INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
"COSTIN C. KIRIȚESCU"

TEZAUR

Volumul LXVI

Academia Română

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
“COSTIN C. KIRIȚESCU”

TEZAUR

2002

vol. LXVI

Centrul de Informare
şi Documentare Economică
Bucureşti, România

Editor: Valeriu IOAN-FRANC

Redactori: Adelina BIGICĂ, Haritina BUŞTIUC, 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, 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 978-973-159-251-0 Apărut 2020

INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
“COSTIN C. KIRIȚESCU”

TEZAUR

2002

vol. LXVI

ACADEMIA ROMÂNĂ

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

SUMAR
volumul LXVI

PROBLEME ECONOMICE NR. 25-26/2002 _____ **1**

EVOLUȚII ALE POLITICII COMERCIALE A UNIUNII EUROPENE 3

INTRODUCERE 7

CAPITOLUL 1 POLITICA COMERCIALĂ COMUNĂ – PILON PRINCIPAL AL INTEGRĂRII ECONOMICE ÎN CADRUL UNIUNII EUROPENE 9

1.1. Prevederile Tratatului de la Roma privind punerea în aplicare a unei politici comerciale comune (PCC) 9

1.2. Factori interni şi externi ce au determinat şi condiționat politica comercială comună a UE 12

1.3. Mecanismele politicii comerciale comune a UE şi efectele asupra comerțului intra şi extracomunitar 21

Capitolul 2. TENDINȚE ALE POLITICII COMERCIALE A UNIUNII EUROPENE FAȚĂ DE ȚĂRILE ÎN DEZVOLTARE 40

2.1. Asocierea țărilor din Africa, Caraibe şi Pacific (ACP) la Uniunea Europeană (Convenția de la Lome) 40

2.2. Evoluția cadrului juridic al relațiilor economice ale Uniunii Europene cu țările din Bazinul Mării Mediterane 43

2.3. Cadrul juridic al relațiilor economice dintre UE şi țările membre ale Consiliului de Cooperare a Golfului (CCG) 49

2.4. Cadrul juridic al relațiilor economice dintre UE şi țările Americii Latine 50

2.5. Forumul de Cooperare Economică dintre Uniunea Europeană şi țările Asiei de sud – est (ASEM) 55

2.6. Cadrul juridic al relațiilor economice între Uniunea Europeană şi India 59

2.7. Cadrul juridic al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi Africa de Sud 60

Capitolul 3. TENDINȚE ALE POLITICII COMERCIALE COMUNE A UNIUNII EUROPENE FAȚĂ DE FOSTELE ȚĂRI SOCIALISTE 62

3.1. Asocierea țărilor din Europa Centrală şi de Est la Uniunea Europeană 62

3.2. Cadrul juridic actual al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi Rusia 69

3.3. Cadrul juridic actual şi de perspectivă al relațiilor economice între Uniunea Europeană şi Ucraina 72

3.4. Cadrul juridic al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi China 74

Capitolul 4. TENDINȚE ALE POLITICII COMERCIALE COMUNE A UNIUNII EUROPENE FAȚĂ DE ȚĂRILE DEZVOLTATE..... 77

4.1. Spațiul Economic European – noua formă de reglementare a cadrului juridic al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi țările membre ale Asociației Europene a Liberului Schimb (AELS)..... 77

4.2. Cadrul juridic actual şi de perspectivă al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi SUA 80

4.3. Cadrul juridic actual şi de perspectivă al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi Canada 83

4.4. Cadrul juridic actual şi de perspectivă al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi Japonia 84

ANEXE 86

PROBLEME ECONOMICE NR. 27/2002 _____ 101

INTEGRAREA CERCETĂRII - DEZVOLTĂRII ŞI INOVĂRII DIN ROMÂNIA ÎN SPAȚIUL EUROPEAN AL CERCETĂRII - FUNDAMENTE STRATEGICE..... 103

1. ETAPE DE TRANSFORMARE A SISTEMULUI C-D DIN ROMÂNIA..... 107

1.1. De la sistemul C-D la sistemul național de inovare 107

1.2. *Programul național de cercetare-dezvoltare „Orizont 2000”* - etapă importantă de implementare a obiectivelor reformei sistemului C-D..... 110

1.3. Relația dintre prioritățile sistemului C-D şi dezvoltarea economico-socială..... 114

2. SISTEMUL C-D DIN ROMÂNIA ÎN CONTEXT EUROPEAN 117

2.1. Prioritățile C-D în documente guvernamentale 117

2.2. Integrarea CDI din România în spațiul european al cercetării 118

3. SISTEMUL NAȚIONAL DE INOVARE 130

3.1. Tendințe pe plan european în domeniul inovării 130

3.2. Caracteristici ale sistemului românesc de inovare 135

4. PERFORMANȚELE SISTEMULUI CDI DIN ROMÂNIA ÎN COMPARAȚIE CU UNELE ȚĂRI EUROPENE 142

4.1. Monitorizarea performanței inovative a țărilor UE – provocare pentru noi politici în domeniul CDI 142

4.2. Există un model de inovare european? 144

4.3. Repere europene pentru elaborarea politicilor din domeniul cercetării şi inovării în România..... 145

4.4. Resursele umane din C-D şi atractivitatea profesiunii de cercetător ştiinţific 145
4.5. Investiţiile publice şi private în C-D 148

BIBLIOGRAFIE 159

PROBLEME ECONOMICE NR. 28-29-30/2002 161

FUNDAMENTE ECONOMICE ALE PROTECŢIEI SOCIALE ÎN ROMÂNIA ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII EUROPENE 163

Capitolul 1. SISTEMELE DE PENSII 167
1.1. Reforma sistemelor de pensii în ţările Uniunii Europene 167
1.2. Reforma sistemului de pensii în România 177
Bibliografie 183

Capitolul 2. SISTEMELE DE SĂNĂTATE 184
2.1. Introducere 184
2.2. Cadrul economico-social 186
2.3. Constrângeri economice. Mărimea şi structura resurselor 188
2.4. Performanţe 195
2.5. Reformele sistemelor de sănătate în unele ţări membre ale UE. Obiective şi rezultate 199
Anexe 206
Bibliografie 209

Capitolul 3- SISTEMELE DE PROTECŢIE SOCIALĂ A ŞOMERILOR 210
3.1. Probleme de funcţionalitate şi sustenabilitate 210
3.2. Reforme organizatorice şi de sistem 218
3.3. Perspective europene în domeniul protecţiei sociale a şomerilor 231
Bibliografie 234

Capitolul 4. COMBATEREA SĂRĂCIEI - OBIECTIV AL DEZVOLTĂRII 235
4.1. Combaterea sărăciei şi a excluderii sociale – obiectivul preocupărilor sociale la nivelul Uniunii Europene 235
4.2. Dimensiuni ale sărăciei 239
4.3. Profilul sărăciei 244
4.4. Persistenţa sărăciei 246
4.5. Deficitul de venituri 247
4.6. Coordonate ale excluderii sociale 247
4.7. Venitul minim garantat - instrument de protecţie a persoanelor afectate de sărăcie 250

ANEXE 259

BIBLIOGRAFIE 268

PROBLEME ECONOMICE NR. 31/2002 _____ 271

ROMÂNIA ŞI MODELUL EUROPEAN DE AGRICULTURĂ ŞI DE DEZVOLTARE A SPAŢIULUI RURAL 273

CONSIDERAŢII PRELIMINARE 277

1. RAPORTUL DINTRE POPULAŢIE ŞI SUPRAFEŢELE DE TEREN 279

2. PONDEREA MUNCII SALARIATE 282

3. CONTRIBUŢIILE RAMURII LA OCUPARE ŞI VALOAREA NOU CREATĂ ... 283

4. INVESTIŢII MEDII PE O PERSOANĂ OCUPATĂ 285

5. STRUCTURA SECTORIALĂ A AGRICULTURII 286

6. STRUCTURA SUPRAFEŢEI CULTIVATE ŞI TALIA EXPLOATAŢIILOR 290

7. PRODUCŢIE, PRODUCTIVITATE ŞI RANDAMENTE FIZICE 293

8. MECANISME DE PREŢURI 298

9. TRANSFERURILE BUGETARE CĂTRE SECTORUL AGRICOL 299

PROBLEME ECONOMICE NR. 32-33/2002 _____ 303

CREŞTEREA PERFORMANŢELOR SISTEMULUI INSTITUŢIONAL – PREMISĂ A DEZVOLTĂRII DURABILE A ECONOMIEI ROMÂNEŞTI ŞI INTEGRĂRII EI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ 305

INTRODUCERE 309

1. PRECIZĂRI CONCEPTUALE 312
   1.1. Competitivitatea, ca problematică de cercetare nu beneficiază de un sistem teoretic închegat, de sine stătător şi larg recunoscut de economiştii teoreticieni şi practicieni. 312
   1.2. Concurenţa 315
   1.3. Capacitatea şi calitatea activităţilor instituţiilor 319

2. RIDICAREA CAPACITĂŢII INSTITUŢIILOR ROMÂNEŞTI PENTRU STIMULAREA CONCURENŢEI ŞI COMPETITIVITĂŢII 322
   2.1. Capacitatea de acţiune a întreprinderii 322

2.2. Capacitatea principalelor instituţii de privatizare a întreprinderilor de stat 340
2.3. Instituţii de supraveghere şi stimulare a concurenţei 353

3. FORMULAREA CERINŢELOR PENTRU SPORIREA CALITĂŢII ACTIVITĂŢII INSTITUŢIILOR ADMINISTRAŢIEI PUBLICE ROMÂNEŞTI 362
3.1. Misiunea administraţiei publice 362
3.2. Situaţia actuală a administraţiei publice 365
3.3. Cerinţe pentru sporirea calităţii activităţii instituţiilor administraţiei publice 368

BIBLIOGRAFIE 379

PROBLEME ECONOMICE NR. 34-35/2002 385

CIRCULAŢIA FORŢEI DE MUNCĂ ÎN CONDIŢIILE (PRE) ADERĂRII LA UNIUNEA EUROPEANĂ. DESCHIDERI. RESTRICŢII. EFECTE 387

Capitolul 1. CONSIDERAŢII INTRODUCTIVE 391
1.1. Principalele obiective ale fazei i a proiectului de cercetare pe anul 2002 vizează următoarele probleme 391
1.2. Concepte de bază 392
1.3. Structura lucrării 394

Capitolul 2. ASPECTE METODOLOGICE PRIVIND SISTEMUL DE INDICATORI AL MIGRAŢIEI CU PRIVIRE SPECIALĂ LA MIGRAŢIA EXTERNĂ 395
2.1. Recomandările ONU privind statistica migraţiei internaţionale 395
2.2. Colectarea informaţiilor necesare. Principalele surse de date privind migraţia internaţională 407
2.3. Baza de date Eurostat referitoare la migraţia internaţională 409
2.4. Indicatori relativi ai migraţiei internaţionale 410
2.5. Metode de analiză a corelaţiilor dintre fluxurile migratorii şi unii indicatori demoeconomici 411

Capitolul 3. COSTURI ŞI BENEFICII ALE MIGRAŢIEI INTERNAŢIONALE 413
3.1. Efecte în plan demografic 413
3.2. Efecte asupra funcţionării forţei de muncă 415
3.3. Efecte asupra bugetului consolidat al statului 417
3.4. Gradul de integrare al imigranţilor 417
3.5. Efecte asupra balanţei de plăţi 418

Capitolul 4. SISTEMUL DE INDICATORI DIN ROMÂNIA. O TENTATIVĂ DE DIAGNOSTIC 420

4.1. Argumente. De ce?.....420
4.2. Limite ale actualului sistem de indicatori 421
4.3. Baza informațională şi sistemul de indicatori ai migrației interne.....424
4.4. Migrația externă: emigrație / imigrație 433

CAPITOLUL 5 REMARCE FINALE.....439

BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ.....447

PROBLEME ECONOMICE NR. 36/2002 _____ 449

RELAȚIILE COMERCIALE EXTERNE ROMÂNO-VEST-EUROPENE (UE) LA SFÂRŞITUL SECOLULUI XX.....451

1. SCHIMBURILE COMERCIALE EXTERNE 455

2. FLUXURILE COMERCIALE EXTERNE ROMÂNEŞTI 456

3. DIMENSIUNI ŞI IMPLICAȚII ALE COMERȚULUI EXTERIOR CU ȚĂRILE UE 458

4. EVOLUȚIA INDICATORILOR.....460

5. COEFICIENȚI SEMNIFICATIVI 463

6. RITMUL DE CREŞTERE AL PIB-ULUI.....464

7. EVOLUȚIA IMPORTURILOR ŞI A EXPORTURILOR ROMÂNEŞTI ÎN RAPORT CU UE 465

8. DIVERSIFICAREA COMERȚULUI EXTERIOR CU ȚĂRILE UE.....468

9. STRUCTURA FLUXURILOR COMERCIALE ÎN DOMENIUL EXPORTULUI .470

10. SCHIMBĂRI ÎN STRUCTURA IMPORTURILOR ROMÂNEŞTI DIN UE 472

PROBLEME ECONOMICE NR. 37/2002 _____ 477

MECANISMELE DE PIAȚĂ ÎN SPRIJINUL TRANSPUNERII ÎN ROMÂNIA A STANDARDELOR UE DE PROTECȚIE A MEDIULUI 479

INTRODUCERE.....483

Capitolul 1. IMPLICAȚII ECONOMICE ŞI DE MEDIU ALE FOLOSIRII SISTEMULUI DE PLĂȚI (IMPOZITE ŞI TAXE) DE MEDIU ÎN STATELE EUROPENE.....485

Capitolul 2. FORMAREA PREȚULUI RESURSELOR NATURALE, PÂRGHIE PRINCIPALĂ ÎN STIMULAREA PROTECȚIEI MEDIULUI. CAZUL APEI 498
Teoria prețului optim pentru apă 498
Oferta şi cererea 498
Cererea de apă 499
Principiul valorilor marginale egale 500
Optimalitate, drepturi de proprietate şi cost de oportunitate 501
Costul furnizării apei 502
Valoarea apei pentru irigații în Anglia 506
Serviciile de mediu 506
Concluzii 507

Capitolul 3. INSTRUMENTELE ECONOMICE ALE POLITICII DE MEDIU ÎN SECTORUL APEI 509
O privire de ansamblu asupra prețurilor apei în Europa 509
Costul apei şi finanțarea sa 510

BIBLIOGRAFIE 516

PROBLEME ECONOMICE NR. 38/2002 517

COSTURI ŞI BENEFICII ALE ADOPTĂRII DE CĂTRE ROMÂNIA A LEGISLAȚIEI EUROPENE DE PROTECȚIE A MEDIULUI 519

INTRODUCERE 523

1. ELEMENTE METODOLOGICE DE ESTIMARE A COSTURILOR DE PROTECȚIE A MEDIULUI; COMPARAȚII INTERNAȚIONALE 524
1.1. Indicatori de cost 525
1.2. Studii şi analize care au estimat costurile de conformare în domeniul deşeurilor 526
1.3. Constatări şi concluzii parțiale 530

2. ANALIZA COSTURILOR ASOCIATE DIRECTIVELOR PRIVIND GESTIUNEA DEŞEURILOR 533
2.1. Directiva-cadru privind deşeurile 533
2.2. Caracterizare generală a Directivei privind depozitarea deşeurilor 535
2.3. Obiective şi criterii ale strategiei naționale de gestiune a deşeurilor elaborate de ICIM 539
2.4. Estimarea costurilor de implementare a Directivei privind depozitarea deşeurilor 543

3. DOCUMENT DE POZIȚIE AL ROMÂNIEI, CAPITOLUL 22: PROTECȚIA MEDIULUI ÎNCONJURĂTOR 548
3.1. Acceptarea acquis-ului comunitar 548
3.2. Perioadele de tranziție solicitate 548

4. FONDUL DE MEDIU – INSTRUMENT DE FINANȚARE A INVESTIȚIILOR 551
4.1. Cheltuielile pentru protecția mediului 551
4.2. Privire de ansamblu asupra fondurilor de mediu din ECE 553
4.3. Performanța fondurilor de mediu în ECE 556
4.4. Concluzii parțiale privind fondurile de mediu 558

5. POZIȚIA COMUNITĂȚII EUROPENE 559
5.1. Raportul Comisiei Europene asupra progresului realizat de România pe calea aderării - 8 noiembrie 2000 559
5.2. Raportul Comisiei Europene asupra progresului realizat de România pe calea aderării - 13 noiembrie 2001 561

ANEXE 564

BIBLIOGRAFIE 570

PROBLEME ECONOMICE NR. 39/2002 573

POLITICI FISCALE ŞI BUGETARE ÎN ROMÂNIA 1990-2000. IULIAN VĂCĂREL 575

1. PATRU CARACTERISTICI DOMINANTE 580

2. STRUCTURA TEMATICĂ A LUCRĂRII 583

3. TREI PROBLEME DE FOND 585
3.1. Prima problemă: modul de apreciere a moştenirii economice a trecutului 585
3.2. A doua problemă: legitimitatea şi eficiența reformelor bugetare şi fiscale 593

4. PROBLEMA A TREIA: RAPORTURILE ROMÂNIEI CU ORGANIZAȚIILE FINANCIARE INTERNAȚIONALE: FMI 603

PROBLEME ECONOMICE NR. 40/2002 613

POLITICA DE DEZVOLTARE REGIONALĂ ÎN PERSPECTIVA ADERĂRII ROMÂNIEI LA UNIUNEA EUROPEANĂ 615

1. CONCEPTUL DE „POLITICĂ DE DEZVOLTARE REGIONALĂ" 619

2. ELABORAREA ŞI IMPLEMENTAREA POLITICII DE DEZVOLTARE REGIONALĂ ÎN ROMÂNIA ÎN VEDEREA ADERĂRII LA UE 623
   2.1. Necesitatea existenței unei politici de dezvoltare regională 623
   2.2. Cadrul legal al politicii de dezvoltare regională 624
   2.3. Cadrul instituțional pentru implementarea măsurilor de politică regională 626
   2.4. Instrumente financiare pentru realizarea politicii regionale 628
   2.5. Obiectivele politicii regionale 629
   2.6. Planul Național de Dezvoltare Regională - instrument al politicilor regionale 630
   2.7. Concentrarea fondurilor – principiu de bază în acordarea fondurilor UE pentru dezvoltare regională 637
   2.8. Programul Phare – componenta Coeziune Economică şi Socială (CES) 640

3. METODOLOGIA DE ELABORARE A PLANURILOR REGIONALE ÎN CONCORDANTĂ CU CRITERIILE UE 644

BIBLIOGRAFIE 652

PROBLEME ECONOMICE NR. 41-42/2002 657

EVALUAREA GRADULUI DE ALINIERE A ROMÂNIEI LA ACQUIS-UL COMUNITAR PRIVITOR LA POLITICA INDUSTRIALĂ 659

1. INDUSTRIA ROMÂNEASCĂ DUPĂ UNSPREZECE ANI DE TRANZIȚIE: SUNT VIZIBILE SEMNELE RESTRUCTURĂRII? 663
   1.1. Premisele demarării procesului de reformă 663
   1.2. Modificările structurale produse în industrie 664
   1.3. Modificările produse în structura pe dimensiuni a întreprinderilor industriale şi în eficiența economică a activității acestora 671
   1.4. Modificările produse în structura proprietății din întreprinderile industriale 675
   1.5. Progrese, obstacole şi deficiențe în restructurarea regiilor autonome şi a societăților comerciale din industrie 683

2. PROGRESE ŞI OBSTACOLE ÎNREGISTRATE ÎN ROMÂNIA ÎN DOMENIILE COMPONENTELOR POLITICII INDUSTRIALE 692

2.1. Domeniul concurenței 693
2.2. Domeniul dezvoltării regionale 699
2.3. Domeniul inovării şi difuzării tehnologice 706
2.4. Domeniul dezvoltării întreprinderilor mici şi mijlocii 712
2.5. Domeniul relațiilor comerciale externe 720

PROBLEME ECONOMICE NR. 43/2002 729

POLITICA AGRICOLĂ COMUNĂ ŞI PERSPECTIVELE PROBABILE DE EVOLUȚIE. CARACTERIZAREA POLITICILOR AGRICOLE ROMÂNEŞTI DIN PERIOADA ASOCIERII LA UNIUNEA EUROPEANĂ 731

1. POLITICA AGRICOLĂ COMUNĂ ŞI PERSPECTIVELE PROBABILE DE EVOLUȚIE 735
1.1. Crearea şi funcționarea Politicii Agricole Comune 735
1.2. Mecanismele PAC 739
1.3. Reglementările Politicii Agricole Comune pentru principalele produse agricole 741
1.4. Perspectivele de evoluție ale PAC 749

2. CARACTERIZAREA POLITICILOR AGRICOLE ROMÂNEŞTI DIN PERIOADA ASOCIERII LA UNIUNEA EUROPEANĂ 752
2.1. Cadrul general 752
2.2. Politicile agricole din perioada asocierii la Uniunea Europeană: forțe inerțiale şi dinamice în procesul dezvoltării 753

ANEXĂ 765

BIBLIOGRAFIE 767

PROBLEME ECONOMICE NR. 44/2002 769

CLUSTERI. APLICAȚII ÎN ECONOMIE 771

INTRODUCERE 775

1. CONCEPTUL STATISTIC 777
1.1. Analiza clusterilor; metodologie 777
1.2. Analiza clusterilor: aplicație la evaluarea tipologiei gospodăriilor populației 779

2. CLUSTERI ÎN DOMENIUL SOCIAL 788
2.1. Rolul comunicării în sociologia comunităților 788
2.2. Structurare socială şi rolul informației 788

2.3. Modele matematice de formare a grupurilor 790

3. CLUSTERI ECONOMICI 803
3.1. Modelul „diamond” al lui Porter 804
3.2. Cele cinci forțe care definesc competitivitatea în sensul lui Porter 804
3.3. Competitivitatea la nivel microeconomic..... 805
3.4. Competitivitatea ramurilor. Factori favorabili şi bariere 806
3.5. Avantajul competitiv în industria navală din România. Studiu de caz 807

BIBLIOGRAFIE 819

PROBLEME ECONOMICE NR. 45/2002 _____ 821

GLOBALIZAREA ÎN GÂNDIREA ECONOMICĂ CONTEMPORANĂ 823

I. INTRODUCERE: GLOBALIZAREA – TRANSFORMARE ISTORICĂ 827

II. CONCEPTUL GLOBALIZĂRII ÎN DEZBATERILE INTERNAȚIONALE CONTEMPORANE; CONFRUNTĂRI DE IDEI..... 830
1. Concepția Clubului de la Roma: globalizarea – interdependență între țări la scară mondială, fără frontiere naționale..... 830
2. Concepția Forumului Economic Mondial (FEM): globalizarea – deschiderea pieților lumii şi formarea unei piețe mondiale unice 832
3. Globalizarea în concepția organismelor ONU..... 833
4. David Korten: globalizarea – o versiune modernă a imperialismului 841
5. J. K. Galbraith: globalizarea – rezultat al internaționalizării vieții economice..... 843
6. Antoine Ayoub: mondializarea – o nouă dimensiune a liberului-schimb .. 844
7. Chris Mulheart şi Howard Vane: globalizarea – economie internațională sau economie globală? 847
8. Jacques Percebois: mondializarea – rețea transnațională de decizie 850
9. Harold James: globalizarea – integrare transnațională, dizolvantă a statului-națiune 851
10. Shahid Yusuf: globalizarea şi localizarea – modelatoare ale dezvoltării... 855
11. Viitorologii despre globalizare 859

PROBLEME ECONOMICE NR. 46/2002 _____ 873

NOUA ECONOMIE ŞI COMERȚUL ELECTRONIC. IMPLICAȚII PENTRU POLITICILE ECONOMICE 875

1. INTRODUCERE..... 879

2. NOU ŞI VECHI ÎN NOUA ECONOMIE..... 881

2.1. Ce este noua economie? 881
2.2. Noua economie, Internetul şi comerţul electronic 883
2.3. Noua economie şi economia serviciilor 887

3. NOUA ECONOMIE, PRODUCTIVITATEA ŞI CREŞTEREA ECONOMICĂ 890
3.1. Paradoxul productivității 890
3.2. Impactul sectorial al TIC şi al Internetului 893
3.3. Sectorul de servicii şi noile TIC: un proces de *feedback* 895

4. NOUA ECONOMIE ŞI ȚĂRILE DEZVOLTATE 900
4.1. Implicațiile microeconomice ale noii economii 900
4.2. Implicații prin prisma politicilor economice 904

5. NOUA ECONOMIE ŞI ȚĂRILE MAI PUȚIN DEZVOLTATE 909
5.1. Decalajul digital 909
5.2. Şansele şi perspectivele tranziției la noua economie 910
5.3. Provocările la adresa politicilor industriale 913

6. CONCLUZII 917

BIBLIOGRAFIE 919

INDEX DE AUTORI _____ **922**

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 25-26/2002

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE MONDIALĂ

EVOLUȚII ALE POLITICII COMERCIALE A UNIUNII EUROPENE

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
„EVOLUȚII ALE POLITICII
COMERCIALE A UNIUNII EUROPENE”
realizată de Institutul de Economie Mondială
In 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/1.2

COORDONATOR:
CORNEL ALBU

AUTORI:
Cornel ALBU
Eugen ANDREESCU
Liliana RĂDULESCU
Dragoş SĂLĂGEAN
Nicoleta TAUDOR
Rodica VELCIU

Ediție realizată cu asistentă financiară din partea Comunității Europene. grant B7-030-ZZ00 24.03.08.15. Punctele de vedere exprimate în acest studiu aparțin autorilor şi, prin urmare, nu pot fi considerate în nici un fel ca exprimând punctul de vedere oficial al Comunității Europene

CUPRINS

INTRODUCERE.....7

CAPITOLUL 1 POLITICA COMERCIALĂ COMUNĂ – PILON PRINCIPAL AL INTEGRĂRII ECONOMICE ÎN CADRUL UNIUNII EUROPENE.....9

1.1. Prevederile Tratatului de la Roma privind punerea în aplicare a unei politici comerciale comune (PCC) 9

1.2. Factori interni şi externi ce au determinat şi condiționat politica comercială comună a UE.....12

1.3. Mecanismele politicii comerciale comune a UE şi efectele asupra comerțului intra şi extracomunitar 21

Capitolul 2. TENDINȚE ALE POLITICII COMERCIALE A UNIUNII EUROPENE FATĂ DE ȚĂRILE ÎN DEZVOLTARE.....40

2.1. Asocierea țărilor din Africa, Caraibe şi Pacific (ACP) la Uniunea Europeană (Convenția de la Lome).....40

2.2. Evoluția cadrului juridic al relațiilor economice ale Uniunii Europene cu țările din Bazinul Mării Mediterane 43

2.3. Cadrul juridic al relațiilor economice dintre UE şi țările membre ale Consiliului de Cooperare a Golfului (CCG).....49

2.4. Cadrul juridic al relațiilor economice dintre UE şi țările Americii Latine.....50

2.5. Forumul de Cooperare Economică dintre Uniunea Europeană şi țările Asiei de sud – est (ASEM).....55

2.6. Cadrul juridic al relațiilor economice între Uniunea Europeană şi India 59

2.7. Cadrul juridic al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi Africa de Sud.....60

Capitolul 3. TENDINȚE ALE POLITICII COMERCIALE COMUNE A UNIUNII EUROPENE FAȚĂ DE FOSTELE ȚĂRI SOCIALISTE.....62

3.1. Asocierea țărilor din Europa Centrală şi de Est la Uniunea Europeană.....62

3.2. Cadrul juridic actual al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi Rusia 69

3.3. Cadrul juridic actual şi de perspectivă al relațiilor economice între Uniunea Europeană şi Ucraina 72

3.4. Cadrul juridic al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi China 74

Capitolul 4. TENDINȚE ALE POLITICII COMERCIALE COMUNE A UNIUNII EUROPENE FAȚĂ DE ȚĂRILE DEZVOLTATE.....77

4.1. Spațiul Economic European – noua formă de reglementare a cadrului juridic al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi țările membre ale Asociației Europene a Liberului Schimb (AELS) 77
4.2. Cadrul juridic actual şi de perspectivă al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi SUA 80
4.3. Cadrul juridic actual şi de perspectivă al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi Canada 83
4.4. Cadrul juridic actual şi de perspectivă al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi Japonia 84
ANEXE 86

INTRODUCERE

Aderarea şi integrarea României în Uniunea Europeană presupune şi adoptarea de către ţara noastră a politicii comerciale comune a Uniunii, precum şi promovarea aceluiaşi cadru juridic al relaţiilor externe faţă de toate ţările terţe UE. În cadrul negocierilor de aderare a României la UE, demarate în februarie 2000, capitolul rezervat armonizării politicii comerciale ocupă un loc principal în cadrul celor 31 de capitole de negociat, fiind, totodată şi unul dintre cele mai dificile.

Alinierea la politica comercială externă a UE implică deci pentru România acordarea aceluiaşi tratament comercial faţă de terţi. Altfel spus, aceasta înseamnă aplicarea prevederilor acordurilor comerciale ale UE în relaţiile economice cu alte state sau grupări de state din afara acesteia.

Politica comercială comună a fost una dintre primele politici conturate şi aplicate în totalitate de statele UE încă din 1957. Tratatul de la Roma, care a pus bazele integrării europene, cerea tarilor membre să aplice un tarif vama! comun faţă de ţările terţe, aceleaşi tipuri de măsuri de protecţie comercială şi de promovare/stimulare a exporturilor, precum şi acelaşi tratament comercial în relaţia cu statele terţe.

Mai mult, UE a prezentat o poziţie comună în cursul tuturor evoluţiilor importante ale comerţului internaţional din ultimii 30 de ani şi, prin urmare, a fost un protagonist major pe scena comercială internaţională. Tratatul de la Roma acordă Comisiei Europene abilitatea de a negocia acordurile comerciale ale Uniunii cu ţările terţe şi de a reprezenta statele membre (indiferent de numărul acestora) în toate forumurile comerciale internaţionale, inclusiv în Organizaţia Mondială a Comerţului (OMC).

Politica comercială comună a UE a fost pusă în slujba asigurării funcţionării şi apărării uniunii vamale între ţările membre, motiv pentru care ea cuprinde numeroase instrumente – deseori cu aplicarea discriminatorie – de restricţionare artificială a schimburilor comerciale cu ţările terţe. În acest context, ca urmare a reducerii importanţei relative a instrumentului clasic de politică comercială, taxa vamală. În politica comercială externă a UE capătă o pondere în continuă creştere, obstacolele netarifare având un efect protecţionist mult mai puternic comparativ cu cele puse în aplicare de celelalte ţări dezvoltate, deşi în cercurile comunitare este negat acest lucru. Un exemplu în acest sens îl constituie înmulţirea restricţiilor cantitative la import, inclusiv sub forma deghizată a aranjamentelor de limitare „voluntară" a exporturilor de produse industriale; apărute iniţial ca o reacţie la agresivitatea exportatorilor japonezi,

aceste aranjamente au devenit un instrument caracteristic al politicii comerciale a UE.

Pierderea competențelor naționale în ceea ce priveşte negocierea şi încheierea de acorduri comerciale cu țările terțe UE şi trecerea acestor competențe la nivel comunitar, respectiv Comisia Europeană, a dat şi dă naştere în continuare la numeroase dispute între țările membre. Un exemplu elocvent şi de dată recentă îl constituie divergențele majore între Franța şi Marea Britanie privind încheierea unui acord de zonă de comerț liber între UE şi NAFTA, ce poartă denumirea de TAFTA (Trans-Atlantic Free Trade Agreement).

Studiul de față îşi propune să analizeze şi să prezinte succint principiile şi mecanismele politicii comerciale comune a UE*'. evoluția actuală şi de perspectivă a cadrului juridic ce reglementează schimburile comerciale ale Uniunii cu țările terțe, precum şi „poziția" UE în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului (OMC).[1]

Autorii, cercetători ştiințifici în cadrul Sectorului de „Integrare Europeană" din Institutul de Economie Mondială, țin să mulțumească conducerii şi specialiştilor din cadrul Direcției de Integrare Regională din Ministerul industriei şi Comerțului pentru sprijinul acordat în faza de documentare a acestui studiu.

Coordonatorul

[1] Notă: Denumirea de Uniune Europeană, ce înlocuieşte pe cea de Comunitate Economică Europeană sau Piața Comuna, a fost adaptată de la 1 noiembrie 1993, dată la care a intrat în vigoare "Tratatul de la Maastricht". Pentru uniformizare, pe tot parcursul studiului vom folosi această denumire.

Capitolul 1
POLITICA COMERCIALĂ COMUNĂ – PILON PRINCIPAL AL INTEGRĂRII ECONOMICE ÎN CADRUL UNIUNII EUROPENE

1.1. Prevederile Tratatului de la Roma privind punerea în aplicare a unei politici comerciale comune (PCC)

Tratatul de la Roma dispune în Articolul 9 că: „Comunitatea este fondată pe o uniune vamală care acoperă ansamblul schimburilor de mărfuri şi care comportă interdicția aplicării, între statele membre, a taxelor vamale la import şi export şi a oricăror taxe cu efect echivalent, precum şi adoptarea unui tarif vamal comun în relațiile cu țările terțe”.

Articolul 110 din Tratatul de la Roma introduce o legătură între realizarea uniunii vamale şi instituirea unei politici comerciale comune. Conform textului acestui articol, prin stabilirea unei uniuni vamale între ele, „statele membre înțeleg să contribuie, conform interesului comun, la eliminarea progresivă a restricțiilor din calea schimburilor internaționale şi la reducerea barierelor vamale”. În context, autorii Tratatului au avut în vedere faptul că uniunea vamală singură nu poate să asigure o desfăşurare normală a schimburilor comerciale, atât intra, cât şi extracomunitare, acestea putând fi influențate de multitudinea de obstacole netarifare rămase nereglementate. De precizat însă că, în timp ce pentru punerea în aplicare a unei PCC, Tratatul de la Roma prevedea unele direcții foarte generale, pentru realizarea uniunii vamale erau prezentate obiective detaliate şi termene precise. Ideea „conducătoare” a promotorilor actualei UE era aceea că, avantajele ce vor fi dobândite de către statele membre în primul stadiu a! realizării uniunii vamale vor determina partenerii comunitari să nu mai renunțe la procesul în care s-au angajat deja şi, chiar cu prețul unor renunțări, al unor compromisuri, să continue a avansa. Această „teorie a lansării”, cum este numită în literatura economică de specialitate[1], se bazează pe aşa-numitele „puncte de ireversibilitate”, descrise a fi acel stadiu de realizare a unor elemente ale procesului de integrare, în care s-au dobândit avantaje apreciabile, de natură să determine statele membre să accepte concesii pentru a nu pune în cauză ceea ce s-a reuşit să se înfăptuiască. Asemenea „puncte de ireversibilitate” au fost considerate: realizarea uniunii vamale (1 iulie 1968),

[1] În literatura economică de limba franceză se foloseşte termenul de "theorie du tremplin", iar în cea anglo-saxonă, termenul de "spill over".

organizarea de piețe agricole unice (1968-1970), uniformizarea regimurilor comerciale față de țările terțe (1970-1972). Aceasta a făcut ca autonomia politicilor naționale să fie din ce în ce mai mult limitată, nu numai de caracterul adoptării deciziilor la nivelul comunitar în principalele sectoare ale economiei, dar şi datorită creşterii interdependențelor între economiile statelor membre, ca urmare a realizării uniunii vamale şi a pieței agricole unice.

În literatura economică occidentală s-a considerat că, elaborarea şi înfăptuirea politicii comerciale externe a UE au fost puternic determinate de faptul că această politică era parte integrantă a însuşi procesului de integrare economică. „Nu trebuie uitat – remarca în acest sens reputatul specialist francez, Maurice Bye – că, dacă o politică comercială comună este primul pas al unei politici economice comune, ea nu poate fi decât un mijloc în vederea realizării unor acorduri largi[1]. În acest sens se consideră că, PCC nu trebuie înțeleasă şi nici abordată ca un scop în sine, ci ca unul dintre mijloacele şi chiar unul dintre mijloacele cele mai importante de asigurare a unei dezvoltări accelerate şi concertate a procesului de unificare economică şi monetară în UE. De altfel. În concepția promotorilor acestei „construcții europene”, realizarea PCC avea valoare de simbol, deoarece se consideră că. odată înfăptuită, ea declanşează „reacții în lanț” de evoluții integrationiste şi de „puncte de ireversibilitate”. Ulterior, efectuarea unor paşi importanți pe calea realizării PCC a presupus adoptarea şi funcționarea unor reglementări de politică tarifară şi netarifară aplicate în mod unitar de către toate țările membre ale actualei UE în relațiile cu țările terțe, care să țină cont nu numai de interesele unei țări sau alteia din cadrul UE. ci şi aşa-numitele „interese comunitare”. Evoluția în timp a demonstrat că, „medierea” acestor interese a putut fi realizată în domeniul PCC, astfel: pe de o parte, interesele Comunității au impus anumite proceduri de negociere obligatorii , necesare salvgardării interesului generat al sistemului, iar, pe de altă parte, confruntarea în cadrul sistemului între interesul general şi interesele naționale a dus la declanşarea unui proces, menit să conducă la realizarea de compromisuri.

După cum se menționează în cel mai apreciat „ghid” al construcției „casei comunitare”[2], „PCC a UE exprimă însuşi dinamica unificării europene: ea rezultă, atât din motive politice ce figurează în preambulul Tratatului de la Roma, cât şi din logica integrării europene”.

Realizarea obiectivelor generale definite de către Articolul 2 al Tratatului de la Roma „stabilirea unei piețe comune, apropierea progresivă a politicilor economice, dezvoltarea armonioasă a activităților economice...”, presupunea elaborarea şi punerea în funcțiune de activități comune în diverse domenii,

---

[1] Maurice Bye – *Relations economique intemationales,* Troisieme edition, Ed. Précis Dalloz, 1971, Paris, pag. 481.

[2] *Joly Communautaire* – Tome V – "Politique commerciale commune et mesure antidumping", Bruxelles, 1996, Introduction, pag. 1.

printre care Articolul 3 prevedea: „stabilirea unei politici comerciale comune”. În acest sens, PCC apărea, în primul rând, ca un instrument în serviciul altor obiective şi nu ca un scop în sine. În al doilea rând, PCP. În viziunea „arhitecților” comunitari, urma să se „încadreze” în efortul mondial general de liberalizare a schimburilor comerciale între țările lumii, conform angajamentelor asumate în cadrul fostului GATT.

1.1.1. Dispozițiile Tratatului de la Roma şi modificările aduse de Tratatul de la Maastricht

Tratatul de la Roma fundamenta PCC în cadrul Articolelor 110-115, ale căror prevederi au fost modificate ulterior prin Tratatul de la Maastricht.

Astfel, potrivit Articolului 113 din Tratatul de la Roma şi a modificării acestuia prin Articolul G paragraf 28 al Tratatului de la Maastricht: „politica comercială comună este fondată pe principii uniforme, în ceea ce priveşte: modificările tarifare, încheierea de acorduri comerciale cu țările terțe, uniformizarea măsurilor de liberalizare, politica de export, precum şi măsurile de protecție comercială ce trebuie luate în caz de dumping şi de subvenții”[1]. De-asemenea, ambele tratate menționează că „Comisia UE, pentru punerea în aplicare a PCC avansează propuneri Consiliului Ministerial”, urmează a fi negociate diverse acorduri comerciale cu țări terțe, grupuri de țări sau organizații internaționale specializate. „Comisia prezintă recomandări Consiliului Ministerial, care autorizează deschiderea negocierilor respective”. În luarea acestei decizii, Consiliul poate hotărî cu o majoritate calificată de voturi (în prezent, 62 dintr-un total de 87).

Principiile formulate în Tratatul de la Roma referitor la punerea în aplicare a unei PCC a țărilor membre au fost adoptate şi legiferate de Consiliul Ministerial al UE în septembrie 1962, care a stabilit şi un program detaliat de realizare a uniunii vamale, a unei politici comune în domeniul importului şi exportului, precum şi cazurile şi domeniile de aplicare a măsurilor de salvgardare.

Ulterior, Curtea de Justiție a UE a fost chemată să definitiveze câmpul de aplicare şi domeniile PCC, conform Articolului 113 din Tratatul de la Roma. Ca de exemplu, în Avizul său nr. 1/1994, referitor la Organizația Mondială de Comerț (OMC), Curtea de Justiție a apreciat că, „comerțul cu servicii nu poate fi exclus din câmpul de aplicare a Articolului 113, intrând în noțiunea de PCC”.

[1] Louis Cartou, *L'Union Europeenne – Traite de Rome-Paris – Maastricht,* Ed. Précis Dalloz, Paris 1994.

1.2. Factori interni şi externi ce au determinat şi condiționat politica comercială comună a UE

Pentru aprofundarea studierii mecanismului PCC al UE în afara examinării obiectivelor, a scopurilor ce sunt prevăzute în acest domeniu, considerăm important de analizat factorii care au condiționat întregul proces de elaborare şi de realizare a politicii comerciale şi care, în mod obiectiv, au constituit variabilele date ale problemei.

Apreciem că, abordarea acestora este de natură să faciliteze înțelegerea acțiunilor desfăşurate până acum în acest domeniu şi să permită, îndeosebi, descifrarea direcțiilor în care această politică comercială va evolua în viitor, oferindu-ne, totodată, criteriile de selectare, de desprindere a tendințelor majore, de durată, de manifestările accidentale, tranzitorii sau cu caracter de improvizație. Am apreciat util ca aceşti factori cu rol definitoriu asupra PCC, fie în sensul accelerării sau frânării acesteia, să-i grupăm în factori interni şi externi, recunoscând că această clasificare a lor este susceptibilă de a fi îmbunătățită, dată fiind natura complexă a acestor factori, influențele multiple pe care le generează şi relația de intercondiționare în care se află.

1.2.1. Factori interni. Accentuata vocație comercială a țărilor membre UE şi a UE ca entitate

Prin potențialul său economic, financiar şi tehnico-ştiințific, UE lărgită ocupă un loc însemnat în ansamblul economiei mondiale, constituind un factor important, cu profunde implicații, în raporturile politice şi economice internaționale.

Comerțul exterior al țărilor UE a înregistrat în întreaga perioadă 1958-1999 un ritm de creştere mediu anual de circa 10%, devansând creşterea comerțului mondial şi a schimburilor efectuate de marea majoritate a celorlalte țări sau regiuni, fapt ce a dus la creşterea constantă a ponderii UE în ansamblul fluxurilor comerciale internaționale.

Țările membre ale UE realizau al nivelul anilor '70 peste două cincimi din schimburile comerciale mondiale, depăşindu-şi, de departe, principalii parteneri comerciali, atât din punct de vedere al mărimii absolute, cât şi al ritmului de creştere a participării ei la fluxurile comerciale internaționale. Valoarea globală a exporturilor şi importurilor țărilor UE depăşeşte de circa trei ori pe cea a SUA, de zece ori pe cea a Rusiei şi de peste cinci ori a Japoniei. De altfel, această vocație comercială sau dependență de comerțul internațional este ilustrată atât de faptul că în țările membre ale UE se înregistra cea mai ridicată valoare a exporturilor pe locuitor, cât şi de proporția remarcabilă în care schimburile

comerciale se regăsesc în produsul național brut[1]. Realizând, pe ansamblul țărilor membre, în 1970 o treime din suma valorilor produsului național brut al tuturor țărilor lumii dezvoltate, peste 40% din rezervele de aur şi devize internaționale, deținând două treimi din flota comercială – țările membre ale UE au devenit în anii '70 un mare centru comercial al lumii, iar UE cel mai puternic negociator pe pianul comercial internațional, fiind pe cale să devină şi un important centru tehnologic mondial.

Țările membre comunitare au fost puternic angrenate în diviziunea internațională a muncii, pe ansamblul Comunității peste o cincime din venitul național se realiza prin activitatea de comerț exterior. Pentru țările membre de mai mici dimensiuni (Belgia, Olanda, Irlanda), comerțul exterior avea o importanță vitală în contextul întregii economii.

Deşi a avut loc o concentrare puternică a schimburilor comerciale între țările membre, un proces puternic de intracomunizare a comerțului – evidențiat prin creşterea ponderii acestuia de la 29% în 1958 la peste 50% în anul 1973 - valențele comerciale ale statelor membre nu au putut fi, totuşi, satisfăcute pe măsura potențialului de export şi import de care dispune. Aceasta s-a manifestat prin creşterea schimburilor comerciale extracomunitare, de asemenea într-un ritm superior comerțului mondial.

UE nu se putea replia asupra ei însăşi din punct de vedere al schimburilor comerciale, ea trebuind să mențină un larg schimb de mărfuri *cu* țările terțe, chiar şi numai pentru faptul că era tributară aprovizionării cu materii prime din aceste țări şi că trebuia să-şi asigure debuşee pentru producția sa industrială. Țările membre se bucurau, de altfel, de o destul de ridicată capacitate concurențială, iar structura comerțului lor exterior, compusă, în principal, din produse primare la import şi din produse finite la export, era deosebit de avantajoasă.

De aceea, remarca Maurice Bye, „la scara ansamblului comercial internațional, UE nu intenționa să se *închidă,* să se izoleze. Tariful vamal comun şi regimul de prelevări agricole erau considerate ca necesare în această fază de mutații structurale prin care trecea Comunitatea. Astfel, noțiunii de tarif *educator* lansată de Frederic List, i-a urmat cea de tarif *reeducator"*[2].

Dependența UE de fluxurile comerciale internaționale a determinat-o să fie tot aşa de interesată în asigurarea accesului său pe piețele de export şi de aprovizionare extracomunitară, cum erau partenerii ei extracomunitari în găsirea soluțiilor care să permită dezvoltarea, în continuare, a schimburilor comerciale cu țările membre comunitare. Aceasta a făcut ca UE să nu poată ignora, pe termen lung, interesele comerciale ale partenerilor săi comerciali, să

---

[1] Vezi şi: Aurel Ghibuțiu, *Tendințe în politica comercială a țărilor est-europene,* Editura Politică, Bucureşti 1976.

[2] Maurice Bye, *Relations economiques internationales,* Ed. Precis Dalloz, 1971, p. 482.

neglijeze respectarea regulilor comerciale internaționale – îndeosebi a principiului nediscriminării în regimul comercial – a codului conduită a statelor în raporturile economice internaționale, cod a cărui forță a constat tocmai în interesul şi cerința respectării lui de către toate statele.

Eterogenitatea concepțiilor şi intereselor economice ale statelor membre

Elaborarea şi înfăptuirea PCC a țărilor membre UE au fost puternic marcate de divergențele economice şi de concepție ale țărilor membre. Deşi țările membre au parcurs o perioadă de circa 43 ani de integrare, se recunoaşte şi astăzi că lucrurile nu au evoluat aşa cum prevedeau „vizionarii" integrării, în sensul instalării în scurt timp a unui automatism care să conducă statele spre un federalism crescând, care să realizeze chiar şi trecerea în acest domeniu de la economic la politic. Deşi perioada parcursă a adus unele schimbări în activitatea statelor membre, se mai menținea încă deschis conflictul între unele țări, ca Germania şi Olanda, cu vechi tradiții şi potențial de largă deschidere la competiția internațională şi la comerțul mondial, pe de o parte, şi alte țări membre, ca Italia şi Franța, care dețineau economii de un tip diferit, fapt la care se adăuga dorința celei din urmă de a asigura dezvoltarea echilibrată şi a unui sector agricol. În acest context erau situate conflictele intracomunitare în definirea unor poziții unice în cadrul negocierilor comerciale ale „Rundei Kennedy", convenției de asociere a statelor africano-malgaşe, procesului de lărgire geografică a UE, noii runde de negocieri multilaterale GATT(Runda Tokio).

Alături de această problemă cu caracter general, a cărei influență se regăsea încă pregnant asupra definirii PCC a UE, considerăm important să se precizeze că anumite orientări speciale au fost rezultatul influenței exercitate de chiar un singur stat membru. Astfel, a fost, de exemplu, cazul politicii comunitare în Africa, impusă la origine de către Franța.

După cum se ştie, la sfârşitul negocierilor privind adoptarea Tratatului de la Roma, Franța a prezentat în mod surprinzător o nouă condiție a aderării sale: salvgardarea relațiilor comerciale cu teritoriile africane care făceau parte din fostul sistem colonial francez. Amendamentul francez prevedea stabilirea noilor relații pe baza a două principii ce erau respinse de ceilalți parteneri ai săi comunitari:

a) uniunea vamală, care să asigure produselor africane debuşee în metropolă şi

b) o politică de prețuri care să asigure achiziționarea de către țările membre comunitare a produselor tropicale la cursuri superioare celor ale pieței mondiale. Franța a reuşit, până la urmă, să se impună şi aşa s-a „născut" regimul de asociere a țărilor africane, stipulat chiar de prevederile Tratatului de constituire a UE. Franța a avut de câştig de cauză, atât în 1962, la încheierea cu aceste țări a „Convenției de la Yaounde". cât şi în 1970, la reînnoirea

Convenției. Mai mult chiar, cu ocazia definitivării condițiilor de aderare a Angliei la UE, s-a prevăzut că politica de asociere va fi continuată, ca urmare a modificării statutului Angliei.

O influență decisivă a avut Franța şi în ce priveşte politica de asociere sau de încheiere a unor acorduri preferențiale cu țările în curs de dezvoltare din zona mediteraneană. Ea a determinat, în acest caz cu sprijinul Germaniei, menținerea acordului de asociere a Greciei la UE, în situația creată de prima lovitură de stat militară a „coloneilor" (1974).

Diferențierile în concepțiile politice privind finalitatea integrării vest-europene

Evoluția concepțiilor politice ale statelor membre privind felul de realizare şi finalitate a integrării vest-europene, modul lor de concertare la nivelul UE au avut, continuă să aibă şi vor avea o însemnată influență asupra întregii PCC, deoarece în funcție de soluționarea acestora va depinde delimitarea de competențe între statele naționale şi UE ca entitate.

În imprimarea unui caracter interstatal sau suprastatal procesului de integrare vest-europeană, în influențarea „stilului" instituțional al Comunității, este bine cunoscut rolul deținut de Franța, îndeosebi în perioada gaullistă. Pentru Generalul de Gaulle, statul național era veritabila forță motrice a istoriei, singura realitate a economiei mondiale, care trebuie păstrată. De aceea „el s-a opus integrării, pronunțându-se pentru cooperare, în general, şi chiar pentru cooperarea politică, care ar fi putut plasa Franța în fruntea unei diplomații europene".

În domeniul PCC a UE această coordonată de bază a poziției franceze s-a regăsit, îndeosebi, în ce priveşte încheierea de acorduri cu țările terțe. Astfel, Franța a militat, în mod consecvent, pentru constituirea de delegații mixte, compuse din reprezentanți ai statelor membre şi ai Comisiei sau a cerut întotdeauna excluderea Comisiei ca participantă de la negocieri, ori de câte ori anumite incertitudini de interpretare a prevederilor Tratatului i-o permitea. Aşa a fost cazul în negocierile privind Convenția de la Yaounde sau în cele privind aderarea de noi state la UE. Totodată, în acelaşi spirit, în acei ani '70 Franța a influențat adoptarea formulei celei mai puțin comunitare privind momentul de consultare a Parlamentului European.

Poziția franceză a constituit unul din factorii endogeni care au acționat în sensul limitării la maximum posibil a competențelor şi a libertății de acțiune a instituțiilor comunitare în domeniul politicii comunitare. În aprecierea acestei influențe trebuie, însă, să ținem seama şi de paradoxul diplomației franceze sub conducerea generalului de Gaulle, care ținea de stilul său: optând pentru cooperare ***şi*** nu pentru integrare, era logic ca instituțiile comunitare să nu fie tratate ca instituții ale Comunității, dar dorindu-se afirmarea concepțiilor sale asupra cooperării, a „Europei europenilor", în mod paradoxal s-a apelat la mijloace, la procedee care țineau mai mult de natura conflictului şi nu de cea a

cooperării, mai mult de unilateralism decât de compromis. În acest sens, se poate aminti procedeul veto-ului francez exprimat pe calea conferinței de presă, în timp ce negocierile mai continuau la Bruxelles (ex. În 1963 în legătură cu aderarea Angliei), sau politica „scaunului gol" practicată în maratonul problemelor agricole în 1965. Toate aceste atitudini au generat în acea perioadă partenerilor comunitari ai Franței sentimentul că UE nu este un scop în sine[1].

Delimitarea competențelor între statele naționale şi UE, ca entitate

Specific acestui factor endogen este faptul că acțiunea sa a fost întotdeauna confruntată cu relația dialectică național-instituțional: pe de o parte cerințele naționale erau diferențiate de la o țară ia alta şi fiecare căuta să influențeze orientarea politicii comerciale externe comunitare în funcție de interesele proprii, iar, pe de altă parte, caracterul instituțional al Comunității, ca entitate, impunea necesitatea formulării unei poziții unitare la solicitările externe, chiar dacă această poziție era rezultatul unui compromis.

PCC a UE, ca element constitutiv al politicii externe, a fost, pe de o parte, terenul cel mai vizibil de manifestare a suveranității unui stat, iar, pe de altă parte, domeniul care prezenta o importanță majoră pentru interesele naționale.

Atât din prevederile formulate în Tratatul de la Roma, cât şi din întreaga evoluție de până acum a UE, rezultă că statele membre au preferat în domeniul PCC certitudinile independenței naționale incertitudinilor unei integrări ale căror finalități politice nu au fost încă precizate. În acest sens, se poate concluziona că, activitatea externă a Comunității a fost rezultanta a **două tendințe contradictorii,** deşi ambele logice, ale statelor membre: păstrarea controlului asupra politicii externe a Comunității, în condițiile încredințării, totuşi, a competenței de a le angaja în anumite domenii, cum ar fi cel al politicii comerciale. De menționat faptul că. Tratatul de la Roma conține un anumit număr de dispoziții care permit, în mod expres UE, ca entitate, să intre în relații cu statele terțe în vederea încheierii de angajamente tarifare (articolul 111, paragraful 2; articolul 113, paragraful 1; articolul 114), acorduri comerciale (articolele 113 şi 114), acorduri de asociere (articolul 238) sau pentru angajarea de relații în cadrul organizațiilor internaționale (articolele 229, 230 şi 231).

Statele membre au totuşi posibilitatea să influențeze modul de exercitare de către entitate a acestor competențe în relațiile externe, fie pe baza prevederilor Tratatului de la Roma, privind participarea statelor la elaborarea politicii comerciale externe, fie prin existența obligativității exprimării acordului unanim al țărilor membre în vederea aderării unui stat terț (articolul 237).

O dată încheiata perioada de tranziție în ce priveşte înfăptuirea PCC a UE față de țările terțe (1970-1975) cadrul actual de confruntare a politicilor na-

[1] Vezi şi: Ghibuțiu Aurel, *Comunitatea Economică Europeana,* Documentar, Ed. Politică, Bucureşti, 1973.

ționale în acest domeniu îl reprezintă Consiliul Ministerial al UE, organul juridic de decizie. Deşi Consiliul, conform prevederilor legislative, poate lua hotărâri cu o majoritate calificată, se consideră că, în practică, această regulă nu este aplicată, dat fiind că considerațiunile de politică comercială sunt, adeseori, dominate de către considerațiunile, mai generale, de politică externă.

1.2.2. Factori externi

Este bine cunoscută politica de dominare economică dusă de SUA față de țările Europei Occidentale în perioada de după al doilea război mondial. În ceea ce priveşte poziția americană față de integrarea vest-europeană. politica ei a fost extrem de dualistă: ea a promovat „unitatea europeană", ca apoi să dea înapoi în fața consecințelor realizării ei. Ideea de bază a SUA era, de fapt, încercarea de a îmbina o Europă supranațională cu o comunitate atlantică puternic integrată, sub conducerea americană.

În fața acestei susținute tentative americane. Franța a fost cea care „a tras semnalul de alarmă" împotriva pericolului instalării ireversibile a hegemoniei americane în Europa de Vest. Apărându-şi propriile interese, Franța a antrenat conştiința politică a celorlalți parteneri comunitari şi i-a determinat să-i susțină poziția[1].

Totodată, Franța a fost aceea care a cerut, pe plan vest-european, punerea sub control a investițiilor americane, a declanşat neîncrederea în dolarul american ca valută internațională, arătând că el nu mai are valoarea ce i se atribuie, a influențat adoptarea politicii agricole, atât de criticată de americani, a ridicat problema decalajului economic şi tehnologic între SUA şi Europa Occidentală şi consecințele acestuia. Criticile americane au devenit şi mai susținute odată cu proliferarea sistemului de relații preferențiale de către UE cu țările terțe, îndeosebi cele în curs de dezvoltare.

În funcție de acest factor extern, integrarea în cadrul UE a cunoscut mai mult o orientare interstatală decât suprastatală, iar în politica comercială a UE s-au regăsit o serie de orientări specifice acestei perioade. Astfel, pentru a evita tot ceea ce ar fi putut să întărească influența americană în UE, Franța s-a opus, o lungă perioadă de timp, în mod sistematic, aderării Angliei la această grupare.

Orientările de PCC adoptate de UE – datorită locului şi rolului acesteia în economia mondială, poziției ei de principală grupare comercială, păienjenişului de relații speciale pe care şi le-a creat în relațiile cu unele state – au exercitat o puternică influență asupra fluxurilor comerciale internaționale, determinând în mare măsură orientarea lor geografică, volumul, structura şi uneori chiar eficiența lor.

---

[1] Vezi şi: Maurice Allais. *La liberation des relations economique internationales.* Ed. Gauthier, Paris, 1972.

Aceasta a făcut ca marea majoritate a statelor terțe să adopte o politică comercială activă față de UE. Încercând ca, prin reaşezarea pe noi baze juridice a raporturilor lor cu acest organism, să evite sau să atenueze efectele şi implicațiile nefavorabile ale reglementărilor şi măsurilor cu caracter protecționist ale UE în domeniul politicii comerciale, inclusiv celei agricole.

În anii '70-'80 peste 100 de țări terțe au recunoscut UE, acreditând pe lângă ea misiuni diplomatice, dintre care 80 de state au semnat cu UE acorduri de asociere, zone de liber schimb, acorduri de cooperare comercială, acorduri şi aranjamente pe produse etc., cu prevederea unor facilități la exporturile lor pe piețele comunitare, cum ar fi suprimarea sau reducerea taxelor vamale de import. Înlăturarea restricțiilor cantitative şi a altor bariere netarifare, reglementarea comerțului cu produse „sensibile" etc.

Trebuie însă arătat că, îndeosebi în etapa respectivă (1970-1975). de definitivare a politicii comerciale externe comunitare „mecanismul procedural al UE a fost foarte greoi şi neeficient, în sensul că era foarte dificil din partea UE de a avea inițiativa în cadrul unor acțiuni cu țările terțe, de a antama chiar negocieri exploratorii, înainte ca elementele de fond ale mandatului Comisiei UE să fi făcut obiectul unor dezbateri între țările membre, să se ajungă sau „să se negocieze" mai întâi o poziție comună comunitară. Aceasta a determinat ca țărilor terțe să le revină inițiativa în reanalizarea raporturilor lor cu UE sau în vederea angajării de negocieri comerciale multilaterale, cum a fost cazul în rundele de negocieri din cadrul GATT: Dillon, Kennedy şi Tokyo.

Inițiativele statelor terțe au fost de natură, de cele mai multe ori, să accelereze procesul de elaborare şi de convenire, la nivel comunitar, a concepțiilor de politică comercială şi a orientărilor strategice, să grăbească punerea în aplicare a politicii agricole comune, au constrâns factorii de răspundere la nivel comunitar să ajungă la definirea unor politici globale față de țările în curs de dezvoltare.

Un exemplu, în acest sens, l-a constituit şi deschiderea dialogului între CAER şi UE. Este ştiut că la nivel comunitar s-a decis ca, începând cu 1 ianuarie 1974, să se adopte şi față de țările foste socialiste o politică comercială comună (în relațiile cu celelalte țari terțe aceasta s-a aplicat încă din 1970, față de țările foste socialiste acordându-se o derogare). Aceasta a însemnat că, țările membre comunitare nu mai puteau încheia, pe cale bilaterală, acorduri comerciale cu țările respective, ele trebuind să fie negociate de către Comisia UE, în numele Comunității, ca entitate. Deşi era convenită, în principiu, această orientare, statele membre comunitare nu au dat dovadă că ar fi grăbite să cedeze competențele şi în acest domeniu iar, pe de altă parte, Comisia UE nu a avut inițiativa să supună Consiliului de Miniştri, spre dezbaterea țărilor membre, concepția sa privind modalitățile de promovare, după 1 ianuarie 1975 (când expira marea majoritate a acordurilor comerciale bilaterale ale țărilor so-

cialiste cu țările comunitare) a relațiilor comerciale cu țările foste socialiste membre ale CAER.

Apartenența UE la diferite organizații internaționale şi responsabilitățile ce-i incumbau pe plan internațional

Din partea acestui factor exogen de influențare a PCC a UE distingem două aspecte importante: elaborarea şi realizarea măsurilor de politică comercială cu luarea în considerare a obligațiilor, în sensul strict al termenului, ce decurg pentru UE din calitatea de membru la numeroase organizații internaționale (GATT, UNCTAD, FMI, BIRD, OCDE, acorduri internaționale pe produse etc.) şi reflectarea în orientările de politică comercială a UE a măsurilor concertate pe plan internațional în vederea reducerii şi eliminării decalajelor economice şi tehnologice care separă țările în curs de dezvoltare de țările dezvoltate economic (exemplu: Strategia generală a dezvoltării; Deceniile ONU pentru dezvoltare; Sistemul generalizat de preferințe care prevede acordarea de scutiri de taxe vamale la importul produselor industriale provenind din țările în curs de dezvoltare).

În ce priveşte influența apartenența UE la diferite organizații economice internaționale asupra PCC, în primul rând, menționăm că, în virtutea Articolului 234 al Tratatului de la Roma, țările membre s-au angajat să respecte angajamentele asumate anterior prin convenții internaționale, inclusiv în cadrul organizațiilor internaționale. Dintre acestea, GATT-ul şi în prezent OMC era singura organizație internațională care, în virtutea prevederilor articolului XXIV al Acordului general[1], are competența să controleze modul de constituire şi funcționare a unei uniuni vamale sau a unei zone de liber schimb, atunci când unele țări membre GATT/OMC participă la asemenea forme de integrare economică. Există, de altfel, prevăzută obligația ca orice acord, care îşi propune constituirea unei uniunii vamale sau zone de liber schimb, să fie supus spre examinarea Părților Contractante GATT/OMC în vederea analizării compatibilității lui cu cerințele promovării unui comerț liber de noi îngrădiri. Prevederile articolului XXIV al Acordului general au creat un adevărat sistem juridic, care se străduieşte să concilieze clauza națiunii celei mai favorizate cu conceptul de integrare regională. Semnificația reală a acestui articol a fost de a asigura țările membre GATT/OMC că proiectele de acord examinate au în mod efectiv ca obiectiv constituirea unei uniuni vamale sau zone de liber schimb (care în concepția GATT-ului din anii '50 reprezintă o contribuție la liberalizarea schimburilor in-

[1] Articolul XXIV, paragraful 4, prevede: "Părțile contractante recunosc că este de dorit să fie lărgită libertatea comerțului prin dezvoltarea, pe calea acordurilor liber încheiate, a unei integrări mai strânse între economiile țărilor participante. Ele recunosc, de asemenea, că realizarea unei uniuni vamale sau a unei zone de liber schimb trebuie să aibă ca scop facilitarea comerțului între teritoriile constitutive şi să nu ridice obstacole comerțului celorlalte părți contractante cu aceste teritorii". Instruments de base et documents divers. Volume IV. *Texte* de *l'Accord general,* 1969, Geneve, pag. 43.

ternaționale, cu condiția ca noile forme să nu ridice obstacole comerțului cu țările terțe) şi nu sunt o formă mascată de acordare între anumiți participanți a unui regim preferențial prin dejucarea clauzei națiunii celei mai favorizate.

GATT-ul a fost, de altfel, prima organizație internațională în care s-a manifestat şi apoi s-a afirmat caracterul unitar a! Comunității. Începutul s-a făcut cu „Runda Kennedy" (4 mai 1964-30 iunie 1967), în cadrul căreia statele membre ale UE au folosit un singur purtător de cuvânt. Originalitatea poziției în cadrul GATT constă în faptul că s-a reuşit concilierea individualității fiecăruia dintre membrii UE – care îşi păstrau, pe mai departe, calitatea de parte contractantă – şi caracterul unitar al Comunității. „Runda Kennedy" de negocieri comerciale multilaterale din cadrul GATT a marcat poziția de partener unic al UE pe planul comercial internațional.

In baza prevederilor GATT, tariful vamal comun al UE, element principal al politicii comerciale, a făcut de mai multe ori obiectul analizei de către celelalte țări membre GATT. Dintre aceste examinări, cele mai însemnate au fost: negocierile din anii 1960-1962, în cadrul „rundei Dillon", cu care ocazie s-a dezbătut situația ce se crea prin introducerea de către cele 6 țări fondatoare ale UE a unui tarif vamal comun în relațiile cu țările terțe, au fost evidențiate modificările survenite în gradul de protecție tarifară față de tarifele naționale ce se aplicau anterior constituirii uniunii vamale a UE de către țările membre şi au fost solicitate de către părțile contractante GATT compensații tarifare din partea UE; Renegocierile din anii 1973-1974 între UE şi un număr de 16 țări interesate în obținerea de compensații, ca urmare a modificărilor în regimul comercial față de tarile membre GATT intervenite prin aderarea Angliei, Danemarcei şi Irlandei la UE. Obiectul acestor negocieri l-a constituit retragerea listelor de concesii acordate în cadrul GATT de către cele 4 teritorii care au constituit noua uniune vamală lărgită (UE „în şase"; Anglia, Danemarca şi Irlanda) îl oferirea de către aceste teritorii a concesiilor acordate anterior în cadrul GATT de către UE „în şase". Comunitatea lărgită a fost astfel debitoare față de țările terțe cu drepturile juridice deținute de către acestea în cadrul GATT din listele anterioare de concesii acordate de cele patru teritorii vamale şi creditoare cu drepturi juridice care decurg pentru țările terțe din oferta de concesii pe care Comunitatea a făcut-o în noua sa componență de nouă țări[1]. Aceste negocieri, care erau pe punctul de a compromite începerea efectivă a unei noi runde de negocieri comerciale în cadrul GATT, au reuşit să se încheie în luna august 1974. UE admițând să-şi amelioreze oferta globală de compensații făcută țărilor membre GATT în cursul anului 1973.

Apartenența UE la GATT a determinat, astfel, modificarea taxelor vamale prevăzute inițial în cadrul tarifului vamal comun şi garanția că nivelul de pro-

[1] Vezi şi: Ion Aurel, *Politica comercială a Pieței Comune vest-europene.* Teză de doctorat, Bucureşti, 1975.

tecție al acestora nu o să fie mărit în viitor de către UE prin măsuri cu caracter autonom.

Un alt exemplu, în sensul influenței apartenenței UE la GATT asupra orientărilor ei de politică comercială, l-a constituit lansarea politicii globale mediteraneene de către UE în 1975. modificată în urma criticilor vehemente adresate în cadrul GATT de către SUA. Canada. Japonia, Australia, alte țâri dezvoltate, cât şi țări în curs de dezvoltare din Asia şi America Latină față de acordurile de asociere încheiate de UE cu Maroc şi Tunisia. În cadrul acestei politici globale. UE a fost nevoită sa incorporeze elemente de cooperare, de natură să reducă caracterul preferențial a! acestor acorduri şi să echilibreze compatibilitatea acestora cu prevederile GATT-ului.

1.3. Mecanismele politicii comerciale comune a UE şi efectele asupra comerțului intra şi extracomunitar

Mecanismele PCC, aşa cum au fost ele concepute prin Tratatul de la Roma. au suferit modificări importante odată cu adoptarea „Actului Unic European in 1986 şi a Tratatului de la Maastricht în 1992. Ca de exemplu, noțiunea de uniune vamală în sensul de unificare tarifară este, după 1993 (intrarea in vigoare a prevederilor Actului Unic), depăşită ca sferă de cuprindere şi importantă. Astfel, prin Articolul 13 al Actului Unic. care se adaugă Articolului 8 al Tratatului de la Roma. piața internă unică este concepută ca un „spațiu fără frontiere în care libera circulație a mărfurilor este complet asigurată", spre deosebire de uniunea vamală care nu putea realiza acest lucru în condițiile existenței multitudinilor de obstacole netarifare[1]. În context, se apreciază că, libera circulație a mărfurilor, care este una din cele patru mari libertăți legiferate prin Actul Unic, a necesitat o lărgire considerabilă a conceptului de „uniune vamală", conferindu-i acesteia o însemnătate nu numai tarifară sau bugetară ci „fundamental economică". În special, obligația de a asigura loialitatea schimburilor şi de a plasa ansamblul operatorilor in concurență identică au făcut necesară aplicarea in comerțul cu țările terțe a unei legislații vamale comunitare, omogene şi obligatorii, prin adoptarea unui nou cod vamal comunitar. Crearea acestui spațiu fără frontiere interne a avut ca efect obligarea legiuitorului comunitar sau național şi suprime orice dispoziție din legislația vamală cu incidența în termeni de formalități sau de control, asupra trecerii libere a unei frontiere intracomunitare.

1.3.1. Crearea şi funcționarea uniunii vamale

În decurs de peste 30 de ani, Uniunea Vamală (U.V.) a evoluat continuu. Au fost eliminate toate taxele vamale interne, țările membre adoptând un tarif vamal comun (T.V.C.), realizând astfel, treptat o piață internă unică.

[1] Vezi şi "L'Union douaniere – Commentaire". in *Joly Communautaire,* Luxemburg, iulie 1996.

Acceptate în prezent, aceste evoluții constituie rezultatul multor ani de eforturi legislative, negocieri şi compromisuri, atât pe plan intra, cât şi extra-comunitar. Sarcina creării unui sistem vamal al celor 15 țări nu s-a încheiat încă, dar cadru! legal de lucru este operabil. În prezent UE progresează constant către o integrare vamală viitoare la mai multe nivele operaționale. Existența unui comerț şi a unei industrii comunitare cât mai competitive este rezultatul unei legislații mai moderne , simple, clare şi mai uniform aplicate.

În eforturile UE către crearea Uniuni Economice şi Monetare (UEM), politica vamală joacă un rol important în ceea ce priveşte simplificarea legislației la importul de mărfuri. Problemele apărute în edificarea UEM ne reamintesc problemele pe care le-au întâmpinat în crearea Uniunii Vamale. Paralela dintre integrarea monetară şi cea vamală este evidentă Aşa cum integrarea vamală a deschis calea integrării şi în alte domenii, UEM va servi drept cadru şi inspirație altor cooperări şi armonizări în alte domenii, poate chiar şi în ceea ce priveşte fiscalitatea, domeniu mult rămas în urmă.

În prezent, Comisia Europeană este autorizată să pregătească noi obiective pentru politica vamală şi aplicarea lor în practică. În opinia experților comunitari, politica vamală reprezintă un instrument multifuncțional şi poate deveni cu mult mai eficient şi apt în acțiunile sale[1] .Cum a evoluat aceasta, care este exact rolul ei şi cum poate face față „provocărilor" actuale, vom analiza şi vom prezenta, în cadrul acestui subcapitol.

Reglementări de bază în domeniul vamal al Uniunii Europene

Legislația vamală a UE este fructul unei evoluții îndelungate, care a început, în 1958, prin armonizarea progresivă a legislațiilor naționale în domeniu, finalizându-se în 1968 prin instituirea unui tarif vamal comun în schimburile cu țările terțe şi ulterior prin adoptarea unui Cod Vamal (1992), acesta din urmă fiind considerat ca singurul compatibil cu funcționarea pieței interne unice.

După 1 ianuarie 1994, legislația vamală a UE se află, în principal, reunită în două Acte, unul al Consiliului Ministerial, iar altul al Comisiei Europene, în cadru) cărora sunt regrupate diversele reglementări vamale existente şi cărora li se aduc completări şi simplificări ulterioare.

În primul rând este Reglementarea nr. 2913 din 1992 a Consiliului Ministerial[2], ce stabileşte Codul Vamal comunitar, fondat pe Articolele 28, 100A şi 113 ale Tratatului de la Maastricht şi modificat, în ceea ce priveşte definirea „teritoriului vamal" al UE, prin Anexa 13 a Actului privind condițiile de aderare a Austriei, Finlandei şi Suediei la UE[3].

---

[1] Vezi şi 'The customs policy of the European Union" – colecția *Europe on the move.* European Commission, Bruxelles, 1999.
[2] Vezi şi: Journal officiel al UE – seria "L/302, Bruxelles. 19 octombrie 1992.
[3] Vezi şi: Journal officiel al UE – seria "C/241. Bruxelles. 29 august 1994.

În al doilea rând este Reglementarea nr. 2454/1993 a Comisiei Europene, din 2 iulie 1993, ce fixează anumite dispoziții de aplicare a Reglementării Consiliului ce stabileşte codul vamal[1].

Experții comunitari apreciază că, din nefericire pentru lizibilitatea acestor dispoziții, dacă Reglementarea Consiliului a beneficiat după adoptarea sa de o mare stabilitate, Reglementarea de aplicare a Comisiei a fost modificată de 7 serii de dispoziții, cuprinzând peste 200 de amendamente.

In ciuda acestor imperfecțiuni se consideră că această nouă legislație vamală constituie cea mai vastă codificare întreprinsă vreodată în dreptul comunitar, ea putând servi ca exemplu şi în alte domenii ale integrării europene.

Pe plan instituțional. Articolul 247 al Codului a creat „Comitetul Codului Vamal", compus din reprezentanți ai statelor membre şi prezidat de un reprezentant al Comisiei. Dispozițiile necesare de aplicare a Codului sunt decise de Comisie după consultarea Comitetului, potrivit aşa numitei proceduri: „Comitet de Reglementare". În anumite cazuri prevăzute în Cod, Comisia are dreptul de decizie, atât în mod automat (de exemplu, restabilirea de taxe vamale atunci când plafoanele fixate au fost atinse), cât şi după consultarea cu un grup de experți vamali ai statelor membre (de exemplu, decizii luate ca urmare a unei rambursări de taxe percepute abuziv).

Regimul de import al Uniunii Europene

Definitivarea PCC (1973), încheierea „Rundei Uruguay" (1994), precum şi evoluția politico-economică din țările Europei centrale şi est-europene şi din spațiul ex-URSS au permis o simplificare a regimului de import al UE, care era caracterizat, până în 1994, printr-o mare complexitate (reglementarea comunitară a importurilor opera distinctă nu numai între țările vizate: țări membre GATT şi asimilate, țări cu comerț de stat, dar şi între regimuri de liberalizare a importurilor şi măsurile de aplicare a restricțiilor cantitative[2].

În prezent, regimul de import al UE este structurat prin **două reglementări:**

- Reglementarea UE nr. 3285/1994 a Consiliului Ministerial, ce instituie regimul de taxe comune;
- Reglementarea UE nr. 519/1994 a Consiliului Ministerial, care succede reglementării anterioare aplicabile țărilor aşa zise cu „comerț de stat" cum ar fi: țările membre ale CIS, Albania, Coreea de Nord, Mongolia, Vietnam şi China. Regimul de import general (aplicat în baza Reglementării 3285/1994) se aplică importurilor din țările terțe, cu excepția produselor textile şi agricole. supuse unui regim specific. Articolul 1, paragraful 2 din această reglementare consemnează principiul libertății de import a produselor originare din țările terțe, sub rezerva măsurilor de salvgardare

[1] Vezi şi: Journal officiel al UE – seria "L7253, Bruxelles. 11 octombrie 1993.

[2] Vezi şi: *Politique commerciale commune et mesures antidumping* – chapitre I – "Le Regime des importations", Bruxelles. 1996.

ce pot fi luate în virtutea capitolului V din respectiva Reglementare.

Referitor la măsurile de salvgardare, țările membre, conform Reglementării, sunt obligate să informeze Comisia atunci când evoluția importurilor dintr-o țară terță ar putea face necesară recurgerea la aceste măsuri, declanşându-se o procedură de consultări şi de examinare a situației create. Când, în urma acestor consultări între statul membru reclamant şi Comisie există elemente ***şi*** probe suficiente pentru a justifica deschiderea unei anchete antidumping, Comisia deschide respectiva anchetă în decurs de o lună de la depunerea plângerii şi publică un „Aviz" în Journal Officiel al UE, rezumând informațiile care au fost reținute la originea acestei acțiuni.

Scurt rezumat al **reglementării antidumping a UE**[1]

Regulile antidumping ale UE sunt cele prevăzute în Reglementarea Consiliului (CE) nr. 384/1996 ale cărei prevederi au intrat în vigoare la 1 ianuarie 1995. Un rezumat al acestei reglementări, pe articole, este cuprins în Anexa 1.

Această reglementare reflectă noile acorduri în domeniul antidumping convenite în ultima rundă de negocieri GATT (Runda Uruguay)[2].

Reglementarea antidumping a UE acoperă toate produsele, în afara celor care cad sub incidența Tratatului privind Comunitatea Europeană a Cărbunelui şi Oțelului (CECO). Aceste produse sunt reglementate printr-o decizie distinctă a Comisiei (2277/96) care are prevederi identice cu 384/96.

Reglementarea antidumping a UE cuprinde **patru cerințe** care trebuie îndeplinite înainte de a fi luate orice măsuri antidumping.

- **Dumping**

Prețul de export al produsului vândut în UE este considerat ca fiind de dumping dacă este mai mic decât prețul comparat pentru acel produs pe piața internă.

- **Prejudiciu**

Industria UE trebuie să fi suferit un prejudiciu material, adică trebuie să întâmpinat dificultăți semnificative şi cuantificabile.

- **Legătura cauzală**

Trebuie demonstrat că importurile la preț de dumping cauzează prejudiciul identificat mai sus. În acest context trebuie să existe asigurarea că alți factori, în afara dumpingului, nu au cauzat prejudiciul.

- **Interesul comunitar**

Chiar dacă dumpingul, prejudiciul şi legătura cauzală au fost stabilite, măsurile antidumping sunt impuse numai dacă sunt în interesul comunitar. In-

---

[1] Vezi şi: Ovidiu Cernei, *Ghid practic al procedurilor şi practicilor antidumping ale UE pentru exportatori români,* februarie 1997.

[2] Vezi şi: Precedentele reglementari antidumping ale UE au avut următoarele numere de referința: 3017/79; 2176/48: 2423/88; 3283/94.

teresul comunitar se referă la interesele UE ca întreg, incluzând industria comunitară, utilizatorii şi consumatorii.

Dumpingul apare atunci când pentru un produs exportat, preţul de vânzare în UE este mai mic decât preţul aceluiaşi produs vândut pe piaţa internă.

În esenţă, pentru a calcula dumpingul trebuie făcută o comparaţie de preţuri pentru acelaşi produs vândut pe două pieţe diferite: cea internă şi cea a UE. Reglementarea anti-dumping a UE cere ca această comparaţie să fie corectă. Ea trebuie să fie făcută pe cât posibil pentru vânzări efectuate în acelaşi moment şi la acelaşi nivel de comerţ. Nivelul comerţului înseamnă că vânzările către un tip de cumpărător (ex. grosist sau detailist) pe piaţa internă trebuie comparate cu acelea către cumpărători similari din UE.

Atunci când se face o comparaţie corectă, sunt trei elemente care trebuie identificate: (i) produsele analizate trebuie să fie **produse similare,** (ii) trebuie identificată **valoarea normală a produsului** şi **(iii)** trebuie calculat **preţul** de **export** al produsului.

Aşa cum este stabilit în Reglementare, dumpingul are loc numai atunci când preţul de vânzare intern dintr-o ţară terţă (valoarea normală) este mai mare decât preţul de export pentru acelaşi produs.

Procesul de calculare a cifrelor pentru valoarea normală şi preţul de export este adesea foarte complicat datorită diferenţelor ce pot să existe între produsele comparate şi care ar putea să împiedice realizarea unei comparaţii corecte. Atunci când se descoperă astfel de diferenţe care afectează comparaţia de preţ, Comisia va face unele ajustări.

Determinarea produselor similare este relevantă în două etape ale anchetei antidumping:

- pentru calcularea dumpingului: pentru a asigura că produsele care sunt comparate sunt aceleaşi;
- pentru evaluarea prejudiciului: pentru a identifica mărimea impactului pe care o au importurile pretinse ca fiind dumping asupra producţiei de produse concurente din industria UE.

Pentru calcularea dumpingului, comparaţia corectă este posibilă numai pentru produsele care sunt identice sau, dacă nu sunt identice, pentru cele care au caracteristici asemănătoare pe cât posibil. Dacă produsele pot fi considerate ca fiind similare este o chestiune de fapt. Atunci când produsele care se compară sunt identice nu va fi nici o problemă. Pot să apară însă dificultăţi când trebuie făcute comparaţii între produsele care nu sunt identice. Atunci când exista diferenţe între produsele similare, o comparaţie corectă poate fi făcută numai dacă se aplică ajustările şi reducerile pentru a compensa aceste diferenţe.

Valoarea normală este termenul utilizat pentru a descrie preţul intern al unui produs. Valoarea normală este calculată uzual pe baza preţului plătit sau de plătit în cursul unor tranzacţii normale de către un client independent pe pia-

ța internă. Atunci când vânzările nu se fac în cursul unor tranzacții comerciale normale sau nu se fac către un client independent vor fi folosite metode alternative de calcul. Atunci când se consideră că prețurile interne nu sunt capabile să permită o comparație corectă, sau din alte motive sunt considerate ca fiind îndoielnice. Comisia va calcula cifra pentru valoarea normală pe baza:

a) fie a costurilor de producție în țara de origine la care se vor adăuga ajustările pentru vânzare, a costurilor generale şi administrative şi a unei marje rezonabile de profit,
b) fie a prețurilor de export reprezentative pentru o țară terță corespunzătoare.

Dacă valoarea normală este calculată pe baza actualelor prețuri interne, unui exportator îi va fi relativ uşor să monitorizeze valorile sale normale pentru a se asigura că nu vinde la prețuri de dumping. Atunci când Comisia foloseşte un calcul pentru a construi prețul, situația devine mai complicată şi de aceea este nevoie să privim în detaliu aceste situații.

Comisia poate sau trebuie să folosească calculul de construire a prețului în trei situații:

- atunci când nu sunt vânzări sau vânzările sunt insuficiente pentru a fi reprezentative;
- atunci când vânzările interne nu se fac în cursul unor tranzacții comerciale normale, de exemplu când se fac în pierdere;
- atunci când vânzările sunt făcute către o companie asociată.

În urma anchetei, Comisia prezintă un raport Comitetului de Reglementare Vamală şi poate, potrivit concluziilor acestor investigații, fie să procedeze la încheierea anchetei, fie să propună Consiliului Ministerial să adopte măsuri de supraveghere sau de salvgardare. Aceste măsuri pot fi adoptate şi în caz de urgență, dar termenul lor de aplicare nu trebuie să depăşească 200 de zile. În cazul țărilor în curs de dezvoltare nici o măsură de salvgardare nu poate fi aplicată atât timp cât ponderea acestor țări în importul comunitar a produsului considerat nu depăşeşte 3%.

1.3.2. Uniunea vamală – fundament al UE şi element esențial al pieței interne unice (PIU)

Uniunea vamală a UE a fost, practic, constituită la 1 iulie 1968, dată la care s-a definitivat – cu un an şi jumătate înaintea calendarului inițial stabilit – procesul de eliminare treptată a tuturor taxelor vamale, a restricțiilor cantitative şi a altor taxe şi măsuri cu efect echivalent, realizându-se, astfel, un prim pas spre libera circulație a mărfurilor între cele şase țări membre originare.

Față de țările terțe a fost instituit un tarif vamal extern comun, al cărui nivel mediu era de 8,14%, începând cu 1 ianuarie 1972, când s-a aplicat ultima tranşă a reducerilor convenite în cadrul GATT cu ocazia „Rundei Kennedy”. Trebuie remarcat că, în cazul UE, care grupează țări puternic dezvoltate din

punct de vedere industrial, acest nivel de taxe, aparent redus, asigură producătorilor comunitari o preferință destul de importantă.

În condițiile înfăptuirii uniunii vamale aceasta a reprezentat principalul factor de impulsionare a schimburilor comerciale între țările membre. În perioada 1958 -1972 comerțul intracomunitar a înregistrat un ritm mediu anual de 15,3%, creşterea fiind de circa 8 ori în timp ce schimburile extracomunitare au crescut doar de circa 4 ori. Ponderea comerțului intracomunitar în importurile totale ale UE reprezenta în 1972 peste 50%, față de circa 30% în 1958.

În concluzie, se poate aprecia că realizarea uniunii vamale a UE a schimbat, astfel, în mod radical, pe de o parte, condițiile de efectuare a schimburilor comerciale intracomunitare iar, pe de altă parte, condițiile de acces pe piețele comunitare ale exporturilor ce provin din țările terțe ale UE.

Uniunea vamală a reprezentat, totodată, un element esențial al PIU a UE, împreună cu celelalte patru elemente de bază: libera circulație a mărfurilor, persoanelor, serviciilor şi capitalului. Fără echivoc, se poate considera că, această piață unică integrată, de 370 milioane consumatori, este cea mai mare din lumea țărilor industrializate. Piața unică fără frontiere economice interne reprezintă un catalizator pentru integrarea economică a UE, efectele uniunii vamale a UE extinzându-se asupra multor domenii[1].

Uniunea vamală, extinde, dezvoltă şi deschide calea către o piață comună unică, unde mărfurile circulă libere oriunde. Ea reprezintă o bază sigură pentru o integrare mai profundă. Fără o uniune vamală, politica de dezvoltare, comercială comună, piața agricolă comună şi coordonarea efectivă a politicilor economice şi monetare nu ar fi fost posibile.

Obiectivele inițiale ale uniunii vamale ale UE înscrise în Tratatul de la Roma au fost următoarele:

- să contribuie la buna desfăşurare a comerțului mondial; .
- să promoveze un comerț liber şi ordonat;
- să îmbunătățească atractivitatea poziției UE pentru industria şi comerțul Uniunii şi să contribuie la crearea de noi locuri de muncă;
- să asigure protecția cetățenilor şi afacerilor în toate domeniile ce implică importuri sau exporturi pe o cale clară, uniformă, sigură,cât mai eficient posibil;
- „securizarea” frontierelor pieței unice, asigurând beneficii maxime tuturor;
- să faciliteze un sistem practic de colectare a veniturilor, taxe vamale, TVA şi impozitelor indirecte:
- să centralizeze statisticile de bază privind comerțul intra şi extra-UE.

Unificarea tarifară a „celor 6” a fost încheiată în 1968: toate taxele vamale şi restricțiile dintre cele 6 state fondatoare ale Comunității erau eliminate şi a

[1] Vezi şi: "L'Union Europeenne et le commerce mondial", colecția *L'Europe en mouvement,* Commission Europeenne, Bruxelles, 1999.

fost introdus un tarif vamal comun – un tarif extern era aplicat în relațiile cu terți: „Oportunitățile noi de export” create prin eliminarea taxelor interne au dat un imbold economiilor țărilor membre. Comerțul dintre statele membre s-a amplificat, ceea ce a determinat un optimism în ceea ce priveşte posibilitățile pieței, iar investițiile în Comunitate au crescut. Consumatorii au beneficiat de accesul la o gamă mai largă de produse şi de prețuri mai reduse.

Legislația vamală, în afară de ceea ce ține în mod esențial de uniunea tarifară, a fost creată progresiv căutând să asigure ca orice marfă care era importată în Comunitate, nu era numai subiectul aceloraşi reguli tarifare şi a aceloraşi prevederi vamale, asigurându-se că tariful vamal este aplicat în acelaşi fel oriunde. Au fost elaborate regulile comune, de origine, procedura de depozitare şi toate celelalte instrumente.

Punctul culminant t-a constituit Documentul Administrativ Unic (SAD - Single Administrative Document). În 1998 un pas important l-a constituit simplificarea procedurilor vamale. SAD a fost creat ca o declarație ce înlocuia 150 de documente diferite ce erau utilizate anterior de administrațiile vamale dintre statele membre.

În acelaşi timp au fost necesare şi introduse alte legi (dispoziții) vamale pentru a transforma uniunea tarifară într-o reală Uniune vamală.

Piața internă unică a intrat în vigoare, asigurând în mod real patru deziderate: libera circulație a mărfurilor, persoanelor, serviciilor şi capitalurilor într-o piață fără frontiere interne. Piața unică a eliminat rolul punctelor vamale de a colecta taxele indirecte/TVA dintre statele membre şi a permis Uniunii vamale ce stă la baza Comunității să devină evidentă pentru toți.

În 1994, codul vamal a consolidat întreaga legislație comunitară într-un singur text, a statuat un cadru pentru procedurile de import şi export ale Comunității. Principiul de bază a fost că procedurile pot să evite întreruperea fluxurilor comerciale prin stabilirea echilibrului optim între un comerț liber şi responsabilitatea comercianților, pe de o parte şi necesitatea unui control, pe de alta.

PIU reprezintă „motorul” unei mai mari armonizări într-o multitudine de domenii vamale şi nevamale.

Ca o consecință a acestei integrări a fost că UE a devenit nu numai cel mai important partener comercial cu țările terțe, dar şi comerțul intracomunitar a crescut considerabil.

PIU, bazată în mod esențial pe Uniunea vamală, este fundamentul pe care UE îşi adoptă inițiativele privind politicile de creştere economică, competitivitate şi ocuparea forței de muncă.

PIU serveşte drept catalizator strategiei de dezvoltare economică a UE. Acest lucru nu ar putea fi posibil fără existența Uniunii vamale şi principiului său de liberă circulație a mărfurilor.

Înaintea constituirii PIU, libera circulație a mărfurilor în cadrul comunității nu a fost o realitate.

Numeroasele formalităţi vamale erau încă existente, de exemplu modalităţile de colectare a TVA şi taxelor indirecte şi în scopuri statistice. Înainte de 1993, transportatorii erau opriţi ia graniţele din interiorul Comunităţii pentru „vamă" şi taxe vamale şi chiar pentru inspecţii.

Legislaţia vamală, deşi armonizata, nu era aplicată în mod uniform. În pofida absenţei taxelor vamale în comerţul dintre statele membre, de fapt existau diferenţe în formalităţile administrative sau a celor dintre comerţul intracomunitar şi cel cu ţările terţe. Vămuirea la frontierele interne ale Comunităţii necesită pierdere de timp. „Fluxul" constant de legi, reglementări şi standarde noi, atât la nivel comunitar, cât şi naţional privind sănătatea şi protecţia consumatorilor, etc. erau aplicate în mod formal de serviciile vamale la graniţele interne, deoarece ele existau de fapt. Primul pas în edificarea unei pieţe unice reale a fost înlocuirea formalităţilor la frontierele interne cu sisteme noi statistice, fiscale şi alte modalităţi de control, care nu necesitau control sau documentaţie în momentul în care mărfurile traversau graniţe interne.

De la 1 ianuarie 1993 toate verificările vamale la graniţele interne, inclusiv cele care necesitau Documentul Administrativ Unic (SAD), au fost eliminate la circulaţia mărfurilor. Verificările s-au păstrat numai pentru medicamente şi pentru imigrare, dar cele de rutină la graniţele interne au dispărut.

Ce rezervă viitorul?

În prezent sunt 12 ţări candidate să adere la UE. Politica vamală este un domeniu de o importanţă deosebită, în cadrul acestui proces, experţii comunitari plecând de la „considerentul" că un „lanţ are tăria pe care i-o dă tăria fiecărei zale din care este format"[1].

Rolul sistemului vamal este dat de crearea unei administraţii vamale eficiente moderne, un element indispensabil al pachetului de criterii de aderare. Controlul frontierelor externe pentru o Uniune Europeană lărgită va fi el însuşi o sarcină majoră, în timp ce rolul important al vămilor într-o piaţă unică cere competenţe specifice. Recunoaşterea acestei importanţe, se reflectă în includerea domeniului vamal ca un sector prioritar în accesul partenerilor la procesul de aderare. În consecinţă el se regăseşte în programul PHARE de asistenţă tehnică pentru ţările candidate.

În general, se apreciază că s-a produs deja un progres considerabil în cooperarea mai strânsă dintre administraţiile vamale ale ţărilor candidate şi ale ţărilor membre UE. Se consideră că, este notabilă, îndeosebi, adoptarea unei noi legislaţii vamale de către ţările candidate. Totuşi anumite lucruri au rămas nerealizate în special în ceea ce priveşte atingerea unei capacităţi operaţionale echivalente cu cea existentă în UE. Aceasta în special în cazul unor domenii dificile pentru ţările candidate, de exemplu: aplicarea unei politici agricole comune.

---

[1] Vezi şi: "The Customs policy of the European Union" – Bruxelles, 1999.

Operaționalitatea sistemului vamal al UE şi legislația comercială aferentă va fi ea însăşi o sarcină dificilă pentru administrațiile vamale ale țărilor candidate. Pentru aceasta o strategie specifică a pregătirii a fost adoptată în comun de Comisia UE, țările membre şi țările candidate. S-au elaborat „hărți rutiere" pentru a trasa rutele ce vor fi urmate, capacitățile operaționale vor fi fixate folosind ghiduri pentru diferite sectoare ale punctelor vamale.

O verificare a progreselor înregistrate este efectuată de subcomitetele mixte pentru probleme vamale din cadrul acordurilor de asociere semnate de UE cu țările candidate.

UE este implicată permanent în multe negocieri comerciale şi vamale multilaterale. În ipostaza sa de cel mai mare bloc comercial al lumii, va continua să joace un rol substanțial în forurile internaționale, în special în OMC. Comisia UE ia parte ca negociator şi purtător de cuvânt în numele UE, dar consultându-se cu țările membre.

OMC şi-a anunțat de curând o nouă rundă „Runda Mileniului" ce îşi propune, printre alte obiective, îmbunătățirea accesului la piețe, comerțul cu produse electronice, comerțul preferențial şi facilitățile comerciale, în special simplificarea şi armonizarea procedurilor vamale.

Simplificarea şi armonizarea procedurilor vamale vor fi, de asemenea, abordate şi de Organizația Mondială a Vămilor (fostul Consiliu de Cooperare Vamală) care este un forum mai mult de natură tehnică ce tratează metodele şi procedurile vamale, funcționând sub auspiciile OMC.

Program de consolidare: Uniunea vamală 2002

Interoperabilitatea administrațiilor vamale ale UE şi cooperarea dintre ele este redată mai dificil de structurile, responsabilitățile, culturile şi tradițiile lor diferite.

Acest lucru asigură totuşi un mediu fertil pentru idei noi. Armonizarea legislației vamale este în prezent virtual completă. Totuşi, diferențele dintre aplicarea detaliată a regulilor comune dintre statele membre poate însemna că efectele sunt uşor diferite.

Efectul existenței PIU nu este exact acelaşi cu al altor asemenea entități. O mai omogenă aplicare a legislației vamale armonizate de către administrațiile vamale ar fi dus la un profil mai pronunțat.

Acest lucru implică un cadru pentru discuții şi decizii privind problemele nelegalității. Aceste probleme au fost cuprinse în programul „Uniunea vamală 2001".

În 1996, Parlamentul şi Consiliul au adoptat propunerile Comisiei Europene privind un program de acțiune pentru sistemul vama! al UE al anilor 2000.

Acesta a acceptat un ghid al serviciilor vamale şi al rolului pe care doreşte să îl aibă sistemul vamal în UE. Fără a încălca drepturile privind competen-

ţele naţionale. Programul este prelungit şi a fost intitulat „UV 2002” prin includerea programelor de tehnologie informatizată prezente şi viitoare (precum Transit) şi programul de şcolarizare „Mathaeus”. Va fi de asemenea deschis accesului ţărilor candidate la aderare la aceste programe.

Ce este „Uniunea vamală 2002”?

Obiective

Unul din principalele obiective ale programului este sâ evite divergenţe operaţionale în materie la nivel naţional. Programul de acţiune recunoaşte că desfiinţarea graniţelor interne cere un control eficient de înaltă calitate la graniţele externe.

Acţiunea individuală a fiecărei administraţii este incapabilă să atingă acest obiectiv prin forţe proprii.

Cum?

Prin adoptarea unui spirit de parteneriat şi cooperare care se dezvoltă între Comisia Europeană şi statele membre. Acesta este considerat ca unul din cele mai importante elemente ce trebuie pus în funcţiune pentru atingerea obiectivelor „Uniunii vamale 2002”.

Acţiuni

„Uniunea vamală 2002” prevede, printre altele:

- vizite pentru a vedea aplicarea efectivă a procedurilor vamale din statele membre de către echipe formate din reprezentanţi ai Comisiei Europene şi ai statelor membre (denumite echipe de „monitorizare”) pentru a identifica cele mai bune practici, sau eventualele necorelări, în măsurile de control;
- Comisia Europeană şi statele membre să contribuie la combaterea fraudelor vamale. În acest context urmează să colecteze, să analizeze şi să folosească informaţiile folosind calculatoarele asigurându-se că nereguli-le sunt eliminate:
- Comisia Europeană să susţină orice acţiune de îmbunătăţire a metodelor de lucru ale administraţiilor vamale, de exemplu, prin utilizarea analizelor de risc. a tehnicilor de audit post-import prin verificarea performanţelor comercianţilor şi computerizarea procedurilor vamale;
- Organizarea de seminarii, cu participarea operatorilor comerciali, pentru identificarea problemelor apărute şi a acţiunilor ce pot fi întreprinse şi a celor mai bune practici ce pot fi utilizate în mod general;
- Schimburi de oficiali vamali între diferite administraţii pentru a-şi împărtăşi reciproc experienţa şi pentru programe comune de şcolarizare în vederea unei viitoare dezvoltări:
- Computerizarea procedurilor vamale la nivelul UE.

Computerizarea

Pentru creşterea eficientă este necesară computerizarea tuturor operațiunilor vamale. În prezent există computerizat la nivel comunitar numai datele de bază operaționale (TARIC, „tariful de lucru" care combină pentru fiecare produs taxele vamale generale, taxele vamale preferențiale şi detalii ale tuturor măsurilor aplicate la import; (date de bază privind administrarea sistemului de cote etc.).

În prezent există o preocupare deosebită atât a serviciilor vamale comunitare cât şi a partenerilor din Convenția Comună de Tranzit pentru computerizarea controlului operațiunilor de tranzit. Operațiunile vamale comunitare de tranzit sunt indispensabile pentru piața unică dacă se permite mărfurilor importate pentru care nu se plătesc taxe vamale să circule către destinația finală fără a fi oprite pentru controale vamale interne.

Din a doua jumătate a anului 1999 un sistem computerizat a început să acopere progresiv necesitățile operaționale ale tuturor statelor membre ale UE şi ale partenerilor din Convenția Comună de Tranzit: Norvegia, Islanda, Elveția, Polonia. Cehia, Slovacia şi Ungaria.

Expedițiile de mărfuri au devenit foarte sensibile la factorul „timp". Industria foloseşte din ce în ce mai mult sistemul de livrare „just in time" şi devine foarte importantă livrarea rapidă.

Toate acestea duc la preocuparea sistemului vamal de a găsi noi idei şî sisteme pentru rezolvarea acestor cerințe.

Cum se poate însă găsi echilibrul ideal între facilitatea accesului şi control? Crearea pieței interne, sporirea comerțului cu restul lumii şi în special cu estul Europei, induc presiuni noi asupra sistemului vamal pentru asigurarea unei mai mari simplificări şi reducere a cheltuielilor de control.

Referitor, în concluzie la unificarea vamală, experții Comisiei UE apreciază că s-a parcurs un drum lung, dar el nu a ajuns la final, atâta timp cât comerțul intra UE cât şi cel cu terții nu poate fi eliberat de orice fel de limitări sau control. Aceştia se întreabă retoric dacă se va întâmpla acest lucru vreodată, răspunsul dându-l tot ei: „da" dar nu într-un viitor apropiat. În opinia acestora, rolul vămii trebuie să se adapteze şi să se schimbe potrivit noilor necesități, să armonizeze şi, poate, să unifice procedurile şi practicile din tot teritoriul vamal. În acest sens. se consideră că, primii paşi au fost făcuți: 15 servicii vamale naționale activează. În prezent, ca unul singur.

1.3.3. Crearea şi funcționarea politicii agricole comune (PAC)

Cunoaşterea aprofundată a mecanismului instituțional şi funcțional al PAC, în general, a modului de funcționare a fiecăreia dintre piețele unice de mărfuri agricole şi a reglementărilor specifice fiecărui produs nu face obiectul studiului de față.

Strânsa interdependență a factorilor interni şi a celor externi în cadrul procesului de integrare economică vest-europeană face însă ca politica comer-

cială a UE în domeniul agricol să nu poată fi tratată decât în contextul larg al întregii politici agricole comune.

Agricultura a ocupat un loc deosebit în sistemul de măsuri prevăzute de Tratatul de constituire a UE. Dacă pentru mărfurile industriale, unificarea pieţelor naţionale într-o piaţă putea fi obţinută, în mare parte, prin eliminarea treptată a taxelor vamale în comerţul dintre ţările membre şi renunţarea la restricţiile cantitative, în domeniul agricol aceasta se putea face prin cu totul alte mijloace şi anume prin trecerea la o politică agricolă comună şi unitară. Acest lucru a fost condiţionat, în primul rând, de situaţia specifică a agriculturii în ţările originare ale UE. În toate aceste ţări, după al doilea război mondial, agricultura a fost supusă reglementărilor de stat, care s-au extins atât asupra sferei producţiei, cât şi asupra comerţului exterior cu produse agricole. În acest scop, s-a aplicat un sistem complex de măsuri, ca de exemplu stabilirea preţurilor de fermă ia produsele agricole garantate de stat, subvenţionarea producţiei, monopolizarea de către stat a comerţului cu unele produse agricole, inclusiv comerţul exterior.

În aceste condiţii, crearea unei pieţe comune a mărfurilor agricole, printr-o simplă anulare a barierelor vamale şi a altor bariere care separă, în general, pieţele naţionale, nu a fost posibilă. Era necesară, înainte de toate, unificarea diferitelor sisteme naţionale de reglementare a agriculturii într-un sistem unic, comun pentru toate ţările membre.

Elaborarea politicii comune de reglementare a agriculturii s-a dovedit, însă, a fi o problemă deosebit de grea, datorită diferenţierilor importante existente între sistemele naţionale de reglementare, în nivelul productivităţii muncii din domeniul agriculturii, în condiţiile social economice ale satelor, în ponderea agriculturii în economia fiecărei ţări etc. Aceste deosebiri au determinat, încă de la început, profunde contradicţii între ţările participante.

Conflicte de interese au existat şi continuă să se accentueze atât între ţările UE (îndeosebi între cel mai mare producător de mărfuri agricole – Franţa – şi cel mai mare importator – Germania), cât şi în interiorul ţărilor.

Exportatorii principali de mărfuri agricole – Franţa, Olanda şi Italia – sperau să obţină cu ajutorul politicii agricole comune acces liber la pieţele celorlalte ţări comunitare, înlăturând atât pe producătorii locali fără capacitate de concurenţă, cât şi pe furnizorii din ţările terţe.

În aceiaşi timp, importatorul principal de mărfuri agricole din ţările UE - Germania – care procura din ţările terţe două treimi din produsele alimentare importate, căutau să nu-şi micşoreze aceste proporţii de import, care condiţionau, într-un anumit fel, exporturile sale industriale în cadrul comerţului extracomunitar.

Adoptarea unei PAC era impusă chiar de însăşi natura problemelor agricole, la care se adaugă – ca o recunoaştere a necesităţii de acţionare în acest

sens – refuzul tuturor statelor membre de a lăsa problemele complexe ale acestui domeniu pe seama „mecanismului pieței”[1].

Discordanța între interesele participanților la UE s-a resimțit în întregul proces de elaborare a PAC. La semnarea Tratatului de la Roma, participanții la UE nu au reuşit să ajungă la un acord în privința principiilor PAC[2]. În anii următori, nereuşindu-se progrese în elaborarea principiilor generale ale acestei politici, participanții la UE au adoptat calea coordonării condițiilor concrete privind reglementarea comună a piețelor agricole naționale. Ca rezultat, din anul 1962 au început să fie puse în funcțiune sistemele unitare de reglementare a piețelor de desfacere, rezolvându-se, în principiu, şi problemele creării Fondului European de Orientare şi Garantare a Agriculturii (FEOGA), pentru finanțarea PAC

În prezent, UE dispune un mecanism de protecție şi de sprijinire a schimburilor intracomunitare, a cărei gestiune este înfăptuită de organele comunitare. Acest mecanism s-a substituit sistemelor naționale de producție şi asistență. În ceea ce priveşte politica de prețuri şi de piață, remarcăm originalitatea, în multe privințe, şi caracterul novator al acesteia, în condițiile funcționării mecanismelor specifice economiei de piață.

În reglementarea regimului comun de schimburi comerciale cu țările terțe, s-a avut în vedere „vocația” comercială a UE. dublului rol: atât de principal importator, cât şi de mare exportator, fapt ce a determinat ca PAC să exercite o influență deosebită asupra comerțului internațional cu produse agricole. De această vocație comercială a UE s-a ținut seama încă din momentul elaborării politicii agricole comune, excluzându-se posibilitatea unei izolări totale a piețelor comunitare de fluxurile comerciale internaționale.

Până la sfârşitul anului 1974 au fost adoptate şi puse în aplicare reglementări comunitare privind organizarea de piețe unice pentru 95% din producția agricolă a țărilor membre.

Organizarea comună a piețelor se bazează pe următoarele principii:

a) Libera circulație a produselor agricole în interiorul UE, cu caracter de piață internă;
b) Unicitatea prețurilor produselor agricole;
c) Asigurarea preferinței comunitare, în vederea desfacerii prioritare a produselor țărilor membre şi creşterii gradului de autoaprovizionare a Comunității, paralel cu instituirea unui sistem de restituiri la export, de fapt, adevărate subvenții;
d) O responsabilitate financiară comună, exercitată prin FEOGA.

---

[1] Vezi şi: Mario Corti, *Politique agricole et construction de l'Europe,* Bruxelles, 1971.

[2] Deşi Tratatul de la Roma consacră acestor probleme Articolele 38-47, esențialul problemei a fost lăsat pe seama negocierilor ulterioare, care s-au dovedit pe cât de importante, pe atât de dificile.

O dată cu crearea pieţelor agricole unice, la importul din ţările terţe a fost pus în aplicare un sistem unitar de protecţie, mult mai accentuat decât în trecut, prin taxe mobile de prelevare, taxe de compensaţie, suprataxe de prelevare.

Funcţionarea PAC a condus la creşterea producţiei comunitare, intensificarea schimburilor intracomunitare cu produse agricole, paralel cu o scădere continuă, relativă a importurilor din ţările terţe. Între 1958 – 1972. importurile intracomunitare de produse agricole au crescut de circa 7 ori faţă de numai 96% cât a reprezentat creşterea importurilor din ţările terţe.

O particularitate de seamă a politicii comerciale promovate de UE în relaţiile cu ţările terţe a constituit-o adaptarea şi aplicarea unui sistem propriu de reglementări comerciale externe în cadrul PAC, sistem care a înlocuit mijloacele clasice de protecţie la frontiere (taxe vamale, contingentări etc.) şi a „îmbogăţit" cu un mijloc nou de limitare a importurilor, arsenalul mijloacelor protecţioniste de politică comercială.

Aceste reglementări au avut ca scop ridicarea gradului de autosatisfacere la produsele agricole prin limitarea importurilor din ţările terţe sau eliminarea efectelor acestora asupra pieţei agricole unice (ce are caracteristicile unei „pieţe interne unice" din punct de vedere al circulaţiei libere a celor mai importante produse agricole, nivel uniform de preţuri interne, sistem comun de protecţie la frontiere etc.).

În scopul aplicării preţului comunitar ridicat şi puternic susţinut, intervenţii foarte precise au fost prevăzute pentru fiecare produs: măsuri de protecţie împotriva importurilor din ţările terţe, taxe vamale, taxe de compensaţie, preturi prag sau preţuri de referinţă ce duc ia aplicarea de prelevări, sistemul restituirilor la export ce permite alinierea preţului produsului exportat la nivelul preţului mondial, etc. Politica de susţinere a preţurilor, în funcţie de situaţia fiecărui produs, a dus fie la o îmbunătăţire a gradului de autosatisfacere, fie la oprirea deteriorării lui, influenţând defavorabil posibilităţile ţărilor terţe de export cu produse agricole pe piaţa comunitară.

În cadrul acestor reglementări economico-comerciale de piaţă, taxa de prelevare ocupă locul central în sistemul unitar de protecţie instituit faţă de importurile de produse agricole din ţările terţe.

Taxa de prelevare se defineşte ca o diferenţă ce rezultă din compararea preţului intern de comercializare comunitar (preţ indicativ, un preţ susţinut) şi preţul mondial înregistrat pe pieţele externe cele mai reprezentative pentru produsul respectiv. Ca şi contingentele şi marea majoritate a taxelor vamale, taxa de prelevare se adresează fluxului comercial de import. Caracterul său „liberalist", ar consta, însă, în aceea că spre deosebire de sistemul contingentărilor, taxa de prelevare nu stabileşte nici o limită cantitativă importurilor. Ca şi taxa vamală ea „loveşte" produsul străin dar îl lasă să pătrundă. Acest aspect prezintă importanţă dacă este pus în legătură cu existenţa, încă, a unui important deficit comunitar la produsele alimentare.

Prin modul specific cum influenţează formarea preţului, prelevarea se deosebeşte de taxa vamală, afectând în mod diferit domeniul concurenţei intra şi extracomunitare, în măsura în care aceasta se face prin preţ. În cazul prelevării, preţul intern (preţul indicativ de bază) este cel care se determină mai întâi, iar suma prelevării este consecinţa, pe când în situaţia taxei vamale nivelul acesteia este cauza, iar preţul efectul. Astfel, un preţ intern oarecare poate fi stabilit la adăpostul prelevării, pe când taxa vamală fiu permite aceasta. În acest fel, prelevarea se dovedeşte, a fi un instrument de protecţie comercială mult mai eficient ca taxă vamală.

Acest instrument specific de politică comercială, datorită remarcabilelor sale „virtuţi" a afectat în mod considerabil eficienţa exporturilor ţărilor terţe spre pieţele statelor membre ale UE.

În timp ce o taxă vamală se aplică în mod uniform tuturor furnizorilor externi, nu modifică competitivitatea între aceştia şi rămâne neschimbată indiferent de diferenţa între preţul mondial şi preţul intern al produsului importat, taxa de prelevare a suprimat orice fel de concurenţă bazată pe elementul preţ, ridicând în mod automat orice nivel de preţ sau puţin peste nivelul preţului comunitar garantat producătorului naţional.

Natura foarte protecţionistă a acestui mecanism al prelevării a constat în aceea că un exportator dintr-o ţară terţă care dorea să-şi menţină volumul desfacerilor sale pe piaţa comunitară – chiar cu sacrificiul de a suporta taxa de prelevare printr-o reducere corespunzătoare a preţului de vânzare – nu o putea face aşa cum exista posibilitatea în cazul unei taxe vamale fixe. Deşi nivelul de protecţie introdus prin taxe mobile se poate determina ca o diferenţă dintre preţul mondial şi preţul comunitar pentru fiecare produs în parte contrar taxei vamale fixe, această diferenţă de preţ se schimbă atât de la an la an prin deciziile administrative ale Consiliului de Miniştri al UE, cât şi prin oscilaţiile factorilor conjuncturali ai pieţei mondiale.

Instituirea unui sistem comun de măsuri discriminatorii faţă de importurile de produse agricole provenite din ţările terţe – al cărui principal mecanism era taxa de prelevare – capătă întreaga sa semnificaţie dacă este raportată la situaţia UE ca principal importator de produse agricole din lume, ceea ce a dat pondere şi o importanţă deosebită orientărilor comunitare în domeniul politicii comerciale externe.

O dată cu înlocuirea pârghiilor tarifare şi netarifare „clasice „ (taxele vamale şi contingentele) folosite de ţările membre cu taxele de prelevare şi alte taxe mobile pentru protejarea pieţei comunitare la importurile din ţările terţe, a crescut în mod considerabil şi gradul de protecţie sporind valul de nemulţumiri şi critici din partea exportatorilor tradiţionali din ţările terţe.

De aceea în cadrul ultimei runde de negocieri comerciale multilaterale din cadrul GATT (Runda Uruguay) principalii parteneri comerciali ai UE au solicitat cu tărie, iar UE a acceptat în final, să înlocuiască acest sistem al prelevărilor variabile la import, prin includerea diferenţei de preţ comunitar faţă de cel

mondial în cuantumul taxei vamale (procedeu denumit „Tarificare”), urmând ca apoi nivelul taxei vamale rezultate să fie consolidat (în sensul de a nu mai creşte) şi pe viitor să fie supus unui proces de reducere continuă.

1.3.4. Reglementarea cadrului juridic al relațiilor economice externe cu țările terțe

După realizarea unificării tarifare, unul dintre obiectivele majore ale UE a fost armonizarea şi coordonarea politicilor economice ale statelor membre, în vederea realizării şi definitivării pieței interne comunitare şi promovării unei politici coordonate în relațiile cu țările terțe.

În cadrul acestor preocupări s-au înscris eforturile de elaborare şi punere în funcțiune a politicii comerciale comune (PCC) față de țările terțe. Existența unor diferențieri între regimurile comerciale ale țărilor membre comunitare față de țările terțe ar fi condus, în mod inevitabil, la distorsiuni şi dificultăți susceptibile să compromită, din exterior, chiar caracterul unitar al piețelor interne ce erau în curs de organizare. Totodată, apariția unor divergențe între pozițiile adoptate de țările membre în mod individual în cadrul organismelor internaționale cu caracter economic, comercial şi valutar ar fi putut prejudicia influența UE, ca entitate, asupra relațiilor economice internaționale şi locul ei în economia mondială. De altfel, Tratatul de la Roma prevedea în articolele 110-116, ca unul dintre obiectivele principale care urma a fi realizat, stabilirea unei politici comerciale comune față de țările terțe, care să fie în mod uniform aplicabilă de către toate țările membre şi promovată pe plan comunitar de către Comisia Europeană[1].

În domeniul PCC față de țările terțe au fost luate, în anii 1970 – 1973, o serie de măsuri care au avut menirea să stabilească raportul competențelor în materie de politică comercială între UE, ca entitate şi țările membre.

Astfel, începând cu data de 1 ianuarie 1970, UE ca entitate avea competența exclusivă de elaborare şi aplicare a unei politici comune de negocieri tarifare şi comerciale cu țările terțe nesocialiste. La sfârşitul anului 1969, Consiliul Ministerial al UE a adoptat o hotărâre privind uniformizarea progresivă a acordurilor comerciale cu țările terțe şi negocierea acestora. Pornindu-se de la principiul „competenței comunitare depline”, s-a prevăzut totuşi, aplicarea progresivă a acesteia, precum şi măsuri tranzitorii de natură derogatorie. Astfel, s-a prevăzut ca statele membre să mai poată negocia şi încheia, cel târziu până la data de 31 decembrie 1972, acorduri cu acele țări terțe cu care negocierea la nivel comunitar nu erau încă posibile. Deschiderea unor astfel de negocieri trebuia, totuşi să fie autorizată de către Consiliul Ministerial la propunerea Comisiei Europene, pe baza concluziilor desprinse în cursul

[1] Vezi şi: A. Ghibuțiu, *Politici comerciale în relațiile economice internaționale.* Editura Ştiințifică şi Enciclopedică, Bucureşti, 1984.

consultărilor prealabile. Rezultatele negocierilor erau comunicate Comisiei şi statelor membre, acordul putând fi încheiat numai dacă nu se formula nici o obiecție din partea acestora.

Cu toate că, în decizia respectivă nu se menționa că derogarea priveşte în mod expres relațiile cu țările socialiste, dispozițiile cu caracter tranzitoriu şi excepțional amintite au fost prevăzute în vederea aplicării lor în relațiile contractuale cu aceste țări. În acest sens, pentru perioada 1 ianuarie 1970 – 31 decembrie 1972 a fost prevăzută o procedură comunitară de consultări obligatorii între țările membre ale UE, cu ocazia negocierii acordurilor comerciale sau a protocoalelor anuale cu țările socialiste. Pentru anul 1973 s-a prevăzut introducerea unei politici comerciale comune privind negocierile comerciale cu țările socialiste şi instituirea, în situațiile în care asemenea negocieri nu vor putea fi organizate de țările socialiste cu Comunitatea, a unei proceduri obligatorii de consultări între țările CEE

În cadrul Conferinței la nivel înalt a şefilor de state şi guverne – Paris, 1972 țările membre comunitare s-au declarat hotărâte să promoveze față de țările socialiste europene „o politică de cooperare bazată pe reciprocitate”.

Derogarea acordată, în mod excepțional, în decembrie 1969 privind menținerea posibilității în continuare, într-un cadru bilateral, a cadrului juridic de desfăşurare a schimburilor comerciale, a expirat la 31 decembrie 1972. Dat fiind că majoritatea acordurilor comerciale erau în vigoare până la sfârşitul anului 1974, s-a prevăzut posibilitatea ca protocoalele pentru anul 1974 să se prelungească prin „tacita reconducțiune”, iar acordarea de eventuale majorări de contingente să se facă de către țările comunitare pe o bază autonomă, „nenegociabilă”.

Pentru anul 1975, încă din luna mai 1974, cu ocazia sesiunii Consiliului Ministerial al UE. s-a reafirmat hotărârea statelor ca acordurile să nu mai fie reînnoite după 31 decembrie 1974 pe o bază bilaterală, iar negocierea de acorduri comerciale să fie, în mod exclusiv, în competența Comisiei Europene. Numai instituțiile comunitare puteau, deci, să dispună asupra liberalizării anumitor importuri încă contingentate, se puteau pronunța asupra oportunității aplicării de reduceri ale taxelor vamale şi puteau aprecia contrapartida concesiilor de natură comercială ale partenerilor în eventualitatea încheierii unor acorduri comerciale între țări socialiste şi UE, ca entitate.

Încheierea de acorduri comerciale de către țările socialiste cu UE, ca entitate, ridica, bineînțeles, atunci, în primul rând, problema recunoaşterii diplomatice a UE, fapt nerealizat până în 1989.

Uniunea Europeană – ea însăşi, prin natura ei, generatoare de distorsiuni în comerțul mondial – pentru a-şi consolida poziția şi joacă un rol tot mai important în relațiile economice internaționale şi-a lărgit treptat, în anii ’70 politica de creare a unor relații speciale cu țările terțe, asigurându-şi, sub o multi-

tudine de tipuri de acorduri şi aranjamente, cadrul juridic propice satisfacerii intereselor sale economice, comerciale şi chiar politice.

În anii 1970 -1975, având în vedere reglementările UE şi ținând seama de efectele acestor măsuri, asupra volumului, structurii şi eficienței schimburilor comerciale internaționale, majoritatea țârilor terțe au negociat cu Comunitatea , ca entitate, în vederea facilitării condițiilor de acces al exporturilor pe piețele comunitare. Astfel, un număr de peste 100 de state au recunoscut Uniunea Europeană şi au acreditat pe lângă ea misiuni diplomatice. Dintre aceste țări. un număr de circa 90 au încheiat acorduri de asociere ta UE de zone de liber schimb, acorduri comerciale preferențiale, acorduri sau aranjamente de produse etc., cu prevederea unor facilități – diferențiate în funcție de natura acordurilor – la importul comunitar (cum ar fi suprimarea totală sau parțială a taxelor vamale, a taxelor de prelevare şi a altor taxe de import pe piețele UE, suprimarea restricțiilor cantitative şi a altor bariere netarifare).

Prin „relațiile speciale" stabilite între UE şi unele țări terțe s-a creat, astfel, un ansamblu comercial, cu o pondere însemnată în comerțul mondial, relații care au dus şi duc la existența unor segmente aparte ale pieței internaționale, ce se izolează de fluxurile comerciale obişnuite.

Este bine ştiut că, relațiile economice internaționale, tratamentul națiunii celei mai favorizate şi în mod concret clauza „are ca obiect stabilirea şi menținerea, în permanență, a egalității fundamentale, fără discriminare, între toate țările interesate[1].

În prezent, marea majoritate a specialiştilor consideră că, o restrângere a ariei de aplicare a acestui principiu şi chiar o compromitere a valorii sale este provocată de către exacerbarea fenomenului de integrare economică regională a acelor forme care prevăd acordarea între statele membre a unor avantaje şi preferințe care nu se extind ***şi*** țărilor terțe.

Extinderea în ultimii 10 ani a unor acorduri speciale (acorduri de asociere, de liber schimb, sau pur şi simplu preferențiale) sunt considerate de tot mai multe țări membre GATT/OMC ca fiind o aplicare abuzivă a prevederilor Acordului General, a Articolului XXIV, care prevede exceptarea de aplicarea principiului clauzei națiunii celei mai favorizate a uniunilor vamale şi zonelor de liber schimb constituite în scopul lărgirii libertății comerțului, cu condiția să nu ridice obstacole comerțului cu țările terțe, acorduri care prin natura lor preferențială amenință întreaga structură a OMC şi aduc prejudicii liberalizării generale, pe o bază nediscriminatoare a comerțului internațional.

[1] Vezi şi: "Instruments de base" şi "Documents diverse" – texte de *L'Acord Qenetal,* Geneva. 1969.

Capitolul 2
TENDINȚE ALE POLITICII COMERCIALE A UNIUNII EUROPENE FATĂ DE ȚĂRILE ÎN DEZVOLTARE

2.1. Asocierea țărilor din Africa, Caraibe şi Pacific (ACP) la Uniunea Europeană (Convenția de la Lome).

La baza cadrului juridic între UE şi țările foste colonii din Africa, Caraibe şi Pacific stau prevederile Articolului 131 din Tratatul de la Roma, care au permis mai întâi semnarea în iulie 1963 a primului acord comercial preferențial între UE şi 18 țări africane ("Convenția de la Yaounde"). În 1969 această formă juridică de „legare" a țărilor foste colonii de UE a fost reînnoită şi îmbunătățită prin semnarea ' unui nou acord (Convenția Yaounde II), cu valabilitate până în 1974. Această primă formă de asociere a acestor țări la UE prevedea doar un acces preferențial al produselor primare din țările respective pe piețele comunitare şi ajutor financiar de urgență în consolidarea independenței politice.

Odată cu aderarea Marii Britanii (în 1973) s-a pus problema lărgirii ariei geografice a Convenției de la Yaounde, prin includerea şi țărilor în dezvoltare din Commonwealth, precum şi a lărgirii obiectivelor asocierii. După aproape doi ani de negocieri şi consultări, la 28 februarie 1975 a fost semnată la Lome (Togo), o nouă Convenție de asociere. Între 46 de țări din zona ACP şi UE, compusă la acea dată din 9 țări. Convenția Lome I a intrat în vigoare în aprilie 1976 , având valabilitate până în februarie 1980. Câmpul de aplicare a prevederilor Lome I a fost lărgit prin includerea de noi domenii, cum ar fi:[1]

- sporirea accesului preferențial pe piața țărilor UE prin includerea produselor industriale şi a marii majorități a produselor agroalimentare (cu excepția celor care concurau produsele din țările comunitare);
- sprijinirea (financiar, tehnic şi uman) a procesului de dezvoltare industrială în aceste țări;
- acordarea de asistență tehnică şi financiară sporită pentru dezvoltarea şi modernizarea agriculturii:
- promovarea cooperării regionale intra – ACP;
- ajutoare speciale pentru țările cele mai sărace din ACP (cu un PIB pe locuitor sub 100 de dolari);
- sporirea volumului asistenței financiare acordate acestor țări prin Fondul European de Dezvoltare şi Banca Europeană de Investiții (de la 1 miliard

[1] Vezi şi: Katarina Focke, *De Lome I vers Lome II,* Bruxelles, 1980.

de dolari în cazul „Convenţiei Yaounde II” la 3,5 miliarde de dolari în cazul „Lome I”).

- crearea unor fonduri speciale pentru compensarea pierderilor suferite în încasările de export ca urmare a scăderii volumului vânzărilor (“Stabex” - pentru materiile prime agricole şi „Sysmin” – pentru produsele minerale);
- sprijinirea procesului de formare a cadrelor, modernizarea învăţământului, promovarea culturii etc.

La 31 octombrie 1979 a fost semnată „Convenţia Lome I” între 51 de ţări ACP şi UE, aceasta intrând în vigoare la 1 martie 1980 şi expirând la 28 februarie 1985. Volumul asistenţei financiare acordate de UE ţărilor semnatare ale „Lome II” s-a majorat la circa 5,5 miliarde dolari, acordându-se totodată, facilităţi suplimentare pentru promovarea exporturilor acestor ţâri pe pieţele ţărilor comunitare[1].

A lll-a Convenţie de la Lome – „Lome III”, a fost semnata la 8 decembrie 1984 şi a intrat în vigoare la 1 mai 1986, incluzând 65 de ţări membre ACP şi având valabilitate până la 1 februarie 1990. „Lome III” a avut prevăzut un volum de asistenţă financiară pentru ţările ACP de 7.5 miliarde dolari, tar textul Convenţiei semnat de cele două Părţi cuprindea 294 de Articole (faţă de 191 în cazul „Lome III”), punându-se un accent deosebit pe dezvoltarea agricolă şi rurală „piaţa unghiulară” în cadrul noii Convenţii[2].

La .3 şi 4 noiembrie 1995, în Insula Mauriciu a avut loc reuniunea la nivel ministerial dintre reprezentanţi ai UE ***şi*** 70 de ţări membre ACP, care s-a încheiat cu semnarea celei de a 4-a Convenţie de asociere – „Lome IV”. Această nouă Convenţie a fost valabilă până în februarie 2000, ea fiind considerată ca una din cele mai fructuoase, respectiv cu rezultatele cele mai spectaculoase pe planul comerţului şi cooperării economice, financiare şi culturale din istoria relaţiilor UE -ACP[3]. Acordul intervenit consemna, în final, că ţările ACP vor putea beneficia de o sumă globală de 13,3 miliarde ECU în perioada 1995 – 2000 faţă de 12 miliarde ECU în perioada 1990 – 1995. Cu acest prilej au fost puse bazele unei cooperări mai largi şi întărite între ţările UE şi cele 70 de ţări ACP, care să fie şi în conformitate cu noile reglementări ale Organizaţiei Mondiale a Comerţului (OMC), fixate prin Declaraţia finală de închidere a Rundei a 8-a (Runda Uruguay) semnată de UE la 12 aprilie 1994, ta Marrakech (Maroc). Potrivit angajamentelor asumate de UE în cadrul acestei Runde la sfârşitul anului 2000 facilităţile comerciale preferenţiale acordate de UE ţârilor ACP vor expira, acestea urmând să fie „aliniate” la cele acordate tuturor ţărilor membre GATT/OMC cu care au fost încheiate acorduri comerciale de diverse tipuri.

---

[1] Vezi şi: "La Convenlion de Lome It – Analyse chapitre per chapitre", Colecţia *Information* No. 194/1980, Bruxelles.

[2] Vezi şi: "Lome III – Analyse de la Convention CEE ACP", Colecţia *Information* No. 123/ 1985. Bruxelles, aprilie, 1985.

[3] Vezi şi: "Les Quinze et les pays ACP revioent leur cooperation", articol publicat în Le *Figaro economique.* Paris. 4 noiembrie 1995

În februarie 2000, după 18 luni de negocieri, reprezentanţi ai Comisiei Europene şi ai celor 71 de ţări membre ACP au parafat la Bruxelles, o nouă „Convenţie", practic a V-a, care va avea o durată de 20 de ani şi care va consemna o intensificare fără precedent a relaţiilor economice între UE şi ţările ACP[1].

Noul parteneriat economico – comercial – financiar şi cultural între UE şi cele 71 de ţări este considerat a fi cel mai ambiţios, scopul lui fiind „eradicarea sărăciei în aceste ţări"[2].

La 23 iunie 2000, data celei de a 25-a aniversări a primei convenţii de la Lome, la Cotonou (Benin) a fost semnat noul Acord de Parteneriat ce leagă 71 (ulterior 77) de ţări ACP şi Uniunea Europeană pentru o durată de 20 de ani. La ceremonia semnării acestui „acord, denumit pe scurt Acordul de la Cotonou", s-a apreciat că „relaţiile viitoare între UE şi ACP vor inaugura o nouă eră de cooperare şi vor defini un nou model de cooperare Nord-Sud, sub influenţa conjugată a liberalizării schimburilor şi a mondializării"[3]. Cadrul noului parteneriat constituie „un instrument preţios pentru dezvoltarea ţărilor ACP, noul acord înscriindu-se în analele cooperării între UE şi ACP". a declarat, cu acest prilej ministrul Comerţului şi Turismului al Beninului.

Volumul asistenţei financiare iniţiale prevăzute prin „Acordul de la Cotonou" este de 13,5 miliarde de euro, la care se adaugă 9 miliarde euro neutilizate din Acordul precedent (1995 – 2000). La rândul său. Paul Nielson, membru al Comisiei Europene, responsabil cu relaţiile de cooperare – dezvoltare şi ajutor umanitar, a apreciat că „Acordul de la Cotonou" este un „eveniment istoric şi politic", pentru că după rezultatul descurajator al deschiderii „Rundei Mileniului" din cadrul OMC, din decembrie 1999 de la Seattle (SUA), „el face dovada că există încă loc pentru o relaţie adevărată şi profundă între Nord şi Sud".

„Acordul de la Cotonou" este prevăzut să intre în vigoare abia în 2002, după ratificarea lui de către parlamentele naţionale a ţărilor ACP, a ţărilor UE şi a Parlamentului comunitar, perioada în care va funcţiona „Convenţia Lome IV-bts". Acordurile de parteneriat regionale ce vor intra şi ele în vigoare în perioada 2002-2008, vor avea în, concepţia experţilor Comisiei Europene, menirea de a crea, până în 2020, a unor zone de comerţ liber între UE şi aceste ţări, axate pe reciprocitate graduală şi nu numai pe preferinţele comerciale unilaterale. Ţările ACP cele mai puţin dezvoltate, care nu vor fi în măsură să se „integreze" în asemenea acorduri de zonă de liber schimb, vor continua să beneficieze de regimul vamal preferenţial al UE, care va fi acordat tuturor ţărilor lumii

---

[1] Vezi şi: "The Future ori the ACP Countries", articol publicat în *intereconomics,* ianuarie - februarie 2000, Londra.

[2] Vezi şi: "Partnership for the 21st century – a Preiiminary Assessment of the EU – ACP Agrement", studiu publicat în revista *Development and Coperation,* nr. 2/2000, Berlin.

[3] Vezi şi: *Bulletin Quotidien Europe,* nr. 7744/24 iunie, editat de Comisia Europeană, Bruxelles.

din această categorie şi după 2004, în conformitate cu Sistemul Generalizat de Preferințe (SGP) instituit încă din 1971[1].

2.2. Evoluția cadrului juridic al relațiilor economice ale Uniunii Europene cu țările din Bazinul Mării Mediterane

Relațiile comerciale privilegiate pe care țările comunitare le-au întreținut tradițional cu ansamblul țârilor din bazinul mediteranean a determinat UE să încheie, la date şi modalități diferite, o serie de acorduri cu aceste țări, care se situau la nord şi la sud de Marea Mediterană, cu excepția Libiei. Cadrul juridic al acestor relații s-a concretizat prin acordurile de asociere încheiate de UE cu țările din nordul Mediteranei: Cipru, Malta şi Turcia şi prin acorduri de cooperare cu țările din sudul Mediteranei. Ulterior, negocierea acordurilor euro-mediteraneene a constituit o nouă etapă în evoluția cadrului juridic al relațiilor economice dintre aceste țări şi UE, în timp ce cererile de aderare ale Ciprului, Maltei şi Turciei înscriu raporturile lor cu UE într-o perspectivă radical diferită.

Inițial, Grecia a fost prima țară asociată la UE (1961), urmată de Turcia (1963), Malta (1970), Cipru (1972), acordurile încheiate având drept obiectiv principal realizarea unei uniuni vamale între țările respective ***şi*** UE. După aderarea Greciei la UE (1 ianuarie 1981), cele trei țări au continuat procesul de asociere la UE, dar dintre aceste țări, numai acordul cu Turcia prevedea explicit posibilitatea aderării la UE, celelalte fiind considerate doar țări cu „vocație europeană”[2]

2.2.1. Cadrul juridic al relațiilor economice între UE şi Turcia

Acordul de asociere semnat la Ankara, la 12 septembrie 1963 şi intrat în vigoare la 1 decembrie 1994, prevedea trei etape pentru realizarea unei uniuni vamale între Turcia şi UE: o etapă pregătitoare, o etapă tranzitorie şi o etapă definitivă.

Etapa pregătitoare, demarată la 1 decembrie 1964, a avut o durată de 8 ani, în care au fost adoptate măsuri menite să favorizeze schimburile comerciale reciproce (deschideri de contingențe de import. În special pentru produsele turce. licențe preferențiale etc.) şi să susțină financiar economia turcă prin intermediul fondurilor UE.

Pentru a trece la a doua etapă, cele două Părți contractante au semnat, la 23 noiembrie 1970, un protocol adițional acord, precum şi un nou protocol financiar, intrate în vigoare la 1 ianuarie 1973. Această etapă desfăşurată pe o durată de 12 ani a permis trecerea progresivă la înfăptuirea unei uniuni vamale. O decizie a Consiliului de Asociere UE – Turcia, reunit în septembrie 1986

---

[1] Vezi şi: *Bulletin Quotidien Europe nr.* 77'47, din 29 iunie 2000, Bruxelles.

[2] Vezi şi: "Relations avec les pays mediterraneens" – in *Joly Communautaire.* Bruxelles, decembrie 1998.

a definit un calendar precis de eliminare de către UE. cu începere de la 1 ianuarie 1987, a taxelor vamale percepute la importul de produse agricole: de fixare a liniilor directoare în ceea ce priveşte libera circulație a muncitorilor turci şi a familiilor lor In țările UE, de provocare a unor acțiuni de cooperare în producție.

Decizia nr. 1/1995 a Consiliului de Asociere UE – Turcia din 22 decembrie 1995 a marcat trecerea la etapa definitivă a uniunii vamale, prevăzute prin Articolele 2 şi 5 ale Acordului de la Ankara din 1963. Potrivit acestei decizii, taxele vamale de import sau export, precum şi alte taxe cu efect echivalent sunt complet eliminate în schimburile dintre cele două Părți, începând cu 1 ianuarie 1996. Turcia s-a aliniat de la 1 ianuarie 1996 ta tariful vamal comun al UE față de țările nemembre şi aplică după această dată deciziile de modificare a tarifului vamal comun al UE. Pentru acordarea de preferințe generalizate la import (SGP), Turcia dispune de o perioadă de 5 ani pentru a se alinia ta acest sistem al UE. Începând de la 1 ianuarie 1996. Pentru a ajuta Turcia să realizeze uniunea vamală cu UE. au fost alocate din resursele bugetare comunitare şi cele ale Băncii Europene de Investiții fonduri în valoare de peste 1 miliard de euro, dar beneficierea de aceste fonduri a fost blocată de Grecia şi de situația politică internă a Turciei.

La 14 aprilie 1987, guvernul turc a prezentat oficial cererea de aderare la UE. Consiliul ministerial al UE înaintând, pe 27 aprilie această cerere Comisiei Europene pentru a elabora un „Aviz" în conformitate cu Articolele 237 din Tratatul de la Roma, 98 din Tratatul CECO şi 205 din Tratatul Euroatom.

La 18 decembrie 1989 avizul Comisiei Europene la cererea de aderare a Turciei a fost negativ, fapt ce nu a permis deschiderea negocierilor de aderare. Un rol important în redactarea acestui aviz negativ I-au jucat relațiile politice tensionate între Turcia şi Grecia, respectiv refuzul hotărât al Greciei de a întreprinde aceste demers. Astfel, cererea de aderare a Turciei a rămas „înghețată" până la reuniunea Consiliului European de la Helsinki (decembrie 1999), când „cei 15" au „luat act din nou de dorința Turciei de a deveni membră cu drepturi depline a UE", fără însă să stabilească o dată precisă pentru începerea negocie-ilor de aderare.

Cu prilejul vizitei oficiale efectuate la Bruxelles !a sfârşitul lunii septembrie 2000, de către ministrul afacerilor externe al Turciei, Ismail Cern, au avut loc discuții cu Gunther Verheugen, membru al Comisiei Europene responsabil cu lărgirea UE, precum şi cu o serie de membri ai Parlamentului comunitar referitoare la aderarea acestei țări la „cei 15".

La încheierea vizitei, ministrul turc a declarat. Într-o conferință de presă că relațiile Turciei cu UE sunt „pe o cale bună", ceea ce va permite ca negocierile de aderare între cele două părți să înceapă „înainte de sfârşitul anului 2001"[1]. Ministrul turc a mai declarat că, deşi continuă să existe o serie de „opi-

[1] Vezi şi: *Bulletin Quotidien Europe,* nr. 7806/26 septembrie 2000. Bruxelles.

nii divergente" între cele două părți, în special pe plan politic, totuşi, în urma acestui dialog, acestea ar putea fi rezolvate în timp, acum „mingea aflându-se în terenul, Turciei". Potrivit aprecierilor ministrului turc. pentru țara sa nu sunt probleme deosebite pe plan economic pentru a îndeplini criteriile de aderare, respectiv de a adopta „acquis-ul comunitar" şi de a se alinia la prevederile uniunii economice şi monetare a UE, rămânând doar ca Turcia să facă tot ce este posibil să se conformeze criteriilor politice stabilite la Copenhaga. În acest sens guvernul turc şi-a stabilit la „obiective prioritare" următoarele: accelerarea lucrărilor privind adoptarea reformelor legislative care să corespundă criteriilor UE în domeniile: drepturile muncitorilor, libertatea de a organiza, demonstrații şi manifestări de protest, legea privind partidele politice; reorganizarea şi o mai bună funcționare a sistemului judiciar, care să elimine tortura şi violarea drepturilor omului şi să permită dezvoltarea libertății de gândire şi exprimare: combaterea terorismului; transformarea radicală a Consiliului Național de Securitate şi creşterea numărului civililor ce fac parte din acesta şi altele.

2.2.2. Cadrul juridic al relațiilor economice între UE şi Malta

Acordul de asociere între UE şi Malta, semnat la La Valetta la 5 decembrie 1970, intrat în vigoare la 1 aprilie 1971, viza de asemenea, realizarea, în două etape, a unei uniuni vamale între cete două părți. Prima etapă programată pentru o perioadă de 5 ani, prevedea eliminarea progresivă a taxelor vamale la importul reciproc de produse industriale. Din diverse motive această etapă a fost prelungită succesiv, până în martie 1994, când cele două părți au convenit un program de reforme prioritare în vederea definitivării uniunii vamale şi pregătirii economiei malteze în vederea aderării.

A doua etapă, în curs de desfăşurare şi în prezent, a marcat succese notabile pe linia liberalizării schimburilor comerciale reciproce, fără însă să definitiveze complet uniunea vamală între cele două părți.

La 16 iulie 1990, guvernul maltez a înaintat, oficial. Consiliului Ministerial ai UE cererea de aderare la Comunitate, iar la 17 septembrie 1990 Consiliul a solicitat Comisiei Europene elaborarea „Avizului" necesar deschiderii negocierilor. La 3 iulie 1993, Comisia a dat un Aviz favorabil, dar a solicitat guvernului maltez, ca înainte de începerea negocierilor, aceasta să clarifice unele probleme legate de: reforma economică a țării, problema compatibilității neutralității țării cu prevederile Tratatului de la Maastricht, precum şi participarea adecvată a Maltei la instituțiile comunitare.

În urma unor schimbări în majoritatea guvernamentală a Maltei, această candidatură la UE a fost suspendată în 1996 şi reactivată abia în 1998. Abia în decembrie 1999, Consiliul European de la Helsinki a luat decizia de începere oficială a negocierilor de aderare în 2000, alături de celelalte țări candidate plasate în „valul" al II-lea al procesului de lărgire (România, Bulgaria. Slovacia, Lituania, Letonia).

2.2.3. Cadrul juridic al relațiilor economice dintre UE şi Cipru

Acordul de asociere semnat la Nicosia la 19 decembrie 1972 şi intrat în vigoare la 1 iunie 1973, viza, de asemenea, realizarea uniunii vamale între UE şi Cipru, pe parcursul a două etape. Prima etapă prevedea reducerea progresivă a taxelor vamale la importul reciproc de produse industriale. Această etapă a fost prevăzută să se încheie la 30 iunie 1977, dar ea a fost prelungită până la sfârşitul anului 1986. După această dată. Acordul de Asociere UE – Cipru a fost completat cu un nou protocol referitor la trecerea la cea de a doua etapă, care să țină seama şi de aderarea Spaniei şi Portugaliei !a UE (1 ianuarie 1986), semnat la 19 octombrie 1987 şi intrat în vigoare la 1 ianuarie 1988. Acest nou protocol prevedea definitivarea uniunii vamale între cele două părți tot în două etape. Prima etapă, cu o durată de 10 ani (1997), prevedea suprimarea progresivă a taxelor vamale la importul reciproc de produse agricole, membre de protecție şi salvgardare pentru anumite produse industriale importate în Cipru din UE, punerea în aplicare a unor reguli comune de origine a mărfurilor, armonizarea politicilor vamale şa. Cea de a II-a etapă şi ultima, prevăzută pentru o perioadă de 5 ani (1998-2002) are drept obiectiv adoptarea de către Cipru a tarifului vamal al UE față de terți, realizarea unei libere circulații a mărfurilor industriale şi agricole şi armonizarea politicilor vamale în acest sens.

La **3** iulie **1990,** guvernul cipriot a depus oficial cererea de aderare la UE, Consiliul ministerial al UE, în reuniunea sa din 17 septembrie 1990, solicitând Comisiei „Avizul" pentru începerea negocierilor. În Avizul dat la 3 iulie 1993, Comisia a confirmat „vocația europeană" a acestei țări de a aparține UE, dar a solicitat amânarea deschiderii negocierilor până la reglementarea „pacifică, echilibrată, şi durabilă" a problemelor politice cipriote (ocuparea părții de Nord a Ciprului de către Turcia). Până la rezolvare, Comisia a propus dezvoltarea unui dialog structurat şi a unei strategii de preaderare îndeosebi în domeniul economic. După decizia Consiliului European din decembrie 1997 de la Luxemburg, Cipru a început oficial în aprilie 1998 negocierile de aderare la UE. alături de țările din „primul val" (Polonia, Ungaria, Cehia, Slovenia şi Estonia), fiind în prezent cea mai avansată țară în acest proces.

2.2.4. Cadrul juridic al relațiilor economice între UE şi celelalte țări mediteraneene. Acordurile euro-mediteraneene

Urmarea acordurilor de cooperare încheiate de UE în anii 1975 – 1978 cu aceste țări, redefinite şi înnoite în 1992 în cadrul noii politici mediteraneene a Comunității, acordurile prezente, semnate sau în curs de negociere cu țările din sudul şi estul Mediteranei se înscriu pe linia parteneriatului „euro-mediteranean". Acest cadru vizează următoarele"aspecte principale:

- pe plan politic – stabilirea unui dialog permanent;
- pe plan comercial – realizarea unei zone de comerț liber, prin eliminarea

taxelor vamale şi a restricţiilor cantitative din calea schimburilor reciproce;

- pe plan economic – dezvoltarea cooperării, acordarea de asistenţă financiară şi tehnică din partea UE şi armonizarea legislaţiilor privind libertatea de stabilire, liberă circulaţie a serviciilor şi a capitalurilor.

Conferinţa ministerială din noiembrie 1995 de la Barcelona, care a reunit pe „cei 15" cu: Algeria, Cipru, Egipt, Israel, Iordania, Liban, Malta, Maroc, Siria, Tunisia, Turcia şi Autoritatea Palestiniană, a statuat cadrul juridic de realizare a acestui parteneriat, adoptând o nouă formă de cooperare pe plan politic, economic şi social şi un program de acţiune pe termen lung care să asigure „stabilitatea politică şi prosperitatea regiunii confruntată cu războaie şi recesiuni economice timp de aproape jumătate de secol"[1].

Politica parteneriatului are la bază consolidarea democraţiei, respectarea drepturilor omului şi a regulilor de drept ca elemente esenţiale în cadrul relaţiilor euro-mediteraneene.

Locul principal în implementarea parteneriatului îi deţine negocierea şi încheierea unor acorduri de asociere între UE şi cele 9 ţări din estul şi sudul Mediteranei, care să conducă apoi la realizarea unei vaste zone de comerţ liber între părţile asociate. Până în prezent au fost negociate, semnate şi intrate în vigoare acorduri de asociere doar cu Israel şi Tunisia, celelalte ţări aflându-se în diferite faze de negociere cu UE,

În această perspectivă, Consiliul ministerial al UE a adoptat la 23 iulie 1996. Reglementarea nr. 1488/96, referitoare la iniţierea unui program de măsuri financiare şi tehnice (MEDA), care să susţină realizarea obiectivelor parteneriatului euro-mediteranean[2]. Volumul total al asistenţei prevăzute pentru perioada 1996 -1999 s-a cifrat la 3424,5 milioane euro.

2.2.4.1. Acordul de Asociere UE – Israel

La 20 noiembrie 1995 a fost semnat, ta Bruxelles un acord euro-mediteraneean ce stabileşte o asociere între UE şi Israel, înlocuind astfel acordul de comerţ şi cooperare existent între cele două părţi din 1975. Acest acord, încheiat pentru o perioadă nedeterminată a intrat în vigoare abia la 1 iunie 2000, până ta această dată funcţionând un Acord Interimar. Acest acord instituie un dialog politic între cele două părţi şi creează o zonă de comerţ liber, completată cu măsuri vizând intensificarea cooperării economice.

Dialogul politic, destinat să dea o stabilitate politică şi economică în regiune, se realizează la nivel ministerial şi la nivel parlamentar, în mod regulat.

Zona de comerţ liber ce va fi creată între cele două părţi este conformă cu reglementările OMC (art. XXIV) şi cu celelalte acorduri similare încheiate de

[1] Vezi şi: "The European Union and its Partners in the Mediteranean", colecţia *Europe on the mouve,* Bruxelles, 1997.
[2] Vezi şi: *Journal Officiel,* Seria L, nr. 180/30 iulie 1996, Bruxelles.

UE cu alte țări terțe. Ea prevede eliminarea într-o perioadă de 5 ani a taxelor vamale la importul reciproc de produse industriale şi reducerea nivelului acestor taxe la unele produse agricole, menținând un grad de protecție tarifară şi netarifară pentru o serie de produse agricole.

Acordul de asociere UE – Israel mai prevede armonizarea politicilor în domeniu) concurenței, asigurarea şi respectarea dreptului proprietății intelectuale, asigurarea liberei circulații a capitalurilor, promovarea cooperării în domeniul ştiinței şi tehnologiei, în domeniul energiei, dezvoltării infrastructurii etc.

Pentru urmărirea îndeplinirii prevederilor Acordului a fost instituit un Consiliu mixt de asociere care se reuneşte, la nivel ministerial, odată pe an, alternativ la Tel Aviv şi Bruxelles.

2.2.4.2. Acordul de Asociere UE – Tunisia

Semnat la 17 iulie 1995 şi intrat în vigoare la 1 martie 1998, Acordul de Asociere UE – Tunisia este încheiat pentru o perioadă nedeterminată şi are ca scop principal „intensificarea relațiilor politice şi economice către cele două părți, pe bază de reciprocitate şi parteneriat. Respectarea principiilor democratice şi a drepturilor omului constituie în acest context, un element esențial”[1]

Principalele elemente ale acordului sunt:

- dialog politic regulat, la nivel ministerial şi parlamentar;
- crearea unei zone de comerț liber, în conformitate cu reglementările OMC, într-o perioadă de 12 ani;
- adoptarea de măsuri comune vizând: libertatea de stabilire, liberalizarea comerțului cu servicii, libera circulație a capitalurilor;
- promovarea cooperării economice şi tehnico-ştiințifice.

Acordul prevedea crearea unui consiliu mixt de asociere, care se va reuni o dată pe an şi va analiza respectarea prevederilor luând decizii de intensificare a relațiilor reciproce.

2.2.4.3. Strategia comună a UE cu privire la regiunea mediteraneană adoptată de Consiliul European în iunie 2000

Consiliul European, reunit în zilele de 19-20 ianuarie la Santa Maria de Feira (Portugalia), a adoptat o Strategie şi viziune nouă a dezvoltării relațiilor cu țările din regiunea mediteraneană sub forma unei „Carte euro-mediteraneene pentru pace şi stabilitate”[2]

---

[1] Vezi şi: "L'Accord euro-mediteraneen avec la Tunisie" – colecția *Joly Communautaire,* Bruxelles, decembrie 1998.

[2] Vezi şi: "Strategie commune de L'Union Europeene a l'egard de la region mediteraneenne", *Bulletin European.* Bruxelles, iulie 2000.

Principalele obiective pe plan economic avansate în cadrul acestei strategii vizează:

- realizarea unei zone de comerț cu țările din sudul şi estul Mediteranei până în 2010;
- sporirea asistenței financiare acordate de UE acestor țări în perioada 2000 – 2006, care să atingă un sfert din volumul total al asistenței financiare acordate de UE țărilor terțe în dezvoltare;
- promovarea investițiilor de capital în regiune;
- influențarea instituțiilor financiare internaționale (FMI, BIRD) pentru a spori volumul creditelor acordate acestor țări;
- coordonarea eforturilor în vederea sprijinirii proceselor de tranziție şi modernizare economică în țările respective.

2.3. Cadrul juridic al relațiilor economice dintre UE şi țările membre ale Consiliului de Cooperare a Golfului (CCG)

La 25 mai 1981, 6 țări: Arabia Saudită. Kuweit, Quatar, Emiratele Arabe Unite, Oman şi Bahrain au semnat un acord privind crearea Consiliului de Cooperare a Golfului (CCG), cu sediul la Riyad, în special din motive politice, respectiv de securitate față de agresivitatea militară a Irakului. Ulterior, în noiembrie 1981 au semnat un acord economic vizând crearea unei piețe comune a țărilor din Golf, prin eliminarea taxelor vamale din cadrul schimburilor comerciale reciproce şi instaurarea graduală. Într-o perioadă de 5 ani, a unui tarif vamal comun în schimburile cu țările terțe[1]. Ulterior, tarile membre ale CCG au adoptat măsuri de politică economică şi monetară comune, propunându-şi chiar să introducă o monedă comună.

În iulie 1984 au avut primele contacte oficiale între Comisia Europeană şi Secretariatul CCG, privind încheierea unui acord de cooperare între cele două părți. La 1 martie 1985, în urma reuniunii din Bahrain, cele două părți au convenit să încheie un acord global, care să acopere toate domeniile în vederea dezvoltării cooperării economice şi a comerțului. Acest acord a fost semnat abia în 3 martie 1990, intrând în vigoare la 1 ianuarie 1991.

Cu prilejul celei de a 9-a reuniuni a Consiliului mixt, la nivel ministerial. UE – CCG, ce s-a ținut pe 2 noiembrie 1999 la Dubai, în Comunicatul final dat publicității[2]. S-a precizat că cele două părți vor continua eforturile pentru realizarea unei zone de comerț liber depline până în 2001, precum şi o armonizare a tarifului vamal extern al CCG cu tariful vamal comun al UE, în scopul creării unei uniuni vamale. De asemenea au fost precizate o serie de acțiuni menite

---

[1] Vezi şi: "La Communaute Europeenne et le Conseil de Cooperation des Etats du Golfe" – în *Europe Information,* 80/1985.

[2] Vezi şi: *EU-* CCG *Ministeriat Meeting and* 9, *Joint Council.* Press relase, Dubai, 2 noiembrie 1999.

să promoveze mai mult investiţiile ţărilor UE în regiunea Golfului, precum şi o cooperare mai largă în domeniul energiei şi infrastructurii.

2.4. Cadrul juridic al relaţiilor economice dintre UE şi ţările Americii Latine

În politica sa comercială faţă de ţările din America Latină, UE a ţinut seama de o serie de priorităţi şi anume[1].

- să consolideze democraţia şi reforma politică pe întregul continent;
- să ofere asistenţă economică pentru a reduce decalajul faţă de ţările dezvoltate;
- să promoveze exporturile sale şi investiţiile de capital într-o regiune puternic dominată de SUA;
- să încurajeze iniţiativele în vederea integrării regionale a ţărilor din zonă ca apoi să stabilească un cadru juridic adecvat cu grupările respective.

Primele realizări în stabilirea unui cadru juridic care să promoveze relaţiile economice între UE şi ţările Americii Latine s-au consemnat în anii '80, prin încheierea unor acorduri comerciale nepreferenţiale sau de cooperare economică, care prevedeau, în principal, un anumit grad de liberalizare la exportul acestor ţări pe pieţele comunitare şi promovarea unor forme de cooperare în domeniul industrial şi agricol.

În vederea intensificării relaţiilor economice şi stabilirii unui cadru juridic mai evoluat, UE a luat iniţiativa organizării unor Conferinţe la nivel înalt sau ministerial cu ţările latino-americane care să conducă la un dialog oficial şi permanent între cele două părţi.

În 1993, UE a semnat un acord de cooperare economică şi comercială cu ţările membre ale Pactului Andin (Venezuela, Columbia, Ecuador, Bolivia şi Peru), iar în 1995 un acord comercial cu Mexicul şi un acord cadru cu ţările aparţinând grupării Mercosur (Brazilia, Argentina, Uruguay, Paraguay).

În context, oficialităţile UE apreciau că, mărimea pieţei latino-americane cu o populaţie de circa 490 milioane de locuitori – şi capacitatea ei de dezvoltare o fac foarte atractivă pentru investiţii şi comerţ[2].

În 1994, miniştrii de externe ai UE şi ai ţărilor din America Latină, întruniţi la Sao Paolo au căzut de acord să elaboreze o nouă strategie pe termen mediu şi lung, care să consolideze cooperarea într-o gamă de domenii, printre care comerţul, industria, economia precum şi ştiinţa şi tehnologia.

La întrunirea din Corfu, în 1994, şi la cea de la Cannes, în 1995, liderii UE au cerut Comisiei să prezinte noi idei privind strângerea legăturilor cu Mexicul, cu grupul de ţări MERCOSUR, înfiinţat în 1991 şi cu Chile.

---

[1] Vezi şi: "Uniunea Europeană îşi întăreşte legăturile cu America Latină", în *Dialog European,* nr. 3, mai-iunie 1993, Bruxelles.

[2] Vezi şi: "Union Europeenne – Amerique Latine: à la recherche d'un nouveau parteneriat", în *Problemes economiques,* nr. 2635/13 octombrie 1999.

Răspunzând acestei cereri în toamna anului 1995, Comisia a prezentat un document de strategie care a lansat un apel pentru un parteneriat mai puternic cu America Latină. În acest document. Comisia a decis să facă eforturi pentru strângerea legăturilor politice cu regiunea prin instituirea unui dialog asupra chestiunilor privind pacea şi stabilitatea. Consolidarea pieţei libere şi a integrării regionale a fost identificată ca o altă prioritate, cu accentul pe sporirea potenţialului comercial şi economic al Americii Latine şi pe transferul de tehnologie către această regiune. „Integrarea europeană este un experiment unic", a subliniat Comisia, „iar ţările Americii Latine pot beneficia de pe urma acestei experienţe". S-a considerat că sunt de importanţă specială trei domenii principale ale cooperării viitoare. UE a declarat că va ajuta şi sprijini eforturile de consolidarea procesului democratic din America Latină prin eforturi vizând întărirea instituţiilor şi a reformei, modernizarea aparatului guvernamental şi întărirea capacităţii acestora de a formula politici sectoriala în domenii cum ar fi educaţia, îngrijirea sănătăţii şi dezvoltarea rurală.

Această strategie cere UE să depună eforturi în sprijinul reformei economice şi al îmbunătăţirii competitivităţii internaţionale a Americii Latine. Ţările UE trebuie să fie dispuse să împărtăşească Americii Latine experienţa lor în domenii cum ar fi: dezvoltarea sectorului privat şi cooperarea economică, industrială şi ştiinţifică, s-a precizat în raportul Comisiei.

Documentul a scos în evidenţă şi alte domenii de interes comun, printre care sprijinul pentru cooperarea şi integrarea regională, educaţie şi instruire şi eforturi pentru combaterea pagubelor ecologice, promovarea dezvoltării de surse energetice sustenabile şi acţiuni de combatere a consumului şi traficului de droguri. Pentru a finanţa această cooperare, Comisia a stabilit un buget de 1,3 miliarde euro pe perioada 1995-1999, o creştere semnificativă în comparaţie cu ajutoarele totalizând 3 miliarde euro, acordate între 1976-1994.

Deşi majoritatea acestor propuneri a primit sprijinul statelor membre ale UE, sugestiile Comisiei ca UE să-şi sporească prezenţa economică şi comercială în regiune, prin stabilirea unor acorduri de comerţ liber cu Mexicul şi cu ţările MERCOSUR, s-au dovedit controversate.

Apogeul relaţiilor bilaterale dintre UE şi America Latină l-a reprezentat Reuniunea la nivel înalt de la Rio de Janeiro, din 28-29 iunie 1999, la care au participat 46 de şefi de state şi de guverne din 15 ţări UE şi 31 de ţări din America de Sud, America Centrală şi Caraibe.

În Comunicatul final dat publicităţii la încheierea reuniunii, cunoscut sub denumirea de „Declaraţia de la Rio", „Cei 46", au hotărât să depună eforturi sporite în vederea intensificării schimburilor comerciale şi cooperării, echilibrării acestora şi deschiderea unor negocieri vizând asocierea acestor ţări la UE (potrivit datelor statistice comunitare, la nivelul anului 1998, exporturile UE în ţările latino-americane se cifrau la circa 53 miliarde dolari, în timp ce importuri-

le UE din aceste țări însumau 38 miliarde dolari, „Cei 15” situându-se pe locul doi, după SUA în comerțul total al acestor țări)[1].

În 2002, în Spania, este programată să aibă loc a doua Reuniune la nivel înalt între țările UE şi țările Americii Latine, care potrivit experților francezi va trebui să consemneze realizări concrete pe planul relațiilor economice bilaterale şi în acest sens, se consideră că poziția comunitară față de raporturile cu aceste țări va trebui „mult schimbată şi întărită”[2].

2.4.1. Cadrul juridic al relațiilor economice între UE şi MERCOSUR şi Chile

MERCOSUR (Mercado Comun del Sur) sau Piața Comună a Sudului a luat ființă în **martie 1991,** prin acordul semnat de Brazilia, Argentina, Uruguay şi Paraguay, fiind, în prezent, considerată cea mai reuşită formă de integrare între țări în curs de dezvoltare. Având o populație de 225 milioane de locuitori şi un produs intern brut de peste 1.000 miliarde de dolari, MERCOSUR reprezintă cel mai mare şi mai dinamic bloc economic din America Latină şi a doua mare piață integrată de pe continentul american, după NAFTA (SUA – Canada – Mexic).

În 1996, Chile şi Bolivia au primit statutul de țări asociate la MERCOSUR. În multe privințe, țările MERCOSUR au folosit ca model UE în realizarea eforturilor lor pe calea integrării economice. De altfel. În **mai 1992,** cele două Părți au semnat un acord interinstituțional, în baza căruia UE s-a angajat să împărtăşească grupării MERCOSUR experiența sa în procesul de integrare regională, fiind, de asemenea, stabilit şi un dialog ministerial neoficial[3].

În ianuarie 1995, MERCOSUR a realizat o **Uniune vamală,** respectiv a eliminat taxele vamale şi restricțiile cantitative din comerțul reciproc şi a instaurat un tarif vamal comun în schimburile cu țările terțe. Gruparea intenționează să elimine, înainte de **2006,** actualele bariere din calea liberei circulații a mărfurilor, serviciilor şi capitalului, deci să se realizeze şi între aceste țări o **piață internă unică,** după modelul UE. Argentina şi Brazilia au decis să realizeze în avans această piață unică, respectiv până ta sfârşitul anului **2001.**

În 1994. Consiliul Ministerial al UE a aprobat o **strategie,** în două faze, pentru reglementarea cadrului juridic cu MERCOSUR şi Chile, care să permită dezvoltarea relațiilor reciproce. Un prim pas a fost făcut în **decembrie 1995,** când a fost semnat un Acord cadru de cooperare economică şi comercială în-

---

[1] Vezi şi: "Le Mercosur attend de l'Europe une ouverture large de ses marches", în *Le Figaro economique,* Paris, 3 juillet 1999.

[2] Vezi şi: "Si les Guinze s'unissaient pour prospecter l'Amerique Latine", în Le *Figaro economique,* Paris, 6 nov. 2000.

[3] Vezi şi: "Mercosur consideră UE drept model", în revista *Dialog European,* mai – iunie, 1999.

tre **UE** şi **MERCOSUR şi** în **iunie 1996** între **UE** şi Chile al căror obiectiv final era negocierea şi încheierea unui Acord de Asociere, care să continue un dialog politic, crearea unei zone de comerţ liber şi promovarea cooperării economice, tehnico-ştiinţifice şi culturale între cele două părţi.

A doua fază a demarat după summit-ul de la Rio de Janeiro (iunie 1999), respectiv **la 24 noiembrie 1999,** când a avut loc prima reuniune a Consiliului de Cooperare UE-MERCOSUR. care a stabilit calendarul negocierilor şi procedurile şi metodologia acestor negocieri[1].

Primele runde de negocieri au avut loc la 6 – 7 aprilie 2000 şi 10 – 11 aprilie 2000 şi 21 – 23 iunie 2000 cu Chile, ele urmând să fie reluate în cursul lunii noiembrie 2000. Aceste negocieri au demarat greoi, datorită divergenţelor legate de „Dosarul" agricol UE, având în spate Franţa nedorind să includă, deocamdată, în zona de comerţ liber şi produsele agricole. În timp ce MERCOSUR insistă pentru liberalizarea reciprocă a acestor schimburi în cadrul acestui acord. În cursul lunii septembrie 2000, Pascal Lamy. membru al Comisiei Europene, responsabil cu politica comercială a UE. aflat în vizită oficială în Chile, Argentina şi Uruguay, a fost extrem de prudent în ceea ce priveşte durata de realizare a viitoarei zone de comerţ liber între cele două blocuri regionale, legând acest proiect de liberalizare vamală de necesitatea studierii şi analizării incidenţei asupra economiilor şi politicilor comerciale ale acestor ţări aflate în plin proces de industrializare[2].

2.4.2. Cadrul juridic ai relaţiilor economice dintre UE şi Mexic

Primul acord comercial între UE şi Mexic a fost semnat la 15 iulie 1975 şi a intrat în vigoare la 1 noiembrie 1975. cu valabilitate de 5 ani, dar cu clauza prelungirii lui anuale. Acest acord era de tip nepreferenţial şi a avut ca obiective principale promovarea cooperării industriale, în domeniul energiei, at ştiinţei şi tehnologiei şi al asistenţei financiare pentru dezvoltare.

În 1995 s-a semnat un nou acord comercial şi de cooperare economică între UE şi Mexic, care a pus bazele, 2 ani mai târziu lărgirii cadrului juridic între cele două părţi, prin încheierea unui acord privind realizarea unei zone de comerţ liber.

Acordul a fost semnat la 8 decembrie 1997 de Comisia Europeană şi statele membre ale UE şi Mexic iar până la rectificarea acestuia a funcţionat un acord intermediar de la data de 1 iulie 1998. Acordul de zonă de comerţ liber dintre UE şi Mexic a intrat în vigoare pe data de 1 iulie 2000.

Acordul prevede:

---

[1] Vezi şi: "First Cooperatori Council EU-Mercosur".Press relase, Brussels, 24 nov. 1999.

[2] Vezi şi: "Le Commissaire Lamy a invite tes pays du MERCOSUR et Chile a examiner l'impact de la liberalisation sur de libre echange" in *Bultetin Quotidien Europe,* nr. 7809/ 29 sept. 2000.

a) crearea unei zone de comerț liber în concordanță cu articolul XXIV al G.A.T.T./OMC;
b) Semnarea unui acord de integrare economică privind comerțul cu servicii, compatibil cu articolul V al GATS.
c) Deschidere piețelor publice:
d) Liberalizarea mişcărilor de capital şi a plăților:
e) Coordonarea politicilor privind concurența şi proprietatea intelectuală:
f) Crearea unui sistem de reglementare a cadrului juridic privind investițiile şi un cadru eficient de rezolvare a litigiilor şi semnarea acestui acord de zonă de comerț liber va conduce. În opinia experților comunitari, la liberalizarea a peste 96% din comerțul dintre UE şi Mexic până cel mai târziu în 2007. Acordul acoperă în întregime comerțul cu bunuri şi elimina aproape în întregime discriminările privind comerțul cu servicii.

Lista completă a taxelor vamale care vor fi desființate va fi completată până la 1 ianuarie 2003; în prezent 82% din importurile industriale ale Mexicului pot intra liber în UE, acelaşi lucru fiind valabil pentru 50% din exporturile UE către Mexic[1]. Sunt incluse produse pentru exportul cărora se plăteau tarife de până la 20%, cum ar fi motoare, echipament pentru telecomunicații, telefoane celulare. telefoane publice, o serie de produse farmaceutice şi chimice, componente radio -TV şi echipamente medicale. Aranjamentele specifice pentru autoturisme includ o reducere a tarifelor de la 20% la 3,3% tariful urmând să dispară în 2003.

Începând cu 2003, când comerțul cu produse industriale va fi complet liberalizat în cadrul NAFTA, exporturile Mexicane în UE vor fi complet liberalizate, iar exporturile UE vor avea de „suportat" o taxă vamală de maximum 5%. De exemplu, exporturilor de încălțăminte şi textile din UE, li se va aplica o reducere de taxe vamale de la 35% la 5%. Acest calendar de reducere a taxelor vamale va plasa operatorii economici din ambele tabere pe picior de egalitate cu alți parteneri preferențiali. Comerțul cu produse agricole dintre UE şi Mexic care reprezintă 7% din totalul comerțului bilateral cu bunuri, va fi liberalizat în proporție de 62% până în 2003. Accesul preferențial pe piața mexicană va fi posibil pentru o serie de exporturi importante pentru UE, cum ar fi cele de: bere, anumite legume, fructe şi sucuri de fructe, băuturi alcoolice (votcă, coniac, anumite mărci de whisky, gin), flori, roşii şi tutun. Taxele vamale pentru vinuri se vor reduce de la 20% la 15% şi urmează ca Mexicul să elimine treptat taxele vamale percepute la importul din UE de ulei de măsline. Mexicul va beneficia de acces preferențial pe piețele UE pentru exporturile de: cafea, avocado, flori, fructe, sucuri de fructe şi miere. Pe lângă prevederile referitoare la normele sanitare şi fitosanitare, urmând a fi înființat şi un comitet special care va fi însărcinat cu rezolvarea problemelor din acest domeniu.

[1] Vezi şi: "Latest Developments in the Conclusion of Free Trade Agrements with Mexico". in *Last Update.* Brussels, july 2000.

Pieţele publice

Agenţilor economici ai UE le va fi garantat accesul pe pieţele publice ale Mexicului in condiţii similare celor acordate ţărilor NAFTA. Pieţele la nivel de guvern federal includ cea mai mare parte a întreprinderilor guvernamentale şi sectoare cheie cum ar fi petrochimia (Pemex). compania naţională de electricitate (CFE) şi construcţiile. Acordul conţine reguli clare care garantează transparenţa legislaţiilor.

Concurenţa

O serie de prevederi suplimentare privind concurenţa, protejarea proprietăţii intelectuale şi mecanismul de reglementare a litigiilor vor crea premisele pentru desfăşurarea activităţii agenţilor economici în condiţiile corecte, acordul prevăzând măsuri de salvgardare reciprocă în acest sens.

La nivelul anului **1998,** UE a exportat în Mexic mărfuri în valoare de circa 9 miliarde de dolari şi a importat din această ţară produse în valoare de circa 5 miliarde dolari, ponderea deţinută în Mexic în totalul schimburilor comerciale ale UE cu ţările din America Latină fiind de numai 14%. Ţinând seama de faptul că, PIB al Mexicul reprezintă circa 20% din PIB-ul total al regiunii se consideră că volumul comerţului în această ţară este relativ scăzut[1] în acelaşi timp, pentru Mexic ţările UE deţin în ansamblu doar 6% din volumul total al schimburilor sale comerciale.

2.5. Forumul de Cooperare Economică dintre Uniunea Europeană şi ţările Asiei de sud – est (ASEM)

Asia, cu jumătate din populaţia globului şi cu un sfert din producţia mondială a constituit un „pol" economic de atracţie permanent pentru UE, în special după 1990. În acelaşi timp şi ţările asiatice erau îndreptăţite să-şi îmbunătăţească cadrul juridic al relaţiilor economice cu UE – cea mai integrată piaţă din lume.

Un prim pas în direcţia reglementării cadrului juridic cu o parte a ţărilor din Asia l-a constituit semnarea, la **7 martie 1980** a unui „Acord – cadru de cooperare comercială, economică şi de asistenţă pentru dezvoltare", dintre UE şi ţările membre atunci ale ASEAN (Asociaţia Ţărilor din sud-estul Asiei – grupare regională, creată în 1969, prin Acordul de la Bangkok de către Indonezia, Malaiezia, Filipine, Singapore, Thailanda şi Brunei).

În **1994,** Comisia Europeană a „reacţionat" la evoluţia spectaculoasă a economiilor ţărilor asiatice, adoptând liniile directoare ale unei noi strategii, fondate pe un parteneriat economici şi politic cu aceste ţări. care să conducă la realizarea unui nou cadru juridic menit să intensifice relaţiile bilaterale. Obiectivele principale ale UE în cadrul acestei strategii erau: intensificarea relaţiilor economice pe o bază reciprocă, contribuirea la realizarea păcii şi stabilităţii po-

[1] Vezi şi „Convorbiri cu Mexicul despre comerţul liber", articol publicat în *Dialog European.* nr 3/iunie 1999.

litice în regiune printr-un dialog politic lărgit şi acordarea de asistență sporită pentru dezvoltarea țărilor mai sărace din zonă[1].

Reuniunea la nivel înalt din 1 – 2 **martie** de la Bangkok a pus bazele creării **Forumului de Cooperare** Economică UE – Asia ("Asia Europe Meeting" -ASEM) prin semnarea acestui nou cadru juridic de către UE şi 10 țări asiatice (7 țări membre ASEAN: Indonezia, Malaiezia, Filipine, Singapore. Thailanda, Brunei, Vietnam şi alte 3 țări: Japonia, China şi Coreea de Sud).

ASEM reprezintă un forum similar cu ce! existent din 1989 (dar instituționalizat la nivel înalt în 1993) între SUA şi alte 17 țări din zona Asiei şi Oceanului Pacific, respectiv APEC (Asia Pacific Economic Cooperation). ASEM a fost creat din inițiativa UE în scopul realizării unui cadru juridic adecvat promovării comerțului şi investițiilor reciproce de capital. De la Forumul fondator al ASEM (martie 1996) până în martie 1998 „dialogul" UE – Asia nu şi-a găsit o concretizare, ca în cadrul APEC.

La sfârşitul lunii martie 1998, la Londra, a avut loc a doua întâlnire la nivel înalt între reprezentanții celor 15 țări membre ale UE şi în 10 țări din Asia.

Pentru început, şefii de stat şi de guverne din cele 25 de țări membre ale ASEM, reuniți la Londra, au trebuit să facă față unor cereri de lărgire cu noi membri ai Forumului, atât de o parte: India, Birmania. Pakistan, Australia, Noua Zeelandă, cât şi de cealaltă parte: Elveția, Turcia, Polonia, Rusia, Ucraina fără însă să se ajungă ia o hotărâre în acest sens sau la vreun acord de principiu, ca urmare a opiniilor contradictorii majore existente între „cei 25" referitoare la acest proces.

Criza financiară pe care o traversează țările din Asia de sud-est de mai multe luni a monopolizat dezbaterile, după cum opina cotidianul francez „Le Figaro". UE a marcat într-un mod concret „solidaritatea" cu aceste țări, anunțând crearea unui Fond de asistență tehnică (Trust Fund), de 50 de milioane de dolari, care să servească la restructurarea sectorului bancar asiatic. Deşi, gestul „celor 15" pare a fi modest, comparativ, de exemplu, cu „cecul" de 1,7 miliarde dolari acordat de SUA la începutul acestui an Thailandei. Uniunea Europeană a precizat că ea a militat în cadrul FMI pentru acordarea ajutorului de „urgentă" de 35 miliarde dolari țârilor din zonă aflate în criză (de menționat că cele 15 țări ale UE dețin împreună 30% din cotele de participare la FMI, față de 18% în cazul SUA şi 6% în cazul Japoniei).

La summit-ul de la Londra, la cererea Coreei de Sud, „cei 25" au hotărât să creeze un „Grup de reflexie şi perspectivă", care să contureze mai bine locul şi rolul ASEM în economia mondială a secolului XXI (acest grup a ținut deja prima şedință la Cambridge iar la sugestia preşedintelui Franței, Jaques Chirac, conducerea acestuia a fost încredințată belgianului Alexander

[1] Vezi şi: "L'Union Europeenne et l'Asie" – colecția *L'Europe en mouvement.* Bruxelles 1995.

Lamfalussy (fost preşedinte al Institutului Monetar European, cu sediul la Frankfurt).

Pe lângă organizarea unor forumuri anuale ale oamenilor de afaceri din cele 25 de ţări. la reuniunea de la Londra a ASEM s-a propus şi un plan de acţiune pentru promovarea investiţiilor, facilitatea schimburilor comerciale reciproce, crearea unui Centru al tehnologiei mediului înconjurător, ţinerea unui forum în domeniul agriculturii, crearea unui cadru de cooperare euro-asiatic pentru o mai bună coordonare a politicilor economice şi sociale, de combaterea şomajului în special (de menţionat că în cele 25 de ţări ale ASEM există în prezent circa 40 de milioane de şomeri: 18 milioane în UE şi 22 milioane în cele 10 ţări asiatice).

Interesul principal însă al cooperării în cadrul UE – ASEM îl constituie volumul important al schimburilor comerciale, care în 1998 au totalizat 258 miliarde dolari (99 miliarde dolari exporturi ale UE – 15 în cele 10 ţări şi 159 miliarde importuri).

Tabelul nr. 1 Evoluţia schimburilor comerciale în cadrul ASEM în perioada 1994 – 1998

(miliarde dolari)

	1994	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**
Volum total, din care:	**204**	**250**	**263**	**271**	**258**
Export ţări ASEM către UE	110	130	140	148	159
Import ţări ASEM din UE	94	120	123	124	99
Sold balanţă comercială UE-ASEM	+16	+10	+17	+24	+60

***Sursa**: OECD – Economic Outlook", nr. 67/2000.*

Comisia Europeană a elaborat în cursul anului 2000 „Documentul de Funcţionare" adresat perspectivelor şi priorităţilor viitoare în procesul ASEM care a fost prezentat ca document de lucru la cel de al treilea summit ASEM cea a avut loc la SEUL, în Coreea de Sud. Între 20-21 octombrie 2000. cu participarea preşedintelui Comisiei Europene. Romano Prodi. celor 15 şefi de state membre UE ***şi*** cei 10 şefi de state ţările asiatice.

Comisia Europeană ***şi***-a propus să discute, ca priorităţi specifice pentru acest summit. probleme legate de securitate, de cooperare economică şi comercială mai puternică, intensificarea cooperării pentru educaţia şi protecţia consumatorilor şi o posibilă lărgire a participanţilor la ASEM[1].

Cu privire la contribuţia pregătirilor pentru acest summit. „documentul de funcţionare" comentează realizările ASEM şi încercările cărora le face faţă procesul. Este confirmat faptul că avantajul ASEM constă în caracterul său informai, în multidimensionalttatea sa (tratând în mod egal problemele

[1] Vezi şi: "Les relation Europe-Asie prennent chair". in *Le Figaro economique.* 23 octombrie, Paris, 2000.

economice, politice şi culturale) şi fundamentul de parteneri egali între cele două regiuni (Asia şi UE).

În continuare, se sugerează anumite priorităţi generale pe care procesul ASEM le va aborda în anii următori în domeniile politic, economic şi cultural.

De asemenea, sunt propuse anumite priorităţi specifice, care să fie incluse în summit-ul de la Seul:

- intensificarea dialogului între Asia şi UE pe probleme regionale şi de securitate globală;
- cooperarea mai puternică în domeniul economic şi comercial, incluzându-se un dialog în ceea ce priveşte politica socială;
- intensificarea schimburilor cultural-educaţionale;
- cooperarea în domeniul protecţiei consumatorilor:
- o posibilă lărgire a participanţilor la gruparea ASEM

Chris Patten, responsabilul Comisiei Europene pentru Relaţii Externe a precizat că „Summit-ul de la Seul are loc exact în perioada în care ţările asiatice încep să-şi revină după crizele din 1997 – 1998 şi când importanţa politică şi economică a UE a devenit tot mai mare. UE se pregăteşte pentru lărgire şi este vorba despre noi responsabilităţi în politica externă şi de securitate, pe baza creşterii puternice a economiilor, a succesului introducerii euro precum şi deschiderii pieţei unice. Mai mult decât înainte. Asia şi UE trebuie să colaboreze, ca parteneri egali, pentru a face faţă încercărilor comune într-o lume din ce în ce mai interdependentă”.

Acest al treilea summit (după cel de la Bangkok în 1996 şi la Londra în 1998) se apreciază că a avut o importanţă specială în relaţiile politice, economice şi culturale dintre cele două regiuni.

ASEM III are ca obiective cheie pentru prima decadă a noului mileniu acţiuni comune ca parteneri egali. În context, s-a apreciat că, pentru rememorarea vechilor realizări şi discutarea viitoarelor probleme, din punct de vedere politic, Asia şi UE pot găsi cauze comune în promovarea păcii şi stabilităţii în acele zone unde conflictele rămân o problemă reală şi serioasă. Din punct de vedere economic, reluarea creşterii economice susţinute în Asia va avea un impact pozitiv asupra creşterii economice mondiale, în general, şi asupra UE în particular. Partenerii asiatici ai ASEM reprezintă 31,5% din populaţia globului, produc 18,9% din PIB-ul mondial, reprezintă 24,7% din exporturile mondiale de bunuri (15,9% din servicii), 17,5% din importurile mondiale de bunuri (22.5% din servicii) şi generează 7,5% din investiţiile financiare directe străine în timp ce absorbţia de investiţii este de 14,5%. Din punct de vedere cultural, sporirea înţelegerii mutuale şi contactele directe între cele două regiuni va contribui în mare măsură la înţelegerea reciprocă, precum şi facilitarea schimburilor politice şi economice.

2.6. Cadrul juridic al relațiilor economice între Uniunea Europeană şi India

Primul demers pe linia stabilirii unui cadru juridic care să reglementeze relațiile economice între UE ca entitate şi India a avut loc în anul 1973, când s-a şi semnat un Acord-cadru, care prevedea în special promovarea cooperării economice şi tehnico-ştiințifice între cele două părți.

Ulterior, la 23 iunie 1981, s-a semnat un nou acord, mai larg, între UE şi India, denumit „Acord de cooperare comercială şi economică", având o valabilitate de 5 ani, cu prelungire automată a acesteia, în absența unei denunțări exprese cu 6 luni înainte. Acest acord, de tip nepreferențial, ce înlocuia pe cel încheiat în 1973, conținea prevederi mult mai ample şi acoperea aproape toate domeniile vieții economice, după cum urmează[1]:

- pe plan comercial, se prevedea promovarea celor mai utile mijloace pentru dezvoltarea şi diversificarea schimburilor reciproce:
- pe planul cooperării economice, erau prevăzute măsuri vizând promovarea cooperării industriale, transferului de tehnologie, dezvoltarea investițiilor, sprijinirea întreprinderilor mici şi mijlocii din India, seminarii de informare etc.;
- pe planul asistenței pentru dezvoltare, acordul plasa India în rândul celor mai importante țări beneficiare de ajutor financiar din partea UE, atât prin intermediul transferurilor directe în condiții preferențiale, cât ***şi*** prin deschiderea de credite instituționale, care acopereau necesitățile de finanțare a unui număr mare de sectoare, mai ales în domeniul agricol şi al infrastructurii.

Evoluțiile ulterioare ale relațiilor economice dintre țările UE şi India au reclamat o lărgire a cadrului juridic, care să permită o intensificare a schimburilor comerciale şi cooperării economice între cele două Părți.

Astfel s-a ajuns ca, la 28 iunie 2000, să aibă loc la Lisabona primul summit bilateral UE – India, menit să „exploateze mai bine potențialul enorm de cooperare economică între cele doua Părți"[2]. La acest summit, UE a fost reprezentată de primul ministru al Portugaliei (țară ce deținea preşedinția UE în semestrul respectiv) şi de Javier Solana, responsabilul cu politica externă şi de securitate comună a UE, iar India a fost reprezentată de primul ministru Atal Behari Vajpayee.

---

[1] Vezi şi: *Accords bilateraux et autres engagements qui lient les Communautes* â *des pays tiers,* Commission des CE, Bruxelles. 1988, pag. 140.

[2] Vezi şi: "Le Premier sommet bilateral devrait marquer un approfondissement considerable des relations et lancer un certain nombre d'initiatives et des projets" în *Bulletin Quotidien Europe,* no. 7745-iunie 2000, Bruxelles.

„Declarația comună” dată publicității la încheierea reuniunii de la Lisabona marchează „O nouă strategie de dezvoltare a relațiilor UE – India, bazată pe un parteneriat de comerț şi cooperare pentru secolul 21”[1].

Printre obiectivele principale ale acestui parteneriat, incluse în Declarația comună, menționăm:

- intensificarea relațiilor economice între UE şi India, prin intermediul dialogului politic, dialogului în cadrul societății civile, dialogului economic între oamenii de afaceri şi al cooperării, in acest sens. ca prim pas s-a produs crearea unei mese rotunde comune de personalități (oameni de ştiință, universitari, cercetători, ziarişti) care să îmbunătățească cunoaşterea realităților în domeniile respective;
- dezvoltarea economică şi a securității regionale în Asia, prin consultări reciproce;
- liberalizarea schimburilor comerciale reciproce, prin inițierea unui program concret de acțiune în domeniu;
- promovarea cooperării în domeniul ştiinței şi tehnologiei informației, al aviației civile, biotehnologiei şi serviciilor financiare;
- acordarea de asistență financiară şi tehnică Indiei pentru modernizarea infrastructurii şi a protecției mediului înconjurător;
- promovarea investițiilor de capital din țările UE, prin eliminarea restricțiilor şi adoptarea de facilități sporite de către guvernul indian.

În vederea urmării aplicării acestui nou parteneriat strategic între UE şi India s-a hotărât să se țină anual reuniuni la nivel înalt, următorul summit fiind programat să aibă loc în India, în 2001.

2.7. Cadrul juridic al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi Africa de Sud

Summit-ul UE de la Viena (decembrie 1998) a hotărât accelerarea negocierilor privind încheierea unui acord comercial şi de cooperare cu Africa de Sud, negocieri antamate în iunie 1995, dar derulate greoi, în special din motive politice. În acest context, în martie 1999 negocierile de realizare a primului cadru juridic, care să reglementeze relațiile economice dintre UE şi Africa de Sud, au fost finalizate.

Summit-ul UE de la Berlin (iunie 1999) a aprobat încheierea acestui acord, cu valoare de test, pentru viitoarele relațiile între UE şi Africa de Sud, astfel că acesta a putut fi semnat la 11 octombrie 1999 la Bruxelles, el intrând în vigoare, în ceea ce priveşte aspectele legate de schimburile comerciale, la 1 ianuarie 2000.

În principal, acordul va stabili o zonă a liberului schimb între UE şi Africa de Sud pe următorii 12 ani, liberalizând aproximativ 95% din comerț. Acordul

[1] Vezi şi: *EU-INDIA SUMMIT-Joint Declaration.* Press release, Brussels, 28 June 2000.

va genera, în opinia experților Comisiei Uniunii Europene, beneficii pe termen lung şi avantaje comerciale pentru ambele părți[1].

Acordul va da Africii de Sud acces preferențial la piața UE, în special pentru textile şi îmbrăcăminte, produse chimice, alimente şi legume. Africa de Sud va acorda un statut scutit de taxe vamale pentru 86% din importurile provenite din UE, iar UE va acorda o scutire de taxe vamale de 95% pentru toate exporturile Africii de Sud. În plus UE va aplica o reducere tarifară mai rapidă, iar majoritatea liberalizărilor vamale introduse de UE se va încheia până în 2002. Reducerile tarifare ale Africii de Sud vor fi concentrate în cea de-a doua jumătate a celor 12 ani ai perioadei de tranziție (2006-2012). Acordul prevede şi cooperarea între părți în sectorul infrastructurii, mediului înconjurător, ştiinței şi culturii. Acordul mai prevede şi un dialog politic permanent între cele două părți, precum şi asistență financiara din partea UE pentru anumite programe de dezvoltare regională în Africa de Sud.

[1] Vezi şi: "Acord comercial cu Africa de Sud", în *Dialog European,* ian.-febr. 2000, Comisia Europeană, Bruxelles, traducere în limba româna.

Capitolul 3
TENDINȚE ALE POLITICII COMERCIALE COMUNE A UNIUNII EUROPENE FAȚĂ DE FOSTELE ȚĂRI SOCIALISTE

3.1. Asocierea țărilor din Europa Centrală şi de Est la Uniunea Europeană

Transformările rapide şi profunde petrecute în țările foste membre ale CAER în cursul anului 1989 au determinat o schimbare radicală de ambele părți a modului de reglementare a cadrului juridic între aceste țări şi Uniunea Europeană.

Abia se semnaseră în 1989-1990 „Acordurile de comerț şi cooperare economică şi comercială" de către UE cu Ungaria, Cehoslovacia şi Polonia, ca bază a relațiilor comerciale şi economice pe următorii 10 ani, că evoluția situației politice din aceste țări şi ulterior din toate celelalte state membre ale fostului „Pact de la Varşovia" a impus o nouă abordare din partea UE a raporturilor bilaterale şi multilaterale cu aceste țări din Europa Centrală şi de Est (TECE).

Prima reuniune consacrată viitorului relațiilor dintre UE şi TECE – foste membre ale CAER a avut loc la Bruxelles la **5 februarie 1990,** prilej cu care **miniştrii de externe ai celor 12 țări UE de atunci** s-au pronunțat în favoarea propunerii Comisiei UE de a stabili **Acorduri de** asociere (din a 2-a generație) cu țările TECE care aplică programe de reformă politice şi economice şi se orientează către economia de piață, Aceste acorduri trebuiau să înlocuiască acordurile de comerț şi cooperare încheiate anterior şi să ofere un cadru suplu şi constructiv, care să permită găsirea soluțiilor adaptate condițiilor specifice din fiecare țară[1]. Aceste acorduri de asociere au fost astfel concepute încât ele să constituie o alternativă la o eventuală aderare a fostelor tari socialiste.

Comunicatul reuniunii preciza, de asemenea, că Acordurile de asociere se adresează tuturor TECE (cu excepția URSS care reprezintă un caz aparte, având în vedere dimensiunile şi puterea militaro-economică a acestei țări).

Cu ocazia Consiliului European de la Dublin (28 aprilie 1990) şefii de stat şi de guvern ai „celor 12" au convenit să angajeze imediat negocieri cu fiecare țară TECE pentru încheierea de acorduri de asociere, care să prevadă un cadru instituțional pentru dialogul politic.

La **1 august 1990,** Consiliul ministerial al UE a^aprobat **liniile-directoare ale asocierii. Î**n baza cărora Comisia UE a început discuții

---

[1] Vezi şi: *"Piața comună"* – documentar realizat în cadrul Institutului de Economie Mondială, 1993, pag. 26.

exploratorii cu tarile care au solicitat asemenea negocieri. In urma discuțiilor exploratorii, Comisia UE a propus Consiliului de miniştri al UE. la sfârşitul anului 1990, **un mandat-cadru** în baza căruia se vor negocia viitoarele acorduri de asociere. Tot cu acest prilej s-a comunicat că aceste acorduri de asociere din a 2-a generație vor fi denumite ACORDURI EUROPENE şi că țările ce doresc să înceapă negocierile trebuie să îndeplinească anumite condiții[1]:

a) respectarea drepturilor omului (inclusiv respectul minorităților etnice şi democratice);
b) aplicarea multipartitismului în viața politică:
c) organizarea de alegeri libere;
d) instaurarea economiei de piață.

Acordurile de asociere propuse de Comisia UE pentru a fi semnate cu TECE includeau cel puțin 3 capitole esențiale:

I. dialogul politic;
II. libertatea schimburilor şi libera circulație a bunurilor şi persoanelor;
III. cooperarea economică, financiară şi culturală.

Avantaje ce urmau, în opinia experților comunitari, să decurgă din încheierea acordurilor de asociere de către TECE cu UE:

- instituirea unei zone de liber schimb ar contribui la amplificarea şi diversificarea rapidă a schimburilor bilaterale şi ar elimina temerile unor comercianți şi investitori occidentali față de ireversibilitatea proceselor din TECE;
- sprijin financiar de la bugetul UE, cât şi din partea unor guverne ale țărilor membre sau al unor bănci private;
- acordarea de asistență financiară în cadrul programului PHARE;
- includerea statelor respective pe lista țărilor beneficiare ale programelor de cercetare ştiințifică şi învățământ: **TEMPUS –** formare profesională şi schimburi interuniversitare; **LINGUA –** perfecționarea limbilor străine; ERAMUS **–** stagii de studii pentru studenți şi profesori în universități vest-europene, precum şi la „Fundația europeană pentru formare profesională".

Acordurile de asociere încheiate au la bază un model tip de **Acord** European de Asociere, clauzele lor fiind similare în conținut (domenii, natura şi volumul concesiilor, perioada de tranziție), deosebiri existând doar în anexele la acorduri. Acordurile sunt de tip mixt, acoperind sfere de competență comunitară şi națională, fiind încheiate pe o perioadă de timp nelimitată.

[1] Vezi şi: Ana Bal – "Acordurile de asociere la UE a țărilor central şi est-europene", în colecția *Biblioteca Economiei Mondiale,* nr. 15/1994 – Institutul de Economie Mondială. Bucureşti, 1994

În ceea ce priveşte conținutul **acordurilor de asociere,** ele au un cadru comun, adaptat situației specifice fiecărei țări partenere, şi include următoarele elemente[1]:

- În privința dialogului politic, erau prevăzute întâlniri bilaterale regulate la cel mai înalt nivel, pentru discuții cuprinzând toate domeniile de interes comun în interesul sprijinirii reformelor şi ajungerea la poziții comune în domeniul politicii externe;
- În ceea ce priveşte **schimburile comerciale** s-a prevăzut realizarea progresivă a unei **zone de comerț liber** între cele două părți ale acordurilor, concesiile comerciale urmând să fie reciproce. Totuşi, având în vedere decalajul economic însemnat între cele două părți s-a convenit ca. Înfăptuirea în decurs de 10 **ani** a acestei zone de comerț liber, respectiv eliminarea taxelor vamale şi a restricțiilor cantitative din calea schimburilor comerciale reciproce să se facă pe baza principiului ASIMETRIE!, în sensul că UE va realiza acest lucru în primii 5 **ani** ai perioadei, urmând ca TECE să procedeze la fel în **următorii 5** ani ai perioadei, pentru a proteja industria şi agricultura față de concurenta puternică a mărfurilor din țările UE;
- În privința altor probleme legate de activitatea de comerț exterior, acordurile includeau un număr de măsuri de tipul clauzelor ce interziceau introducerea de noi restricții comerciale, **clauze de salvgardare, măsuri anti-dumping** şi definirea produselor originare (reguli de origine). Însă se preciza ca, în condițiile stricte, TECE să se poată deroga de la unele clauze. În scopul protejării unor sectoare industriale „tinere" şi a celor supuse restructurării;
- În privința **mişcărilor lucrătorilor,** acordurile prevedeau asigurarea progresivă a liberei circulații a forței de muncă şi a persoanelor între cele două părți;
- În privința **dreptului de stabilire** s-a convenit ca UE şi fiecare tară asociată să garanteze companiilor şi agenților fiecărei părți, un tratament nediscriminatoriu numit „tratament național" pentru stabilirea de noi activități economice şi profesionale pe teritoriul ambelor părți prevăzându-se pentru TECE unele derogări de la aceste prevederi, privind garantarea tratamentului național în scopul protejării industriilor nou apărute şi sectoarelor supuse restructurării;
- În privința **plăților şi transferurilor financiare,** părțile au convenit să-şi autorizeze orice plăți legate de mişcarea bunurilor, serviciilor şi persoanelor, la fel şi **transferurilor financiare** legate de investiții, inclusiv repatrierea capitalului şi beneficiilor rezultate din investiții, în valute liber convertibile;
- În privința **concurenței şi altor prevederi economice,** regulile de concurență similare celor aplicate în UE urmau să fie introduse şi în țările asociate. De asemenea, TECE urmau să aplice regulile de **protejare a proprietă-**

[1] Vezi şi: Cornel Albu, Eugen Andreescu – "Noua etapă a integrării vest-europene", în *Conjunctura Economiei Mondiale,* anuar IEM, Bucureşti, 1991, pag. 87.

ții intelectuale, industriale şi comerciale, similare **celor** existente în UE;

- În privința **armonizării legislației** s-a prevăzut faptul că armonizarea legilor TECE la cele comunitare este o precondiție majoră pentru integrarea economică în UE. Astfel, țările asociate urmau să asigure compatibilitatea legislațiilor cu cea comunitară, iar Comunitatea va acorda asistentă tehnică pentru acest proces;
- În privința cooperării economice se prevedeau facilități pentru intensificarea acțiunilor între firme în toate domeniile de interes reciproc:
- În privința „cooperării" **culturale,** părțile au hotărât să promoveze cooperarea culturală pentru sporirea înțelegerilor reciproce dintre popoarele lor, programele culturale deja existente în UE urmând să fie extinse şi la nivelul țărilor asociate;
- În privința „cooperării" **financiare,** pentru atingerea obiectivelor acordurilor, s-a prevăzut ca țările asociate să beneficieze de asistentă financiară sub formă de împrumuturi şi donații, asistența incluzând programele PHARE şi împrumuturile Băncii Europene de Investiții (B.E.I.);
- în privința cadrului instituțional au fost create: consilii de asociere la nivel ministerial cu misiunea monitorizării implementării acordurilor europene. asistate de comitete de asociere, care vor asista procesul implementării acordurilor şi vor face unele recomandări necesare adoptării normelor comunitare: comitete parlamentare de asociere între parlamentarii țărilor asociate şi ai Parlamentului European;
- În privința **intrării în vigoare a acordurilor** acestea se bazau pe Art. 238 din **Tratatul** Comunității **Economice Europene,** ce impune ratificarea de către toate statele membre a acordurilor încheiate de UE ca şi acordul Parlamentului European. Având în vedere însă că, la nivel național, procesul ratificării poate dura mai mult, s-a prevăzut instituirea Acordurilor Interimare, dând astfel posibilitatea intrării în vigoare anticipate a unor prevederi indispensabile bunei funcționări a noului cadru juridic;
- în privința clauzelor democratice şi ale **drepturilor omului,** toate acordurile fac referință în preambul la reformele politice, la respectarea drepturilor omului şi principiilor democratice şi a angajamentelor părților în legătură cu tratatele CSCE: „Respectul pentru principiile democratice şi drepturile omului stabilite de **Actul Final** de **la Helsinki şi de Charta de la** Paris pentru o Nouă Europă, ca şi principiile economiei de piață, inspirând politicile interne şi externe ale părților şi constituind elemente esențiale ale prezentei Asocieri", acordurile cuprinzând şi măsuri de luat în cazul când una din părți nu-şi respectă obligațiile.

După doi ani de pregătiri şi negocieri, la data de **16 decembrie 1991** s-au semnat la Bruxelles acordurile de asociere cu Ungaria, Polonia şi Cehoslovacia. Având în vedere că intrarea în vigoare a acestor Acorduri Europene de Asociere are loc după ratificarea lor de către Parlamentul European, parlamen-

tele naționale ale celor 12 țări membre ale CE şi parlamentele țărilor asociate (procedură care poate dura 12-18 luni), părțile au semnat, la aceeaşi dată, acorduri interimare care permit aplicarea anticipată a prevederilor privind aspectele comerciale şi economice ale asocierii (pentru intrarea în vigoare a acordurilor interimare este necesară aprobarea Parlamentului European şi a parlamentelor țărilor asociate). Acordurile interimare cu aceste țări care acopereau aspectele comerciale ale acordurilor europene, adică libertatea de circulație **a** mărfurilor şi prevederile respective privind plățile, circulația capitalului şi regulile de origine, au intrat în vigoare la 1 martie 1992.

Negocieri privind acorduri europene similare au fost finalizate cu România şi Bulgaria şi textele au fost semnate la **1 februarie 1993 pentru România şi 8 martie 1993 pentru Bulgaria.** Intrarea în vigoare a Acordurilor Interimare cu aceste două țări a avut loc la 1 mai 1993 pentru România, iar în cazul Bulgariei la 1 septembrie 1993.

În 1995, acorduri de asociere similare au fost semnate de către Comisia UE cu Estonia, Letonia, Lituania, iar în 1996 cu Slovenia.

Scopul final al acestor acorduri de asociere a TECE la UE îl constituie **pregătirea economiilor acestor țări în vederea aderării** şi, în principal, ajutorarea țărilor asociate în adoptarea acquis-ului comunitar, în special a acquis-ului pieței interne unice[1].

Lărgirea spre „Est" – prioritate actuală a politicii externe a UE

Conform Art. 237 din Tratatul de la Roma şi Art. „0" din Tratatul de la Maastricht, „orice stat european poate să solicite să devină membru al Comunității". Principalele condiții pe care trebuie să ie îndeplinească un stat care doreşte să devină membru al UE sunt:

a) aplicarea principiilor democrației şi respectarea drepturilor omului;
b) acceptarea sistemului comunitar şi capacitatea statului solicitant de a implementa acest sistem (datorită extinderii cadrului juridic, economic şi politic comunitar, obligațiile țărilor membre au devenit tot mai dificil de transpus în practică. Îndeplinirea obligațiilor presupune o economie funcțională şi competitivă şi un cadru juridic şi administrativ adecvat celui comunitar;
c) acceptarea şi realizarea unei politici externe şi de securitate comune;
d) recunoaşterea întocmai a Tratatului de la Maastricht fără nici un fel de act adițional (cazul Marii Britanii şi Danemarcei);
e) acceptarea jurisprudenței Curții Comunitare;
f) aplicarea acordurilor comerciale încheiate de UE cu țările terțe;
g) subscrierea la declarațiile şi rezoluțiile adoptate în cadrul UE;

[1] Vezi şi: "L'Elargissement de l'Union Europeenne, colecția *l'Europe en mouvement.* Commission Europeenne, Bruxelles, mai 1994.

Până la sfârşitul anului 1998 au depus cereri de aderare la UE următoarele ţări: Turcia (14 aprilie 1987), Cipru (3 iulie 1990), Malta (16 iulie 1990), Elveţia (20 mai 1992), Polonia (5 aprilie 1994), România (22 iunie 1995), Slovacia (27 iunie 1995), Letonia (13 octombrie 1995), Estonia (24 noiembrie 1995), Lituania (8 decembrie 1995), Bulgaria (14 decembrie 1995), Cehia (17 ianuarie 1996), Slovenia (10 iunie 1996).

Ceea ce trebuie remarcat este faptul că dacă în cazul Spaniei şi Portugaliei de la momentul depunerii cererii de aderare şi până ia finalizarea negocierilor au fost necesari 6-7 ani, în cazul ultimei lărgiri (1 ianuarie 1995 pentru Austria, Suedia şi Finlanda) au fost necesare termene mult mai scurte (2-4 ani). Explicaţia acestei operativităţi se datorează gradului înalt de integrare al acestor ţări anterior aderării prin intermediul Acordului de Liber Schimb CEE – AELS şi a Spaţiului Economic European. Mai mult. produsul intern brut/locuitor în aceste ţări se situează peste media comunitară, iar schimburile comerciale ale acestor ţări cu Uniunea Europeană se situează între 58-70% din totalul schimburilor externe ale fiecărei ţari[1].

Norvegia, deşi a semnat Acordul de aderare la UE în urma unui referendum naţional, a respins pentru a doua oară aderarea (prima oară Norvegia trebuia să intre în CEE la 1 ianuarie 1973 împreună cu Irlanda, Danemarca şi Marea Britanie, dar în urma referendumului rezultatul a fost tot negativ). Cea mai veche cerere de aderare la UE aparţine Turciei (1987), dar până în prezent UE nu a întreprins nimic pentru a da curs acestei cereri. Până în anul 2000 şansele Turciei de a demara negocierile de aderare la UE sunt aproape nule.

O situaţie inedită o reprezintă Elveţia, ţară care a respins în 1993, prin referendum, aplicarea Acordului care instituie Spaţiul Economic European CEE -AELS, dar care a depus în schimb cererea de aderare la UE în luna iulie 1992. Miza pentru Elveţia de a fi în interiorul UE este enormă dacă ţinem cont de faptul că aproape 80% din schimburile comerciale ale acestei ţări se derulează cu ţările Uniunii Europene. O pondere atât de ridicată nu are nici o altă ţară din cele 15 ţări membre ale UE.

Consiliul European, reunit la Copenhaga în iunie 1993, a convenit că ţările asociate din Europa Centrală şi de Est care doresc acest lucru vor putea deveni membre ale UE. În Comunicatul final al summit-ului s-a precizat că aderarea va avea loc de îndată ce ţara respectivă asociată va fi în măsură să-şi asume obligaţiile care decurg din aderarea sa , îndeplinind condiţiile economice şi politice cerute, aşa cum sunt ele enunţate în concluziile acestei reuniuni. Capacitatea Uniunii de a asimila noi membri menţionând în acelaşi timp elanul integrării europene şi respectând coeziunea sa internă ca şi principiile sale fundamentale constituie, de asemenea, un element important care răspunde

[1] Vezi şi: Cornel Albu, Eugen Andreescu – "Consideraţii privind viitoarea lărgire spre Est a UE", articol publicat în *Conjunctura Economiei Mondiale,* anuar IEM, Bucureşti, 1995.

interesului general, atât al UE, cât şi al ţărilor candidate, se menţionează în comunicatul respectiv.

Consiliul European reunit la Corfu (Grecia) în iunie 1994 a cerut Preşedinţiei şi Comisiei să-i prezinte un raport cu ocazia viitoarei reuniuni asupra evoluţiei procesului de apropiere realizată de la Consiliul European de la Copenhaga, ca şi asupra strategiei de urmat pentru pregătirea aderării.

Documentul intitulat „Cartea Albă" (White Paper) este parte integrantă a strategiei de preaderare adoptată de Consiliul European de la Essen din luna decembrie 1994, pentru ţările asociate din Europa Centrală şi de Est. Acest document redactat de Comisia UE are roiul de a ajuta aceste ţări să-şi pregătească economia pentru a funcţiona în conformitate cu regulile pieţei interne unice a Uniunii Europene.

Cartea Albă este doar un element al strategiei de preaderare, strategie bazată pe două instrumente principale: acordurile europene, care ajută TECE să atingă obiectivul final al aderării la UE şi relaţiile structurate între ţările asociate şi instituţiile UE, ce completează acordurile de asociere bilaterale, furnizând un cadru multilateral propice întăririi dialogului şi consultărilor.

Din punct de vedere juridic. Cartea Albă nu face parte din negocierile de aderare propriu-zise, ea concentrându-se asupra măsurilor comunitare care nu sunt de natură să creeze şi să mențină piața internă, fără modificarea relațiilor contractuale dintre Uniune şi TECE. relaţii bazate pe acordurile europene, iar din punct de vedere economic. Cartea Albă urmăreşte adoptarea de către ţările asociate a unor politici macroeconomice bine concepute, condiţie esenţială pentru succesul reformelor şi al strategiei de preaderare[1].

În opinia experţilor, alinierea progresiva la politicile comunitare care vizează construcţia pieţei interne unice, va întări competitivitatea economiilor ţărilor din Europa Centrală şi de Est şi va mări beneficiile tranziţiei contribuind astfel la instaurarea şi consolidarea stabilităţii macroeconomice, iar o data cu reformele din TECE se vor crea instituţiile şi un sistem de reguli juridice şi comerciale care garantează pentru agenţii economici securitatea şi transparenţa ce stau la baza economiei de piaţă[2].

Alinierea la legislaţia Uniunii cu privire la piaţa internă unică vizează de fapt, facilitarea integrării în economiile de piaţă industrializate din UE. a economiilor ţărilor din răsăritul Europei, care au atins stadii diferite de dezvoltare economică, dar toate fiind încă în tranziţie, ele necesitând reexaminări periodice, care vizează asigurarea unei concordanţe cu eforturile făcute în direcţia reformei economice.

---

[1] Vezi şi: *De la Essen la Cannes – Itinerarul strategiei româneşti de integrare europeană,* Editura Academiei Române, Bucureşti, 1995.

[2] Vezi şi: Ana Bal – *Perspectivele integrării depline a ţărilor est-europene în UE,* Editura Academiei Române, Bucureşti 1996.

Cartea Albă se referă în principal la legislația esențială pentru funcționarea pieței interne unice, prezentând această legislație astfel încât să fie puse în evidență măsurile-cheie pentru fiecare sector, măsurile care ar trebui să fie tratate cu prioritate, dar fără a se stabili o ordine a priorităților între sectoare, în acelaşi timp acest document descriind structurile administrative şi organizarea care trebuie realizată în fiecare sector.

Cartea Albă se adresează tuturor statelor cu care Uniunea Europeană a încheiat acorduri de asociere, fiind un document de referință general care nu îşi adaptează recomandările la nevoile particulare ale unei țări, ea cuprinzând două părți: prima parte analizează, în termeni politici, obiectivul, contextul şi natura acestui exercițiu şi indică urmările posibile, iar a doua parte, Anexa, conține o prezentare detaliată a legislației comunitare în domeniul pieței interne unice.

Acest document reprezintă un instrument prin care se facilitează pentru țările asociate crearea unor instituții şi mecanisme care să le facă apte de a deveni părți componente ale pieței interne unice a UE, un instrument principal de realizare a unei creşteri economice şi durabile şi a unui nivel ridicat de protecție socială şi de ocupare a forței de muncă, a unor standarde elevate ale nivelului de trai şi calității vieții, a coeziunii economice şi sociale[1].

3.2. Cadrul juridic actual al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi Rusia

Marcând un eveniment de cotitură, şefii guvernelor UE **au semnat în iunie 1999** o strategie comună privind Rusia. Aceasta va acoperi inițial o perioadă de patru ani. Decizia semnalează nu numai o etapă nouă a relațiilor între Uniune şi Rusia, ci reprezintă şi primul document de politică externă aprobat de statele membre ale UE în cadrul noii Politici Externe de Securitate Comună (PESC), prevăzută în Tratatul de la Amsterdam (iunie 1997).

„Strategia comună reprezintă un salt calitativ pentru relațiile externe ale UE”, a explicat un diplomat de frunte care a lucrat la elaborarea documentului. „Strategia va îndeplini şi o altă sarcină importantă dacă va reuşi să tempereze frustrarea crescândă a Moscovei ca în ochii Occidentului statutul ei de putere mondială se erodează continuu .Strategia este un semnal extrem de important pe care UE îl dă Rusiei[2].

Valoarea unei baze mai oficiale a relațiilor între cele două părți a fost clar demonstrată de tensiunile apărute în timpul crizei din Kosovo. Relațiile între Rusia şi UE s-au deteriorat semnificativ deoarece Europa occidentală s-a solidarizat împotriva liderului sârb. Slobodan Miloşevici, care continuă să se

---

[1] Vezi şi: *White Paper – Preparation of the associated countries of central and eastern Europe for integration into the internal market of the Union* – Commission of the European Communities, Brussel, 3 mai 1995.

[2] Vezi şi: "UE face curte puternicului sâu vecin", în *Dialog European.* nr.1/ianuarie 2000.

bucure de sprijinul aliaților săi tradiționali de la Moscova. Dificultățile relațiilor între UE şi Rusia au fost exacerbate deoarece țările candidate din Europa Centrală şi de Est se apropie de aderarea la UE. Intrarea în NATO a Republicii Cehe. Ungariei şi Poloniei în 1999 a creat de asemenea tensiune cu Moscova.

Situația politică şi economică a Rusiei rămâne precară. Fostul preşedinte Boris Elțîn a schimbat numeroase guverne dând țării şase prim-miniştrii în 18 luni. Pe acest fundal dificil, politica UE a urmărit cu puterile ei limitate, să facă tot posibilul pentru a stimula sentimentele reformiste din Rusia. Principala caracteristică a strategiei comune este să asigure Moscova că are un rol în Europa, mai degrabă decât să o împingă spre izolaționism.

Această dorință prioritară a fost clar exprimată în documentul de strategie comună. UE se angajează să coopereze mai strâns cu Rusia şi întâmpină cu bucurie reîntoarcerea Rusiei în „familia europeană".

Într-o şedință la New York, la mijlocul lunii septembrie 1999, comisarul pentru afaceri externe, Chris Patten, s-a întâlnit cu ministrul rus de externe, Igor Ivanov. Ambele părți au exprimat sprijinul lor pentru transformarea în realitate a cuvintelor inspirate din documentul strategiei comune.

UE nu vrea ca unele crize să încetinească procesul de reformă democratică, pe care o consideră elementul cheie care va permite UE să ofere sprijin Rusiei, in cercurile oficiale se consideră că. după reorganizarea din UE, Rusia are mai mulți „parteneri". Pe lângă comisarul pentru relații externe, Chris Patten, şi miniştrii individuali de externe ai statelor care dețin preşedinția UE. un rol important este jucat şi de Javier Solana, înaltul reprezentant al UE pentru PESC. El are rolul de a prezenta lumii o linie comună a politicii externe a UE. Din perspectiva trecutului, atingerea unei astfel de poziții comune nu este o sarcină uşoară.

Pentru Rusia, ecuația devine mai interesantă datorită faptului că Javier Solana a eliberat recent postul de secretar general al NATO. Poziția adoptată de alianță față de Kosovo a răcit mult relațiile bilaterale între UE şi Rusia în vara anului 1999.

Oricare ar fi dificultățile, semnalele care vin din ambele părți indică hotărârea lor de a realiza cu succes strategia UE. „Rusia este prima pe lista mea de priorități, deoarece dacă această relație nu va fi o reuşită şi dacă nu vom juca un rol în dezvoltarea economică şi politică a Rusiei, ea va fi în viitor o sursă de instabilitate pentru continentul nostru, poate cea mai mare sursă de instabilitate", a declarat dl. Patten în timpul audierii din Parlamentul European pentru confirmarea sa în postul de nou membru al Comisiei (decembrie 1999). Chris Patten consideră că Moscova are nevoie de ajutor, mai ales pentru a face față traficului de stupefiante, administrației financiare slabe, fraudei şi criminalității şi că Rusia trebuie atrasă în spațiul european pentru a reduce problemele, mai ales atunci când. după următoarea etapă a lărgirii, va avea o graniță comună cu UE. O dată cu aderarea Finlandei. UE a avut prima graniță comună cu Rusia şi următoarele etape ale lărgirii vor apropia şi mai mult țara

de statele membre ale UE. Strategia UE stabileşte o serie de obiective. Ea îşi propune să consolideze democrația, domnia legii şi instituțiile publice şi să ajute integrarea Rusiei într-un „spațiu economic şi social european comun". Printre ideile menite să promoveze cooperarea pentru întărirea stabilității şi securității în Europa se numără posibilitatea creării unui mecanism permanent de dialog asupra politicii şi securității[1].

Pentru UE, dependentă de importurile de energie, dintre care multe provin din fostele state sovietice şi din Rusia, strategia are şi scopul de a realiza o cooperare sporită în dezvoltarea politicilor energetice.

Odată cu creşterea criminalității la frontierele de est strategia UE se ocupă şi de spălarea banilor şi de traficul ilegal de stupefiante şi ființe umane. Deşi strategia nu are în vedere alocarea de noi şi importante fonduri, ea include promisiunea de a acționa în vederea înființării, la un moment dat, a unei zone a liberului schimb între cele două părți. UE s-a angajat, de asemenea, să sprijine eforturile Rusiei de a întruni condițiile de aderare la Organizația Mondială a Comerțului.

Strategia comună implică şi un important obiectiv intern – o coerență sporită a activităților generale externe ale UE fată de Rusia. Aceasta înseamnă, în practică, consolidarea nu numai a politicii şi instrumentelor Comunității, ci şi pe cele ale statelor membre. Strategia îi va face pe membrii Uniunii să vorbească cu un singur glas în problema relațiilor între UE şi Rusia, inclusiv să facă un front comun în cadrul instituțiilor financiare internaționale, cum ar fi Fondul Monetar Internațional.

Implementarea strategiei se află deja în curs. La mijlocul lunii iulie 1999, în timp ce deținea preşedinția UE, Finlanda a elaborat un plan de acțiune pentru implementarea strategiei. Propunerile de începere a unui dialog politic sunt în curs de elaborare şi se pregăteşte şi un proiect de acțiune elaborat de UE şi Rusia pentru combaterea crimei organizate. Un dialog economic la nivel înalt între UE şi Rusia a avut loc la Moscova în octombrie 1999 sub auspiciile UE şi ale Comisiei, şi factori importanți de conducere din guvernul rus.

Între timp, acordul de parteneriat şi cooperare, intrat în vigoare la 1 decembrie 1997, va rămâne în centrul relației. Acest acord stabileşte cadrul instituțional politic şi administrativ pentru facilitarea tuturor formelor de cooperare bilaterală, inclusiv întâlniri la nivel înalt.

La aceasta se adaugă programul TACIS al UE care în 1999 a oferit 69 de milioane de euro în asistență tehnică pentru proiecte de reformă în Rusia.

Relațiile viitoare constituie o preocupare şi pentru conducerea rusă, care, cu ocazia întâlnirii la vârf de la Helsinki din decembrie 1999, a prezentat propria strategie a Rusiei. Potrivit unor diplomați ruşi. Rusia va adopta o abordare pragmatică la început pentru a asigura că parteneriatul şi cooperarea funcționează eficient, mai degrabă decât să se concentreze prematur pe legături instituționale. Diplomații consideră că după anul 2010 va veni timpul să se evalueze alte căi de extindere a cooperării.

---

[1] Vezi şi: *EU-RUSSIA SUMMIT-Join Declaration.* Press release. Paris, 30 octombrie 2000.

Noua strategie a UE de cooperare cu Rusia se bazează pe mai mulți factori subliniați în preambul şi în primul articol al strategiei comune al UE. De cea mai mare importanță, explică UE este „domnia legii şi respectul pentru drepturile omului", în special cele ale minorităților, „stabilirea unui sistem pluripartit cu alegeri democratice şi libere, precum şi liberalizarea economică în vederea dezvoltării economiei de piață". Experții UE apreciază că, implementarea"deplină a acordului de parteneriat între cele două părți presupune continuarea şi succesul reformelor politice şi economice din Rusia. UE doreşte să încurajeze acest proces prin cooperare regională, prin dezvoltarea unui dialog politic regulat asupra aspectelor bilaterale şi internaționale, şi să ofere asistență tehnică pentru implementarea reformei economice.

Uniunea afirmă că este „conştientă de necesitatea de a îmbunătăți condițiile privind afacerile şi investițiile, precum şi condițiile în domenii cum ar fi înființarea companiilor, legislația muncii, prestarea de servicii şi circulația capitalului". UE consideră că noul acord cu Rusia va crea climatul corect pentru dezvoltarea comerțului şi a investițiilor.

Problemele legate de mediu reprezintă o altă preocupare a UE, la fel şi cooperarea în activitățile spațiale, precum şi promovarea cooperării culturale şi a schimbului liber de informații.

Principalele obiective ale acordului între UE şi Rusia prevăd:

- stabilirea unui cadru pentru dialog politic;
- promovarea comerțului, investițiilor şi relațiilor economice;
- Întărirea libertății politice şi economice în Rusia;
- sprijinirea eforturilor Rusiei pentru consolidarea democrației, dezvoltarea economiei şi trecerea de la tranziție la o economie de piață;
- crearea unei baze pentru cooperarea economică, socială, financiară şi culturală;
- crearea unui cadru adecvat pentru integrarea treptată a Rusiei într-o zonă mai largă de cooperare în Europa;
- crearea condițiilor pentru stabilirea viitoare a unei zone a liberului schimb între UE şi Rusia, precum şi a condițiilor pentru libertatea de a înființa companii, comerțul transfrontalier în domeniul serviciilor şi circulația capitalului.

3.3. Cadrul juridic actual şi de perspectivă al relațiilor economice între Uniunea Europeană şi Ucraina

Cu prilejul celei de-a treia reuniuni la nivel înalt între Uniunea Europeană şi Ucraina ce s-a ținut la Paris la 15 septembrie 2000, preşedintele francez Jacques Chirac (în calitatea sa de preşedinte şi al Consiliului European în acest semestru) a declarat presei că „mai mult ca niciodată noi dorim ca Ucraina să se apropie de UE, deoarece ea este a Europei, prin aşezarea sa geografică, prin cultura sa şi prin capacitatea sa de a aduce o contribuție

importantă la stabilirea de ansamblu a continentului european”[1]. In context s-a apreciat că, UE este pregătită să se angajeze într-un proces de cooperare mai intensiv cu Ucraina în toate domeniile, în special în ceea ce priveşte punerea în aplicare a Acordului de Parteneriat şi Cooperare (APC) şi a strategiei comune a UE în favoarea Ucrainei, adoptată la reuniunea Consiliului European din decembrie 1999 de la Helsinki.

Preşedintele ucrainean, Leonid Kutchma, a insistat de asemenea, asupra importanței celor două instrumente juridice pentru intensificarea imediată a relațiilor economice cu „cei 15”, reiterând, totodată, că „obiectivul strategic pe termen lung al țării sale este aderarea la UE”. Kutchma a mai precizat, cu acest prilej că, de la alegerile din 1999, poporul ucrainean, „cu o majoritate zdrobitoare, a ales calea integrării europene”, fără altă „alternativă a acestei căi”. Preşedintele ucrainean, în cuvântul său, nu a exclus că țara sa îşi va intensifica, de asemenea, relațiile cu Rusia (“un partener strategic”), precum şi cu alte țări din fosta URSS. Preşedintele Chirac şi preşedintele Comisiei Europene, Romano Prodi au salutat amândoi această „orientare europeană” a Ucrainei, dar au prezentat că e „prematur să se pună problema unei aderări la UE”, metoda cea mai bună fiind aceea a unei apropieri „pas cu pas”.

În Comunicatul final al reuniunii de la Paris au fost precizate următoarele aspecte principale:

- intensificarea în domeniul politicii de apărare şi securitate comună, prin inițierea unor consultări periodice între cele două părți;
- Închiderea definitivă a centralei nucleare de la Cernobâl la 15 decembrie a.c. cu respectarea angajamentului Grupului celor 7 țări puternic industrializate (G-7) de a participa la cofinanțarea construirii a două centrale nucleare mai mici:
- acordarea de către UE a unui nou program de asistență financiară. Însă după ce va fi reluată finanțarea din partea FMI către această țară;
- acordarea de asistență tehnică, prin intermediul programului TACIS al UE, pentru promovarea reformelor economice în Ucraina, în special în domeniile: fiscalității, comerțului, agriculturii şi privatizării:
- susținerea de către UE a unei aderări rapide a Ucrainei la Organizația Mondială a Comerțului (OMC), inclusiv prin acordarea unei asistențe tehnice în acest sens, care să permită acestei țări o participare mai largă la comerțul mondial. Această aderare la OMC. probabilă in 2001. ar permite Ucrainei şi UE să procedeze la deschiderea de negocieri în vederea încheierii unei zone de comerț liber între cele două părți;
- eliminarea de către UE a Ucrainei de pe lista țărilor considerate ca fiind încă cu economie planificată (“non-market economy”) în cadrul acțiunilor antidumping inițiate de Comisia Europeană[2].

În ceea ce priveşte lărgirea UE prin aderarea celor 10 țări din Europa Centrală şi de Est, preşedintele Kutchma a precizat explicit poziția favorabilă a

[1] Vezi şi: *EU-UKRAINE SUMMIT-Joint Statement,* Press release, Paris, 15 septembrie 2000.
[2] Vezi şi: "Uniunea Europeană – Ucraina: a treia reuniune la nivel înalt". În *Piața internațională* – Buletin de Informare Economică Operativă, nr. 127/octombrie 2000, I.E.M., Bucureşti.

țării sale față de acest proces, subliniind că „noi susținem actuala lărgire a UE, deoarece aceasta contribuie la stabilitatea politică în Europa, inclusiv a Ucrainei". Preşedintele ucrainean a menționat însă că această lărgire trebuie să țină seama şi de „interesele noastre" şi că nu trebuie să conducă la o „nouă divizare în blocuri a Europei". Preşedintele Comisiei Europene, Romano Prodi a dat asigurări că UE va discuta cu Ucraina impactul politic, economic şi comercial a' lărgirii asupra acestei țări.

3.4. Cadrul juridic al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi China

După un prim acord-cadru de cooperare economică, semnat între UE şi China în 1978, la **21 mai 1985** a fost încheiat un „Acord de cooperare comercială şi economică între UE şi China", care a intrat în vigoare la 1 octombrie 1985[1].

Acest acord, încheiat pe o perioadă de 5 ani şi prelungit prin „tacită reconducțiune". avea ca obiective principale, următoarele:

- acordarea reciprocă a clauzeiațiunii celei mai favorizate (n.n. China nefiind membră GATT);
- promovarea cooperării în domeniile: industrial, agricol, minier, ştiință şi tehnologie, energie, transporturi şi comunicații, protecția mediului înconjurător;
- facilitarea investițiilor de capital ale țârilor UE pe teritoriul Chinei:
- acordarea de asistență financiară şi tehnică de către UE pentru modernizarea economiei.

Pe data de **25 martie 1998** Comisia UE a adoptat o comunicare intitulată „Către un parteneriat global cu China". Această comunicare a fost aprobată de Consiliul de miniştrii al UE la **29 iunie 1998[2].**

Respectiva comunicare prezenta recomandări care vizau ameliorarea relațiilor UE cu China, în încheiere menționându-se că, Comisia UE va înainta periodic rapoarte Consiliului şi Parlamentului European privind progresele realizate în legătură cu propunerile expuse. Perioada la care se referea documentul menționat era cuprinsă între martie 1998 şi martie 2000.

In luna septembrie 2000 Comisia UE a făcut bilanțul acțiunilor întreprinse pentru punerea în aplicare a propunerilor cuprinse în comunicarea Comisiei UE într-un raport publicat în „Bulletin Quotidien Europe". Astfel după adoptarea comunicării relațiile UE-China s-au intensificat considerabil. Primele întâlniri la nivel înalt între UE-China au deschis calea către un dialog politic mai larg. Dis-

---

[1] Vezi şi: *Accords bilateraux et autres engagements qui lient Ies Communautes à des pays tiers.* Commission des Communautes Europeennes, Bruxelles, 1998.

[2] Vezi şi: *Bulletin Quotidien Europe.* Commission Europeennes. Bruxelles. 27 mars 1998.

cuțiile s-au extins asupra unor probleme cum sunt securitatea regională, economia şi comerțul şi drepturile omului.

Pe data de **19 mai 2000** UE şi China au semnat un acord bilateral care deschide calea către aderarea Chinei la Organizația Mondială a Comerțului (OMC). Aderarea Chinei la OMC va în opinia experților, o „provocare" majoră pentru UE, care va consta în punerea la punct a unor metode reciproc acceptabile pentru a verifica respectarea de către China a obligațiilor către OMC şi în a o ajuta să le respecte.

in ceea ce priveşte relațiile comerciale. Comisia Uniunii Europene şi Centrul chinez de promovare a comerțului exterior au lansat în 1998 un „dialog comercial UE-China" în vederea promovării contactelor între oamenii de afaceri din cele două țări. Acest proces probabil că se va amplifica, pe 23 octombrie 2000 urmând a avea loc o nouă întâlnire bilaterală. În acelaşi timp cu întâlnirea anuală la vârf UE-China. În octombrie 1999. după mai mulți ani de pregătiri, delegația UE la Beijing şi societățile provenind din țări membre ale UE au lansat Camera de Comerț a UE la Beijing. Ea va contribui la identificarea şi suprimarea obstacolelor care împiedică accesul pe piețe şi la promovarea prezenței comerciale a UE în China. Camera se autofinanțează în întregime şi are deja 180 de societăți membre.

Susținerea reformelor economice şi sociale a constituit şi ea o prioritate în perioada menționată (martie 1999-martie 2000).

În prezent exista patru proiecte însumând 22 milioane de euro, care urmăresc obiective legate de OMC, după cum urmează:

- un program de pregătire a aderării la OMC care ar urma să înceapă în noiembrie 2000 şi care urmăreşte formarea de funcționari chinezi însărcinați cu punerea în aplicare a obligațiilor care vor decurge în urma aderării;
- o inițiativă de mare amploare vizând susținerea reformei şi restructurarea sectorului de servicii financiare, care va începe la sfârşitul acestui an:
- un proiect privind colectarea şi difuzarea datelor statistice;
- un program destinat creării unui mecanism transparent şi nediscriminatoriu de trecere la piețele publice.

Între cele două părți se mai află în pregătire o serie de proiecte care vor contribui la constituirea unui sistem modern şi eficace de protejare a drepturilor de proprietate intelectuală, cu aplicabilitate în 2001.

La sfârşitul lunii martie 2000, la Beijing, au avut loc negocieri între o delegație a Uniunii Europene, condusă de Pascal Lamy, membru al Comisiei Europene responsabil cu schimburile comerciale externe şi autorități chineze având în frunte pe ministrul comerțului exterior. Shi Guangsheng. Aceste negocieri au vizat susținerea de către Uniunea Europeană a intrării Chinei în Organizația Mondială a Comerțului în schimbul unor facilități pe care guvernul chinez să le acorde exportatorilor şi marilor firme din țările comunitare, simila-

re, într-un fel, cu cele acordate firmelor din SUA ce operează pe teritoriul chinez[1].

De menționat faptul că, în 1999, Uniunea Europeană a înregistrat un deficit în schimburile comerciale cu China de cea 25 miliarde de euro, în creştere cu cea. 3 miliarde euro față de cel realizat în 1998.

Delegația UE a solicitat un regim preferențial vamal la exporturile pe piața chineză pentru cea. 400 de produse, incluzând: telefonie mobilă şi telecomunicații. autoturisme (reducerea taxelor vamale la 17,5%), produse cosmetice, băuturi, tutun, brânzeturi, produse din piele (reducere de taxe vamale în medie, de la 19% la 7%). De asemenea, delegația UE a solicitat autorităților chineze acordarea unor facilități juridice şi administrative în domeniile: asigurare, bănci mixte, crearea de lanțuri de magazine, la „paritate" cu cele acordate SUA.

Deşi nu s-a ajuns la un acord concret în acest sens, cele două părți au convenit să aibă o nouă rundă de negocieri în cursul lunii noiembrie 2000.

[1] Vezi şi: "Uniunea Europeană – China: negocieri vizând impulsionarea relațiilor economice", articol publicat în *Piața Internațională – Buletin de Informare Operativă,* IEM. 5 aprilie 2000.

Capitolul 4
TENDINȚE ALE POLITICII COMERCIALE COMUNE A UNIUNII EUROPENE FAȚĂ DE ȚĂRILE DEZVOLTATE

4.1. Spațiul Economic European – noua formă de reglementare a cadrului juridic al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi țările membre ale Asociației Europene a Liberului Schimb (AELS)

Generalități

Relațiile economice între țările AELS şi UE ca entitate au ocupat, în istoria Comunității, un loc principal, ținând seama de importanța primordială a legăturilor politice, economice şi comerciale existente între cele două organisme regionale[1].

Prima fază a acestor relații, care corespunde şi primului cadru juridic instituit între cele două organisme regionale vest europene, s-a derulat în perioada 1972 – 1992 şi a fost marcată de încheierea acordurilor de zonă de comerț liber pentru produsele industriale (iulie 1972), limitate la domeniul comercial. Acest acord, ce prevedea eliminarea taxelor vamale şi a restricțiilor cantitative din calea schimburilor reciproce de produse industriale într-o perioadă de 5 ani, a fost definitivat abia în 1982, când s-au operat ultimele eliminări de taxe vamale. Având în vedere, lărgirile ulterioare ale UE şi adâncirea integrării economice în cadrul acesteia, acest cadru juridic a devenit prea „restrictiv" pentru a îngloba relațiile economice între UE şi țările AELS. Semnarea, la 2 mai 1992, la Porto, a Acordului de creare a „Spațiului Economic European" a constituit cea de-a doua etapă şi totodată, un salt calitativ. În relațiile bilaterale UE – AELS

Aderarea Austriei, Finlandei şi Suediei la UE, de la 1 ianuarie 1995, a constituit momentul de „vârf" al acestor relații.

Spațiul Economic European (UE-AELS) – cea mai mare piață integrată din lume

Intrarea în vigoare de la 1 ianuarie 1993 a Acordului care instituie Spațiul Economic European (SEE) reprezintă un eveniment cu implicații majore asupra arhitecturii geo-politice ***şi*** economice a Europei. Acordul a fost ratificat de

[1] Vezi şi: "Relation avec les pays de L'AELE et L'Espace Economique Europeen" în colecția *Joly Communautaire.* Bruxelles, dec.1998.

Parlamentul UE, Suedia, Austria, Norvegia, Finlanda şi Islanda, singura tară care nu a ratificat acest tratat a fost Elveția. Acest spațiu economic format în 1992 din cele 12 țări membre UE şi cele 6 țări membre ale AELS, însumau o populație de peste 380 milioane consumatori, ceea ce reprezintă cea mai mare piață integrată din lume.

Conceptul de SEE conturează o nouă formă de integrare între țările AELS şi UE, menită să adâncească interdependențele dintre economiile țârilor vest-europene.

Pornind de la zona de liber-schimb deja creată între UE şi AELS, SEE înglobează, geografic, aceleaşi țări, respectiv cele 18 țări membre, dar el se diferențiază de zona de liber-schimb prin aceea că, în afară de domeniul comercial specific zonei, aceasta comportă sau implică o cooperare mai largă, într-un număr mare de domenii (economic, cercetare-dezvoltare. transporturi, protecția mediului înconjurător, social şi chiar cultural). Faptul că, mişcarea integraționistă din cadrul UE înregistrează în prezent, sau mai bine zis începând cu anul 1985, o reorientare a direcției de pe plan orizontal – prin lărgirea ariei țărilor participante, pe plan vertical – adâncirea integrării economice, punându-se în aplicare planul de creare a unei piețe interne unice până în 1992, a generat un interes major în tarile AELS pentru crearea SEE. respectiv pentru o „apropiere" mai strânsă față de cel mai mare importator şi exportator mondial[1].

Argumentul principal ce a stat la baza deciziei de creare a SEE din partea țărilor AELS a fost „teama" acestora că, odată cu încheierea procesului de formare a pieței unice în UE – care presupune liberalizarea completă a schimburilor comerciale intra-comunitare, accesul produselor industriale provenite din AELS va fi îngrădit din nou, producându-se o diferențiere ca regim comercial, față de cele din țările UE sau temerea că ar avea acelaşi regim ca acela din alte țări terțe (cu referire ta Japonia). Ori, după cum relevau datele statistice, țările UE reprezentau de departe, principalul partener comercial a! AELS în 1992, circa 60% din importurile AELS au provenit din UE (116 miliarde dolari), iar 56% din exporturile AELS s-au îndreptat spre țările comunitare (106 miliarde dolari).

De asemenea. În cercurile de decizie din AELS se aprecia că, în contextul formării şi funcționării pieței interne unice în UE. acordurile de zonă de liber-schimb existente, între cele două grupări nu mai corespund, planând permanent o anumită incertitudine asupra modului de realizare a exporturilor AELS în UE în condiții de „free trade".

Interesul deosebit pe care țările AELS l-au manifestat pentru crearea SEE rezultă şi din tendința de dezintegrare a acestei grupări regionale, prin dorința unor țări de a adera la UE şi de a părăsi gruparea. Astfel. Austria, Sue-

[1] Vezi şi: "Special Relationship between EFTA and Ihe European Community as actors in European Free Trade" – in *EFTA Bulletin* – No. 2/2000. Geneva.

dia. Finlanda şi Norvegia prezentaseră deja, oficial, cererea de aderare la UE, acestea având deja mai multe runde de negocieri cu autoritățile comunitare.

Pe de altă parte, UE dorea, de asemenea, să-şi mențină în continuare relațiile privilegiate cu țările AELS, având în vedere. În primul rând, faptul că, şi în cazul ei. AELS reprezenta principalul partener comercial (în 1992, de exemplu, 27% din totalul exporturilor extra – CEE s-au îndreptat spre țările AELS. depăşind nivelul cumulat de 24% înregistrat pe relațiile SUA şi Japonia).

Deşi antamat în 1984 la Luxemburg, procesul de creare a SEE a demarat greoi, concretizarea acestui concept având loc abia la reuniunea la nivel înalt a UE din decembrie 1989 de la Strasbourg, unde reprezentanții UE şi AELS au convenit ca, în 1990, să ajungă la un acord global pentru intensificarea conlucrării lor în direcția creării SEE, stabilind totodată, orientările generale referitoare la desfăşurarea oficială a negocierilor globale.

Reuniunea a fixat, de asemenea, termene precise de ajungere la acest deziderat, hotărând ca direcțiile de acțiune, în detaliu, ale acestui proiect să fie definitivate între cele două părți în cursul anului 1991. iar punerea în aplicare a înțelegerilor privind crearea şi funcționarea SEE să coincidă. În timp. cu cea a pieței interne unice în CEE, respectiv, începând cu anul 1993.

Negocierile şi dezbaterile care au avut loc în cursul anilor 1989 şi 1990 între reprezentanții UE şi AELS au scos. Însă la iveală, o serie de probleme „delicate”, de dispute, de opinii controversate în ceea ce priveşte reglementările ce vor statua SEE.

Deşi, în ianuarie 1990, la Geneva, în cadrul reuniunii miniştrilor de externe ai țărilor AELS s-a convenit un mandat comun de negocieri, stabilindu-se conținutul şi modul de desfăşurare a acestora, totuşi, ulterior au apărut poziții divergente în rândul țărilor membre referitoare la diverse reglementari ale viitorului SEE. care lezau unele interese naționale deosebite. Astfel, AELS consideră că fiecare din țările membre, din rațiuni de politică internă, este îndreptățită să-şi stabilească propriul său .catalog de derogări, care formează, în ansamblu, un inventar global ce apără interesele AELS.

Una din problemele delicate şi deosebit de controversate a fost aceea a luării deciziei în cadrul viitorului SEE, deoarece se apreciază că țările AELS refuzau să fie puse în fata unui fapt împlinit şi reclamau un mecanism de codecizie. care să le apere interesele lor specifice. În timp ce UE considera aceasta o tentativă de imixtiune în treburile sale.

Autoritățile UE susțineau că, instituirea SEE impune din „start” țărilor AELS să accepte cele patru „libertăți” fundamentale ale UE, respectiv, libera circulație a persoanelor, a mărfurilor, a capitalurilor şi serviciilor.

În concluzie, procesul de creare a SEE a fost considerat un fapt împlinit, acesta corespunzând şi teoriei „arhitecților” comunitari ai Europei concentrice, care văd în centru o Uniune Europeană puternică şi unită, înconjurată de al doilea cerc format din cele 6 țări AELS, care să conducă la crearea Statelor

Unite ale Europei de Vest. Acest „spaţiu economic european” este înconjurat ta rândul său de un alt cerc concentric, şi anume, cel al ţărilor mai vechi asociate la UE (Turcia, Malta, Cipru), urmat în sfârşit, de cercul ţârilor est-europene asociate ia UE[1].

Cea de a 14-a reuniune a Consiliului mixtual SEE. format din miniştrii afacerilor externe ai celor 4 ţări AELS (Islanda, Norvegia. Elveţia şi Liechtenstein) şi 15 ţări UE. ce a avut loc la Bruxelles, la 19 septembrie 2000, a analizat funcţionarea acordului între cele două grupări regionale şi a trasat liniile directoare de evoluţie a cadrului juridic reciproc[2]. Principalele concluzii desprinse în cadrul acestei reuniuni au evidenţiat buna funcţionare a acordului de SEE, necesitatea lărgirii prevederilor acestuia şi în domeniul schimburilor de produse agricole, lărgirea cooperării în domeniul protecţiei mediului înconjurător, sănătate şi protecţie socială, precum şi intensificarea dialogului politic.

De asemenea, Consiliul mixt SEE a dezbătut implicaţiile viitoarei lărgiri a UE asupra relaţiilor economice bilaterale, însărcinând Comitetul mixt SEE să evalueze, într-un raport viitor, principalele consecinţe şi măsurile ce vor trebui întreprinse în această direcţie.

4.2. Cadrul juridic actual şi de perspectivă al relaţiilor economice dintre Uniunea Europeană şi SUA

Dacă nu se ţine seama de acordurile intervenite în cadrul GATT între UE şi SUA, nici un acord comercial global nu există între cele două entităţi (la nivel sectorial, între UE şi SUA au fost semnate de-a lungul timpului mai multe acorduri acoperind domenii ca: energie atomică, mediu înconjurător, produse textile, produse siderurgice, vinuri, tehnologie mineralogică, citrice, anumite produse din carne, deşeuri radioactive ş.a.).

După reuniunea la nivel înalt a UE de la Madrid (decembrie 1995), în care s-a hotărât stabilirea unui cadru juridic adecvat dezvoltării relaţiilor economice cu SUA, în martie 1996 a fost stabilit un cadru general şi un plan comun de acţiune, în cadrul semnării aşa numitei „Agende Transatlantice”.

Existenţa a numeroase probleme „delicate” şi contradicţii între cele două părţi nu a făcut posibilă stabilirea exactă şi implementarea unui calendar precis, menit să finalizeze un cadru juridic global al relaţiilor UE – SUA.

În cursul lunii februarie 1998, Leon Brittan membru al Comisiei Uniunii Europene responsabil cu relaţiile economice externe a relansat proiectul de creare a unei „noi pieţe transatlantice” prin prezentarea executivului comunitar

---

[1] Vezi şi: "EFTA and the EEA: a functioning partenership". În *EFTA Bulletin.* septembrie 2000. Geneva.

[2] Vezi şi: *Conclusions ofthe 14' Meeting of the EEA Council,* în Press release, Brussels, 19 septembrie, 2000.

a obiectivelor acordului de zonă de comerț liber preconizat a se încheia între „cei 15” şi SUA.

De menționat că, relațiile UE – SUA au marcat o uşoară intensificare după adoptarea „festivă” acum 2 ani. a „Agendei transatlantice”, dar fără să se concretizeze într-un act juridic bilateral până în prezent. -

Leon Brittan, apreciat ca un promotor consecvent al intensificării relațiilor bilaterale UE-SUA, a prezentat o nouă formă a proiectului de creare a unei zone de comerț liber între cele două părți, în ideea de a obține acordul tuturor țărilor .membre, în special ai Franței, reticentă la acest proiect.

În opinia lui Leon Brittan, încheierea acestui acord şi, respectiv, funcționarea propriu-zisă a zonei de comerț liber va conduce la o creştere suplimentară, cu 1 punct procentual a PIB, atât al „celor 15”, cât şi al SUA, în următorii 5 ani[1].

Succint, acest proiect cuprinde următoarele obiective:

- crearea unei zone de comerț liber în domeniul serviciilor;
- reducerea progresivă până la „zero”, până în anul 2010, a tuturor taxelor vamale percepute în schimburile reciproce cu produse industriale;
- eliminarea barierelor „tehnice”, respectiv, norme şi standarde ce afectează comerțul bilateral, prin prin extinderea acordurilor de recunoaştere reciprocă deja în vigoare şi intensificarea măsurilor de armonizare a acestora;
- liberalizarea reciprocă în domeniile: piețe publice, proprietate intelectuală, investiții de capital.

După cum se poate observa, ținând seama de obiecțiile Franței, proiectul de acord nu conține nici o referire la liberalizarea schimburilor cu produse agricole şi în domeniul audiovizualului.

Potrivit comentariilor apărute, la acea dată, tn presa de specialitate, după prezentarea proiectului de acord, acest proces bilateral de liberalizare a schimburilor de mărfuri şi servicii între cei doi principali „actori” din lume, riscă să aducă un prejudiciu sistemului multilateral promovat de Organizația Mondială de Comerț (OMC), discriminând şi descurajând țările terțe, din Asia şi America Latină mai ales, în încărcarea lor de majorare a cotei de piață pe cele două mari spații economice. Principalele probleme bilaterale, care, în opinia SUA, împiedică realizarea acestui acord cu UE sunt legate de: protecționismul politicii agricole comune a UE, acordurile preferențiale încheiate de UE cu țările terțe, reglementările de piață internă unică, unele aspecte de politică monetară şi energetică a UE, deficitul comercial în creştere înregistrat de SUA cu UE în ultimii ani (vezi tabelul nr. 2)

---

[1] Vezi şi: Cornel Albu – "Uniunea Europeană-SUA: negocieri privind viitoarea zonă de comerț liber", *Buletin de Informare Operativă "Piața Internațională",* IEM, 20 aprilie 1998.

De partea cealaltă, ultimul Raport al Comisiei Europene ("Report on United States Barriers to Trade an Investment") menţiona următoarele probleme ce amână semnarea acordului cu SUA[1];

- aplicarea unilaterală a legislaţiei americane în virtutea „Secţiunii 301" din „Trade Act" din 1974 şi a „Omnibus Trade and Competitiveness Act" din 1988;
- legislaţia americană asupra achiziţiilor publice ("Buy America Act");
- recurgerea la consideraţii de securitate naţională ("Export Administration Act");
- aplicarea extrateritorială a anumitor legi americane în privinţa: Cubei, Iranului, Irakului şi Libiei (legea „Helms-Burton" şi legea „d'Amato");
- subvenţiile directe acordate de SUA exportatorilor săi prin „Foreign Sales Corporation";
- anumite bariere tarifare şi obstacole tehnice menţinute de autorităţile americane la importul, în special de produse agricole, din ţările UE;
- anumite aspecte ale legislaţiei americane privind dreptul de proprietate intelectuală.

Reuniunea la nivel înalt dintre UE şi SUA. din 18 mai 1998 de la Londra, a adoptat o „Declaraţie comună" privind realizarea unui parteneriat transatlantic. La 9 noiembrie 1998, la propunerile Comisiei Europene, Consiliul ministerial al UE a aprobat un program de măsuri care precizează domeniile în care acţiuni comune pot fi demarate şi finalizate cu SUA pe plan multilateral şi bilateral.

Tabelul nr. 2
Evoluţia schimburilor comerciale între UE şi SUA în perioada 1996 -1999

milioane euro -

Anii	Export în SUA		Import din SUA		Sold balanţă comercială	
	UE (15 ţări)	Zona euro (11 ţări)	UE (15 ţări)	Zona euro (11 ţări)	UE (15 ţări)	Zona euro (11 ţări)
1996	114.877	83.595	113.140	78.574	1.737	5.021
1997	141.373	102.626	137.847	94.339	3.526	8,287
1998	161.158	119.911	152.019	104.790	9.139	15.121
1999	182.804	134.961	158.896	112.182	23.908	22.779

***Sursa**: EUROSTAT. Nr. 8-9/2000. Bruxelles.*

Evoluţiile relaţiilor economice dintre SUA şi UE din anii 1999 – 2000 nu au permis însă punerea în aplicare a acestor măsuri. Pe plan multilateral, în cadrul OMC. deschiderea „Rundei Mileniului", în noiembrie 1999 la Seattle a

[1] Vezi şi: "Relations commerciales avec les Etats-Unis". În colecţia *Joly Communautaire,* Bruxelles, decembrie 1998.

fost marcată de un eşec total, la bază stând dezacordul dintre poziția UE şi cea a SUA privind o nouă liberalizare a schimburilor cu produse agricole, respectiv desființarea reglementărilor protecționiste de import şi de subvenționare la export a politicii agricole comune a UE. Pe plan bilateral, ostilitățile reciproce şi unele măsuri de „represalii" comerciale luate de o parte şi de alta au condus la o escaladare a „războiului" comercial transatlantic, făcând imposibilă derularea unor negocieri vizând încheierea acordului de zonă de comerț liber. La începutul lunii octombrie 2000, cele două părți au încheiat un armistițiu" în ceea ce priveşte rezolvarea principalelor diferende dintre ele, în sensul amânării pentru 2001 a discutării dosarelor sensibile" ce confruntă schimburile comerciale comunitaro-americane (în special cele legate de subvenționarea exporturilor), fără însă, în opinia experților, a se vedea o finalizare a acestora, care să permită deblocarea negocierilor în privința încheierii acordului de zonă de comerț liber preconizat[1].

4.3. Cadrul juridic actual şi de perspectivă al relațiilor economice dintre Uniunea Europeană şi Canada

Ca şi în cazul SUA, primele relații „contractuale" între UE ca entitate şi Canada s-au materializat în încheierea unor acorduri **sectoriale,** acoperind domenii ca: utilizarea energiei atomice în scopuri nemilitare, protecția mediului înconjurător, cooperarea în domeniul ştiinței şi tehnicii fuziunii nucleare ş.a.

Bazele cadrului juridic actual ce reglementează relațiile economice între UE şi Canada au fost puse abia în 1976.

La **6 iulie 1976,** la Ottawa, a fost semnat Acordul-cadru de cooperare economică şi comercială între UE şi Canada, acord ce a intrat în vigoare la 1 octombrie 1976 şi care a fost încheiat pe o perioadă nedeterminată, denunțarea sa putând avea loc pe baza unui preaviz de 1 an[2].

Acordul a favorizat un cadru propice pentru dezvoltarea schimburilor şi cooperării economice între țările UE şi Canada. Este vorba de un acord nepreferențial, fondat pe aplicarea principiului clauzei națiunii celei mai favorizate. Acordul prevede, în principal promovarea cooperării economice, în scopul încurajării realizării unor legături mai strânse între industriile din țările comunitare şi cele din Canada, mai ales sub forma de societăți-mixte de producție şi comercializare. De asemenea, prevede încurajarea investițiilor reciproce de capital, a schimburilor de tehnologie, precum şi acțiuni comune pe terțe piețe. Produsele siderurgice din cadrul CECO sunt cuprinse în acord, un Comitet mixt de cooperare fiind creat şi însărcinat să evidențieze posibilitățile practice de conlucrare între firmele canadiene şi cele din țările comunitare.

---

[1] Vezi şi: "Treve dans la guerre commerciale transatlantique", in *Le Figaro economique. 2* octombrie 2000. Paris.

[2] *Vezi* şi: " Les Retations avec le Canada", în colecția *Jaly Communautaire,* Bruxelles, decembrie 1998.

Acordul din 1976 a fost completat în 1995 prin o serie de acorduri distincte în domeniul ştiinţei şi tehnologiei şi al formării cadrelor şi educaţiei.

Pe plan politic, o „Declaraţie asupra relaţiilor între UE şi Canada" a fost semnată la 22 noiembrie 1990, la Roma. Deşi ea nu modifică cu nimic prevederile acordului din 1976, totuşi ea a creat noi mecanisme de consultare, atât pe plan politic, cât şi economic.

4.4. Cadrul juridic actual şi de perspectivă al relaţiilor economice dintre Uniunea Europeană şi Japonia

După eşecul negocierilor angajate în anii 70 în vederea încheierii unui acord comercial între UE şi Japonia, cele două părţi au convenit să promoveze relaţiile economice bilaterale printr-o procedură de „dialog permanent". Excepţie a făcut semnarea la **1 iunie 1977** a unui acord sub forma de „schimburi de scrisori" între Comisia UE şi guvernul Japoniei privind modalităţile de cooperare în domeniul protecţiei mediului înconjurător[1].

La 18 iulie 1991, la Haga, a fost semnată o 'Declaraţie comună UE - Japonia" în scopul de a da o dimensiune politică a acestor relaţii şi de a intensifica cooperarea în diverse domenii. Declaraţia a creat un cadru instituţional de consultări: summit-uri anuale cu participarea preşedintelui în exerciţiu al Consiliului European, preşedintele Comisiei Europene şi primul ministru al Japoniei; reuniuni anuale la nivel ministerial şi la nivel de „înalţi funcţionari".

La 29 mai 1995, Consiliul ministerial al UE a adoptat, la propunerile Comisiei „liniile directoare pentru eliminarea obstacolelor în comerţul Japoniei şi pentru a intensifica cooperarea economică cu această ţară".

„Dialogul" între UE şi Japonia a fost intensificat după summit-ul din iulie 1995. Cu acest prilej, cele două părţi au convenit 4 categorii de măsuri[2]:

- eliminarea. Într-o perioadă de 3 ani, a obstacolelor netarifare la importul din UE. ce derivă din reglementările specifice pieţei japoneze;
- reducerea taxelor vamale la importul japonez din ţările UE pentru unele produse ca: încălţăminte, articole din piele, confecţii, conserve din peşte;
- eliminarea reciprocă a unor obstacole rezultând din norme şi certificate tehnice;
- eliminarea unor obstacole „structurale" ce rezultă din raporturile „producători – distribuitori".

În ceea ce priveşte accesul produselor japoneze pe piaţa comunitară, restricţiile cantitative pentru diverse produse industriale au fost eliminate în 1998. La 31 iulie 1991, UE a încheiat cu Japonia un aranjament tranzitoriu în sectorul autovehiculelor, care comportă două elemente: UE elimină restricţiile

---

[1] Vezi şi: *Accord bilateraux el autres engagements qui lient les Communautes* a *des pays tiers,* Bruxelles, ianuarie 1988, pag. 144

[2] Vezi şi: "Les Relations avec le Japan". În colecţia *Joly Communautaire.* Bruxelles, decembrie 1998, pag. 19.

naționale la importul de autovehicule din Japonia, iar în schimb, autoritățile japoneze se angajează să-şi autolimiteze, la un anumit nivel negociat anual, exporturile sale pe piețele comunitare. De exemplu, pentru 1998, Japonia a convenit cu UE autolimitarea exporturilor sale în cel 15 țări comunitare la 1,19 milioane bucăți.

La 19 iulie 2000, la Tokio, a avut loc cel de al 9-lea summit între UE şi Japonia, care a stabilit direcțiile prioritare ale promovării comerțului şi cooperării economice bilaterale pentru următorii 10 ani[1]. Programul, denumit „Decade of Japan-Europe Cooperation", include un dialog politic permanent, vizând promovarea păcii şi securității în lume, precum şi obiective vizând intensificarea schimburilor comerciale şi a fluxurilor de investiții, a cooperării economice în diverse domenii, care să valorifice mai bine potențialul economic al celor două Părți, care dețin împreună 45% din PIB-ul mondial.

[1] ' Vezi şi: *Japan – EU Summit – Joint Conclusions.* În Press release, Brussels, 20 july 2000.

ANEXE

ANEXA 1
REZUMATUL REGLEMENTĂRII ANTIDUMPING A UNIUNII EUROPENE 384/1996, PE ARTICOLE[1]

Articolul 1	Principii	Un produs oferit la un preț de dumping este definit ca fiind acela al cărui preț de export către UE este mai mic decât prețul produsului similar în țara exportatoare. Produsul similar este definit ca fiind acela care este asemănător In toate privințele sau având caracteristici foarte asemănătoare cu cele ale produsului considerat.
Articolul 2	Determinarea dumpingului	Pentru a stabili dacă apare dumpingul se face o comparație între prețul de export şi valoarea normală. Valoarea normală se stabileşte în mod uzual pornind de la prețul intern în afară de cazurile în care (1) nu există vânzări sau producție internă. (It) vânzările pe piața internă sunt insuficiente pentru a fi reprezentative (uzual, mai mici de 5% din volumul exporturilor către UE), (III) vânzările interne sunt făcute în pierdere. În aceste situații se foloseşte, de obicei, valoarea normală construită. Aceasta se bazează pe costuri + cheltuieli generale, administrative şi cele cu vânzările + un profit rezonabil sau pe prețurile într-o țară terță. Este folosit prețul de export. În afară de situația care nu inspiră încredere datorită asocierii dintre exportatori şi importatori. În acest ultim caz prețul de export este construit plecând de la prețul primei vânzări independente. Comparația dintre prețul de export şi valoarea normală trebuie să fie corectă. Trebuie să se păstreze proporțiile pentru ajustările corespunzătoare legate de factorii care afectează comparabilitatea de preț. Marja de dumping este calculată pe baza comparației dintre media ponderată a valorii normale cu media ponderată a prețurilor pentru toate tranzacțiile de export către UE.

[1] Vezi şi: *Ghid practic ai procedurilor şi practicilor antidumping al Uniunii Europene pentru exportatorii români.* Ministerul Comerțului şi Industriei, Departamentul de Comerț Exterior, Bucureşti, februarie 1997.

Articolul 3	Determinarea prejudiciului	Aceasta va implica o examinare obiectivă a volumului importurilor de dumping şi a efectului importurilor de dumping asupra preţurilor UE pentru produse similare. A existat o creştere semnificativă a volumului importurilor? A existat o subevaluare semnificativă a preţului faţă de preţurile UE? Trebuie evaluat de asemenea, impactul rezultat din aceste importuri asupra industriei comunitare. Aceasta implică o evaluare a tuturor indicilor şi factorilor economici relevanţi reflectând starea industriei, începând cu declinul vânzărilor, profiturile, procentul din piaţă etc. Trebuie, de asemenea, demonstrat că importurile de dumping sunt cauze ale prejudiciului şi că prejudiciul nu este cauzat de alţi factori.
Articolul 4	Definirea industriei Comunitare	Industria comunitară este definită ca având o proporţie majoră din totalul producţiei în UE sau, în cazuri speciale, dintr-o regiune a UE.
Articolul 5	Iniţierea procedurilor	Anchetele sunt iniţiate după primirea unei plângeri scrise dacă există dovada suficientă a dumpingului, prejudiciului şi a legăturii cauzale şi există suficient sprijin pentru plângere din partea industriei comunitare. Comisia trebuie să înceapă în 45 de zile de la primirea plângerii.
Articolul 6	Ancheta	Aceasta stabileşte procedurile cu privire la perioada de referinţă, dreptul la audieri şi acces la informaţii. Comisia trebuie să încheie ancheta în 15 luni de la iniţiere.
Articolul 7	Măsuri provizorii	Ca urmare a determinării provizorii a dumpingului şi a prejudiciului, comisia poate impune măsuri provizorii. Acestea trebuie impuse în 9 luni de la iniţiere şi pot avea o durată maximă de 9 luni (de notat că întreaga anchetă trebuie să fie încheiată în 15 luni). Mărimea taxei este, de obicei, cea mai mică dintre marja de dumping sau cea de prejudiciu.
Articolul 8	Angajamente	Angajamentele de preţ pot fi oferite ca urmare a determinării provizorii a dumpingului şi prejudiciului.
Articolul 9	încheierea fără măsuri sau impunerea de taxe	Anchetele sunt încheiate, de obicei, atunci când procentul de piaţă al exporturilor unei ţări este mai mic de 1% sau marja de dumping este mai mică de 2%. Dacă sunt impuse taxe definitive, mărimea taxei este, de obicei, cea mai mică dintre marja de dumping şi cea de prejudiciu.
Articolul 10	Retroactivitate	Taxele provizorii pot fi încasate de către UE dacă există dumping şi prejudiciu. În anumite condiţii, taxele pot fi percepute retroactiv până la 90 zile înainte de aplicarea măsurilor provizorii.
Articolul 11	Durată, revizuiri, Rambursări	Taxele definitive expiră în 5 ani de la impunere, dacă nu sunt subiectul unei revizuiri.

		Revizuirile de încetare au loc după 5 ani atunci când industria UE poate să furnizeze dovezi că prejudiciul ar putea să reapară dacă încetează măsurile. Pot avea loc revizuiri interimare ta cererea unei părți interesate dacă circumstanțele s-au schimbat semnificativ. Vor avea loc revizuiri pentru noii veniți care încep să exporte după ce ancheta a fost încheiată şi care altfel ar trebuie să se confrunte cu taxa cea mai ridicată. 0 revizuire va fi încheiată în mod normal în 12 luni. Un importator poate cere rambursarea taxelor dacă poate fi arătat că marja de dumping a fost eliminată.
Articolul 12	Absorbție	Comisia poate redeschide o anchetă dacă taxele au fost absorbite de exportator; adică, dacă a fost o mişcare insuficientă în prețurile de vânzare din UE.
Articolul 13	Deturnarea de trafic	Pot fi aplicate taxe produselor sau părților care fac obiectul taxării şi care ocolesc taxa fie prin fraudă vamală sau prin operații de asamblare simplă în UE sau în terțe țări.
Articolul 14	Prevederi generale	Acesta se referă la o sene de prevederi incluzând: - originea produselor: - suspendarea taxelor dacă s-au schimbat temporar condițiile de piață; - înregistrarea importurilor; - cereri de raportare ale statelor membre.
Articolul 15	Consultări intre statele membre	De obicei, consultările au loc în Comitetul Special Consultativ.
Articolul 16	Vizite de verificare	Acestea se referă la procedurile care guvernează vizitele Comisiei pentru a verifica informațiile date în legătură cu dumpingul şi cu prejudiciul.
Articolul 17	Eşantionarea	Dacă numărul reclamanților, exportatori şi importatori, este mare, anchetele se pot rezuma la folosirea eşantioanelor corespunzătoare.
Articolul 18	Lipsa de cooperare	Atunci când companiile nu cooperează, concluziile Comisiei sunt bazate pe informațiile disponibile, iar rezultatul acestora poate duce la un tratament mai puțin favorabil decât în caz de cooperare.
Articolul 19	Confidențialitatea	Informațiile confidențiale nu vor fi trecute de exportator sau de reclamant în documentele puse la dispoziție celorlalte părți interesate pentru verificare cu condiția să se pregătească rezultate neconfidențiale. Informațiile prezentate Comisiei în acest context, pot fi folosite numai în scopurile anchetei antidumping.
Articolul 20	Dezvăluirea	Acesta expune procedura prin care părțile interesate pot solicita dezvăluirea fundamentelor în baza cărora au fost impuse taxele.

Articolul 21	interesul comunitar	Măsurile antidumping trebuie să fie în interesul comunitar, bazate pe o apreciere a intereselor diferite, considerate ca un întreg incluzând interesele industriei interne, ale industriilor utilizatoare şi ale consumatorilor.
Articolul 22	Prevederi finale	Anumite elemente referitoare la aplicabilitatea altei legislații pentru produsele agricole.
Articolul 23	Abrogarea legislației existente	Reglementările antidumping anterioare ale UE sunt abrogate.
Articolul 24	Intrarea în vigoare	Reglementarea a intrat în vigoare la 1 ianuarie 1995. Prevederile pentru limitele de timp au fost în vigoare de la 1 septembrie 1995

ANEXA 2
Uniunea Europeană: propuneri de reglementare a litigiilor comerciale în cadrul OMC

În cadrul Organizației Mondiale a Comerțului (OMC), care a înlocuit de la 1 ianuarie 1995 GATT-ul, a fost creat Organul de Reglementare a Diferendelor Comerciale" (ORD) menit să soluționeze conflictele dintre țările membre legate de încălcarea regulilor de bază ale sistemului comercial multilateral.

Acordul de creare a ORD, semnat de toate țările membre OMC, preia o parte din modalitățile de rezolvare a litigiilor existente în cadrul GATT, dar prevede îmbunătățiri pe linia creării unor comisii de experți, durata de judecată, precizarea unor termene fixe, a căror nerespectare duce la aplicarea măsurilor fără consimțământul părții cauzate etc.

În cursul anului 1999, existența unui număr însemnat de litigii nesoluționate au determinat dezbateri aprinse între principalele puteri comerciale ale lumii: Uniunea Europeană (UE), SUA şi Japonia având drept scop reexaminarea reglementărilor Acordului ORD.

UE, ca primă putere comercială a lumii şi-a făcut cunoscută poziția sa în acest demers, propunând o serie de remedii eficiente[1]. Pentru reexaminarea sistemului de reglementare a conflictelor OMC propunerile UE au în vedere, în principal îmbinarea diplomației şi dreptului prin intermediul celor două faze principale (negocierile şi reglementarea juridică). În ceea ce priveşte negocierile UE ar dori ca orice acord amiabil să fie realizat în două luni. Negocierile trebuie să ia sfârşit după un an de zile. iar dacă una dintre părți doreşte prelungirea acestora ea trebuie să solicite o nouă rundă de negocieri.

[1] Prelucrare după: "Differends commerciaux: UE peut-elle faire entendre sa voix au sein de OMC". În *Problemes economiques,* no. 2635. Paris, 13 oct. 1999.

UE ar dori, în paralel, şi o întărire a preocupărilor juridice care ar presupune printre altele o reformă a modului de formare a comisiilor juridice, in prezent, membrii comisiilor sunt aleşi pornind de la o listă de experţi. UE sugerează crearea unei grupe de. 15 până la 24 de experţi împărţiţi în grupuri de câte 3. Aceştia trebuie să reprezinte toate zonele geografice, dar să opereze în mod independent. În acelaşi timp se consideră că ar trebui crescută transparenţa. făcând publice toate argumentele prezentate în faţa Comisiei sau a Organului de apel şi facilitarea accesului la informaţie pentru ţările terţe în aceleaşi condiţii ca şi pentru părţile direct implicate în litigiu.

Organismul de soluţionare a litigiilor al OMC a făcut deja dovada eficacităţii sale având în vedere faptul că de la crearea sa în 1995 a înregistrat 154 de cereri de consultare, a format 54 de grupuri speciale şi a adoptat 18 rapoarte ale comisiilor juridice, performanţe care reprezintă un veritabil vot de încredere al membrilor OMC.

În 1996, pentru prima dată, UE s-a aflat mat des în postura de reclamant decât de acuzat în afacerile supuse rezolvării OMC. În 1997 această tendinţă s-a accentuat având loc 16 consultări în care UE a fost parte reclamantă şi 10 în care s-a aflat pe banca acuzării. În 1998 UE a fost implicată direct în 7 litigii din 10, la jumătate dintre acestea fiind parte acuzată. Conflictele în care UE a fost implicată în 1998 au situat-o pe poziţii adverse în primul rând cu şi cu ţările în dezvoltare.

Implicarea UE în soluţionarea litigiilor comerciale

Anul	UE parte reclamantă[1]	UE parte acuzată[1]	UE parte terţă	Număr total de litigii (inclusiv cele în care UE nu a fost implicată)
1995	2(1)	8(2)	2(1)	27
1996	7(1)	4(3)	14(7)	37
1997	16(5)	10(3)	10(2)	50
1998[2]	7	11(1)	1	25
TOTAL[3]	32	33	27	139

***Sursa**: Comisia UE, EUROSTAT, ianuarie 2000*

1) *Prima cifră este cea a consultărilor iar cea dintre paranteze este cea a procedurilor care implică grupurile speciale.*
2) *Pentru primele 6 luni.*
3) *Din 139 de afaceri, 92 se referă la UE.*

În opinia experţilor, acest rol activ şi hotărât al UE se explică în mare parte prin lansarea strategiei comunitare de acces liber pe pieţe. Regulamentul privind obstacolele comerciale (ROC) deschide o nouă cale de recurs faţă de procedurile de soluţionare a litigiilor OMC, în sensul că oferă posibilitatea întreprinderilor UE să depună o plângere oficială şi să ceară Comisiei UE să deschidă o anchetă privind practicile ţărilor terţe atunci când se consideră

lezate de faptul că o țară terță a încălcat regulile comerciale multilaterale. Echilibrul intereselor comunitare în cadrul OMC se traduce deci din ce în ce mai mult printr-o abordare strategică a mecanismului de reglementare a litigiilor OMC care constă în încercarea de a-l utiliza ca instrument de deschidere a pieţelor pentru că asigură respectarea strictă a obligaţiilor multilaterale de către partenerii comerciali ai UE. in context, se apreciază că, numărul de plângeri depuse de UE ar putea fi mai mare dacă statele sale membre ar fi pregătite să facă front comun pentru a-şi apăra interesele. În final UE pare să cedeze la ideea neutralităţii regulilor de drept, dar în realitate se consideră că acestea reflectă un raport de forţe şi confruntarea între sisteme juridice diferite. Puterea dominantă îşi impune propriile sale reguli de drept, in acest sens, se citează ca exemplu SUA, care nu acceptă deciziile OMC decât dacă ele îi servesc interesele. Legea de ratificare a Acordului de la Marrakech, în vigoare în prezent stipulează că. Congresul american poate cere ieşirea din OMC dacă SUA sunt condamnate de 3 ori în cadrul Organului de reglementare a diferendelor

Concluzia experţilor comunitari este aceea că. „legea celui mai tare" nu a dispărut în totalitate odată cu jurisdicţionalitatea şi UE trebuie să răspundă unei noi provocări, aceea de a „dezechilibra balanţa justiţiei" în favoarea sa pentru că SUA apar în prezent ca fiind singura ţară capabilă să-şi impună propria interpretare a regulilor OMC.

ANEXA 3
RAPORT AL ORGANIZAŢIEI MONDIALE A COMERŢULUI (OMC) ASUPRA POLITICII COMERCIALE COMUNE A UNIUNII EUROPENE (UE)

Participarea continuă a UE în iniţiativele comerciale ale OMC a avut ca rezultat o piaţă deschisă pentru produsele industriale cu o taxă vamală medie de 4,2% în 1999, scăzută de la 4,9% în 1997, se precizează într-un nou raport al OMC despre politicile comerciale ale UE[1] .

Raportul OMC subliniază faptul că barierele de acces pe piaţă pentru textile şi îmbrăcăminte sunt semnificative datorită taxelor vamale şi cotelor mai mari. Raportul spune că accesul la produsele agricole este afectat negativ de operaţiunea Politicii Agricole Comunitare (PAC).

Noul raport OMC împreună cu o declaraţie politică a Comisiei Europene (CE), vor servi ca bază pentru revizuirea politicii comerciale a UE care a avut loc între 12-14 iulie 2000 în Organismul de Examinare a Politicii Comerciale (OEPC) al OMC.

[1] *Trade Policy Review Body the Europeean Union.* OMC – Press reiease. Geneva. 4 July 2001.

Raportul mai subliniază performanțele economice mai puternice ale economiilor țărilor comunitare, începând din 1997, cu o creştere economică medie de 2,5% pe an, care se aşteaptă să sporească la peste 3% în 2000 şi 2001. Unul din factori este progresul semnificativ al UE spre desăvârşirea pieței interne, notabil prin eliminarea reglementărilor de control pe piața serviciilor financiare şi telecomunicațiilor în paralel cu angajamentele OMC şi cu introducerea monedei euro în 1999. Totuşi raportul arată faptul că această creştere economică trebuie să se manifeste prin scăderea puternică *a* ratei şomajului, iar UE cere în continuare reforme ale pieței muncii pentru realizarea acestui scop.

Raportul mai precizează că trendurile comerciale s-au oglindit în dezvoltări economice interne. Creşterea mai rapidă a importurilor față de exporturi a condus în 1999 la o inversare a poziției UE de surplus în comerțul de mărfuri şi la un deficit comercial de 13,7 miliarde euro. in plus fată de cererea internă mai mare, creşterea importurilor de 9% în 1999 a fost afectată de mai mult decât dublarea prețului petrolului pe piețele internaționale şi de către declinul pronunțat al euro. in ceea ce priveşte exportul, sporirea din 1999 a fost susținută de cererea mare a SUA, cea mai mare piață pentru UE.

Raportul subliniază că UE are inițiative de politică comercială OMC şi la nivel regional şi bilateral, in OMC. UE are un rol de lider şi este inițiatoarea unei noi runde de negocieri cu o agendă mai largă decât cea a Rundei Uruguay. UE practică o politică de transparență în propriile documente OMC şi angajează reprezentanții societății civile într-un dialog în problema OMC. UE este, de asemenea, un utilizator principal al procedurilor OMC de soluționare a disputelor pentru aplicare drepturilor stipulate de acorduri şi este parte reclamată într-un număr de procese; procedurile OMC de soluționare a disputelor joacă un rol cheie în relațiile comerciale transatlantice.

Raportul arată că, în beneficiul consumatorilor săi. UE are o piață larg deschisă pentru produsele industriale, cu un tarif al clauzei națiunii celei mai favorizate mediu de 4,2% în 1999 comparativ cu 4.9% în 1997. O altă acțiune de liberalizare a comerțului subliniată de raport este încheierea în 1999 a Acordului „consens" cu Japonia, care limita exportul de automobile în UE (în vigoare din 1991). Cotele la produsele textile şi de îmbrăcăminte au fost liberalizate sau ridicate prin acordul OMC privind produsele textile şi de îmbrăcăminte. Totuşi raportul precizează că ridicarea cotelor la 12 din cele 52 de categorii de produse restricționate în 1990 reprezintă numai 5,4 din importurile restricționate ***şi*** au beneficiat doar câteva țări dezvoltate.

Măsurile antidumping sunt în vigoare pentru importurile de produse siderurgice, produse electronice şi chimice dintr-un număr de țări. Raportul stipulează că în anul 2000 se aşteaptă un trend crescător pentru măsurile în forță. din moment ce numărul de noi investigații inițiate în 1999 s-a triplat. Se mai precizează că subvențiile bugetare subminează condițiile de concurență în unele sectoare industriale, deoarece nivelurile de subvenții au stagnat din

1997 (cu excepția Germaniei}. Deschiderea spre concurență în serviciile de telecomunicații şi infrastructură din UE în 1998 inclusiv pentru operatori străini, a fost în mare măsură rezultatul încheierii cu succes a negocierilor OMC. Piața este evaluată la 183 miliarde euro la paritate cu mărimea pieței din SUA. Deschiderea sa va da un impuls dezvoltării noii economii.

În serviciile financiare, angajamentele OMC ale UE au intrat în vigoare în martie 1999 extinzând conceptul de „paşaport unic" la furnizori străini de servicii bancare şi de asigurări, ambele sectoare dinamice pe piața UE. Introducerea monedei euro în 1999 a dat, de asemenea, un impuls major integrării pieţelor de capital europene[1].

Dezvoltări economice recente

De la ultima examinare a politicii comerciale din 1997 UE a continuat să înregistreze progrese semnificative către desăvârşirea Pieței Interne (PI) inclusiv prin introducerea euro. Din 1997, impulsionată de cererea internă, creşterea economică s-a ridicat la o medie de 2,5% pe an şi rata inflației a scăzut la niveluri istorice joase de 1.2% în 1999. Şomajul, totuşi, rămâne ridicat la 9,2% din populația activă.

În cadrul Pactului de Stabilitate şi Creştere Economică, politicile macroeconomice ale statelor membre UE au constituit suportul revenirii economice angrenată la disciplina fiscală şi stabilitatea prețurilor. Moneda euro a fost introdusă la 1 ianuarie 1999 pentru 11 din cele 15 state membre UE. Banca Centrală Europeană (BCE) conduce acum politica monetară a zonei euro, având ca obiectiv menținerea stabilității prețurilor (rata inflației sub 2%). În principiu, nu este urmărită nici o politică activă a cursului de schimb pentru moneda euro, care a scăzut cu peste 20% față de dolarul american până în aprilie 2000.

Politicile structurale au fost. de asemenea, suportul creşterii economice a UE. Inițiativele comunitare pentru desăvârşirea pieței interne sunt îndreptate

[1] Examinarea politicii comerciale este un exercițiu, stipulat in acordurile OMC, prin care politicile comerciale ale țărilor membre sunt examinate şi evaluate la intervale regulate. Dezvoltările semnificative care pot avea impact în sistemul comercial mondial sunt, de asemenea, monitorizate. Pentru fiecare examinare se alcătuiesc două documente: o declarație de politică a guvernului țării examinate şi un raport scris detaliat, independent, de către Secretariatul OMC. Aceste două documente sunt apoi discutate de către membrii deplini ai OMC în Organismul de Examinare a Politicii Comerciale (OEPC) al OMC. Documentele şi dările de seamă (procese verbale) ale întrunirilor OEPC sunt publicate ia scurt timp după aceea. Din 1995, când OMC a intrat m vigoare, serviciile şi aspectele comerciale ale drepturilor de proprietate intelectuală au fost. de asemenea, luate în considerare. Pentru această examinare, raportul Secretariatului OMC împreună cu declarația de politică dată de Comisia Europeană au fost discutate de OEPC pe 12-14 iulie 2000. Raportul Secretariatului OMC dezbate toate aspectele politicilor comerciale ale UE inclusiv legi şi regulamente interne, cadrul instituțional, politici comerciale de măsuri şi de sectoare.

spre îmbunătățirea eficienței şi funcționalității pieților pentru bunuri, servicii şi de capital. Eforturi notabile au fost făcute către liberalizarea serviciilor financiare ale căror efecte pe piața de capital au fost îmbunătățite de euro) şi de telecomunicații, sprijinite de angajamentele OMC ale UE.

O mai mare importanță a fost dată unei politici concurențiale efective datorată structurii pieților în sectoarele în care au fost recent eliminate reglementările de control ale pieței, cum ar fi telecomunicațiile. In plus, un val de fuziuni şi achiziții a avut loc în sectoarele afectate de inițiativele pieței interne sau de importanța crescândă a comerțului electronic (pe Internet). In general, sporirea pieților globalizate a dat un impuls activităților de fuziune transatlantice.

Creşterea de noi locuri de muncă este obiectivul politicii economice centrale ale UE, care trebuie realizat prin îmbunătățirea concurenței firmelor comunitare care operează într-un mediu de afaceri îmbunătățit de Uniunea Economică şi Monetară (UEM) şi pe piețe mai eficiente. Deşi rata şomajului a scăzut constant începând din 1997, exprimându-se cu o singură cifră în 1998, pentru prima dată în ultimii 5 ani. aceasta este încă peste o rată „normala". Pentru a avea piețe de muncă mai eficiente, o strategie comunitară de noi angajări este în vigoare din 1998 în baza Planului de Acțiune Națională pentru fiecare stat membru UE.

Tendințele schimburilor comerciale internaționale s-au oglindit puternic în dezvoltările economice interne. Creşterea importului şi exportului UE (în cifre absolute) au scăzut brusc în 1998 în comparație cu 1997, deşi diminuarea a fost mai accentuată pe latura exportului. Aceste tendințe au continuat în 1999 cu o creştere a exportului estimată la 3%, comparativ cu o sporire de 9% a importurilor. În concordanță cu o creştere internă mai viguroasă, sporirea importurilor în termeni absoluți) a fost afectată de mai mult decât dublarea prețului petrolului pe piețele internaționale şi de declinul euro. Surplusul tradițional al balanței comerciale a UE a dat naştere unui deficit comercial de 13.7 miliarde euro în 1999.

Orientarea geografică a schimburilor comerciale ale UE a suferit modificări însemnate scăzând rapid ponderea țărilor din Asia după 1997, datorită crizelor de pe piețele țărilor sud-est asiatice, şi crescând ponderea țărilor nord-americane şi central şi est europene.

Creşterea economică susținută din SUA, partenerul comercial cel mai important al UE, a impulsionat creşterea exporturilor UE către Statele Unite, care au atins o pondere în total export, de 22% în 1998. Europa Centrală şi de Est au câştigat, de asemenea, în importanță, atingând o cotă de peste 15% din exporturile UE în acelaşi an.

Obiectivele de bază ale politicii comerciale a UE au rămas în mare măsură aceleaşi de la ultima examinare (în 1997).UE continuă să urmărească inițiativele multilaterale, regionale şi bilaterale pentru comerț liberalizat. La nivel multilateral, UE este inițiatoarea unei noi runde de negocieri cu o agendă mai

largă decât la Runda Uruguay, unde negocierile au început în 2000. La nivel regional noua generație de acorduri UE accentuează o mai mare reciprocitate a angajamentelor de acces pe piață decât în trecut ***şi*** se referă la o gamă mai largă de parteneri comerciali. Politica de dezvoltare este axată spre țările slab dezvoltate şi țările beneficiare de SGP, în direcția promovării exporturilor acestor țări pe piețele țărilor comunitare.

Cu partenerii comerciali majori UE accentuează reducerea barierelor netarifare ce frânează comerțul, rezultate din standardele şi normele tehnice şi a încheiat acorduri de recunoaştere mutuală a dispozițiilor acestor norme.

În concordanță cu astfel de inițiative, UE şi SUA au întărit cadrul relațiilor lor atât în interiorul cât şi în afara OMC pentru o mai bună rezolvare a conflictelor comerciale.

Participarea UE la Organizația Mondiala a **Comerțului**

UE este un membru cheie al OMC. Notificările despre dezvoltarea politicii comerciale sunt efectuate cu regularitate către OMC şi sunt în principiu disponibile pentru public în spiritul politicii de transparentă a UE. Angajamentele de la Runda Uruguay sunt implementate conform programului cu toate că extinderea liberalizării comerciale actuale pare a fi modestă. UE se implică în toate inițiativele OMC de liberalizare a comerțului de la produse din tehnologia informației şi farmaceutice până la serviciile financiare şi de telecomunicații.

UE este un utilizator principal al procedurilor de soluționare a disputelor pentru aplicarea obligațiilor comerciale multilaterale ale partenerilor săi comerciali şi este frecvent implicată ca parte reclamată, adesea. În dispute transatlantice". Majoritatea plângerilor sunt soluționate într-o fază incipientă dar UE a avut dificultăți în respectarea regulamentelor în două cazuri puternic mediatizate: bananele şi carnea de vită tratată cu hormoni conducând la represalii vamale autorizate de OMC împotriva exportatorilor UE in 1999 UE recunoaşte, totuşi, că eforturile sale de asigurare că partenerii comerciali OMC respectă obligațiile lor trebuie să fie însoțite de propriile angajamente de respectare riguroasă a acordurilor.

În beneficiul consumatorilor săi UE are o piață larg deschisă pentru produsele neagricole cu o taxă medie vamală în regimul clauzei națiunii celei mai favorizate de 4,2% în 1999 comparativ cu 4,9% in 1996. in plus. UE a eliminat 6 restricții cantitative în conformitate cu Acordul OMC de Liberă Trecere, de menționat fiind restricția Germaniei asupra cărbunelui (în vigoare din 1958) şi „consensul" cu Japonia asupra importurilor în UE a autoturismelor de origine japoneză (în vigoare din 1991 până în 1999). Produsele textile şi de îmbrăcăminte fac obiectul taxelor vamale peste medie, taxelor vamale în creştere şi

cotelor: primul şi al doilea stadiu UE de integrare a acestui sector în Acordul GATT 1994 a ridicat cotele la 12 din cele 52 de categorii de produse restricționate în 1990 (5.4% din importurile restricționate) afectând doar câteva țări dezvoltate. Măsurile anti-dumping sunt în vigoare la importurile de produse siderurgice, produse electronice şi chimice dintr-un număr de țâri şi este aşteptată în 2000 o tendință crescătoare pentru măsurile în forță datorită sporirii numărului de inițieri de noi investigații în 1999. Subvențiile bugetare subminează condițiile de concurentă în unele din sectoarele manufacturiere iar nivelul acestor subvenții a rămas în mare măsură neschimbat de la ultima examinare, excepție făcând Germania unde subvențiile pentru noile landuri au scăzut considerabil. Condițiile de acces sunt de asemenea afectate de numeroasele acorduri comerciale preferențiale ale UE care fac tratamentul clauzei națiunii celei mai favorizate aplicabil doar pentru importurile din 8 membri OMC: Australia; Canada; Hong Kong, China; Japonia; Coreea de Sud; Noua Zeelandă; Singapore; SUA. Tratamentul cel mai favorizant este garantat pentru țările slab dezvoltate şi pentru țările ACP (95% reducere de taxe vamale), urmate de acorduri comerciale regionale (80%) beneficiari ai SGP (54%) şi țări care fac numai obiectul clauzei națiunii celei mai favorizate (20%).

Condițiile de acces la produsele agricole sunt afectate de PAC. Nivelurile ridicate ale gradului de autoaprovizionare (peste 100%) existente la produsele agricole primare, cum ar fi grâu. produse lactate şi produse din carne, mențin un grad de protecție ridicat la importul în UE. Taxele vamale medii la produsele agricole sunt estimate la 17.3%. cu toate că accesul la produsele cu taxe mari. are ioc, în principal prin cotele tarifare. Alocarea şi administrarea din partea UE a cotelor tarifare a fost mult controversată în cadrul OMC în cazul bananelor. Alte probleme complexe ale regimului de frontieră pentru produsele agricole provenite din UE includ taxe impuse în termeni specifici bazate pe prețul de intrare. Ca rezultat, condiții mai deschise de acces se aplică în general pentru produsele neprovenind din producția UE (exemplu: cafea, cacao).

În concordanță cu măsurile de protecție. UE a alocat pentru finanțarea PAC 45 miliarde euro (50 miliarde dolari SUA) în 1999. făcând din agricultură (45% din bugetul total) cea mai mare consumatoare de fonduri a UE.

Estimările OCDE indică faptul că nivelul subvențiilor acordate producătorilor agricoli în 1998-1999 a atins precedentul record istoric din 1986-1988. deşt plățile directe (care fac obiectul programelor de limitare a producției) au crescut ca pondere la aproape un sfert din totalul subvențiilor. O redirecționare a plăților directe este prevăzută în continuare prin reforma PAC adoptată în 1999 cu reduceri la subvențiile prețului de piață pentru cereale, lapte şi carne.

Standardele şi normele de produs sunt o problemă cheie de acces pe piață, atât pentru piața internă cât şi pentru partenerii comerciali. UE a încheiat acorduri de recunoaştere mutuală a acestor obstacole.

Achiziţiile guvernamentale sunt de asemenea o problemă cheie de acces pe piaţă pentru piaţa internă şi pentru partenerii comerciali. Achiziţiile publice de bunuri şi servicii au reprezentat aproape 14% din PIB al UE, adică peste 1000 miliarde euro în 1998. O mai bună concurenţă în acest domeniu a fost pentru mult timp un obiectiv central al UE pentru asigurarea unei mai bune utilizări a banilor publici, dar rezultatele la zi sunt „dezamăgitoare”

Accesul pe piaţă în cadrul comerţului cu servicii

UE este hotărâtă să continue înlăturarea restricţiilor pentru concurenţă şi comerţ în sectorul serviciilor. Între subsectoare, totuşi, măsura liberalizării diferă semnificativ. De la ultima examinare în 1997, au intrat în vigoare acţiuni legislative majore în serviciile financiare şi telecomunicaţii. Efectul acestor acţiuni de politică internă asupra condiţiilor de concurentă în aceste sectoare au fost întărite de angajamentele UE în OMC care prevăd tratament egal pentru furnizorii de servicii. În contrast, nu au fost făcute angajamente OMC pentru transport şi servicii de audiovizual, iar legislaţia UE prevede numeroase forme de tratament preferenţial bilateral sau comunitar. Începând din 1998. În paralel cu angajamentele OMC serviciile de telecomunicaţii şi infrastructură în UE au fost deschise spre competiţie, inclusiv pentru operatori străini, O piaţă mult mai competitivă s-a dezvoltat rapid. Schimbări legislative îndreptate spre armonizarea standardelor şi condiţiilor divergente urmează a fi adoptate până la sfârşitul lui 2001.

O puternică concentrare de furnizori s-a semnalat la exploatarea pieţei de servicii de telefonie mobilă şi de telefonie la mare distanţă, care fac obiectul aplicării efective de către Comisie a legii concurentei UE.

Dezvoltările legate de serviciile financiare includ implementarea Planului de Acţiune pentru acest sector, pentru armonizarea legislaţiei acolo unde este necesar, ca şi schimbări structurale pe pieţele de capital rezultate din introducerea euro în 1999. În plus, angajamentele OMC ale UE în acest sector au intrat în vigoare în martie 1999 extinzând principiul „paşaportului unic” pentru furnizori străini în servicii bancare şi de asigurări. Creşterea economică a fost dinamică în principal, în serviciile bancare şi de securitate.

Cu toată importanţa acestor dezvoltări, expunerea crescândă a sectorului serviciilor la forţe concurenţiale în interiorul şi exteriorul UE a relevat a anumită rigiditate structurală a cărei corecţie poate îmbunătăţi performanţa economică a acestui sector.

Protecţia drepturilor de proprietate intelectuală

Iniţiativele comunitare pentru desăvârşirea pieţei interne au într-o anumită măsură un caracter armonizat în statele membre suplimentate de instrumen-

te care creează drepturi comunitare unitare în mărcile înregistrate. De la ultima examinare în 1997. noi inițiative de armonizare s-au aplicat protecției legale a invențiilor tehnologice, protecției designului şi este planificată o inițiativă pentru patentarea programelor de calculator. Sunt de asemenea planificate inițiative pentru stabilirea unor noi drepturi unitare pentru: „design comunitar" şi „patent comunitar". Un studiu din 1999 subliniază încălcări ale copyright-ului şi mărcilor înregistrate, cele mai puternic afectate sectoare fiind software-ul pentru computere, audio-vizualul şi industria modei.

Organismul de Examinare a Politicii Comerciale UE
Raportul Comisiei Europene – Partea a VI-a
Direcții de politică viitoare – o nouă rundă comercială

Pe timpul perioadei de examinare, UE a fost în fruntea eforturilor de lansare a unei noi runde vaste de negocieri comerciale OMC în 2000. Se consideră că o rundă comercială cuprinzătoare şi care să ofere beneficii tuturor membrilor OMC va avea o importantă contribuție la creşterea economică globală şi la dezvoltări susținute ca şi la întărirea în continuare a sistemului comercial bazat **pe** reguli.

Poziția UE referitoare la „Runda mileniului"

Propunerile Comisiei Europene pentru o rundă de negocieri au fost stabilite la Comunicarea din partea Comisiei către Consiliul şi Parlamentul European din 1999 privitoare la abordarea din partea UE a Rundei OMC a Mileniului. Această comunicare a stabilit o posibilă agendă a UE pentru rundă, cuprinzând printre altele continuarea liberalizării sau stabilirea de reguli în agricultură şi servicii. taxele vamale pentru produse neagricole, investiții, concurență, facilități comerciale, comerțul şi mediul, TRIPS şi aprovizionarea publică. Comunicarea a subliniat că rezultatele din toate domeniile ar trebui să susțină şi să contribuie la o dezvoltare importantă şi a propus o agendă detaliată pentru a se asigura că nevoile şi interesele țărilor dezvoltate vor fi reflectate în mod concret la negocieri. Comunicarea a mai arătat cum s-a căutat să se implice şi să se reflecte opiniile Parlamentului European şi reprezentanților societății civile în dezvoltarea strategiei pentru noua rundă. S-a mai subliniat nevoia de o mai bună înțelegere în avansarea pe linia încheierii acordului în domeniul social.

O evaluare economică a rundei diferit evaluată de Comisie a concluzionat că o continuare a liberalizării pe linia agendei UE ar putea avea ca efect câştiguri în bunăstarea globală anuală de 400 miliarde dolari SUA din care aproximativ 90 miliarde dolari ar reveni UE dar peste jumătate din beneficii ar reveni țârilor în dezvoltare.

La 26 octombrie 1999 Consiliul UE a susținut în unanimitate propunerea de lansare a unei runde vaste de negocieri. Consiliul a recunoscut faptul că o nouă rundă comercială constituie un important mijloc de a îmbunătăți economia comunitară, de a impulsiona creşterea şi dezvoltarea economică globală şi de a asigura succesul globalizării. Consiliul a mai subliniat faptul că o vastă rundă de negocieri oferă cel mai bun mod de a lua în considerare interesele comerciale ale membrilor OMC, ca întreg. Aceste concluzii au constituit baza poziției UE la Conferința Ministerială de la Seattle (noiembrie 1999).

Ca şi alți membri OMC, UE a fost profund dezamăgită de eşecul conferinței de la Seattle de a lansa o nouă rundă de negocieri.

Una din „lecțiile" învățate la Seattle este că în viitor OMC trebuie să lucreze într-un mod mai transparent față de toți membrii şi să îmbunătățească comunicarea cu lumea exterioară. Pot exista preocupări pentru îmbunătățiri pe termen scurt în metodele de lucru, în special în pregătirea şi organizarea conferințelor ministeriale, unde o mai mare transparență, eficiență şi mijloace de a asigura o mai deplină participare a țărilor în curs de dezvoltare par îndreptățite.

Pe termen lung există nevoia unei îmbunătățiri mai largi ale sistemului în particular pentru a asigura cea mai mare transparență posibilă fată de, şi în dialog cu publicul larg.

O a doua concluzie după Conferința Ministerială de la Seattle este legată de substanța discuțiilor. În ciuda diferențelor de opinii legate de câteva probleme din agenda de negocieri se poate concluziona că acele diferențe nu ar fi putut fi depăşite dacă negocierile ar fi fost mai bine pregătite mai din timp la Geneva.

În cazul unei noi runde de negocieri, motivele fundamentale ale unei agende de lucru mai largi ar fi:

1. În ceea ce priveşte continuarea liberalizării comerciale atât țările dezvoltate cât şi cele în curs de dezvoltare caută să îmbunătățească accesul pe piață pentru produsele şi serviciile lor, ca suport pentru creşterea economică din țara respectivă. Doar o abordare largă a accesului pe piață, acoperind toate sectoarele, poate permite tuturor membrilor să-şi exploateze avantajele pentru creşterea activității comerciale.
2. OMC are încă nevoie să reînnoiască regulile sale pentru a răspunde regulilor globalizării. astfel încât comercianții şi investitorii să aibă un cadru de lucru previzibil, transparent şi nediscriminatoriu în care să ia decizii economice şi de concurență. Este important să se înceapă negocieri atât în ceea ce priveşte facilitățile comerciale cât şi îmbunătățirea regulilor în domenii ca barierele tehnice comerciale.
3. Runda de la Seattle a subliniat în mod acut nevoia pentru o mai bună integrare a țărilor in curs de dezvoltare in sistemul comercial spre un mai bun acces pe piață, spre îmbunătățirea tratamentelor speciale şi preferențiale, spre constituirea unei capacități de coordonare mai bune şi spre un rol mai activ în mecanismele OMC.

4. OMC trebuie să răspundă unor probleme de interes pentru guverne şi publicul larg. Potențialele legături ale sistemului comercial cu mediul, dezvoltarea susținută, probleme sociale şi siguranța şi sănătatea consumatorilor trebuie să fie abordate într-un mod care protejează atât sistemul comercial cât şi aceste probleme. Inițiativa UE în legătură cu o evaluare a impactului unei noi runde de negocieri este parte integrantă a acestei abordări.

UE va continua să promoveze transparența in politica comercială. Pe plan intern, UE a lansat o campanie de informare şi schimb de opinii cu toți membrii societății civile.

Concluzii – pregătirea pentru lansarea unei noi runde de negocieri

Consiliul UE, care s-a întrunit pe 3 decembrie 1999 la Seattle, a confirmat faptul câ elementele abordării largi din partea UE ar trebui să continue să fie urmărite. Este necesar să se adapteze sistemul comercial multilateral la realitățile economice prezente şi să situeze puterea globalizării în beneficiul tuturor țărilor.

Lansarea unei noi runde largi de negocieri care să ia în considerare preocupările fiecărui membru OMC este realizabilă dacă capitalul politic necesar este investit într-un proces inclusiv şi transparent.

Contribuția UE include garantarea tratamentului de taxe vamale „zero" pentru aproape toate produsele din țările slab dezvoltate şi propuneri pentru implementarea acordurilor de la Runda Uruguay.

În concluzie, abordarea propusă reflectă voința UE de asumare a responsabilităților în cadrul OMC şi menținerea continuării liberalizării comerțului internațional.

UE se va asigura că viitoarele negocieri sunt puse pe cea mai solidă bază posibilă, că flexibilitatea va fi adusă în dezbatere, că problemele identificate de țările în curs de dezvoltare sunt discutate în mod corespunzător şi că funcționarea OMC este îmbunătățită. Pe această bază, UE are încredere că o nouă rundă comercială largă poate fi lansată în anul 2001.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 27/2002

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE NAȚIONALĂ

INTEGRAREA CERCETĂRII - DEZVOLTĂRII ŞI INOVĂRII DIN ROMÂNIA ÎN SPAȚIUL EUROPEAN AL CERCETĂRII

- FUNDAMENTE STRATEGICE -

dr. Steliana SANDU

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
„INTEGRAREA CERCETĂRII - DEZVOLTĂRII ŞI INOVĂRII DIN ROMÂNIA ÎN SPAȚIUL EUROPEAN AL CERCETĂRII”
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

Ediție realizată cu asistentă financiară din partea Comunității Europene. grant B7-030-ZZ00 24.03.08.15. Punctele de vedere exprimate în acest studiu aparțin autorilor şi, prin urmare, nu pot fi considerate în nici un fel ca exprimând punctul de vedere oficial al Comunității Europene

CUPRINS

1. ETAPE DE TRANSFORMARE A SISTEMULUI C-D DIN ROMÂNIA 107
1.1. De la sistemul C-D la sistemul național de inovare 107
1.2. *Programul național de cercetare-dezvoltare „Orizont 2000”* - etapă importantă de implementare a obiectivelor reformei sistemului C-D 110
1.3. Relația dintre prioritățile sistemului C-D şi dezvoltarea economico-socială 114

2. SISTEMUL C-D DIN ROMÂNIA ÎN CONTEXT EUROPEAN 117
2.1. Prioritățile C-D în documente guvernamentale 117
2.2. Integrarea CDI din România în spațiul european al cercetării 118

3. SISTEMUL NAȚIONAL DE INOVARE 130
3.1. Tendințe pe plan european în domeniul inovării 130
3.2. Caracteristici ale sistemului românesc de inovare 135

4. PERFORMANȚELE SISTEMULUI CDI DIN ROMÂNIA ÎN COMPARAȚIE CU UNELE ȚĂRI EUROPENE 142
4.1. Monitorizarea performanței inovative a țărilor UE – provocare pentru noi politici în domeniul CDI 142
4.2. Există un model de inovare european? 144
4.3. Repere europene pentru elaborarea politicilor din domeniul cercetării şi inovării în România 145
4.4. Resursele umane din C-D şi atractivitatea profesiunii de cercetător ştiințific 145
4.5. Investițiile publice şi private în C-D 148

BIBLIOGRAFIE 159

1. Etape de transformare a sistemului C-D din România

Sistemul cercetării-dezvoltării şi inovării (CDI) constituie un segment important de activitate tratat atât în teorie cât şi în practica internațională ca motor al progresului economico-social.

Pentru România, perioada de tranziție reprezintă o etapă de transformări majore şi în acest domeniu sub aspect structural, instituțional, funcțional şi al relațiilor cu celelalte componente ale sistemului economic astfel încât configurația actuală a sistemului CDI din România diferă substanțial de cea de la începutul anilor ’90.

Evaluarea stării actuale a CDI, în contextul în care România are ca obiectiv propria dezvoltare şi integrarea în UE, permite relevarea măsurii în care sistemul CDI joacă cu adevărat un rol de factor dinamizator al creşterii economice şi al progresului social şi este compatibil cu structurile şi tendințele înregistrate pe plan internațional şi cu cerințele impuse de procesul integrării europene. În acest demers, trebuie să se țină seama de contextul actual din Uniunea Europeană, care şi-a înscris pe agendă, ca obiectiv prioritar, restructurarea sistemului CDI şi creşterea performanțelor sale, în scopul reducerii decalajelor de productivitate şi competitivitate care există între UE şi competitorii săi internaționali, mai ales SUA.

Din vasta problematică a CDI, prezentul studiu se axează pe aspectele care definesc configurația actuală şi viitoare a acestui domeniu. Este vorba, în primul rând, despre evidențierea măsurii în care evoluțiile din ştiință şi tehnologie sunt concordante cu obiectivele transformărilor din economie şi societate şi cu tendințele de globalizare a pieților de bunuri şi servicii, inclusiv tehnico-ştiințifice. În al doilea rând, va fi abordată problematica integrării României în spațiul de cercetare european. România este angajată în procesul de pregătire pentru integrare, capitolul cercetare-dezvoltare constituind unul dintre cele 31 de capitole de negociere. În acest context, o atenție specială se va acorda sistemului național de inovare ca punct forte pentru relansarea economică şi asigurarea premiselor necesare reducerii decalajelor de competitivitate dintre România şi țările UE.

1.1. De la sistemul C-D la sistemul național de inovare

Începând cu 1990 sistemul C-D din România a fost influențat fundamental de noile coordonate ale întregului mediu economic social şi politic. Datorită condițiilor specifice tranziției se poate aprecia că în România, în ciuda retoricii

mai mult sau mai puțin mediatizate, problema reformei în ştiință şi tehnologie nu a constituit o preocupare majoră a factorilor politici.

Dispariția cererii pentru cercetarea aplicativă şi a surselor de finanțare a acesteia au creat după 1990 o stare de confuzie soldată cu transformarea celor mai multe dintre institutele de cercetare tehnologică în societăți comerciale; cercetarea din Academia Română a fost reorganizată pe baza finanțării bugetare, ceea ce i-a conferit o mai mare siguranță şi stabilitate.

Obiectivul major de „salvare a potențialului de cercetare tehnologică", pentru perioada 1992-1994, a fost formulat, mai degrabă, ca urmare a presiunilor exercitate de comunitatea ştiințifică din cercetarea industrială şi mai puțin ca efect al conştientizării de către factorii politici a rolului acestui domeniu de activitate în relansarea creşterii economice. Pentru „implementarea" acestei priorități a fost creat fondul special pentru C-D, finanțat din contribuția de 1% din cifra de afaceri a agenților economici, inițial din sistemul public şi ulterior şi din sistemul privat. Neexistând un interes direct al firmelor pentru susținerea C-D, acest mecanism a funcționat defectuos şi pe o durată scurtă de timp.

În această perioadă s-a finanțat un număr mare de solicitanți de fonduri pentru o arie tematică extrem de vastă (anual se finanțau peste 4000 de proiecte, multe dintre ele fără legătură directă cu nevoile agenților economici finanțatori), fără o selecție riguroasă după criteriul performanței ştiințifice şi a legăturii cu practica economico-socială.

Începând cu 1994–1995, s-a trecut la finanțarea competitivă, pe bază de proiecte cIrcumscrise *Programului național de cercetare–dezvoltare „Orizont 2000"*, gestionat inițial de către Ministerul Cercetării şi Tehnologiei (MCT) şi ulterior de Agenția Națională pentru Ştiință Tehnologie şi Inovare (ANSTI) şi Ministerul Educației şi Cercetării (MEC). Programul a fost lansat cu scopul „alocării fondurilor pe obiective şi programe prioritare cu caracter interdisciplinar şi intersectorial, care să promoveze parteneriatul pentru rezolvarea de probleme complexe".

Din 1999, s-a lansat prin planul național de cercetare-dezvoltare şi inovare programele naționale prioritare RELANSIN, CALIST, INFRAS şi CORINT care şi-au propus ca obiective: creşterea impactului activităților de C-D asupra economiei şi societății, în perspectiva relansării şi dezvoltării durabile a economiei; intensificarea proceselor de inovare şi transformarea lor în suport direct al creşterii calității şi competitivității produselor şi serviciilor oferite de întreprinderile româneşti pe piața internă şi internațională; concentrarea competențelor şi resurselor din domeniul ştiinței şi tehnologiei în scopul extinderii patrimoniului ştiințific, tehnologic şi de inovare național; armonizarea cu cadrul legislativ, instituțional şi procedural din UE, în vederea implementării rapide şi eficiente a parteneriatului pentru aderare.

Aceste programe au marcat un progres evident în managementul fondurilor publice alocate C-D şi inovării, în sensul acordării de prioritate proiectelor care răspund cerințelor formulate mai sus. Cu toate acestea, exprimând intenții prea generale, neconcretizate în subprograme cu ținte mai concrete, derularea acestor programe a dus la acceptarea unor oferte cu o tematică prea diversă şi în consecință la o oarecare disipare a resurselor alocate cercetării-dezvoltării româneşti.

Planul național de C-D a fost actualizat în 2001 pentru perioada actuală până în 2005 prin lansarea în septembrie 2001 şi a altor programe prioritare pe următoarele domenii: agricultură şi industrie alimentară (AGRAL), mediu şi energie (MENER), transporturi (ANTRANS), viață şi sănătate (VIASAN), inventică (INVENT), societatea informațională (INFOSOC), biotehnologie (BIOTECH), materiale şi nanotehnologii (MATNANTEH), aerospațial (AEROSPATIAL), economico-social (CERES).

Potrivit aprecierilor Comisiei Europene, în Raportul pe țară pe 2001 se menționează: „Noul Plan şi-a mutat accentul de la acțiuni orientate de ofertă spre cele orientate de cerere cu scopul de a răspunde mai bine nevoilor economiei şi societății. Cooperarea cu întreprinderile a fost consolidată.” (Comisia UE: *2001 Regular Report on Romania's Progress Towards Accession*, Brussels, 13/11/2001, p. 71-72).

Această mutație favorabilă este însă insuficientă pentru selectarea temelor care răspund cu adevărat unor priorități formulate dar, mai ales, pentru implementarea eficientă a priorităților din domeniul CDI. Potrivit aprecierilor Comisiei Europene, în acelaşi raport de evaluare se apreciază că: „Planul național a fost doar parțial implementat datorită lipsei fondurilor. Finanțarea activităților de cercetare-dezvoltare în România este redusă (0,41% din PIB în 1999), în comparație cu numeroase țări europene şi a rămas mult în urma mediei europene (1,92% în 1999)”. Pentru a realiza adevărata dimensiune a subfinanțării domeniului C-D în România trebuie să menționăm că acest procent se aplică unui PIB de zeci de ori mai redus decât al unor țări europene avansate, la care ponderea C-D în PIB a ajuns deja la circa 3%.

Dificultățile cu care se confruntă domeniul C-D (datorită subfinanțării ca şi aprecierea Comisiei Europene că „trebuie să se facă eforturi pentru a asigura un nivel adecvat al finanțării sectorului cercetare–dezvoltare”) trebuie să responsabilizeze în continuare factorii de decizie în alocarea fondurilor publice precum şi în găsirea unor noi surse de finanțare şi stimulente pentru a asigura ca volumul cheltuielilor din C-D să reprezinte cel puțin 1% din PIB.

1.2. *Programul național de cercetare-dezvoltare „Orizont 2000”* - etapă importantă de implementare a obiectivelor reformei sistemului C-D

Programul național de cercetare-dezvoltare Orizont 2000 a fost conceput în perioada 1994-1995 şi adoptat prin Hotărârea de Guvern nr. 1095/1995 ca o replică națională la *Al IV-lea „program-cadru al UE*.

Prin concepția sa, programul a urmărit o serie de obiective majore vizând atât armonizarea mecanismelor de finanțare a cercetării din România cu cele specifice țărilor membre ale UE, cât şi susținerea unor programe de cercetare cu implicații asupra economiei şi societății româneşti, îmbinând prioritățile structurale şi tematice. Dintre aceste obiective menționăm:

- alinierea la domeniile prioritare pentru dezvoltarea economico-socială, conform atât strategiilor naționale şi sectoriale ale Guvernului, cât şi criteriilor tematice ale celui de *Al IV-lea program-cadru de C-D al UE*.
- abordarea unor domenii de cercetare interdisciplinară;
- conservarea capacității de cercetare–dezvoltare;
- susținerea programelor C-D prin acțiuni suport.

Din perspectivă structurală, acest program şi-a propus următoarele **obiective**:

- realizarea unei infrastructuri eficiente şi sigure;
- creşterea competitivității industriale şi integrarea tehnologică şi industrială în normele şi standardele comunității europene;
- calitatea şi protecția mediului;
- creşterea gradului de participare a României la acțiuni de cooperare tehnico-ştiințifică internațională.

Caracterul interdisciplinar şi intersectorial al programului ca şi structura acestuia pe domenii specializate de cercetare vizau dezvoltarea parteneriatului pentru realizarea de proiecte complexe menite să răspundă cerințelor mediului socioeconomic.

Direcțiile tematice selectate, pornind de la prevederile cuprinse în strategiile guvernamentale şi de la orientările formulate în Al IV-lea program-cadru al UE, sunt următoarele:

- **rețele de infrastructuri, comunicații, tehnica informației:**
  - compatibilizarea rețelelor de infrastructură cu standardele şi tendințele europene şi mondiale;
  - realizarea de componente ale viitoarei societăți informaționale;
- **energie şi resurse:**
  - descoperirea de surse şi tehnologii noi;
  - valorificarea rațională a resurselor naturale;
- **agricultură şi alimentație**:

- valorificarea superioară a potențialului agricol/silvic/piscicol natural, în vederea asigurării securității agroalimentare a populației;
- **mediu şi tehnologii de mediu, Marea Neagră:**
  - metode şi tehnici de protecție şi supraveghere a mediului;
- **sănătate şi biotehnologii:**
  - îmbunatățirea stării de sănătate;
  - noi tehnici şi metode de diagnosticare;
  - tratament şi profilaxie.

Programul „Orizont 2000” a început să funcționeze din anul 1996 fiind prevăzut a se încheia în anul 2002. El a fost lansat printr-un sistem deschis de competiție care să permită accesul tuturor unităților de C-D, publice şi private, din mediul universitar, academic sau industrial, la programele de cercetare elaborate şi coordonate de cele 22 de comisii de specialitate. Finanțarea acestui program a fost prevăzută a se realiza din surse de la bugetul de stat, prin autoritatea guvernamentală responsabilă (MCT, ANSTI, MEC).

În ceea ce priveşte selectarea priorităților tematice, se poate aprecia că a existat o anumită preocupare la nivelul autorităților publice prin crearea a 22 de comisii de specialiate menite să orienteze activitatea C-D pe domenii prioritare. În practică însă, date fiind o serie de disfuncții şi evoluții contradictorii (dispariția unor institute de cercetare şi apariția altora, tendința evidentă de migrare a cercetătorilor spre alte domenii mai bine remunerate sau spre alte țări) şi datorită modului în care şi-au desfăşurat activitatea comisiile Colegiului Consultativ pentru Cercetare–Dezvoltare, nu s-a procedat întotdeauna la o selecție a priorităților în conformitate cu prevederile fixate în cadrul *Programului național*.

Dintre factorii care au contribuit la repartizarea „neprioritară’ a fondurilor menționăm: comisiile - în cadrul cărora se evaluau şi se selectau pentru finanțare ofertele de teme - aveau în componență reprezentanți ai principalilor beneficiari de fonduri; sistemul de evaluare nu s-a bazat întotdeauna pe criteriul meritelor ştiințifice şi a întâmpinat dificultăți şi datorită numărului mult prea mare de ofertanți şi diversității tematice extreme în raport cu posibilii evaluatori subiectivi; restricțiile impuse de Ministerul Finanțelor, în alocarea pe destinații a fondurilor; acordarea, pentru cea mai mare parte a proiectelor, doar a unei mici părți din fondurile estimate ca fiind necesare pentru realizarea obiectivelor lor, optându-se în felul acesta pentru subfinanțarea tuturor temelor. De altfel, după părerea unuia dintre preşedinții ANSTI, prin *Programul național „Orizont 2000”* s-a urmărit finanțarea a „tot ce putea oferi ştiința românească”. De exemplu, în anul 1998, au fost finanțate 8286 de teme, programe operaționale, programe zonale şi interdisciplinare, efectuate în sute de institute naționale, institute ale Academiei Române, unități de învățământ superior, organizații neguvernamentale precum şi în societăți comerciale publice şi private, ceea ce a echivalat cu multiplicarea priorităților tematice până la limita

asigurării finanțării la cote extrem de reduse în raport cu necesitățile unei cercetări de calitate, a unei părți însemnate a solicitatorilor de fonduri.

Analiza datelor pe anii 1997-1999 referitoare la *Programul național „Orizont 2000”*, care a reprezentat principalul instrument de promovare a politicii în domeniul C-D, permite evaluarea modului de stabilire şi implementare a priorităților prin alocarea fondurilor pe comisii de specialitate (priorități structurale), cât şi pe direcții tematice (tabelele nr. 1 şi 2).

Tabelul nr. 1
Programul „Orizont 2000”.
Fonduri alocate pe comisii de specialitate

(% din total cheltuieli)

	1997	**1998**	**1999**
Total cheltuieli–miliarde lei prețuri curente	608,2	707,5	572,8
1. Ecologie	3,17	3,45	3,35
2. Energie	2,67	3,69	2,70
3. Resurse	4,90	4,51	4,26
4. Construcții de maşini	16,7	15,37	15,36
5. Metalurgie	1, 17	1,81	1,6
6. Electrotehnică, electronică, mecanică fină	10,49	11,44	11,2
7. Chimie	7,21	7,33	7,45
8. Lemn, celuloză	1,38	1,35	1,26
9. Industrie uşoară	2,32	2,0	2,03
10. Transporturi	1,87	2,16	1,64
11. Comunicații, informatică, microtehnologii	4,07	4,40	4,47
12. Agricultură, industrie alimentară, silvicultură	13, 38	13,60	13,76
13. Construcții, materiale de construcții, urbanism	5,19	4,98	4,96
14. Medicină, farmacie	1,81	2,17	2,05
15. Fizică, matematică	9, 82	9,76	10,02
16. Biologie, biotehnologie	3,80	3,45	3,37
17. Apărare	3,57	3,16	3,06
18. Reciclare materiale, materiale noi	0,89	0,99	0,65
19. Cercetare socioeconomică	1,04	1,25	1,61
20. Programe speciale	1,09	2,01	1,75
21. Inovare şi transfer	0,29	0,03	0,62
22. Aeronautică şi spațiu	2,21	2,10	1,96

***Sursa**: MCT şi ANSTI: Rapoartele de evaluare a stadiului de realizare a Programului național de cercetare-dezvoltare „Orizont 2000”, pe anii 1997, 1998, 1999.*

Modul de repartizare a fondurilor în cadrul acestui program pe Comisii de specialitate relevă, în mare parte, un fenomen de inerție a preocupărilor ştiințifice moştenite din perioada anterioară şi o reproducere în activitatea de C-D, la o altă scară, a structurilor industriale şi economice. Astfel, în perioada 1997-1999, pe fondul reducerii substanțiale a fondurilor alocate pe comisii în cadrul

Programului „Orizont 2000”, structura cheltuielilor a rămas practic aproape nemodificată. Cea mai mare parte a fondurilor a fost alocată finanțării proiectelor din domeniile: construcții de maşini (Comisia 4), agricultură, industrie alimentară şi silvicultură (Comisia 12), electrotehnică, electronică şi mecanică fină (Comisia 6), fizică, matematică (Comisia 15) şi chimie (Comisia 7). În 1999, proiectele finanțate în cadrul celor cinci comisii menționate au reprezentat aproape 60% din totalul fondurilor alocate acestui program.

Aprofundarea analizei priorităților formulate în cadrul câtorva comisii de specialitate, care au absorbit cea mai mare parte a fondurilor în perioada 1997-1999 (vezi anexa), permite observația că „prioritățile” pe domenii de cercetare aplicativă, deci cu relevanță pentru domeniile economice pe care ar trebui să le deservească, au caracter mult prea general, nerezultând o canalizare a fondurilor pe direcții considerate cu adevărat prioritare pentru etapa de dezvoltare parcursă în această perioadă de România.

Gradul înalt de generalitate a „priorităților tematice” este relevat şi de marea similitudine care se constată între formularea acestora şi denumirea comisiilor şi chiar din definirea programelor stabilite în cadrul fiecărei direcții tematice. Pe de altă parte, pe parcursul celor trei ani pentru care dispunem de date, structura fondurilor pe direcții tematice a rămas aproape nemodificată, adică circa 37% din totalul fondurilor au fost destinate proiectelor axate pe produse şi tehnologii industriale, 14% agriculturii, silviculturii şi alimentației, 13% ştiințelor de bază şi 5% urbanismului, construcțiilor şi materialelor de construcții (vezi tabelul nr. 2).

Tabelul nr. 2
Programul național „Orizont 2000.
Ponderea cheltuielilor alocate pe direcții tematice

- % în total cheltuieli –

	1997	1998	1999
Total cheltuieli - miliarde lei prețuri curente	608,2	707,5	572,8
1. Standarde, măsură, testare	1,61	1,80	1,85
2. Materiale noi	0,95	1,98	2,60
3. Biotehnologii	2,49	2,28	2,38
4. Biomedicină şi sănătate	1,71	2,30	2,12
5. Urbanism, construcții, materiale de construcții	5,51	4,98	4,90
6. Ştiințe de bază	11,27	13,38	13,11
7. Aeronautică şi spațiu	2,06	2,24	2,33
8. Ştiințe umaniste	1,14	1,28	1,68
9. Dezvoltare zonală	-	0,53	0,22
10. Apărare națională	3,73	3,13	3,16
11. Comunicații	2,61	0,63	0,74
12. Tehnologia informației	1,45	2,25	2,22
13. Componente ale societății informaționale	0,16	0,24	0,28

	1997	1998	1999
14. Transporturi	1,95	2,18	1,86
15. Agricultură , silvicultură, alimentaţie	13,94	13,85	13,93
16. Mediu şi tehnologii de mediu	1,15	2,19	1,89
17. Multipol tehnic regional	1,15	1,68	1,54
18. Prevenire, protecţie, reabilitare în situaţii de pericol cu risc ridicat	0,52	0,57	0,10
19. Energie	2,78	2,84	3,67
20. Resurse naturale	4,98	2,98	2,18
21. Produse şi tehnologii industriale	37,54	35,81	36,99
22. Altele	-	0,88	-

***Sursa**: MCT şi ANSTI: Rapoartele de evaluare a stadiului de realizare a Programului naţional de cercetare–dezvoltare „Orizont 2000", pe anii 1997, 1998, 1999.*

1.3. Relaţia dintre priorităţile sistemului C-D şi dezvoltarea economico-socială

Ritmul lent în care s-a înaintat pe linia selectării priorităţilor în cercetare-dezvoltare în România a fost determinat de o multitudine de factori, generaţi atât de inerţia modelelor moştenite cât şi de meandrele şi riscurile evoluţiei întregului context economic, social şi politic din perioada tranziţiei. Mai mult, modul de selectare a priorităţilor a fost influenţat şi de o serie de elemente specifice sistemului C-D tensionat după 1990 de căutarea unor noi făgaşuri. În absenţa unei strategii de selectare a domeniilor viabile, prioritare, sistemul cercetării industriale s-a destructurat prin incapacitate de autosusţinere financiară, ca urmare a desfiinţării fondurilor care-l alimentau până în 1990 şi prin ruperea legăturilor cu sistemul economic, aflat el însuşi într-o stare de incertitudine. Echipe valoroase de cercetători, formaţi în decurs de decenii în România s-au destrămat în scurtă vreme după 1990; unii dintre ei au emigrat şi s-au realizat ca cercetători în străinătate, iar alţii au îmbrăţişat domenii de activitate care au putut să le asigure un trai decent. De altfel, nici până în prezent nu s-a constituit o piaţă a cercetării industriale şi nu s-a formulat expres o cerere pentru această activitate, ceea ce a determinat ca „priorităţile" să fie definite cu deosebire de către ofertă, factorul politic nedând suficiente semnale legate de strategia de dezvoltare economică a ţării pe termen lung, aşa încât activitatea de cercetare–dezvoltare să–şi definească priorităţile în funcţie de tendinţele din ştiinţă şi tehnologie pe plan mondial, de situaţia prezentă şi mai ales de perspectivele dezvoltării economiei româneşti.

Tabelul nr. 3
Structura producţiei, exportului şi cheltuielilor de cercetare din industria prelucrătoare în anul 1999

- % din total -

	Cheltuieli de cercetare		Producţia industrială	Exportul
	1997	**1999**	**1999**	**1999**
Total	746,0	1095,4	292 302,1	7989
1. Alimentară, băuturi şi produse din tutun	1,3	0,2	21,0	2,0
2. Textile, produse textile, confecţii de îmbrăcăminte, pielărie şi încălţăminte	3,4	2,9	9,5	36,5
3. Prelucrarea lemnului (exclusiv mobilă)	0,4	0,2	3.4	5,8
4. Celuloză, hârtie, carton	1,2	0,9	1,4	0,5
5. Prelucrarea ţiţeiului, cocsificarea cărbunelui şi tratarea combustibililor nucleari	1,4	0,2	10,7	4,3
6. Chimie şi fibre sintetice şi artificiale	12,9	10,2	7,8	0,5
7. Prelucrarea cauciucului şi a maselor plastice	1,0	1,8	2,4	1,0
8. Alte produse din minerale nemetalice	3,9	4.6	4.6	2,8
9. Metalurgie	8,0	9,9	12,1	14,6
10. Construcţii metalice, maşini şi echipamente	65,0	67,8	8,8	8,3
11. Mobilier şi alte activităţi neclasificate	1,5	1,2	3,2	6,0

***Note**: totalul producţiei industriei prelucrătoare este exprimat în miliarde lei;*
totalul cheltuielilor de cercetare-dezvoltare este exprimat în miliarde lei preţuri curente şi reprezintă cheltuielile totale din activitatea C-D din sectorul întreprinderi, adică din unităţile de cercetare–dezvoltare care îşi desfăşoară activitatea pe bază de contracte cu beneficiarii, inclusiv cheltuielile efectuate de agenţii economici pentru cercetare; cheltuielile din sectorul întreprinderi deţineau în 1999, 72% din totalul cheltuielilor de cercetare-dezvoltare, Totalul exportului este în milioane dolari SUA.

***Sursa**: calcule pe baza Anuarului statistic al României (1998: p. 286 şi 2000: paginile 245; 401-402; 459-460).*

Aceste incompatibilităţi între evoluţia sistemului CDI şi a celui industrial sunt relevate şi de analiza comparativă a structurii fondurilor alocate cercetării pe principalele ramuri ale industriei prelucrătoare şi structura pe ramuri a producţiei industriale şi a ponderii ramurilor industriei în totalul exporturilor. Se poate observa că „priorităţile” în alocarea fondurilor pentru C-D industrială nu concordă cu tendinţele dezvoltării actuale a industriei româneşti (tabelul nr. 3). Astfel, în ramuri cu o contribuţie însemnată la producţia industrială şi export s-a înregistrat o activitate de cercetare redusă, ca de pildă în textile, confecţii, pielărie încălţăminte, iar cele care absorb cea mai mare parte a cheltuielilor de cercetare, cum ar fi construcţiile metalice, maşinile şi echipamentele, contribuie cu doar 8,8% la producţia industrială şi cu 8,3% la export.

Datele din tabelul nr. 3 arată că numai câteva activități şi anume: construcțiile metalice, maşinile şi echipamentele, chimia şi metalurgia, absorb 90% din cheltuielile de C-D, (alocate sectorului întreprinderi din industria prelucrătoare) în timp ce în totalul producției şi export dețin doar 28,7 şi respectiv 23,4%.

Se pune în acest context întrebarea dacă prioritățile industriei româneşti pentru perioada următoare sunt cele conturate deja în cei 12 ani de tranziție, sau altele sunt elementele de fundamentare a priorităților atât din industrie cât şi din cercetare-dezvoltare.

În concluzie, stabilirea priorităților domeniului C-D este într-o fază incipientă, având în vedere că abia după 1999 s-a pus mai serios această problemă în contextul demersurilor pentru integrarea europeană. Problema stabilirii priorităților, deşi este extrem de importantă şi urgentă, în condițiile reducerii drastice în ultimii 5 ani a ponderii cheltuielilor de C-D în PIB, este rezolvată în prezent doar la nivel formal, neexistând încă instituții, mecanisme şi chiar resurse pentru implementarea priorităților selectate. Consiliul Interministerial pentru C-D, deşi a fost înființat în acest scop, practic nu a funcționat.

Fragmentarea sistemului C-D a împietat asupra stabilirii unor priorități la nivel național întrucât fiecare segment instituțional a încercat să-şi formuleze propriile priorități şi să asigure, cât mai mult posibil, resurse publice pentru implementarea lor.

Disiparea tematică şi instituțională extremă, neimplicarea ministerelor de ramură şi a utilizatorilor rezultatelor cercetării au constituit o altă barieră în calea conturării unor priorități pe domenii de interes major tehnico-ştiințific şi economico-social. La acestea, putem adăuga confuzia existentă de o lungă perioadă de timp, în privința direcțiilor de restructurare a principalelor ramuri ale economiei.

Prin proiectul noii Legi a cercetării ştiințifice şi dezvoltării tehnologice se conturează o serie de premise favorabile prin înființarea Consiliului Național pentru Politica Ştiinței şi Tehnologiei, cu rolul de a stabili priorități în cadrul Strategiei naționale de C-D. Se prevede, de asemenea, înființarea Comitetului Consultativ pentru Cercetare, Dezvoltare şi Inovare, cu o largă reprezentare a comunității ştiințifice, a ministerelor şi a marilor agenți economici.

2. Sistemul C-D din România în context european

2.1. Prioritățile C-D în documente guvernamentale

2.1.1. Strategia națională de dezvoltare economică a României pe termen mediu

Problematica stabilirii priorităților în CDI a dobândit o semnificație nouă în decembrie 1999 o dată cu invitarea României de a începe negocierile de aderare la UE. Pregătirea României pentru integrarea în UE este un proces complex şi vizează, între altele, promovarea unor politici coerente, compatibile cu mecanismele UE în sfera cercetării-dezvoltării. În *Strategia națională de dezvoltare economică* a României pe termen mediu, care conține principalele obiective şi politici necesare pentru ca la orizontul anului 2007 România să poată îndeplini condițiile esențiale de aderare la UE, politica în domeniul ştiinței şi tehnologiei ocupă un loc distinct.

Ea conține **obiectivele prioritare ale CDI** care se referă la:

- dezvoltarea capacității de generare a cunoştințelor ştiințifice şi tehnologice;
- creşterea calității şi eficienței unităților de C-D prin dezvoltarea infrastructurii specifice, îmbunătățirea managementului şi a remunerării, creşterea capacității de absorbție a rezultatelor cercetării etc.;
- dezvoltarea potențialului de C-D şi inovare la nivelul firmelor prin realizarea de proiecte comune cu institutele şi centrele de profil şi utilizarea de scheme stimulative de co-finanțare;
- creşterea graduală a ponderii cheltuielilor de C-D şi inovare în PIB, începând cu anul 2001, până la niveluri comparabile cu statele membre ale UE.

După cum se poate constata, formularea a acestor obiective este destul de generală şi nu permite evidențierea unor priorități strategice ale domeniului pentru perioada imediat următoare.

2.1.2. Priorități ale CDI în programul de guvernare pentru perioada 2001-2004 (Monitorul oficial al României nr. 700 din 28 decembrie 2000)

Din programul de guvernare rezultă următoarele priorități pentru domeniul CDI:

- restructurarea sistemului național al cercetării ştiințifice prin **definirea domeniilor strategice şi finanțarea cu prioritate a cercetării din**

aceste domenii; diversificarea surselor de finanțare; o mai bună valorificare a rezultatelor cercetării şi invențiilor româneşti;

- adaptarea sistemului național de CDI la cerințele procesului de integrare în UE;
- dotarea şi informatizarea unităților de cercetare la un nivel comparabil cu cele similare din UE;
- dezvoltarea activității de cercetare–dezvoltare tehnologică în plan regional;
- întărirea legăturilor dintre cercetare şi industrie la nivel național şi regional prin dezvoltarea unor instituții specifice;
- mărirea atractivității pentru domeniul ştiințific şi tehnologic printr-un sistem de pregătire şi stimulare corespunzător;
- crearea cadrului legislativ (legea cercetării şi statutul cercetătorului) necesar funcționării eficiente şi dezvoltării sistemului național de cercetare-dezvoltare şi inovare.

După un an de la lansarea acestui program există preocupări, chiar dacă într-o oarecare măsură timidă, de a pune în aplicare o serie de măsuri care vizează realizarea obiectivelor propuse. Astfel, a fost înaintat pentru dezbatere în Parlament un pachet de legi care vizează aspecte nesoluționate până în prezent din acest domeniu. Este vorba despre Proiectul legii cercetării ştiințifice şi dezvoltării tehnologice, Proiectul de lege privind statutul personalului de cercetare–dezvoltare; Proiectul de lege privind stabilirea modalității de aprobare a bugetelor de venituri şi cheltuieli ale institutelor naționale de cercetare-dezvoltare şi Proiectul de lege pentru completarea Ordonanței Guvernului nr. 25 /1995 privind reglementarea organizării şi finanțării activității de cercetare-dezvoltare.

Prevederile acestor legi constituie o premisă favorabilă pentu realizarea unora dintre obiectivele menționate mai sus.

Există o preocupare mai accentuată în ultima perioadă legată de valorificarea rezultatelor cercetării, în special a celei tehnologice, prin crearea de parcuri industriale şi ştiințifice.

2.2. Integrarea CDI din România în spațiul european al cercetării

Începând cu anul 2001, accentul principal în formularea obiectivelor şi priorităților în CDI este pus aproape în exclusivitate în legătură cu procesul integrării europene, în contextul în care, direcția fundamentală de acțiune pentru UE este crearea spațiului european al cercetării (SEC). Această preocupare de racordare la orientările şi prioritățile existente la nivelul UE se speră că va avea ca efect revigorarea cercetării ştiințifice şi dezvoltării tehnologice din România. Trebuie avut în vedere faptul că însuşi sistemul european al CDI parcurge o

nouă etapă de restructurare pentru recuperarea decalajelor de performanță care-l despart de principalul competitor pe plan internațional - SUA.

În urma evaluării atente a stării sistemului CDI european au fost relevate punctele tari şi cele slabe ale acestuia, după cum urmează:

PUNCTE TARI	PUNCTE SLABE
1. Dotări pentru desfăşurarea unei cercetări de calitate.	1. Ponderea redusă a cheltuielilor destinate cercetării (în PIB, în 1999): Europa..... 1,9% SUA..... 2,64% Japonia..... 3,04%
2. O îndelungată tradiție a cercetării de excelență.	2. Performanța industrială şi economică nu este pe măsura efortului pentru susținerea ştiinței şi tehnologiei.
3. Centre puternice de cercetare publică şi privată.	3. Politicile şi activitățile de cercetare sunt adesea limitate la nivel național: 80%. din activitatea de C-D este desfăşurată în cadrul sistemelor naționale.
4. O mare varietate de şcoli şi academii cu tradiție în diferite domenii ale ştiinței.	4. Universitățile europene şi centrele de cercetare sunt mai puțin atractive decât cele ale competitorilor.

***Sursa**: Commission of the European Communities, Report from the Commission: „Research and Technological Development activities of the European Union-2001 Annual Report", Brussels, 12/12/2001*

Spațiul european al cercetării (SEC) se doreşte a fi o zonă deschisă pentru cercetarea europeană în care să fie stimulată libera mişcare a cercetătorilor şi să se realizeze o mai bună utilizare a rezultatelor ştiințifice la nivelul UE.

Direcțiile majore de acțiune pentru realizarea SEC sunt:

- coordonarea politicilor de cercetare şi inovare la nivel european şi elaborarea unor programe de implementare mai consistente la nivel regional, național şi european;
- utilizarea mai eficientă a resurselor şi facilităților specifice cercetării;
- realizarea unei mai mari mobilități a cercetătorilor;
- implicarea în mai mare măsură a activității CDI în rezolvarea problemelor economico-sociale.

Spațiul european de cercetare este un obiectiv al Uniunii Europene de perspectivă mai îndelungată. Pe termen mediu, respectiv perioada 2002-2006, prioritățile au fost definite prin documentul „Making a Reality of the European Research Area", menționându-se şi acțiunile concrete şi instrumentele de construcție a SEC care se vor implementa prin al IV-lea program-cadru.

Pentru această perioadă**,** prioritățile la nivel european în domeniul CDI au fost structurate pe 3 blocuri.

Blocul nr. 1 conține următoarele priorități tematice: tehnologii de informare a societății; nanotehnologii; aeronautică şi spațiu; securitate alimentară şi riscurile în sănătate; dezvoltarea durabilă şi schimbarea globală; cetățenii şi guvernarea în societatea europeană bazată pe cunoştințe.

Blocul nr. 2 se referă la structurarea SEC prin măsuri privind: resursele de muncă şi mobilitatea cercetătorilor; infrastructura din cercetare; cercetarea şi inovarea; relația dintre ştiință şi societate.

Blocul nr. 3 vizează consolidarea SEC prin : măsuri de coordonare a activităților de cercetare şi inovare şi susținerea unor dezvoltări coerente a politicilor cercetării şi inovării în Europa.

Pentru realizarea obiectivelor SEC, UE a stabilit o serie de acțiuni prioritare după cum urmează:

1. optimizarea stocului de resurse materiale şi facilități la nivel european prin: crearea unor rețele de centre de excelență; o abordare europeană a facilităților pentru cercetare; dezvoltarea rețelelor electronice şi mai buna lor utilizare de către cercetătorii europeni;
2. utilizarea mai coerentă a resurselor şi instrumentelor publice prin: descentralizare lor şi o mai bună coordonare la nivel național şi european a programelor de cercetare şi prin relații mai strânse de cooperare între instituțiile europene pentru ştiință şi tehnologie;
3. dinamizarea investițiilor din sectorul privat prin utilizarea concertată a instrumentelor care sprijină indirect cercetarea, mai buna protecție a proprietății intelectuale şi explorarea unor noi căi de încurajare a companiilor debutante şi a capitalului de risc;
4. stabilirea unui sistem comun de referință în domeniul ştiinței şi tehnologiei, astfel încât activitățile de cercetare să țină seama, în mai mare măsură, de nevoile cetățenilor şi ale decidenților;
5. creşterea volumului şi mobilității resurselor umane prin încurajarea mobilității cercetătorilor între țări şi între lumea academică şi industrie, încurajarea carierei de cercetător, asigurarea unui loc mai bun şi unui rol mai important femeilor angajate în cercetare şi mărirea atractivității domeniului C-D pentru tineri;
6. adaptarea mediului european de cercetare astfel încât el să devină mai dinamic, mai deschis şi mai interesant pentru cercetători şi investitori prin creşterea rolului regiunilor în susținerea efortului de cercetare, integrarea comunităților ştiințifice din vestul şi estul Europei şi creşterea interesului manifestat de cercetătorii din restul lumii pentru mediul european de cercetare;
7. crearea unui spațiu al valorilor europene prin căutarea unor răspunsuri comune sau convergente la problema relației dintre ştiință şi societate şi încurajarea mai bunei coordonări a mecanismelor naționale.

Dacă ne referim la prioritățile structurale în domeniul CDI la nivelul UE (tabelul nr. 4) se observă că în selectarea acestora s-a ținut seama de creşterea complexității activității de cercetare şi legarea ei de procesul de inovare, cerința derivată din problematica creşterii economice, a integrării şi competitivității, din influența pe care o exercită fenomenele globalizării asupra dezvoltării economice şi sociale.

Poziția României privind integrarea în SEC a fost susținută printr-o serie de documente care reflectă acceptarea acquis-ului comunitar privind ştiința şi cercetarea. În aceste documente sunt consemnate o serie de priorități generale, ca de exemplu:

- dezvoltarea suportului legislativ, financiar şi organizațional pentru asigurarea participării la programele-cadru ale Comunității;
- pregătirea generală a domeniului în vederea aderării, respectiv a integrării în spațiul european al cercetării;
- corelarea programelor naționale de cercetare, realizarea rețelelor de excelență şi a unor mari proiecte de cercetare orientată.

România îşi propune corelarea continuă a programelor naționale CDI cu cele ale UE, iar, în acest context, obiectivele creării SEC şi acțiunile prioritare pentru realizarea acestora sunt urmărite şi de România. Cu toate acestea, prioritățile cercetării ştiințifice şi dezvoltării tehnologice româneşti, formulate în documentele de poziție privind integrarea în spațiul european de cercetare, poartă amprenta specificului național, fiind izvorâte din urgențele restructurării şi remodelării unor componente structurale ale sistemului C-D care au un grad mai mare de inerție, în consens cu nevoile actuale şi de perspectivă ale țării noastre.

Astfel, promovarea formării şi dezvoltării centrelor de excelență şi asigurarea, în domenii economice considerate prioritare, a unor surse interne de competență şi expertiză ştiințifică şi tehnologică de nivel înalt este considerată o prioritate importantă şi pentru România. Pornind de la analiza stării prezente şi a posibilităților şi necesităților viitoare din acest domeniu, factorii responsabili consideră că acest deziderat este realizabil prin evaluarea şi acreditarea sistematică a organizațiilor CDT, utilizând un sistem european de criterii care să permită selectarea unităților de CDI performante şi pe această bază o mai bună alocare a fondurilor publice de C-D. Pentru a răspunde acestui obiectiv în proiectul Legii cercetării, ce urmează a fi dezbătută şi aprobată de Parlament, este prevăzută crearea unui organism specializat de evaluare instituțională care îşi poate aduce un aport important atât la stabilirea priorităților pe domenii performante şi viabile de C-D cât şi la o mai bună alocare a fondurilor publice. Asigurarea competenței şi expertizei ştiințifice şi tehnologice de nivel înalt se va realiza şi prin cooperarea cu țările europene în domeniul ştiinței şi tehnologiei precum şi prin dezvoltarea activităților în sistem „rețea" în care să fie cuprinse organizațiile CDT din statele membre ale UE şi din țările candidate.

Decalajul sensibil dintre dezvoltarea infrastructurii pentru cercetare în România comparativ cu statele europene dezvoltate este îngrijorător. În condițiile unor fonduri de investiții reduse ca volum şi în scădere continuă în ultimii ani şi a unei preocupări reduse pentru îmbunătățirea dotării institutelor de cercetare cu echipamente moderne, efectuarea unei cercetări competitive pe plan european şi formarea unor parteneriate viabile care să permită accesul cercetătorilor români la programele europene este greu de întrevăzut. În perioada 1995-1999, ponderea cheltuielilor de capital în totalul cheltuielilor de C-D a fost de circa 5%, iar în 1999 acest indicator a scăzut la 4,4% (dintr-un volum extrem de redus al cheltuielilor pentru C-D care reprezintă doar 0,41% din PIB). De aceea, un alt obiectiv important, pe care România trebuie să-l aibă în vedere pentru a asigura compatibilitatea cu cele propuse la nivelul UE, este dezvoltarea infrastructurilor de cercetare.

Pentru remedierea situației existente, România îşi propune dezvoltarea unor centre cu dotări şi condiții de lucru de nivel european, sprijinirea accesului cercetătorilor români la facilitățile importante de cercetare din UE, dezvoltarea infrastructurii informaționale şi de comunicații din unitățile CDI, dezvoltarea rețelei naționale de calculatoare pentru cercetare şi învățământ şi a unui mediu rapid de comunicare, cu rețele de mare capacitate care să includă unitățile CDTI din statele membre ale UE şi România.

Potențialul creativ de care dispune o țară, implicat atât în producerea cunoştințelor cât şi în exploatarea lor, poate fi exprimat sintetic de indicatorul „ponderea cercetătorilor în totalul forței de muncă”. Cu 2,8 cercetători echivalent norma întreagă ce revin la 1000 de persoane ocupate, România se situează sub media acestui indicator la nivelul UE (5,3/1000 populație ocupată) şi mult sub nivelul înregistrat de o serie de țări dezvoltate din UE: Finlanda, Suedia, Danemarca, Franța, Germania, Marea Britanie.

România are un potențial uman de cercetare exprimat prin numărul de cercetători la 1000 de locuitori substanțial mai scăzut comparativ cu alte țări europene, iar în ultima perioadă a avut loc o reducere importantă a numărului de cercetători atestați. Astfel, în 1999, erau circa 10 000 de cercetători atestați, cu aproape o treime mai puțin decât în anul 1995 şi circa 26 500 cercetători, cu aproape o pătrime mai puțin decât în anul 1995.

Această scădere a numărului cercetătorilor trebuie judecată şi în legătură cu fluxurile personalului de cercetare, cu faptul că numeroşi cercetători valoroşi, printre care şi mulți tineri, au părăsit acest domeniu pentru locuri de muncă mai bine plătite în țară sau în străinătate.

Ponderea cercetătorilor tineri, sub 30 de ani, era în 1999 de numai 13% din totalul cercetătorilor.

Având în vedere cele menționate, o altă prioritate înscrisă în programele guvernamentale de integrare în spațiul european al cercetării este *dezvoltarea*

resurselor umane în domeniul ştiinţific, tehnic şi al inovării. În acest scop**,** se prevăd acţiuni de recrutare şi specializare a tinerilor cercetători după modelul european al carierei ştiinţifice şi finalizarea şi promovarea statutului cercetătorului.

Pentru încadrarea în obiectivul comunitar *de întărire a capacităţii de inovare a firmelor prin cercetare ştiinţifică şi tehnologică* România îşi propune să stimuleze promovarea unor programe naţionale specifice, colaborarea dintre unităţi CD şi firme, a cercetării de firmă, cu prioritate pe zone *high-tech*, elaborarea de programe în scopul realizării unei reţele de informare, documentare şi suport tehnologic pentru IMM-uri, stimularea înfiinţării şi dezvoltării IMM-urilor orientate spre tehnologii noi, creşterea capacităţii unităţilor de C-D de a difuza cunoştinţele şi alte rezultate ale cercetării, precum şi experienţa acumulată. Stimularea activităţii de transfer tehnologic, a cererii pentru servicii de cercetare şi a absorbţiei rezultatelor de către firmele existente va fi susţinută prin crearea Fondului Naţional de Investiţii pentru Cercetare –Dezvoltare (fond de risc pentru aplicarea rezultatelor C-D).

În legătură cu realizarea acestui obiectiv se impune luarea în considerare a nivelului precar al cercetării de firmă din România şi slaba valorificare a rezultatelor cercetărilor în producţia industrială, prin produse noi şi modernizate care să ducă la creşterea cifrei de afaceri şi a exportului. În cadrul cercetărilor statistice selective efectuate periodic la nivel european (Community Innovation Survey), care au ca scop evaluarea performanţei inovative a firmelor europene, între indicatorii consideraţi relevanţi sunt menţionate „ponderea firmelor cu activitate de C-D” şi „ponderea întreprinderilor în care produsele noi şi îmbunătăţite au o contribuţie substanţială în cifra de afaceri şi în export”.

Dintr-o cercetare statistică similară efectuată în România, în cadrul căreia s-au urmărit şi indicatorii menţionaţi mai sus, a rezultat că doar 10% din totalul întreprinderilor din industria prelucrătoare desfăşurau în 1999 activitate de C-D (tabelul nr. 4).

Tabelul nr. 4
Întreprinderile din industria prelucrătoare cu activitate de C-D

% din total

	Întreprinderi cu activitate de C-D		**Întreprinderi cu o valoare a produselor noi şi îmbunătăţite reprezentând peste 10% din:**			
			Cifra de afaceri		**Export**	
	1998	**1999**	**1998**	**1999**	**1998**	**1999**
Total, din care:	10,2	10,1	2,7	2,8	2,5	2,0
Alimentară şi băuturi	3,2	2,4	0,6	0,5	0,1	0,2
Textilă şi produse din textile	10,7	10,0	4,6	3,6	5,4	2,0
Confecţii şi îmbrăcăminte	3,0	4,7	0,3	0,3	0,3	0,3
Pielărie şi încălţăminte	3,5	4,8	1,2	1,8	1,7	1,8

	Întreprinderi cu activitate de C-D		Întreprinderi cu o valoare a produselor noi şi îmbunătăţite reprezentând peste 10% din:			
			Cifra de afaceri		Export	
	1998	1999	1998	1999	1998	1999
Celuloză, hârtie, carton	16,2	8,1	-	2,7	-	-
Prelucrare ţiţei şi cărbune	33,3	38,5	-	-	-	-
Chimie şi fibre sintetice şi artificiale	29,1	30,9	0,9	2,7	-	-
Prelucrare cauciuc şi mase plastice	25,3	23,0	5,3	8,1	5,3	4,1
Alte produse din minerale nemetalice	8,8	10,8	2,0	2,2	1,5	1,6
Metalurgie	22,7	17,2	2,3	3,3	2,3	2,3
Construcţii metalice şi produse din metal	6,9	6,7	2,2	1,8	1,3	1,8
Maşini şi echipamente	25,9	27,1	9,6	11,7	10,8	8,5
Maşini şi aparate electrice	38,6	30,0	19,3	15,0	17,5	8,3
Echipamente, aparate de radio, TV şi telecomunicaţii	40,0	29,2	13,3	12,5	10,0	8,3
Aparatură şi instrumente medicale de precizie, optică şi ceasornicărie	24,2	25,8	3,0	3,2	-	3,2
Mijloace de transport rutier	31,3	32,3	10,5	7,7	10,5	7,7
Alte mijloace de transport	16,7	20,8	3,7	5,7	-	5,7
Mobilier şi alte activităţi neclasificate	7,4	7,3	2,1	2,8	2,1	2,4

***Sursa**: INS, Anuarul statistic al României 2000, p. 416 - 418.*

Cea mai mare parte a acestora sunt în ramurile industriale tradiţionale, ca de pildă: prelucrarea ţiţeiului şi a cărbunelui (38,5%), mijloace de transport rutier (32,3%) chimie şi fibre sintetice şi artificiale(30,9%), maşini şi aparate electrice (30,0%).

Pe ansamblul industriei prelucrătoare, ponderea întreprinderilor la care produsele noi şi îmbunătăţite au o pondere importantă în cifra de afaceri şi export este mult mai redusă decât a celor care efectuează activitate de C-D. Doar 2,8% din totalul întreprinderilor aveau în 1999 o pondere mai mare de 10% a produselor noi şi îmbunătăţite în cifra de afaceri şi doar 2,0% în exporturi faţă de circa 10% - ponderea întreprinderilor care au desfăşurat activitate de cercetare în perioada 1997-1999.

Menţionăm, de asemenea, că nici în cazul întreprinderilor din ramurile moderne, care realizează produse cu valoare adăugată în general mai mare şi care au o activitate de cercetare relativ mai intensă (maşini şi aparate electrice, echipamente, aparate radio, TV şi telecomunicaţii, aparatură şi instrumente medicale de precizie, optică şi ceasornicărie), nu se constată o corelaţie mai strânsă între activitatea de cercetare şi performanţa lor economică.

În prezent, la nivel european este conturată opinia potrivit căreia cheia succesului activităţii de cercetare este parteneriatul şi colaborarea ştiinţifică. În

acest context, o condiție a participării la programele cadru ale UE din domeniul C-D este, pe de o parte, formarea unor echipe complexe, multinaționale de cercetători cu o înaltă pregătire profesională şi o disponibilitate deosebită de colaborare şi integrare în echipe internaționale, iar pe de altă parte, capacitatea şi voința de cofinanțare din partea guvernelor țărilor participante.

România, care nu dispune de resurse suficiente pentru desfăşurarea unei activități de cercetare la nivelul exigențelor actuale, ar putea fructifica în mai mare măsură avantajele oferite de colaborarea pe plan european în cadrul programelor-cadru V şi VI. Valorificarea acestor oportunități presupune atât un efort financiar pe termen lung din partea României, cât şi creşterea capacității cercetării româneşti de a oferi parteneri performanți şi de a îmbunătăți calitatea şi eficiența participării la programele europene.

După aprecierea Comisiei Europene contribuția financiară a României la bugetul programului-cadru V, „a fost semnificativă pentru o țară cu resurse limitate”, aşa cum rezultă şi din datele tabelului nr. 5.

Tabelul nr. 5
Contribuția României la bugetul programului-cadru V şi programului-cadru V EURATOM

Anul	Total fonduri - în mii euro -	Fonduri de la bugetul de stat (% din total)	Fonduri PHARE (% din total)
1999	5906,4	50,0	50,0
2000	9240,0	52,2	47,8
2001	13 340,0	50,0	50,0
2002	17 150,0	60,5	39,5

***Sursa** : HG nr. 1043/1999, în: Monitorul oficial, nr. 635/27 decembrie 1999.*

Deşi se observă că România susține din ce în ce mai mult bugetul programelor europene, din păcate, gradul de participare al cercetătorilor la programele comunitare nu a fost pe măsura efortului financiar național. Datele din tabelul nr. 6 reflectă rezultatele slabe obținute de cercetătorii români la competițiile pentru finanțare în cadrul programelor europene de CDI. Astfel, în 2001 România a avut cea mai redusă rată de acceptare comparativ cu alte țări europene candidate pentru integrare, precum şi un număr redus de contracte semnate.

Tabelul nr. 6
Rata de acceptare a proiectelor propuse spre finanțare în anul 2001

Țara	Propuneri prezentate (număr proiecte)	Contracte semnate (număr)	Rata de acceptare (%)
Bulgaria	291	63	21,6
Cehia	281	200	29,4
Polonia	943	208	22,1
România	345	65	18,8
Ungaria	644	167	25,9
Norvegia	1087	423	38,9
Elveția	1243	504	40,5

În acest context, experții Comisiei Europene apreciază în Raportul de țară pe 2001: „cadrul financiar şi instituțional pentru participarea României la programul-cadru V al UE este bine stabilit, dar România trebuie să-şi consolideze capacitățile administrative şi infrastructura din C-D necesare pentru a-i asigura o participare de succes. Rezultatele obținute, deşi s-au îmbunătățit față de perioada anterioară de raportare, rămân încă nesatisfăcătoare. Diseminarea informațiilor şi activitățile de asistență pentru participanții la proiecte, prin intermediul rețelei Punctelor Naționale de Contact, trebuie să se intensifice şi să se îmbunătățească”.

Există numeroase cauze care explică eficiența scăzută a participării României la activitatea de cercetare desfăşurată prin programele europene dintre care menționăm: izolarea cercetării româneşti de comunitatea ştiințifică internațională înainte de 1989, care a indus comportamente şi rețineri în colaborarea cu parteneri performanți din străinătate; lipsa de cooperare chiar pe plan intern între unitățile de cercetare din industrie, academii de ştiințe şi universități; disfuncții administrative, instituționale şi legislative; infrastructură necorespunzătoare pentru o cercetare performantă etc.

De altfel, Comisia Europeană apreciază că „recenta reorganizare a activităților de cercetare la nivel guvernamental este o realizare importantă. Cu toate acestea este necesară intensificarea cooperării dintre centrele de cercetare, universități şi întreprinderi pentru a se asigura o participare de succes în programele-cadru pentru C-D ale UE”.

Îmbunătățirea calității şi eficienței participării cercetătorilor români la programele de C-D ale UE constituie o preocupare pentru instituțiile responsabile în condițiile în care, aşa cum am arătat anterior, cercetarea-dezvoltarea este unul din capitolele de negociere pentru aderarea la UE. În acest context, implicarea Guvernului nu trebuie să se limiteze doar la asigurarea contribuției financiare la bugetul programelor-cadru europene, ci este necesară o mai mare preocupare pentru cofinanțarea proiectelor câştigătoare şi asigurarea unui ma-

nagement performant al acestora, precum şi a unor structuri specifice pentru implementarea lor (comitete, grupuri de consultanță, echipe de evaluare).

O altă condiție pentru dezvoltarea activității ştiințifice şi tehnologice din România, compatibilizarea ei cu cea europeană şi creşterea competitivității cercetării româneşti pe plan internațional o constituie asigurarea accesului la facilitățile oferite de Internet şi alte tehnologii de comunicare şi informaționale. De altfel, „accesul pe internet la domiciliu" constituie un indicator important de evaluare a capacității inovative a diferitelor țări. La nivelul Uniunii Europene, ponderea gospodăriilor care erau conectate la rețelele Internet în anul 2000 era de 28% în condițiile în care într-o serie de țări cu performanțe deosebite în domeniul C-D acest indicator avea o valoare de peste 40%: Olanda, Suedia, Danemarca, Finlanda, Marea Britanie; în SUA indicatorul înregistrează o valoare de 47%.

În România, în prezent, accesul la asemenea infrastructură este limitat în primul rând din cauza costului extrem de ridicat al echipamentelor şi conectării la rețele speciale în raport cu veniturile, tot mai reduse, ale potențialilor utilizatori. Potrivit datelor PNUD (Raportul Dezvoltării Umane pe 2001), costul conectării la Internet în SUA, de exemplu, reprezintă 1,2% din venitul mediu lunar. După estimările noastre, în România costul utilizării Internetului la domiciliu se ridică la aproximativ 50% din nivelul salariului net lunar pe economie (martie 2002).

Dacă accesul individual la Internet este dificil, trebuie subliniat că, din păcate, nici în cadrul institutelor de cercetare nu se poate asigura accesul larg al cercetătorilor la informațiile oferite de infrastructura de acest gen ceea ce reprezintă un handicap major atât în comunicarea cu cercetători din alte țări şi în consecință de găsire a partenerilor pentru accesul la programe europene, precum şi pentru informarea rapidă şi de ultimă oră în domeniul de interes. În acest context, este de menționat că finanțarea bugetară, dincolo de nivelul ei extrem de redus, impune restricții în alocarea fondurilor astfel încât cea mai mare parte a acestora este direcționată spre plata salariilor.

Există premise favorabile pentru remedierea deficiențelor privind finanțarea publică drept urmare a integrării sistemului CDI din România în spațiul european al cercetării întrucât se preconizează adoptarea unor reguli unitare privind finanțarea din fonduri publice a CDI, specifice spațiului european: cote minime de finanțare din fonduri publice a CDI, cote minime pentru finanțarea instituțională din fonduri publice (*core funding*, investiții); politici publice pentru stimularea investițiilor în CDI, creşterea rolului capitalului de risc în finanțarea cercetării etc.

Implicarea comunității ştiințifice şi tehnologice din România la realizarea programelor-cadru se poate îmbunătăți şi prin acțiunile vizate de autoritățile publice în scopul dezvoltării unei colaborări viabile în domeniul C-D şi a parteneriatului cu participanți potențiali din țările membre ale UE, stimulării unei ati-

tudini proactive faţă de identificarea şi asigurarea unei mai mari promptitudini în valorificarea oportunităţilor de participare şi îmbunătăţirea capacităţii de a formula propuneri consistente şi competitive.

Creşterea calităţii şi eficienţei participării României la programele-cadru de CDT ale UE presupune, de asemenea, armonizarea şi asigurarea consistenţei politicilor privind ŞT pe termen lung în spaţiul european (formularea de obiective, planificarea şi corelarea activităţilor, implementarea) prin : intensificarea dialogului cu organismele reprezentative europene, formularea unor planuri de acţiune consistente în vederea transpunerii şi implementării în politicile naţionale ; dezvoltarea unui cadru adecvat de participare la programele comunitare în concordanţă cu potenţialul actual de cercetare-dezvoltare la nivel de programe şi de proiecte, prin lansarea la timp a negocierilor, având în vedere o mai realistă evaluare a politicilor naţionale şi a capacităţii de finanţare a angajamentelor în proiecte de anvergură.

Realizarea acestor obiective şi crearea unui climat de participare adecvat la programele-cadru ale UE este dependentă de asigurarea unei finanţări corespunzătoare a sistemului C-D din România; se estimează că pragul minim de finanţare care permite implementarea obiectivelor de mai sus este de circa 1% din PIB (cca 150 de euro/locuitor sau 300 000 de euro/cercetător) faţă de 0,37% în anul 2000.

Având în vedere decalajul sensibil dintre resursele existente şi cele necesare atingerii obiectivelor formulate de instituţiile guvernamentale din domeniul C-D ca de pildă: „promovarea excelenţei ştiinţifice şi tehnice printr-un sistem unitar de evaluare a unităţilor de C-D, a activităţilor şi a personalului, bazat pe standarde internaţionale; formarea şi dezvoltarea centrelor de excelenţă, ca unităţi de cercetare care concentrează resurse materiale şi umane de înaltă performanţă în domeniul ştiinţei şi tehnologiei şi care sunt recunoscute pe plan internaţional; încurajarea şi susţinerea formării şi dezvoltării carierei de cercetător şi recunoaşterea importanţei şi a valorii oamenilor de ştiinţă şi a cercetătorilor**”,** acestea apar ca fiind nerealiste şi dificil de atins într-o perioadă relativ scurtă.

Realizarea unor obiective ambiţioase prevăzute în planul de acţiune pentru integrarea în SEC, ca de pildă: dezvoltarea infrastructurii de C-D din România la nivel european, dotarea cu echipamente performante şi cu facilităţi acordate institutelor şi universităţilor, dezvoltarea unor reţele de laboratoare de cercetare care lucrează în aceleaşi domenii sau în domenii similare şi care au facilităţi complementare, crearea la nivel regional a unei infrastructuri de mari dimensiuni, cu impact direct asupra capacităţii de absorbţie a rezultatelor C-D de către mediu economic (parcuri ŞT etc.), dezvoltarea unor centre de cercetare de nivel european care să atragă programe internaţionale şi cercetători din alte ţări, în primul rând din Europa, şi a unor centre sau reţele de servicii pentru C-D (formare profesională, consultanţă, asistenţă tehnică şi informare - implică,

de asemenea, un volum mare de investiții care nu pot fi asigurate din fondurile extrem de scăzute alocate domeniului C-D din România.

Creşterea volumului fondurilor destinate C-D şi, mai ales, alocarea şi utilizarea lor eficientă sunt cu atât mai importante cu cât apropierea spațiului național de cercetare de cel european se prevede a avea loc prin facilitarea comunicării şi corelării activităților între cercetătorii din România şi cei din statele membre ale UE, deschiderea programelor naționale de cercetare către cercetătorii din spațiul european, diversificarea formelor şi intensificarea mobilității cercetătorilor şi specialiştilor, pe termen scurt şi mediu, între organizații de CDT, universități şi industrie din țările membre şi țările candidate.

În concluzie, integrarea sistemului C-D din România în spațiul european al cercetării, ca obiectiv major al perioadei actuale, presupune nu numai eforturi financiare deosebite, ci şi compatibilizarea sistemelor instituționale, legislative şi de management şi mai ales a volumului finanțării cu cele din Uniunea Europeană. Totodată, aceasta implică depăşirea barierelor de comunicare în domeniul C-D, atât pe plan național cât şi internațional, care ar putea pune mai bine în valoare potențialul național de cercetare şi afirmarea valorilor şcolilor româneşti de cercetare, revigorarea cercetării de firmă, condiționată de relansarea producției industriale, în special, şi creşterea aportului industriei la susținerea efortului național de cercetare-dezvoltare şi, nu în ultimul rând, o mai eficientă valorificare a rezultatelor cercetării în economie şi societate.

3. Sistemul național de inovare

Activității de inovare i s-a acordat o atenție specială în ultimii 15 ani, atât în teorie cât şi practică, fiind abordată prin prisma conceptului de „sistem național de inovare”. În pofida controverselor teoretice pe această temă, majoritatea specialiştilor concep sistemul național de inovare ca fiind un sistem de interacțiuni între firme publice şi cele private, (de dimensiuni mai mari sau mai reduse), universități, institute de cercetare şi agenții guvernamentale cu scopul de a stimula producția ştiințifică şi tehnologică şi de a o valorifica în cadrul firmelor. Interacțiunile dintre componentele sistemului pot fi de natură tehnică, comercială, legislativă, financiară sau socială, şi ele au ca scop crearea unui climat național favorabil producerii, dezvoltării şi diseminării noilor cunoştințe, tehnologii şi produse în beneficiul creşterii competitivității firmelor.

Realizarea unui sistem național de inovare coerent şi consolidarea acestuia presupune, în primul rând, conceptualizarea unui spectru larg de activități inovaționale, fluxuri de informații şi impulsuri multidirecționale care să promoveze comportamentul inovativ al tuturor componentelor sistemului. Trecerea de la modelul liniar, secvențial şi unidirecțional (cercetare-dezvoltare tehnologică-aplicare) la modelul neliniar al inovării, caracterizat prin interacțiune şi *feed-back*-uri între multiplii actori implicați, impune modificarea arhitecturii sistemului existent şi crearea de legături formale şi informale noi între componentele sale, inter-relaționând sfere de activitate până nu demult strict delimitate.

3.1. Tendințe pe plan european în domeniul inovării

3.1.1. Principalele preocupări ale instituțiilor europene

Problematica inovării la nivel european a fost inclusă pe agenda de lucru a instituțiilor UE în anul 1996, când a fost elaborat primul *Plan de acțiune pentru inovare în Europa,* care a oferit un cadru pentru asigurarea diseminării unor strategii inovative de succes şi de identificare a priorităților de acțiune la nivel național şi european în scopul accelerării fluxului de idei, cu potențial comercial, de la cercetare la industrie, al încurajării creativității ştiințifice şi al creşterii numărului companiilor inovative.

Acest subiect a fost reluat în anul 2000 şi promovat în raportul preşedinției portugheze din martie 2000 şi la summit-ul de la Feira din iunie 2000. Cu acest prilej s-a pus accent pe încurajarea şi intensificarea cooperării la nivel european în noile condiții ale „economiei bazate pe cunoştințe”.

Potrivit obiectivului strategic stabilit pentru următorul deceniu de către țările membre la Lisabona, în martie 2000, UE îşi propune „să devină cea mai

competitivă şi dinamică economie bazată pe cunoştinţe din lume, capabilă să asigure o creştere economică sustenabilă şi crearea de locuri de muncă mai multe şi mai bune şi o mai mare coeziune socială". Inovarea trebuie să transceadă zona economicului şi să aibă adeziunea societăţii civile care trebuie să fie educată în direcţia înţelegerii rolului inovării în creşterea competitivităţii firmelor.

Documentele vizând crearea spaţiului european al cercetării se referă, de asemenea, la eficienţa şi impactul inovativ al eforturilor de cercetare depuse la nivel european realizabile prin inserarea în strategiile întreprinderilor şi cele ale cercetării a aspectelor care privesc inovarea.

Concluziile întrunirii de la Lisabona atrag atenţia asupra priorităţilor care există la nivel european în vederea stimulării spiritului antreprenorial şi al creării unui mediu favorabil pentru iniţierea şi dezvoltarea unor afaceri inovative.

Aceste priorităţi reflectă, în primul rând, importanţa inovării tehnologice ca generator al noilor produse, servicii şi procese, precum şi, în al doilea rând, necesitatea ca activitatea de inovare să fie înţeleasă dincolo de aria tehnologiilor şi să revigoreze întregul climat economic şi social. Pentru întreprinderi, este imperios necesar să accepte această provocare pentru inovare, să-şi demonstreze creativitatea şi să o utilizeze pentru cucerirea de noi pieţe.

Comisia Europeană a publicat documentul *Challenges for enterprises policy în the knowdlege driven economy*, care, scoate în evidenţă cerinţa ca toate întreprinderile, indiferent de dimensiune, formă juridică, sector de activitate, să-şi evalueze potenţialul de inovare, în scopul de a contribui la realizarea acestui obiectiv european. Pentru a supravieţui în noul mediu competitiv, nici o întreprindere nu-şi mai poate permite să amâne elaborarea unei strategii care să-i confere deschidere spre noile idei şi noi tehnologii. Strategia inovării trebuie să devină o componentă de bază a strategiei generale a întreprinderii şi trebuie să prevadă condiţiile şi instrumentele prin care se pot adopta atitudini înalt inovative, pot circula noile idei şi tehnologii şi se poate crea un mediu în care intreprinderile le pot absorbi şi utiliza.

Din 1996 până în prezent, a avut loc un progres semnificativ în introducerea unei varietăţi de strategii şi măsuri în domeniul inovării, atât la nivel naţional cât şi regional. Comisia Europeană a acţionat prin ajustarea programelor sale în conformitate cu obiectivele înscrise în *Action Plan* şi prin luarea în considerare a inovării în reglementările privind competiţia, drepturile de proprietate intelectuală şi reglementarea pieţei europene.

Tendinţele spre globalizare şi formare a „noii economii bazată pe cunoştinţe" s-au accentuat, devenind mai stringent ca oricând imperativul creşterii competitivităţii firmelor europene şi prin inovare.

În ciuda acestor eforturi, performanţa inovativă la nivel european nu s-a îmbunătăţit în raport cu competitorii americani sau asiatici. Pe de altă parte, a

fost semnalat pericolul apariției unei „prăpăstii în domeniul inovării”, care ar putea separa chiar regiunile europene în funcție de performanța lor inovativă şi, prin urmare, de capacitatea lor de a prospera în noua economie.

Se observă mari decalaje între întreprinderile europene şi sub aspectul capacității de a se adapta şi a adopta noul, manifestându-se încă rezistență la schimbare şi obstacole structurale în calea inovării.

3.1.2. Deficiențe la nivel european în domeniul inovării

Potrivit datelor din *Community Innovation Survey*, la nivel european, 51% dintre firmele industriei prelucrătoare şi 40% dintre cele ale sectorului de servicii consideră că sunt inovative. Cu toate acestea doar 7% din cifra de afaceri a companiilor din industria prelucrătoare europeană este reprezentată de produsele noi, ceea ce reflectă insuficienta capacitate de inovare şi de adaptare rapidă la cerințele pieței mondiale, altfel spus, insuficienta capacitate de a lansa noi produse şi servicii.

Deficitul cronic al balanței tehnologice a UE în comparație cu SUA şi Japonia şi existența unor obstacole în calea inovării care determină accentuarea fenomenului de *brain–drain* spre SUA.

Preocuparea slabă a sistemului educațional european în comparație cu cel american de a crea o cultură a inovării şi de a transmite cunoştințe care să creeze aptitudini practice.

Cercetarea ştiințifică focalizată pe inovare este considerată insuficientă în UE.

Un flux favorabil de idei cu potențial comercial, care apar din cercetare, poate constitui un suport-cheie pentru inovare. Ponderea cheltuielilor brute pentru C-D în PIB-ul țărilor UE este încă redusă în comparație cu Japonia şi SUA, îndeosebi datorită aportului redus al cheltuielilor cercetării industriale, al căror volum reprezintă în UE doar 60% din cel al SUA.

Relativa slăbiciune a C-D private în Europa explică de ce UE are mai puțini cercetători la o mie de persoane ocupate în comparație cu SUA şi Japonia. Numărul cercetătorilor din firme la o mie de persoane ocupate este doar jumătate din cel calculat pentru SUA şi Japonia.

Procesul de difuzare tehnologică în cadrul IMM-uri europene este apreciat ca insuficient şi datorită lipsei de cooperare dintre firme şi universități sau institute de cercetare. Se apreciază că, în medie, doar 13% dintre firmele mici cooperează cu organizații aparținând infrastructurii europene de C-D şi inovare, fiind înclinate mai degrabă spre relații tehnologice cu parteneri din SUA.

3.1.3. Orientări strategice europene în domeniul inovării

Ca urmare a noilor accente care se pun pe plan european în legătură cu promovarea inovării, trebuie menționat că aceasta a devenit deja un capitol distinct în strategiile naționale de cercetare-dezvoltare, dar s-a constituit şi ca o strategie orizontală distinctă care leagă domenii tradiționale ca economia, industria şi cercetarea. S-au făcut eforturi considerabile, în toate statele membre ale UE, în direcția dezvoltării unor noi structuri şi instrumente de implementare a strategiei inovării care să țină seama de natura sistemică a acestui proces, de necesitatea unui dialog mai intens între ştiință, industrie şi publicul larg pentru câştigarea încrederii şi participarea lui activă în susținerea inovării (tabelul nr. 7).

Tabelul nr. 7
Evoluția priorităților structurale în domeniul inovării la nivel european

Priorități în curs de realizare
Intensificarea activității de cercetare efectuată de către companii
Finanțarea procesului de inovare
Absorbția de tehnologie şi managementul inovării în cadrul IMM-urilor
Priorități de dată mai recentă
Intensificarea cooperării între unitățile de cercetare, universități şi companii
Promovarea consorțiilor şi cooperării în procesul de inovare
Înființarea de noi companii cu profil tehnologic
Probleme de interes crescând
Simplificarea administrativă
Impozitare şi măsuri indirecte
Viziunea strategică asupra inovării şi creşterea încrederii publicului larg
Tendințe în strategiile privind inovarea
Abordarea sistemică a politicii inovării
Creşterea gradului de complementaritate între politicile naționale şi cele regionale
Noi forme de „parteneriat între sectorul public şi cel privat”
Noul rol al strategiilor publice în stimularea inovării
Abordarea problemei inovării în contextul globalizării

***Sursa**: Europeean Commision. „Innovation and technology transfer”, special edition November 2000, p. 8.*

Documentele adoptate la nivelul Uniunii Europene propun cinci *obiective prioritare* pentru acțiuni publice în scopul încurajării unui sistem inovativ eficient la nivel european, şi anume:

- coerența strategiilor inovării;
- un cadru de reglementări juridice care să stimuleze inovarea;
- încurajarea creării şi dezvoltării întreprinderilor inovative;
- îmbunătățirea interfețelor-cheie ale sistemului de inovare;

- o societate deschisă spre inovare.

În plan practic s-au selectat mai multe instrumente considerate ca fiind cele mai importante pentru realizarea obiectivelor menționate.

Reducerea dificultăților procedurale din mediul administrativ şi de reglementare.

În acest scop, la cererea Consiliului European de la Amsterdam din iunie 1997, Comisia Europeană a constituit un grup de experți independenți care să elaboreze propuneri concrete. Pe baza recomandărilor lor, Comisia a înaintat Consiliului Industriei din noiembrie 1998, o serie de propuneri pentru simplificarea procedurilor administrative care intrau în competența sa sau a statelor membre.

Încurajarea investițiilor pentru inovare. În ultimii ani s-a observat o îmbunătățire substanțială a condițiilor de finanțare a inovării în țările UE prin dezvoltarea capitalului de risc. Deşi comparativ cu anul 1998, în 1999 ponderea capitalului de risc în totalul investițiilor în tehnologii noi la nivel european a crescut de la 70% la 78%, el reprezenta doar o treime din volumul capitalului de risc al SUA. Acest instrument este utilizat îndeosebi pentru stimularea investițiilor IMM inovative.

Promovarea cercetării care susține inovarea. Cercetarea–dezvoltarea de firmă este un indicator important al capacității naționale de inovare. Pentru stimularea acestui tip de cercetare, țările europene investesc sume considerabile pentru eliminarea obstacolelor care restricționează dezvoltarea cercetării de firmă, iar Uniunea Europeană, prin programele multianuale derulate în cadrul fondurilor structurale, utilizează o serie de măsuri fiscale menite să stimuleze interacțiunile dintre cercetarea din învățământul superior şi cea din institutele de cercetare şi industrie, promovează *spin-of*-urile în cadrul organizațiilor de cercetare publică şi înființarea unor noi companii bazate pe tehnologiile create în institutele publice de cercetare.

Intensificarea absorbției tehnologice prin crearea de parcuri tehnologice, centre regionale de transfer de tehnologie, oficii de legături industriale din cadrul organizațiilor academice şi de cercetare şi realizarea de proiecte demonstrative. Se considera importantă eliminarea barierelor culturale sau manageriale existente între cei care efectuează cercetare în sectorul public şi cei care preiau rezultatele în sectorul privat.

Crearea unor zone tehnologice, care îmbracă, în principal, două forme: rețele de competențe cu specific tehnologic care sunt, din punct de vedere geografic, valabile la nivel național şi pe zone tehnologice regionale.

Stimularea noilor afaceri bazate pe tehnologie. În 1997, Comisia Europeană a inițiat consultări asupra modului în care se poate oferi suport financiar antreprenorilor cu cele mai mari posibilități de a pătrunde pe piețele europene. Acest proces a început cu *Primul forum european pentru întreprinderi inova-*

tive", care a avut loc la Viena în noiembrie 1998. Bazându-se pe concluziile Forumului, Comisia a lansat o acțiune-pilot în 1999, cu un buget de 15 milioane de euro, pentru a încuraja mecanismul care susține întreprinderile inovative noi. Obiectivul major este de a identifica şi a integra în rețea domeniile de excelență, oferind cel mai favorabil mediu pentru dezvoltarea *spin-off*-urilor tehnologice.

Perfecționarea sistemului de brevetare. Pentru eliminarea insuficiențelor actualului sistem european de brevetare, Comisia a publicat în 1997 o *Carte verde* şi apoi a editat un document care a cuprins o serie de propuneri vizând o siguranță legală mai mare a drepturilor de proprietate intelectuală şi industrială şi simplificarea procedurilor de jurisprudență. În scopul asigurării unei mai mari transparențe în domeniul utilizării avantajelor oferite de Oficiul European de Patente, a fost creat un serviciu de informații electronic.

3.2. Caracteristici ale sistemului românesc de inovare

Sistemul românesc de inovare s-a caracterizat, înainte de 1990, prin relații formale între cei trei poli principali care-l compuneau şi anume: polul cercetării, al învățământului şi cel al producției. Rolul pieței era suplinit de deciziile politico-administrative care au impus un anumit sistem de relații, guvernate de sintagma „învățământ-cercetare-producție".

Etapa în care ne aflăm în prezent este marcată de disoluția vechiului sistem şi de experimentarea unor forme instituționale noi, cu scopul de a facilita reconstrucția relațiilor dintre polul ştiințific al inovării şi polul pieței. Lărgirea canalelor de comunicare este cea mai arzătoare problemă a creării unui sistem de inovare în România şi ea nu poate fi soluționată dacă nu există interese din partea ambelor părți.

După 1989, sistemul de inovare din România a cunoscut modificări substanțiale, atât sub aspectul configurației instituționale cât şi cel al mecanismelor de funcționare a diferitelor elemente componente. Transformările succesive care au avut loc s-au datorat parțial constrângerilor financiare şi, în consecință, măsurile adoptate de către factorii de decizie la nivel politic şi strategic nu au constituit paşi decisivi în crearea unui mediu stimulativ pentru demararea şi dezvoltarea procesului inovațional. Înțelegerea simplistă a fenomenului inovării ca fiind limitat la aplicarea rezultatelor cercetării ştiințifice ca şi ignorarea cvasi-generală a rolului său fundamental în modernizarea structurilor economice din România au distorsionat, mai ales în prima parte a anilor '90, imaginea asupra necesității şi rolului inovării ca factor de dezvoltare economică.

Creşterea capacității economiei naționale de a produce şi a absorbi tehnologii noi condiționează realizarea compatibilității cu sistemele de producție ale țărilor cu care România vrea să se integreze şi, mai ales, permite obținerea unor avantaje economice de pe urma acestei integrări.

Un prim pas spre crearea sistemului românesc de inovare l-a constituit suportul instituțional pentru stimularea cererii pentru inovații prin influențarea criteriilor alegerii raționale a agenților economici. În situații de complexitate deosebită o asemenea manipulare poate avea rezultate satisfăcătoare numai dacă există o informație relevantă privind ordonarea factorilor ce influențează deciziile individuale.

Schimbările instituționale care au avut loc până în prezent au vizat cu precădere modificarea statutului componentelor sistemului ştiinței şi tehnologiei fără a se urmări realizarea unui cadru interrelațional sistemic şi coerent, care să asigure premisele aplicării modelului neliniar al inovării.

Opțiunea oficială a Ministerului Cercetării şi Tehnologiei (MCT) şi ulterior a Agenției Naționale pentru Ştiință şi Tehnologie (ANSTI), iar în prezent a Ministerului Educației şi Cercetării (MEC) - ca principali factori de decizie şi strategie în acest domeniu - a fost aplicarea modelului de dezvoltare bazat pe inovare. În practică, din rațiuni de alegere a unor priorități insuficient fondate în alocarea fondurilor publice, de nesincronizare a strategiilor diferitelor compartimente ale activității economice, de segmentare a sistemului de producere şi difuzare a cunoştințelor şi tehnologiilor, nu s-au implementat decât parțial strategiile elaborate, începând cu 1993, dar revizuite periodic o dată cu schimbarea conducerii MCT, din păcate, după criterii politice. Menționăm că în decurs de zece ani, începând cu 1992, restructurarea activității de cercetare-dezvoltare şi inovare s-a realizat în viziunea strategică diferită a cinci miniştri.

Lipsa unui cadru conceptual care să abordeze inovarea în sensul unui proces dinamic de învățare continuă, care înglobează nu numai crearea de cunoştințe şi idei noi, ci având şi o componentă de inovare tehnologică, care nu se face doar în institute de cercetare, i-a determinat pe unii decidenți politici sau analişti din domeniul economic să considere inovația ca derivând din jocul forțelor pieței, în care delimitarea dintre ofertanți şi receptori este clară şi definitivă. Această optică contravine concepției sistemului modern al inovării în care structura organizațională este cu precădere rețeaua şi nu firma, în care procesele interne sunt guvernate, iar relațiile dintre componentele sistemului sunt mai degrabă de cooperare decât de competiție.

Dimensiunea şi natura cooperării între actorii antrenați în procesul inovațional din România nu au fost modelate de conştientizarea interesului comun pentru creşterea competitivității industriale.

Crearea unor legături instituționalizate între polul ştiințific şi mediul de afaceri poate porni de la modelele occidentale de succes, dar ele pot fi viabile numai în măsura în care corespund derulării unor procese reale şi nu rămân doar încercări formale susținute de persoane sau instituții avantajate de existența lor. Interacțiunea dintre cei doi poli devine operațională numai dacă se stimulează sporirea înclinației spre inovare a întreprinderilor şi implicit a cererii

potențiale pentru tehnologii noi, deci în măsura în care inovarea devine instrument accesibil al concurenței pe piață.

Deşi crearea unui sistem neliniar al inovării presupune valorificarea creativă a noilor tehnologii, unitatea de cercetare ştiințifică este un nod important în cadrul rețelei, deci, ea nu poate fi marginalizată.

Blocul ştiințific al sistemului național de inovare din România este format dintr-o mare varietate de unități de cercetare atât din sectorul public, cât şi din cel privat: instituții naționale de C-D, organizate după modelul regiilor autonome; unități de C-D organizate ca instituții publice, în subordinea autorităților administrației publice centrale; unități sau structuri de C-D din învățământul superior; unități de cercetare ştiințifică ale Academiei Române, organizate ca instituții publice; unități de cercetare ale academiilor de ramură organizate ca institute naționale de C-D sau ca instituții publice; societăți comerciale de C-D, unități sau compartimente de C-D în cadrul societăților comerciale sau al regiilor autonome cu caracter productiv, precum şi unități de C-D în subordinea regiilor autonome; muzee şi alte unități cu personalitate juridică.

Deşi se consideră că această structură urmăreşte orientarea cercetării spre nevoile pieței, coerența sistemului este afectată de două mari deficiențe. Pe de o parte, cercetarea fundamentală se caracterizează printr-o specializare extremă, care nu interacționează decât cu unități similare sau cu verigi foarte apropiate. Pe de altă parte, în absența unei strategii de cooperare bazată pe obiective comune, legăturile dintre unitățile de cercetare fundamentală şi aplicativă şi beneficiari sunt inconsistente şi vizează orizonturi scurte de timp. Această ultimă trăsătură a fost favorizată de lipsa de cooperare şi coordonare strategică între principalele instituții coordonatoare ale ştiinței şi învățământului şi anume Academia Română, Ministerul Cercetării şi Tehnologiei (în prezent Agenția Națională pentru Cercetare Ştiințifică şi Dezvoltare Tehnologică) şi Ministerul Învățământului.

Problema frecvent invocată a existenței unor unități de cercetare industrială supradimensionate nu şi-a găsit, aşa cum s-a încercat, o rezolvare adecvată prin decizii administrative, ci prin aplicarea criteriilor de optimizare dimensională impuse de specificul activității şi de rezultatele conectării sistemului C-D la sistemul pieței.

Componența utilizatorilor de noi tehnologii sau „piața inovării" este dominată de întreprinderi mari care aplică tehnologii complexe. Indiferent dacă acestea sunt de nivel mediu (în metalurgie, chimia de mare tonaj, industria de autovehicule) sau de vârf (industria de maşini electrice şi echipamente de comunicații, construcții de avioane, industria tehnicii de calcul de birou) menținerea lor în concurență deschisă presupune nu numai apel la importuri şi licențe străine, dar şi o colaborare permanentă cu cercetarea națională.

Legatura între intreprinderi şi institute de cercetare de profil trebuie să se bazeze pe interesul reciproc: întreprinderile să conştientizeze faptul că perspectiva concurenței obligă la standarde de calitate a produselor şi proceselor pentru a căror creare şi utilizare cercetarea ştiințifică şi dezvoltarea tehnologică sunt indispensabile, iar unitățile de cercetare trebuie să-şi restructureze portofoliul tematic în funcție de cerințele pieței. În România, între cele două părți există o barieră de comunicare datorată atât diferenței de capacitate tehnologică şi de *know-how*, cât şi reticențelor bazate pe factori psihologici. Ca urmare, există un interes redus din partea cercetătorilor şi a potențialilor beneficiari de a aplica rezultatele cercetărilor.

Pe de altă parte, labilitatea cadrului legislativ şi inexistența unor instituții şi mecanisme de finanțare care să favorizeze competiția şi performanța ştiințifică, au determinat irosirea unor însemnate fonduri prin finanțarea unor proiecte după criterii instituționale, politice sau clientelare.

Inerția structurilor industriale pe fondul general al unui proces de privatizare prea lent a dus la elaborarea unor strategii de susținere în continuare a cercetării industriale, care încă domină sistemul C-D şi consumă o parte însemnată a fondurilor alocate de la bugetul de stat. Astfel, sectorul întreprinderi, a deținut în perioada 1995-2000, peste 70% din totalul cheltuielilor curente de C-D, în condițiile unei tendințe de diminuare în ultimii ani, de la 76,7% în 1998 la 69,5% în anul 2000. Sectorul guvernamental şi-a diminuat ponderea în totalul cheltuielilor curente de la 23,1% în 1996 la 18,8% în anul 2000 în timp ce în sectorul învățământ superior a avut loc o creştere de la 3,3% în 1995 la 11,7% în 2000.

Atât în România cât şi în alte economii în tranziție din centrul şi estul Europei, structurile industriale nu sunt încă adecvate inovației şi sunt marcate de o capacitate competitivă redusă. O consecință importantă a interesului scăzut al industriei pentru perfecționări ale tehnologiilor şi produselor este intensitatea redusă a relațiilor dintre cercetare şi industrie şi ritmul lent al refacerii laboratoarelor de cercetare din cadrul firmelor.

Strategiile ştiinței şi tehnologiei ar trebui să aibă un caracter bidimensional vizând atât introducerea unor reforme în organizarea C-D cât şi dezvoltarea unui climat economic şi cultural favorabil inovării. Dincolo de intenții se poate constata că există încă rezistență la aceste schimbări, chiar dacă strategiile de stabilizare economică adoptate pun un accent mai mare pe piață.

Dacă pentru cercetarea națională se manifestă o cerere limitată, se constată o puternică tentație de a încuraja legăturile cu instituții şi laboratoare de cercetare din alte țări. Au fost importate o serie de modele de relații dintre cercetare şi industrie, ca de exemplu centre de transfer de tehnologie, parcuri ştiințifice, incubatoare de afaceri etc. care au proliferat în primii ani după 1990. Aceste noi mecanisme şi instituții, cu rol important în flexibilizarea cercetării

fundamentale şi sensibilizarea ei la nevoile economiei au avut în România o valoare practică încă incertă. Într-un mediu rezistent la inovare, conținutul şi contextul activității lor au fost diferiți de cei al instituțiilor cu acelaşi scop din țările dezvoltate şi în consecință, impactul lor asupra economiei naționale a fost destul de redus. Organizațiile de transfer de tehnologie, care au menirea să faciliteze aplicarea rezultatelor cercetării în cadrul unor noi firme care apar în perimetrul cercetării asigurându-le totodată un management performant şi garanții pentru finanțare bancară, nu pot schimba, prin simpla lor existență, contextul general al inovării dacă industria însăşi nu va fi ajustată la piețele interne şi internaționale prin schimbări structurale care să creeze un avantaj competitiv vizibil. Strategia firmelor este, de regulă, pasivă şi conservatoare, bazată mai degrabă pe folosirea resurselor acumulate decât pe introducerea unor tehnologii noi care comportă un grad mai mare de risc.

Aceste noi instrumente cu rol important în refacerea legăturilor dintre cercetarea ştiințifică şi utilizatorii ei, trebuie să funcționeze ca parte a sistemului național de inovare şi să aibă funcția de conectare a producției de cunoştințe ştiințifice cu cererea utilizatorilor, ceea ce în practică este destul de greu de realizat. De aceea, este necesară o analiză prudentă a evoluției lor şi temperarea exagerărilor în evaluarea dimensiunii impactului lor atât pentru România cât şi pentru economiile altor țări care au trecut la economia de piață.

În timp ce economiile vestice au făcut schimbări structurale profunde căutând să se adapteze unor noi cereri de piață, cercetarea românească găseşte cu dificultate răspunsuri eficiente la cererile pieței. Unele infrastructuri C-D mai bine dezvoltate pot oferi totuşi avantaje majore pentru elaborarea şi implementarea unor sisteme de inovare viabile. Capacitățile de cercetare existente, cruciale pentru viitorul inovării în țara noastră, sunt amenințate de probleme structurale majore care reduc posibilitatea interacțiunii dintre diverşii actori ai sistemului cercetării, pe de o parte, şi între cercetare şi industrie, pe de alta.

Sistemul românesc de inovare s-a bazat pe modelul liniar în care cercetarea industrială s-a desfăşurat în institute mari departamentale, fiecare cu o destinație şi scopuri diferite, ceea ce le-a creat o anumită independență față de sistemul de învățământ. Pentru evaluatorii occidentali ai domeniului C-D este greu de înțeles modelul specific est-european în care cercetarea s-a desfăşurat independent de activitatea didactică.

Universitățile, dedicate educației, nu au avut ca primă responsabilitate cercetarea, aceste două atribuții fiind separate. De aceea, deşi s-a făcut deja o joncțiune între activitatea de cercetare şi învățământ, se constată încă o rivalitate, care a dăinuit decenii de-a rândul, între aceste sectoare aflate în prezent în competiție pentru resursele guvernamentale. Multe dintre universitățile de stat din România (institute politehnice, de învățământ economic, social, biologic etc. au depăşit nivelul precar al dotării lor cu echipamente şi literatură de specialitate şi desfăşoară în prezent o cercetare

competitivă la nivel internațional, implicându-se atât în programe de cercetare naționale, cât şi cele europene. De asemenea, prin programele de doctorat, ele formează viitoarele contigente de cercetători care pot constitui şi o valoroasă resursă pentru inițiative antreprenoriale.

Cercetarea industrială, atât aplicativă cât şi de dezvoltare, organizată în institute de cercetare industrială sub coordonarea şi prin finanțarea ministerelor de ramură, este desfăşurată în prezent în „societăți comerciale de cercetare" , în care s-au transformat vechile institute, care dovedesc încă o capacitate de adaptare redusă la cerințele pieței şi, cu mici excepții, au o influență nesemnificativă asupra producției industriale.

Fragmentarea sistemului ştiinței şi tehnologiei, ruptura dintre cercetare şi industrie s-a reprodus şi prin intermediul acestor institute care păstrează încă o funcție de cercetare. Fondurile au fost, şi parțial mai sunt, alocate mai degrabă institutelor decât echipelor de cercetare sau cercetătorilor, iar evaluarea eficienței cheltuirii acestor fonduri este adesea formală sau inexistentă. Această inerție instituțională constituie principalul impediment structural în calea schimbării.

În ultimii ani, diminuarea severă a fondurilor pentru cercetare a determinat institutele de cercetare şi implicit pe managerii lor să găsească noi posibilități de creştere a veniturilor. Noile legislații şi climatul competiției de piață au creat condiții pentru fructificarea doar parțială a capacităților lor latente. Aceasta, datorită inerției lor structurale, absenței masei critice şi problemelor foarte dificile ale restructurării industriei, pe fondul general al unui proces de privatizare destul de lent care nu oferea perspective pe termen lung. De aceea, un imperativ imediat este elaborarea şi promovarea unor strategii de susținere a cererii industriei pentru cercetare şi intensificarea legăturilor dintre aceasta şi industrie.

Legăturile dintre industrie şi cercetare pot fi restabilite, transformându-se relațiile personale, ocazionale, informale în relații formale, stabile, de interes reciproc, stimulate şi susținute prin politici guvernamentale active.

O condiție importantă a rezolvării acestor probleme o reprezintă elaborarea unui sistem de priorități în care domeniile de cercetare fundamentală selectate să fie susținute atât de performanța ştiințifică a colectivelor de cercetare cât şi de perspectiva de a se soluționa, pe baza lor, probleme vitale ale înnoirii şi modernizării tehnologiilor. Aceasta presupune schimbarea mecanismelor de alocare a fondurilor, promovarea în mai mare măsură a sistemului de granturi şi evaluare prin comisii de experți, precum şi asigurarea resurselor pentru infrastructura necesară unei cercetări fundamentale de valoare.

Reformele din domeniul cercetării şi inovării înseamnă, pe de o parte, reorganizarea sistemului de luare a deciziilor, precum şi reguli clare pentru cercetare şi managementul afacerilor, iar, pe de altă parte, evitarea conflictele de interese şi suprapunerilor de competențe şi responsabilități dăunătoare. Activitățile orientate spre afaceri şi spre industrie, ca de pildă cele de dezvoltare sau proiectare pot fi extrem de utile dacă sunt adecvate noilor cerințe ale pieței.

Simpla copiere a modelelor occidentale de stabilire a legăturilor dintre cercetare şi industrie poate fi periculoasă datorită diferențelor esențiale care există în mediul economic şi social al României față de cel occidental. Mult mai eficientă s-ar putea dovedi conceperea şi elaborarea unor modele proprii, adecvate condițiilor din țara noastră. Încurajate de noile legislații, îndeosebi de cele privind formarea firmelor private, grupe de cercetare, unități de producție sau departamente tehnice sau cadre universitare cu experiență de generare a veniturilor au înființat după 1990 o serie de punți pentru transferul de tehnologie ca expresie a spiritului antreprenorial existent în mediul cercetării ştiințifice şi al dezvoltării tehnologice.

Dacă apariția acestor noi forme instituționale a fost determinată parțial de factori similari cu cei care au dus la crearea lor în țările occidentale, au existat câteva diferențe semnificative care au erodat în timp entuziasmul inițiatorilor şi au diminuat volumul şi mai ales eficiența activităților lor. Datorită cererii locale reduse pentru cercetare, cerința de autofinanțare a semnificat, mai degrabă, contracte de cercetare şi facilități asigurate de stat decât relații cu parteneri privați. În principiu, ele nu au devenit vehicule importante ale transferului de tehnologie întrucât nu au fost sprijinite suficient pentru a-şi dezvolta propriul potențial nici prin legislație, nici financiar.

Relațiile dintre cercetare şi industrie au sens numai dacă sunt concepute în contextul mai larg al procesului național de inovare şi al fluxurilor informaționale care-l susțin. Pe exemplul unor modele europene de succes s-a demonstrat că industria necesită mari inputuri ştiințifice şi tehnologice, care variază considerabil şi care se transferă permanent de la un sector industrial la altul. De regulă, cercetarea fundamentală din universități contribuie cu un input incremental mai degrabă la susținerea unui produs pe piața decât la o descoperire revoluționară în domeniul tehnologic. Literatura de specialitate menționează în acest context că nu actorii individuali, ci rețelele informale au un rol crucial în producerea, dezvoltarea şi evaluarea cunoştințelor tehnice şi ştiințifice.

În România, transferul de tehnologie se realizează cu mare dificultate, iar revigorarea cercetării de firmă este un proces lent, marcat de numeroasele dificultăți economice, dintre care blocajul financiar, subcapitalizarea întreprinderilor şi lipsa unor stimulente financiar-bancare pentru C-D sunt dintre cele mai importante. Pe de altă parte, oferta de tehnologie la nivel național este nestimulativă pentru întreprinderi fie din rațiuni subiective (neîncredere în rezultatele cercetării româneşti), fie obiective (un nivel calitativ redus al ofertei, fără o adecvare corespunzătoare la nevoile întreprinderilor). Stimulentele din partea pieței sunt încă timide, în sensul lipsei de exigență a consumatorilor industriali, dar mai ales individuali pentru produse aflate la standarde internaționale. Mediul economic slab concurențial şi o ofertă insuficientă în raport cu cererea le permit întreprinderilor mari să se complacă încă în inerția unor comportamente neinovative, iar celor mici şi mijlocii să prolifereze îndeosebi în domeniul serviciilor, mai ales comerciale, unde profitul este rapid şi sigur.

4. Performanțele sistemului CDI din România în comparație cu unele țări europene

4.1. Monitorizarea performanței inovative a țărilor UE – provocare pentru noi politici în domeniul CDI

Ca răspuns la provocările globalizării şi schimbărilor determinate de formarea „economiei bazate pe cunoştințe (*knowledge driven economy*), Consiliul de la Lisabona din martie 2000 a avut inițiativa unor acțiuni menite să combine obiectivele consolidării coeziunii sociale cu cele ale construirii „celei mai competitive economii bazate pe cunoştințe din lume". Mesajul-cheie al acestei reuniuni a fost „înființarea unui spațiu european al cercetării şi inovării cu scopul de a corela mai bine eforturile UE cu cele ale țărilor membre în vederea atingerii celor două obiective formulate mai sus".

Oficialitățile reuniunii au considerat utilă instituirea unei „metode deschise de coordonare a activităților de cercetare–dezvoltare şi inovare" care să ajute statele membre în a dezvolta politici eficiente pentru crearea de noi cunoştințe ştiințifice. În acest context, Consiliul a solicitat explicit adoptarea unui nou instrument de analiză a performanței inovative şi de competitivitate a țărilor europene membre ale UE. S-a propus în acest scop ținerea unei evidențe statistice sistematice, pe baza unui sistem de indicatori cuprinşi în ceea ce se denumeşte *Tabel de performanță*.

La întâlnirea de la Stocholm din 23-24 martie 2001, dedicată problemelor economico-sociale, Consiliul Europei şi-a expus intenția de a extinde această analiză şi asupra țărilor candidate.

Comunicatul Comisiei Europene intitulat „Inovarea în noua economie bazată pe cunoştințe" (septembrie, 2000) a marcat un pas important în dezvoltarea Strategiei Comisiei Europene privind corelarea politicilor întreprinderilor europene cu cele ale cercetării-dezvoltării şi inovării.

Monitorizarea atât prin *Tabelul de performanță*, cât şi prin *Studiile pe țări şi cele sintetice* (Bencihmark) vizează domeniile: ocupare, inovare, întreprindere şi cercetare.

Tabelul de performanță reprezintă o prezentare sistematică de date pentru indicatorii specifici, grupați în următoarele capitole: cantitatea şi calitatea resurselor umane; investițiile din sectorul public şi privat destinate creării de cunoştințe şi rezultatele acestora; alte activități, suplimentare celei de cercetare, care duc la transmiterea şi aplicarea cunoştințelor ştiințifice şi tehnologice; oferta de resurse financiare pentru inovare precum şi tehnologiile pentru informare şi comunicare.

Obiectivele declarate ale elaborării *Tabelului de performanță* se referă la utilizarea lui ca instrument de: informare asupra momentului de start în dezvoltarea activității de CDI, dar şi a punctelor slabe şi forte pentru fiecare țară; dezvoltarea şi „coordonarea deschisă" a politicilor naționale de CDI, efectuată cu ajutorul comisiilor de experți (*peer reviw*); învățarea reciprocă din cele mai bune practici; un reper pentru formatorii de opinie în formularea mesajului despre importanța inovării şi militarea pentru formarea unei culturi inovaționale.

Prima serie de date referitoare la performanțele țărilor europene reflectate de indicatorii menționați a fost publicată în septembrie 2000, iar cea de a doua, în noiembrie 2001.

Comparând datele existente pentru perioada 1995-1997 cu cele pentru 1999-2001, rezultă că la majoritatea indicatorilor țările UE au înregistrat un progres, realizând performanțe superioare Japoniei şi SUA, cei mai importanți competitori ai UE. Cu toate acestea, nivelul mediei europene rămâne mai scăzut decât cel al competitorilor mondiali.

Comisia menționează că eforturile principale de recuperare a decalajelor şi de dezvoltare a potențialului național de inovare trebuie făcute de către fiecare țară europeană, angajându-se totodată să încurajeze şi să susțină, prin mecanisme specifice, aceste eforturi.

Datele referitoare la nivelul mediu european ascund mari disparități între țări. Deşi pare paradoxal, rezultă că performerii europeni sunt mai ales țările mici. Astfel, Suedia, apare de 13 ori citată între primii trei clasați, Finlanda de opt ori, Danemarca de şapte ori şi Irlanda de cinci ori în timp ce Germania şi UK apar de trei ori fiecare, Italia de două ori, iar Franța doar o dată. Explicația rezidă în faptul că economiile mari contribuie în mai mare măsură la formarea mediei, pe de o parte, iar pe de altă parte, au condiții structurale diferite de cele din țările mici. În economiile de dimensiuni mai reduse, industria este concentrată în câteva sectoare de nivel tehnologic înalt sau mediu în comparație cu marea diversitate din economiile de mari dimensiuni, în care există o plajă extinsă de industrii, de la cele de joasă tehnologie până la cele de înaltă tehnologie.

Analiza de ansamblu a trendurilor este favorabilă țărilor europene relevând o îmbunătățire a situației la şapte indicatori conținuți de *Tabelul de performanță*, o creştere minimă a unuia dintre ei, dar şi un declin la trei dintre indicatori, şi anume: „finanțarea publică a C-D", „finanțarea cercetării-dezvoltării din sectorul afacerilor" şi „ ponderea valorii adăugate din sectorul industriei prelucrătoare de înaltă tehnologie". Decalajele dintre SUA şi UE s-au adâncit în privința suportului public al C-D, a patentelor înregistrate în SUA şi a valorii adăugate de industriile cu tehnologii înalte. Japonia a înregistrat ritmuri mai înalte comparativ cu UE la trei indicatori, şi anume: „finanțarea publică a C-D", „cercetarea-dezvoltarea din sectorul afacerilor" şi „ponderea patentelor înscrise în SUA".

Tabloul performanței inovative a țărilor europene relevă o mare diversitate de situații.

Contrar aşteptărilor, în fruntea clasamentului se situează țări ca Danemarca şi Finlanda sau Suedia, care, deşi fiecare în parte este cel mai bun performer are o rată de îmbunătățire a performanțelor sub media europeană (ca şi în cazul Olandei). Trei dintre cele mai mari şi puternice economii europene, Germania, Franța şi UK se află, din punct de vedere al performanței inovative, sub media europeană.

Cele mai evidente tendințe de îmbunătățire a performanței inovative se manifestă în cazul unor țări care au în prezent rezultate slabe: Grecia, Luxemburg şi Spania.

Irlanda şi-a îmbunătățit foarte rapid situația; Italia are cele mai slabe performanțe, dar şi-a recuperat decalajele la toți cei trei indicatori; în cazul Portugaliei, rata redusă a modificării tendințelor demonstrează că performanța inovativă este descrescătoare.

În pofida aşteptărilor, analiza cu ajutorul coeficienților de variație a evidențiat existența unor tendințe mai degrabă divergente decât de convergență între țările europene sub aspectul performanțelor inovative.

Tendința de convergență se manifestă doar în cazul a trei indicatori şi anume: ponderea populației ocupate în industriile prelucrătoare de nivel tehnologic înalt şi mediu; investițiile în TIC şi ponderea cheltuielilor publice pentru C-D în PIB.

4.2. Există un model de inovare european?

Experții apreciază că în UE sunt premise favorabile pentru dezvoltarea activității inovative, având în vedere că unii dintre liderii mondiali aparțin Europei. Cu toate acestea, se consideră că nu există un model european al inovării şi nici nu se recomandă copierea celor mai bune practici sau a experienței liderilor mondiali întrucât condițiile specifice diferitelor țări admit o multitudine de strategii şi căi de evoluție spre înalte performanțe inovative.

Studierea rezultatelor obținute în urma analizelor întreprinse la nivel european şi a datelor şi informațiilor conținute în documentele speciale publicate pe această temă poate duce la o înțelegere mai profundă a logicii interne a diferitelor modele prin prisma priorităților diferitelor economii, a mediului specific şi strategiilor care au permis aceste performanțe precum şi la evaluarea gradului de „transferabilitate” a experiențelor pozitive.

Din analiza informațiilor existente rezultă că toate țările membre dau prioritate inovării în vederea atingerii unui înalt nivel de competitivitate, de ocupare, de realizare a creşterii sustenabile, de asigurare a echilibrului regional şi de reducere a excluziunii sociale. Cu toate acestea, politicile şi acțiunile concrete poartă amprenta specificității naționale, ceea ce le conferă un caracter original.

Un aspect interesant al analizei la nivel european este cel al corelației dintre indicatorii bunăstării şi cei sociali, pe de o parte şi cei ai performanței inovative, pe de alta. Rezultatele calculelor au demonstrat existența unei corelații pozitive între performanța inovativă şi indicatorii bunăstării şi a unei corelații negative între performanță inovativă şi indicatorii excluziunii sociale. Aceste corelații au fost demonstrate pe exemplul țărilor nordice, care au o valoare înaltă a ISI, dar şi rezultate bune în combaterea sărăciei şi a menținerii securității sociale. Explicația rezidă, în primul rând, în faptul că în aceste țări există strategii guvernamentale active care au menirea să încurajeze inovarea şi să reducă nivelul sărăciei, care exercită o puternică influență asupra evoluțiilor din aceste domenii, ca şi a indicatorilor care le caracterizează. Acest model a fost promovat la Lisabona, în martie 2000, ca fiind viabil şi la nivel european. O altă corelație statistică pozitivă s-a constatat între ISI şi indicele dezvoltării sustenabile întrucât țările cu o performanță inovativă ridicată tind să acorde prioritate preocupărilor de asigurare a creşterii economice bazate pe acțiuni ferme de protecția mediului.

În concluzie, evaluarea performanțelor inovative ale diferitelor țări europene a demonstrat că este posibilă coexistența unor modele diferite de inovare la nivel european, specifice unor grupe de țări, între care se distinge grupul țărilor nordice, care corelează rolul de lideri inovaționali cu cel de asigurare a unui înalt grad de bunăstare a populației.

4.3. Repere europene pentru elaborarea politicilor din domeniul cercetării şi inovării în România

Comisia Europeană va extinde gradual acțiunea de evaluare a politicilor inovaționale şi asupra țărilor candidate care vor fi implicate în elaborarea rapoartelor anuale cu titlul *Innovation Policy în Europe*. În acest scop, Comisia invită aceste țări, inclusiv România, să-şi definească propriile obiective strategice în domeniul cercetării-dezvoltării şi inovării, inspirându-se din experiențele europene, dar ținând seama de prioritățile, avantajele şi dezavantajele specifice, de tradițiile lor culturale şi instituționale.

4.4. Resursele umane din C-D şi atractivitatea profesiunii de cercetător ştiințific

Noua economie bazată pe cunoştințe ştiințifice aduce problema resurselor umane, în calitatea de principal purtător de noi cunoştințe, în prim-planul dezbaterilor la nivel european. Menținerea forței concurențiale a unei țări, a capacității ei de a oferi cetățenilor săi o înaltă calitate a vieții, precum şi oportunități de ocupare a forței de muncă şi lucrători apți pentru a fi angajați în sectoarele de înaltă tehnologie, impune ca nivelul de calificare al forței sale de muncă să se afle într-o continuă creştere. Experții europeni apreciază că chintesența performanței economice a unei țări este calitatea potențialului ei de resurse umane.

Decidenții politici sunt interesați în obținerea unor informații pertinente care să-i ajute în luarea deciziilor referitoare la mai buna ocupare şi exploatare a potențialului uman din CDI şi asigurare a creşterii continue a nivelului său de calificare. În acest scop, în ultimii ani s-a colectat o mare varietate de date referitoare, mai ales, la numărul de cercetători în echivalent-normă întreagă în raport cu totalul forței de muncă, disciplinele în care aceştia activează, nivelul lor de calificare, rezultatele activității de cercetare şi de publicații, eforturile de cercetare şi cheltuielile legate de aceasta, precum şi impactul acestor mutații din domeniul potențialului uman din cercetare-dezvoltare şi inovare asupra numărului produselor, proceselor şi serviciilor noi sau îmbunătățite.

Din păcate, există relativ puține statistici comparabile la nivel internațional care să-i ajute pe decindenții politici în fundamentarea şi monitorizarea domeniului „resurselor umane din C-D". De aceea, perfecționarea metodologică şi dezvoltarea indicatorilor este crucială pentru a veni în sprijinul departamentelor menite să organizeze, să conducă şi să evalueze, cantitativ şi calitativ, evoluțiile din acest domeniu cu informații de calitate, care pot alimenta bazele de date create în acest scop.

Pentru scopurile definite mai sus au fost selectați cinci indicatori, dintre care doar doi se pot determina pe baza datelor disponibile, comparabile la nivel internațional. Aceşti doi indicatori sunt:

- „numărul de cercetători în totalul forței de muncă", indicator care măsoară potențialul creativ al resurselor umane din fiecare țară;
- numărul de noi doctori în ştiință şi tehnologie față de numărul populației din grupul de vârstă corespunzător, indicator ce poate oferi informații asupra perspectivei creşterii bazei de cunoştințe stiințifice prin intermediul forței de muncă de cea mai înaltă calificare;

Datele statistice pentru aceşti doi indicatori sunt disponibile la Eurostat, organele de statistică ale țărilor membre, OCDE şi UNESCO.

Se propune ca în viitor să se facă demersuri pentru îmbunătățirea comparabilității acestor date şi să se recurgă la defalcarea lor pe ramuri ale industriei, discipline, țări de origine, sex, tip de organizare, considerându-se ca s-ar putea contribui astfel la mai buna înțelegere a rolului resurselor umane din C-D asupra calității activității din acest domeniu ca şi asupra competitivității industriale a unei țări.

Ceilalți doi indicatori, complet noi, nu sunt disponibili în prezent în nici o bază de date armonizate internațional; de aceea, oficiile de statistică, inclusiv INS din România, va trebui să lucreze în viitor la dezvoltarea lor.

Aceşti indicatori, pe care ar trebui să-i aibă în vedere şi statistica din România, sunt:

- „numărul de noi tineri cercetători recrutați din universități şi din centrele de cercetare publică față de numărul total al cercetătorilor „, - indicator

ce reflectă atractivitatea profesiunii de cercetător pentru tinerii absolvenți şi perspectiva pe care o are țara de susținere a unei economii bazate pe cunoştințe;

- „proporția femeilor în numărul total de cercetători din universități şi din centrele de cercetare publică", indicator ce reflectă gradul de participare al femeilor la activitatea ştiințifică precum şi rolul şi contribuția acestora la creşterea producției de cunoştințe ştiințifice.

Ponderea numărului de cercetători în totalul forței de muncă constituie un indicator important întrucât lucrătorii din cercetare sunt implicați atât în producerea cunoştințelor cât şi în exploatarea lor. Prin intermediul lucrătorilor din cercetare firmele pot beneficia de cunoştințe ştiințifice noi, adecvate specificului lor de activitate şi le pot utiliza pentru elaborarea de produse noi, inovative. De asemenea, cercetătorii sunt o sursă majoră de noi idei şi un canal crucial pentru alimentarea procesului de învățare în cadrul companiilor industriale. Ei pot deveni un vector important în transferul de cunoştințe atunci când cooperează cu alți cercetători din instituții/țări diferite, sau când îşi schimbă profesiunea sau se mută dintr-un sector de activitate în altul. În sectorul public, asemenea lucrători joacă un rol vital în generarea ideilor şi cunoştințelor ştiințifice şi în difuzarea rezultatelor cercetării fundamentale.

Nivelul acestui indicator în UE (5,3 per mia de forță de muncă) se situează considerabil sub cel din Japonia (9,3) şi din SUA (8,1). În perimetrul european se pot distinge trei grupe de țări. Din prima grupă fac parte Finlanda şi Suedia, care au cea mai mare proporție a cercetătorilor în totalul forței de muncă, cu niveluri mai apropiate de Japonia şi de SUA decât de media europeană. O a doua grupă este cea a țărilor cu niveluri ale indicatorului peste media europeană (Danemarca, Franța, Belgia, Germania şi Marea Britanie). A treia cuprinde țări care se situează sub media europeană (Irlanda, Olanda şi Austria aproape de medie, iar Spania, Italia, Portugalia şi Grecia mult sub media europeană). În România, acest indicator a descrescut ca mărime în perioada 1996-2000, de la 33,9 la 26,9‰.

În comparație cu media din UE, rata de creştere a numărului total de cercetători este considerabil mai mare în SUA. Irlanda şi Finlanda sunt țările europene cu cea mai înaltă dinamică a numărului de cercetători, deşi, țări ca Austria, Portugalia, Spania şi Grecia înregistrează ritmuri superioare ratelor medii de creştere. Cu toate acestea, unele din țările membre aflate sub media UE, prezintă modele mai stabile de creştere.

Calculele au relevant o corelație strânsă între totalul cheltuielilor pentru C-D şi investițiile în capitalul uman (numărul de cercetători). Deoarece salariile reprezintă o parte semnificativă a cheltuielilor pentru C-D, diferențele de salarizare pot explica parțial decalajele care există între țările membre ale UE în privința intensității C-D chiar atunci când ele au ponderi similare cu cele ale cercetătorilor în totalul forței lor de muncă.

Numărul de noi doctori în ştiinţă şi tehnologie faţă de numărul populaţiei din grupa de vârstă corespunzătoare reprezintă un alt criteriu de de evaluare a resurselor umane.

În noua economie, disponibilitatea de resurse umane de înaltă calitate este esenţială pentru generarea şi difuzarea cunoştinţelor. Noii absolvenţi ai programelor de doctorat în ştiinţă şi tehnologie reprezintă un output de înaltă calificare a sistemului de învăţământ în disciplinele care vor fi de importanţă crucială pentru societate în acest tip nou de economie.

Uniunea Europeană înregistrează mai mulţi doctori în ŞT la mia de persoane din grupa de vârstă cuprinsă între 25-34 ani (0,55) decât SUA (0,47) şi semnificativ mai mult decât Japonia (0,24).

Suedia, Finlanda, Germania şi Franţa deţin cea mai ridicată proporţie a noilor doctori în ŞT. Datele pun în evidenţă creşterea rapidă, de la o bază relativ scăzută, a acestui indicator în Spania şi Portugalia ceea ce a conferit acestor ţări o poziţie apropiată de locurile deţinute de ţările din eşalonul fruntaş. Suedia atinge cifre ridicate atât la numărul de doctori în ŞT la 1000 de persoane în populaţia de vârstă 25-34 de ani, cât şi în ceea ce priveşte creşterea puternică a numărului de noi doctori. Germania, Austria şi SUA înregistrează niveluri aproape de medie şi relativ stabile ale acestui indicator, iar Belgia şi Olanda nivelurile cele mai scăzute.

Se impune o oarecare prudenţă în analiza acestui indicator având în vedere că există diferenţe mari în privinţa sistemelor de învăţământ şi de organizare a doctoranturii în diferite ţări, precum şi în ceea ce priveşte vârsta la care se finalizează activitatea de doctorat. Numărul de noi doctori este puternic dependent de structura populaţiei universitare. De aceea, s-a considerat oportun ca indicatorul să fie calculat prin raportarea numărului de doctori la numărul populaţiei din grupul de vârstă corespunzător (considerat a fi cuprinse între 25 şi 34 de ani pentru a acoperi eterogenitatea din sistemele naţionale de învăţământ).

În România, statisticile oficiale nu oferă date detaliate privind acest indicator; există doar indicatorul „numărul total de doctori”, care a scăzut de la 5917 în 1995 la 4328 în 1997, înregistrând o creştere în 1998, la 5830, pentru ca apoi să scadă la 5166 în anul 2000.

4.5. Investiţiile publice şi private în C-D

Mărimea cheltuielilor şi mecanismele de finanţare a C-D sunt considerate cruciale pentru o economie bazată pe cunoştinţe, deoarece dinamica şi competitivitatea sa depind în primul rând de producţia, repartiţia şi exploatarea cunoştinţelor şi informaţiilor. Într-o asemenea abordare, cunoştinţele sunt un factor de producţie, iar creşterea volumului lor prin investiţii este dependentă de o serie de stimulente economice.

Cunoştinţele sunt produse de sistemele publice de C-D, de sistemele de învăţământ şi formare profesională şi de către firme. De aceea, cunoştinţele au la origine actori, sectoare şi organizaţii diferite. Această viziune asupra producţiei de cunoştinţe, ca investiţie în diferite sectoare de activitate şi în personal înalt calificat se reflectă în indicatorii referitori la cheltuielile pentru C-D. Cheltuielile pentru C-D efectuate de actori diferiţi (sectorul public, al afacerilor) măsoară eforturile destinate producţiei şi utilizării cunoştinţelor care au loc în contextul activităţilor de cercetare. Totuşi, deoarece cheltuielile pentru C-D sunt numai unul dintre factorii de input, analiza sa izolată nu oferă suficiente informaţii despre eficienţa producerii de cunoştinţe, care este determinată de structura sistemului de cercetare, cooperarea dintre actorii inovaţionali, interacţiunile lor, capacitatea de a absorbi tehnologie externă etc.

Investiţia în cunoştinţe este percepută în prezent ca activitate economică. Totuşi, caracteristicile cunoştinţelor, cum ar fi slaba adecvare a producţiei de cunoştinţe la nevoile economiei şi societăţii, incertitudinile şi indivizibilitatea producţiei de cunoştinţe, induc, din punct de vedere economic, o anumită sub-investiţie. Beneficiile sociale ale investiţiilor în cunoştinţe fiind mai mari decât beneficiile private, se impune susţinerea publică atât a cercetării fundamentale realizate în universităţi sau laboratoare guvernamentale, cât şi stimularea diferiţilor actori, din cercetarea publică sau privată, în efectuarea unor cercetări de calitate.

„Ponderea bugetului guvernamental alocat cercetării” şi „ponderea IMM-urilor în C-D finanţată din surse publice şi executată de sectorul afacerilor”, reflectă decizia politică de a sprijini producţia de cunoştinţe, fie prin actori generali sau specifici, cum ar fi IMM-urile.

Piaţa de capital necesar finanţării activităţilor dedicate producerii de tehnologii înalte şi de cunoştinţe noi este o piaţă imperfectă, riscantă şi nesigură, fapt ce impune găsirea unor noi surse de finanţare şi crearea unui cadru instituţional adecvat pentru susţinerea noilor oportunităţi de finanţare. Indicatorul referitor la investiţia în capitalul de risc din fazele de început ale ciclului de afaceri al firmei (faza de „sămânţă şi de înfiinţare”) reflectă tendinţa de recurgere la noi instrumente de finanţare cu rol important în formarea abilităţilor manageriale şi a competenţelor tehnologice şi economice ale firmelor, şi, prin aceasta, contribuie la creşterea probabilităţii de supravieţuire a acestora pe piaţă. În Europa este necesar să fie create asemenea competenţe întrucât industria capitalului de risc se află ea însăşi într-o fază de început.

Datele statistice pentru indicatorii amintiţi sunt disponibile de la Eurostat, ţările membre şi OCDE. Gradul de comparabilitate a datelor este considerabil redus în cazul IMM-urilor, chiar şi pentru ţările membre ale UE, SUA şi îndeosebi pentru Japonia (datorită diferenţelor de concepţie privind IMM-urile).

De aceea, capitolul privind „investiţiile publice şi private în C-D” se axează pe analiza gradului de susţinere, prin diverse surse de finanţare, a creării de

cunoştinţe în sectorul public sau în cel al afacerilor, cu ajutorul următorilor indicatori:

- ponderea cheltuielilor pentru cercetare şi dezvoltare în PIB;
- ponderea cheltuielilor destinate cercetării şi dezvoltării, finanţate de industrie, în totalul producţiei industriale;
- ponderea bugetului de stat anual alocată cercetării;
- ponderea IMM-urilor în cercetarea finanţată public executată de către sectorul afacerilor;
- volumul investiţiilor în capitalul de risc în fazele de început (de „sămânţă şi de înfiinţare”) faţă de PIB.

Ponderea cheltuielilor pentru cercetare şi dezvoltare în PIB exprimă eforturile relative ale ţării de a crea cunoştinţe noi, de a răspândi şi exploata baza de cunoştinţe existente, atât în sectorul public cât şi în cel al afacerilor. Cheltuielile de C-D reprezintă unul din elementele dinamice ale creşterii economice în cadrul unei economii bazate pe cunoştinţe. Nivelurile ridicate şi dinamica puternică a intensităţii activităţii de C-D sprijină pozitiv dinamica creşterii viitoare a unei ţări.

Potrivit datelor existente, intensitatea activităţii de C-D a fost mai ridicată în SUA şi în Japonia decât în UE. Creşterea medie anuală (din 1995 până în ultimul an disponibil) a cheltuielilor totale pentru C-D şi a intensităţii C-D au fost de asemenea mai ridicate pentru aceste două ţări. Asemenea evoluţie arată că decalajul dintre intensitatea C-D în SUA şi în UE s-a mărit pe parcursul acestei perioade.

În cadrul UE există o mare diversitate de situaţii. Suedia şi Finlanda, în special, prezintă o rată de creştere a intensităţii C-D semnificativ mai mare decât toate celelalte ţări membre, ca şi în comparaţie cu SUA şi Japonia. În special, Finlanda se distinge prin înregistrarea unei intensităţi ridicate şi o rată înaltă de creştere a cheltuielilor de C-D, în timp ce ratele de creştere ale Suediei sunt mai moderate (totuşi, mai ridicate decât media din UE).

Pe de altă parte, intensitatea C-D în Germania, Franţa, Belgia şi Danemarca este mai ridicată decât media intensităţii C-D din UE. Oricum, Belgia şi Danemarca au cele mai înalte rate de creştere a intensităţii C-D, urmate de Germania, în timp ce, Olanda, Marea Britanie şi Franţa înregistrează rate negative de creştere.

Indicatorii privind intensitatea C-D din Olanda, Marea Britanie şi Austria se situează aproximativ la nivelul mediei din UE. În Olanda şi Marea Britanie, rata de creştere a cheltuielilor de C-D este foarte modestă, iar cea privind intensitatea C-D este în declin.

Dintre ţările care au niveluri reduse ale ratei de intensitate a C-D numai Portugalia se află într-un proces real de reducere a decalajului faţă de ţările avansate. În Irlanda, deşi cheltuielile totale pentru C-D au crescut foarte rapid,

ritmul la fel de înalt al PIB-ul său a determinat o creştere foarte modestă a ratei de intensitate a C-D.

Un nivel ridicat şi o dinamică puternică a intensității C-D constituie baza pentru o creştere puternică a economiei bazate pe cunoştințe. Forțele pieței nu pot genera singure un nivel optim al investițiilor în C-D. Guvernele, prin politici şi strategii specifice domeniului C-D trebuie sa intervină în atenuarea acestei imperfecțiuni a pieței acordând suport direct şi indirect pentru susținerea investițiilor în cercetarea ştiințifică publică, precum şi a unor activități de cercetare, selectate, din sectorul afacerilor. De aceea, se consideră că dinamica ratei intensității C-D poate reflecta succesul măsurilor de politică din domeniul C-D dintr-o anumită țară.

Indicatorul analizat este un indicator agregat care ascunde o serie de aspecte structurale şi calitative ce trebuie să fie luate în considerare atunci când se efectuează comparații transversale între țări.

În România, ponderea cheltuielilor de C-D în PIB a descrescut permanent după 1990, după cum rezultă din tabelul de mai jos:

	1996	1997	1998	1999	2000
Cheltuieli totale	0,71	0,58	0,49	0,40	0,37
Sectorul întreprinderi	0,52	0,47	0,38	0,30	0,26
Sectorul guvernamental	0,16	0,09	0,09	0,07	0,07
Sectorul învățământ superior	0,03	0,02	0,02	0,03	0,04

***Sursa**: Anuarul Statistic al României, 2001, p. 242.*

Ponderea cheltuielilor pentru cercetare-dezvoltare finanțate de industrie în valoarea producției industriale

Cheltuielile pentru C-D finanțate de industrie reflectă eforturile inovatoare ale industriei pentru crearea de cunoştințe noi şi pentru exploatarea bazelor de cunoştințe existente. Aceste resurse financiare sunt direcționate către cerințele industriei şi, tind să se focalizeze pe cercetarea aplicativă şi pe dezvoltare, care le oferă mai multe oportunități de investigare şi aplicare decât cercetarea fundamentală. Pe lângă suportul public, finanțarea C-D de către industrie oferă o bază pentru competitivitatea sectorului industrial în viitor.

Efortul depus de sectorul industrial pentru a finanța C-D este mai redus în UE decât în SUA şi Japonia (1,4% în UE față de 2,1% în SUA şi 2,5% în Japonia). De asemenea, rata de creştere a C-D finanțate de către sectorul industrial este considerabil mai mare în SUA decât cea medie din UE.

În cadrul UE, ponderea cheltuielilor alocate C-D din totalul valorii producției industriale diferă semnificativ între țări. Suedia, Finlanda, Germania şi Danemarca, ating valori în jurul celor din SUA şi Japonia. Suedia şi Finlanda prezintă în mod deosebit valori considerabil mai mari (4,0% şi respectiv 3,2%) de-

cât SUA. În special Finlanda, dar şi Danemarca experimentează o creştere mult mai puternică a C-D finanțată de industrie decât SUA.

Efortul făcut de sectorul industrial pentru a finanța C-D se înscrie uşor peste media din UE în Belgia şi Franța, iar toate celelalte țări membre ating valori ale eforturilor relative de cercetare finanțate de industrie ce se situează sub media din UE. Unele dintre acestea (Austria şi Marea Britanie) au, de asemenea, rate reduse de creştere a acestor investiții, în timp ce Grecia a avut experiența unei creşteri negative. Prin contrast, Portugalia, Irlanda şi Spania – fac eforturi vizibile de recuperare a decalajelor de intensitate a C-D finanțată de sectorul afacerilor.

Nivelul ridicat şi dinamica puternică a cheltuielilor de C-D finanțate de industrie este expresia eforturilor de inovare, de creare de cunoştințe noi şi utilizarea bazelor de cunoştințe tehnologice existente. Ca şi în cazul indicatorului anterior, se consideră că dinamica finanțării de către industrie a C-D reflectă succesul politicii tehnologice din diverse țări, întrucât sunt necesare mecanisme şi instrumente specifice politicii tehnologice a guvernului pentru stimularea alocării, la un nivel optim, a cheltuielilor necesare activității de C-D industriale.

În România, potrivit datelor ultimului anuar statistic (2001**),** industria (agenții economici) avea o contribuție de 22,7% în anul 1996, contribuție care s-a diminuat, în anul 2000, la 17,4%.

Ponderea bugetului guvernamental anual alocat cercetării

„Ponderea bugetului anual guvernamental alocat cercetării" măsoară importanța acordată sectorului C-D de către guvern, ştiut fiind ca guvernul joacă un rol important în alocarea resurselor pentru producerea de cunoştințe ştiințifice şi – într-o mai mică măsură – pentru stimularea creării de cunoştințe în sectorul afacerilor. De aceea, bugetul guvernamental pentru cercetare este de importanță vitală în sprijinirea tranziției către economia bazată pe cunoştințe.

În context internațional, ponderea bugetului guvernamental pentru C-D în UE este considerabil mai scăzută decât cea din SUA şi din Japonia, iar bugetele guvernamentale pentru C-D ale UE cresc într-un ritm mult mai scăzut decât în Japonia şi de asemenea, chiar dacă mai puțin semnificativ, decât în SUA.

Importanța acordată susținerii C-D în bugetele guvernamentale variază considerabil între țările membre. În Franța şi în Olanda rolul bugetului guvernamental pentru C-D este foarte ridicat (5,0 şi respectiv 3,3) în comparație cu media UE (2,0%) şi cu nivelul din alte țări europene. Cu toate acestea, în Franța bugetul guvernamental pentru C-D – inițial la un nivel ridicat – a înregistrat un declin mediu anual pe parcursul perioadei 1995-1999. Ponderile bugetelor guvernamentale ale Finlandei, Germaniei, Marii Britanii şi Spaniei ating valori situate în jurul mediei UE, dar, dintre aceste patru țări, doar Spania a înregis-

trat un ritm foarte ridicat de creştere a bugetului guvernamental pentru C-D (urmată de Finlanda).

Portugalia, Suedia, Danemarca, Belgia şi Italia au ponderi relativ joase în bugetul guvernamental alocat cercetării. Suedia a înregistrat o creştere puternică negativă în perioada 1995-2000, ca şi Italia, deşi declinul său a fost mai puțin dramatic.

Austria, Irlanda şi Grecia au o pondere foarte scăzută în bugetul anual guvernamental alocat cercetării. În timp ce Grecia şi Irlanda înregistrează ritmuri de creştere pozitive, considerabil peste nivelul mediei UE, în Austria ritmul mediu anual de creştere a fost negativ în perioada 1995-2000.

Având în vedere rolul esențial pe care îl are bugetul guvernamental pentru cercetare în producția de cunoştințe, este important de cercetat modelul de politică aplicat.

În România, fondurile publice s-au diminuat ca pondere, de la 54,8% în 1996 la 40,8% în anul 2000.

Ponderea IMM-urilor în C-D finanțată din surse publice şi executată în sectorul afacerilor

Acest indicator oferă informații despre importanța IMM-urilor în efectuarea C-D finanțată din surse publice. Finanțarea din surse publice a C-D oferă guvernelor un instrument pentru direcționarea resurselor spre prioritățile alese de ele (sectoare, domenii tehnologice) şi/sau spre anumite tipuri de executanți (categorii de firme). Sprijinirea IMM-urilor în activitățile lor de cercetare şi dezvoltare a devenit în ultimii ani un obiectiv major al politicii guvernelor din țările membre ale UE întrucât s-a constatat că ele constituie un teren fertil pentru activitatea inovativă. Cu toate acestea, IMM-urile au adesea dificultăți în a participa la programele de cercetare din cauza lipsei de resurse şi a costurilor administrative şi de informare foarte mari.

Ponderea IMM-urilor în C-D finanțată din surse publice şi efectuată de sectorul afacerilor este considerabil mai mare în țările europene mici (Irlanda, Grecia, Portugalia, Danemarca, Finlanda, Austria, Olanda şi Spania) în comparație atât cu țările europene mai mari (Germania, Marea Britanie, Franța), cât şi cu Japonia sau SUA. Aceasta se poate explica prin structura dimensională a întreprinderilor industriale din aceste țări (de exemplu, în țările mici ponderea companiilor mici este mult mai mare).

Dintre țările cu o pondere ridicată a IMM-urilor în C-D finanțată public, Irlanda înregistrează cea mai înaltă pondere (83,3%), urmată fiind de Grecia, Portugalia şi Spania. Aceste țări se disting şi printr-o dinamică înaltă a acestui indicator, îndeosebi Portugalia şi Spania. În Grecia, ritmul de creştere este mai scăzut.

Dinamica acestui indicator relevă diferențe considerabile nu numai între țările europene, ci şi în comparațiile internaționale. În prezent, ritmurile de creştere din Japonia se situează sub cel din SUA şi din multe țări europene – cu excepția Danemarcei, Portugaliei şi Spaniei. Țările mari, au atât ponderi scăzute ale acestui indicator cat şi ritmuri de creştere negative (Marea Britanie şi Franța).

Acest indicator, care poate constitui un instrument de bază al politicii guvernamentale de susținere a activităților de cercetare din sectorul IMM-urilor, nu este conținut de evidența statistică din România.

Volumul investițiilor în capitalul de risc pentru fazele de debut (de „sămânță" şi de „înființare") **față de PIB**

Funcția economică a finanțării capitalului de risc în faza de „sămânță" şi de înființare" este de a oferi finanțare cu risc ridicat, noilor companii cu tehnologie înaltă şi cu activitate intensă în producerea de cunoştințe. Deşi are un volum redus, volumul capitalului de risc investit în fazele de început joacă un rol strategic în finanțarea inovațiilor şi în susținerea schimbărilor structurale care asigură trecerea spre economia bazată pe cunoştințe. Companiile cu capital de risc asigură nu numai participarea la capital, dar şi capacitatea şi competența managerială, care sunt elemente critice pentru succesul firmei în fazele de început ale ciclului lor de viață.

În timp ce media în UE privind intensitatea capitalului de risc în fazele de început se situează sub cea din SUA sau Japonia, ritmurile reale de creştere pentru acest tip de finanțare au fost remarcabil mai ridicate, în medie, în UE decât în SUA şi Japonia.

În Europa, dezvoltarea rapidă a capitalului de risc a început în anii '90. Anumite țări – Suedia, Belgia şi Olanda – înregistrează deja o rată înaltă a intensității capitalului de risc destinat fazelor de început.

În Finlanda, Germania, Franța şi Irlanda, intensitatea capitalului de risc se situează abia în jurul mediei UE, la un nivel relativ modest. Oricum, ritmurile de creştere pentru aceste țări sunt ridicate, în special în Irlanda şi în Franța (peste 100% creştere).

Un alt grup de țări – Italia, Grecia, Spania, Marea Britanie, Danemarca şi Austria – prezintă o intensitate a capitalului de risc considerabil mai joasă decât media UE. În acest grup, numai Austria are dinamici puternice în finanțarea cu capital de risc a fazelor de început (ritm mediu anual de 163,8% pe perioada 1995-1999), pornind de la un nivel foarte redus. Marea Britanie, Grecia, Italia, Danemarca şi Portugalia înregistrează intensități şi ritmuri de creştere scăzute în comparație cu media din UE.

Finanțarea capitalului de risc pentru companiile cu intensitate mare de cunoştințe şi cu tehnologie înaltă, aflate în fazele de început, joacă un rol stra-

tegic pentru dinamica economiei, deoarece piețele de capital funcționează imperfect în finanțarea unor proiecte riscante şi nesigure (cum ar fi înființările de companii cu tehnologie înaltă şi intensitate mare a cunoştințelor). În consecință, sprijinirea capitalului de risc este o componentă semnificativă a politicii tehnologice din cele mai multe țări europene. Evident că aceste politici diferă considerabil între țări.

Întrucât problema capitalul de risc ca sursă de finanțare nu a fost o preocupare a decidenților politici din România, nu există încă date referitoare la acest indicator.

Productivitatea ştiințifică şi tehnologică

Cu toate că măsurarea productivității din ştiință şi tehnologie este o sarcină dificilă, câțiva indicatori pot fi relevanți, ca de pildă:

- număr de patente (brevete);
- număr de publicații ştiințifice şi număr de citări în publicațiile mai des citate;
- ponderea firmelor inovative care cooperează cu alte firme/universități/institute publice de cercetare, care poate releva modelele de cooperare care facilitează şi intensifică transferul de cunoştințe şi inovații.

Pentru aceşti indicatori există date disponibile pentru a se putea efectua comparații internaționale.

Alte aspecte care merită a fi explorate în viitor includ: ponderea patentelor (brevetelor) în domeniile tehnologiei înalte, numărul de publicații ştiințifice pe domeniu ştiințific, sau cheltuielile pentru C-D/mia de cercetători, precum şi proporția publicațiilor cu autori multiplii în totalul publicațiilor naționale.

Este important de notat că indicatorul „număr de patente” nu este utilizat numai pentru măsurarea performanței tehnologice dintr-o țară, ci îndeplineşte adesea rolul de indicator sintetic al activității inovaționale. Pentru a avea o imagine realistă asupra productivității din ştiință şi tehnologie este necesar ca informațiile privind patentele să fie analizate în funcție de mărimea țării, structura economică, gradul său de specializare şi de importanța companiilor multinaționale, iar datele privind patentele să fie comparate cu alți indicatori care măsoară productivitatea din C-D, cum ar fi de exemplu numărul publicațiilor, numărul de citări, ponderea industriilor cu tehnologie înaltă (şi ritmul lor mediu anual de creştere), ponderea patentelor din sectoarele de înaltă tehnologie (şi ritmul mediu anual de creştere), ponderea exporturilor de produse de înaltă tehnologiei (şi ritmul lor mediul anual de creştere), balanța tehnologică de plăți (şi ritmul mediu anual de creştere).

Pentru a oferi posibilitatea analizei unor noi fațete ale productivității din domeniul ştiinței şi tehnologiei, forurile statistice europene au sugerat doi indicatori noi şi anume:

- numărul de *spin-off*-uri generate de universităţi şi de centrele de cercetare, indicator destinat să măsoare capacitatea personalului din C-D de a promova şi efectua noi activităţi economice bazate pe aplicarea rezultatelor cercetării;
- rata de utilizare de către laboratoarele de C-D a reţelelor electronice se bazează pe ipoteza potrivit căreia, cu cât sunt mai vaste şi mai bune reţelele electronice de cercetare, cu atât mai mult creşte cantitatea şi calitatea productivităţii ştiinţifice şi viteza de difuzare a producţiei ştiinţifice şi tehnologice.

Aceşti doi indicatori sunt complet noi şi nu sunt încă disponibili din surse comparabile la nivel internaţional, fiind necesare eforturi pentru a-i dezvolta în viitor cu ajutorul oficiilor de statistică naţionale.

Numărul de patente pe locuitor înregistrate la oficiile de patentare din Europa şi din SUA

Aplicarea unui patent relevă existenţa unei producţii de cunoştinţe noi apărute în urma unei invenţii, care pot aduce potenţiale beneficii economice. De aceea, activitatea de patentare constituie o parte însemnată a activităţii inovaţionale a oricărei ţări, reflectând capacitatea acelei ţări de a exploata cunoştinţele noi şi a le transpune în produse şi servicii şi a obţine în final profituri economice. Fiind informaţii publice, patentele reprezintă, de asemenea, un vehicul important pentru transferul de cunoştinţe tehnologice.

Analiza utilizării patentelor la două principale oficii de patentare şi anume Oficiul European de Patentare şi Oficiul American de Patente şi Mărci este relevantă, în primul rând, deoarece UE şi SUA reprezintă pieţe-cheie pentru produsele care vor exploata în viitor invenţiile din UE şi din SUA.

În timp ce în sistemul european de patentare, UE şi SUA deţin aproximativ acelaşi număr de patente pe locuitor, în sistemul american SUA înregistrează o intensitate mult mai mare în comparaţie cu UE.

Cele mai ridicate niveluri ale indicatorului „număr de patente pe locuitor” le înregistrează Suedia, Finlanda şi Germania. O parte din ţările membre înregistrează niveluri relativ reduse ale numărului de patente pe locuitor (şi, adeseori un număr de patente extrem de redus în termeni absoluţi), dar au o tendinţă de creştere ascendentă.

Un factor important care influenţează nivelul de patentare dintr-o ţară este structura sa industrială mai precis de specializare în acele industrii care au o mai mare înclinaţie de a patenta.

Numărul de publicaţii ştiinţifice şi numărul de articole frecvent citate pe locuitor

„Numărul de publicaţii ştiinţifice dintr-o ţară” constituie un indicator utilizat atât pentru a evidenţia producţia ştiinţifică a unei ţări cât şi capacitatea ei de

cercetare şi de creştere a fondului de cunoştinţe. În timp ce numărul de publicaţii este un indicator cantitativ, aspectul calitativ al producţiei ştiinţifice este redat de cel de al doilea indicator, referitor la numărul de citări. În majoritatea domeniilor ştiinţifice, numărul de citări pe care îl înregistrează o publicaţie într-o anumită perioadă reflectă importanţa domeniului de cercetare, a problematicii abordate sau prestigiul internaţional al diferiţilor autori.

Analiza datelor arată că Suedia, Danemarca, Finlanda, Olanda, Marea Britanie, Belgia şi Austria se situează nu numai deasupra mediei UE, dar şi peste cea din SUA şi Japonia. Cu excepţia Marii Britanii şi Olandei, pe perioada 1995-1999, acest grup de ţări înregistrează de asemenea o rată a creşterii numărului de publicaţii ştiinţifice atât peste media UE, cât şi a SUA.

Din cele şase ţări membre care se înscriu sub media UE, Portugalia, Grecia, Irlanda şi Spania au o rată rapidă de creştere a numărului de publicaţii ştiinţifice pe locuitor, iar ţările scandinave se remarcă printr-un avantaj remarcabil.

Datele referitoare la citări relevă o situaţie diferită. Comparând UE-15, SUA şi Japonia, ponderea citărilor frecvente în SUA este cu doar 1,27% mai ridicată decât cea din UE, care este de 1,20%. Japonia se situează semnificativ mai jos cu 0,65% .

Privind la numărul total al celor mai citate articole se constată că SUA şi UE-15 produc majoritatea publicaţiilor ştiinţifice.

Dacă se combină creşterea numărului de cercetători cu creşterea numărului de publicaţii se poate argumenta că ţări ca Franţa, Germania, Italia şi Portugalia prezintă o productivitate ştiinţifică marginală mai ridicată, deoarece creşterea numărului de publicaţii este mai puternică decât creşterea numărului de cercetători. Prin contrast, grupul de ţări, care prezintă o productivitate ştiinţifică marginală mai joasă este compus din Irlanda, Finlanda, Danemarca, Suedia, Olanda şi Marea Britanie, în timp ce Austria, Spania, Grecia, Danemarca şi Belgia deţin poziţii egale.

Ratele de citare trebuie analizate cu aceeaşi prudenţă, deoarece tendinţa numărului de citări/articol variază în funcţie de mărimea domeniului şi a comunităţii ştiinţifice. De exemplu, comunitatea ştiinţifică din domeniul fizicii teoretice, este mult mai numeroasă decât cea a cristalografiei. În primul caz vor fi elaborate mai multe articole care vor avea de înfruntat o concurenţă mai mare pentru a fi citate decât cele din cel de al doilea domeniu. De aceea, deseori este necesar să se „normalizeze” aceste efecte de mărime atunci când se face o analiză a citărilor în cadrul aceleiaşi ţări între diferite domenii ştiinţifice, în comparaţiile internaţionale.

Sursa datelor este Indexul Citărilor Ştiinţifice (SCI), al Institutului pentru Informare Ştiinţifică (ISI), Philadelphia, SUA.

Impactul C-D asupra competitivității economice şi ocupării forței de muncă

Creşterea competitivității are loc şi prin apariția unor noi activități şi produse atât pentru piața internă cât şi pentru export. Aceasta induce o restructurare a activităților existente, prin schimbări puternice în favoarea sectorului tehnologiei înalte, prin activitățile cu intensitate mare a cunoştințelor şi prin modernizarea vechilor structuri ca urmare a difuzării tehnologiilor noi. Cunoştințele noi şi inovarea reprezintă sursele supreme de competitivitate ale firmei. Competențele de a comercializa cunoştințele şi activele complementare acestora sunt elemente necesare pentru creşterea competitivității şi în economia bazată pe cunoştințe.

Următorii indicatori măsoară anumite efecte ale creşterii volumului cunoştințelor noi şi a activităților bazate pe noile tehnologii:

- „rata de creştere a productivității muncii". Se presupune că cel puțin o parte considerabilă a creşterii eficienței reflectă impactul C-D;
- „ponderea industriilor cu nivel mediu şi înalt al tehnologiei de vârf" în PIB şi în nivelul total al ocupării forței de muncă; arată importanța activității economice în crearea şi utilizarea noilor produse şi a noilor procese;
- „ponderea în PIB a serviciilor cu intensitate mare a cunoştințelor şi nivelul total al ocupării forței de muncă; arată măsura în care au fost administrate şi îmbunătățite cunoştințele noi într-o economie şi gradul de utilizare şi de propagare a tehnologiei noi;
- „încasările din balanța tehnologică de plăți ca proporție din PIB"; indică gradul de specializare şi de competitivitate;
- „creşterea ponderii pe piața mondială a exporturilor de produse ale tehnologiei de vârf ale unei țări"; reprezintă un indicator de specializare în producția şi exportul de produse care încorporează cunoştințe de vârf.

Indicatorul : industrii cu nivel mediu şi ridicat de tehnologie de vârf

„Ponderea industriilor cu nivel înalt şi mediu de tehnologie de vârf" arată capacitatea unei economii de a desfăşura activități cu intensitate mare de C-D şi puterea sa de a transfera cunoştințele ştiințifice şi tehnologice în activitatea economică.

Analiza indicatorilor „valoarea adăugată în industriile cu nivel mediu şi înalt de tehnologie de vârf ca procent din PIB" şi „rata ocupării forței de muncă în aceste industrii ca procent din totalul ocupării forței de muncă" ne poate oferi o imagine asupra importanței şi contribuția acestora la creşterea economică şi la ocuparea forței de muncă.

Pentru SUA şi Japonia, ponderea valorii adăugate în industriile cu nivel ridicat şi mediu de tehnologie de vârf este mai mare (10,42 şi respectiv 8,08) decât pentru majoritatea țărilor europene, cu excepția Germaniei.

În Finlanda şi Spania creşterea industriilor cu nivel ridicat şi mediu de tehnologie de vârf este relativ înaltă.

Aceşti indicatori oferă o imagine atât asupra efectelor directe ale industriilor cu nivel ridicat şi mediu de tehnologie de vârf asupra producţiei şi ocupării forţei de muncă cât şi asupra efectelor indirecte considerabile, asupra creşterii şi ocupării forţei de muncă din alte sectoare ale economiei datorate propagării progresului tehnic, inovaţiilor obţinute şi substituirii produselor şi serviciilor tradiţionale cu cele noi.

Indicatorul: încasările din balanţa tehnologică de plăţi ca proporţie din PIB

Acest indicator măsoară importanţa încasărilor unei ţări din exporturile de cunoştinţe şi de servicii tehnice (inclusiv licenţe, *know-how*, mărci da fabrică, servicii tehnice etc.); relevând poziţia competitivă a unei ţări pe piaţa internaţională a cunoştinţelor. Exporturile de tehnologie – precum şi importurile – sunt totodată un vehicul pentru transferul de tehnologie.

În timp ce încasările din comerţul cu tehnologii reprezintă o măsură a competitivităţii unei ţări pe piaţa cunoştinţelor intangibile, tehnologia importată poate avea, de asemenea, efect asupra competitivităţii prin stimularea potenţialului tehnologic şi a inovativităţii ţării cumpărătoare (în special dacă aceasta completează tehnologia existentă pe plan intern). Dacă se ia în considerare balanţa exporturilor şi importurilor de tehnologie, se observă că în special Portugalia – dar şi Finlanda, Germania şi Spania – sunt importatoare nete de tehnologie.

Indicatorul: creşterea ponderii exporturilor de produse ale tehnologiei de vârf ale unei ţări pe piaţa mondială

Industriile cu tehnologie de vârf (şi produsele lor) au o importanţă considerabilă pentru economia bazată pe cunoştinţe. Ele sunt în general asociate cu niveluri ridicate ale investiţiilor în C-D, cu o productivitate înaltă şi cu locuri de muncă foarte bine plătite pentru lucrători cu înaltă calificare. O pondere în creştere a pieţei exporturilor de tehnologii de vârf reprezintă un indicator al competitivităţii în aceste sectoare-cheie.

Bibliografie

1. Guvernul României, *Strategia naţională de dezvoltare economică a României pe termen mediu*, Bucureşti , martie 2000, p. 31.
2. *Programul de guvernare pe perioada 2001-2004*, în: Monitorul oficial al României, partea I, nr. 700/28-XII-2000, cap. „Cercetare ştiinţifică”.
3. EU, *Romania 2000*, *2000 Regular Report,* from the Commission on Romania’s progress towards Accession, November 2000.

4. Government of Romania, MEC, „Romanian Position Paper on the EC Communication" în: *Making a Reality of the European Research Area,* February 2001.
5. EU, *Romania 2001, 2001 Regular Report from the Commission on Romania's progress towards accession*, December 2001.
6. Europeean Commision, *The European Report on Science and Tehnology Indicators* 1994, Report EUR 15897, EN, Brussels, Luxemburg, 1997.
7. European Commision , *Second European Report on S&T Indicators 1997*, EUR 17639 EN, Brussels, Luxembourg, 1997.
8. EU, „Innovation în a knowledge-driven economy", în *Innovation and Technology Transfer*, Special Edition, November 2000.
9. EU, „The intangible economy impact and policy issues2, RCN 15959, în *Cordis Focus*, nr. 164/2000, p. 8.
10. EU, „European Charter for Small Enterprises", în: *Innovation & Technology Transfer*, No.1/2001, p. 3.
11. EU, „Spain Supports ERA – but with conditions", în: *Cordis Focus*, nr. 165/2001, p. 3.
12. EU, „Europe needs more than the RTD Framework Programme", în: *Cordis Focus*, nr. 155/2000.
13. „Innovation in EU Candidate Countries: Flight simulator for Innovation pilots?" în: *Innovation and Technology Transfer*, nr. 6/2001, p.17.
14. European Commission, *Towards a European Research Area - Key Figures 2001*.
15. *Special Edition - Indicators for Benchmarking of National Research Policies*, Luxembourg, 2001.
16. Europea Commission, „European Innovation Scoreboard 2001", în: *Cordis Focus Supplement Issue* nr.18, september 2001.
17. European Commission, Directorate General Enterprises, *The Trend Chart on Innovation, 2000- 2001*.
18. Commission of the European Countries, Report from the Commission: *Research and Technology Development Activities of the European Union*, 2001 Annual Report, Brussels, 12/12/2001, COM92001)756 final.
19. Commission of the European Communities, Commision Staff Working Paper: *Trends in European Innovation Policy and the Climate for Innovation in the Union*, COM(2000) 567 final.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 28-29-30/2002

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE NAȚIONALĂ

FUNDAMENTE ECONOMICE ALE PROTECȚIEI SOCIALE ÎN ROMÂNIA ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII EUROPENE

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
„FUNDAMENTE ECONOMICE ALE PROTECȚIEI SOCIALE ÎN ROMÂNIA ÎN CONTEXTUL INTEGRĂRII EUROPENE”
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

Coordonator: dr. Maria Poenaru
Colectiv de autori:
dr. Constantin Grigorescu - capitolul 1
dr. Maria Poenaru – capitolul 2
drd. Constanța Petcu – capitolul 3
dr. Maria Molnar – capitolul 4

Ediție realizată cu asistentă financiară din partea Comunității Europene. grant B7-030-ZZ00 24.03.08.15. Punctele de vedere exprimate în acest studiu aparțin autorilor şi, prin urmare, nu pot fi considerate în nici un fel ca exprimând punctul de vedere oficial al Comunității Europene

CUPRINS

Capitolul 1. SISTEMELE DE PENSII 167
1.1. Reforma sistemelor de pensii în țările Uniunii Europene 167
1.2. Reforma sistemului de pensii în România 177
Bibliografie 183

Capitolul 2. SISTEMELE DE SĂNĂTATE 184
2.1. Introducere 184
2.2. Cadrul economico-social 186
2.3. Constrângeri economice. Mărimea şi structura resurselor 188
2.4. Performanțe 195
2.5. Reformele sistemelor de sănătate în unele țări membre ale UE. Obiective şi rezultate 199
Anexe 206
Bibliografie 209

Capitolul 3- SISTEMELE DE PROTECȚIE SOCIALĂ A ŞOMERILOR 210
3.1. Probleme de funcționalitate şi sustenabilitate 210
3.2. Reforme organizatorice şi de sistem 218
3.3. Perspective europene în domeniul protecției sociale a şomerilor 231
Bibliografie 234

Capitolul 4. COMBATEREA SĂRĂCIEI - OBIECTIV AL DEZVOLTĂRII 235
4.1. Combaterea sărăciei şi a excluderii sociale – obiectivul preocupărilor sociale la nivelul Uniunii Europene 235
4.2. Dimensiuni ale sărăciei 239
4.3. Profilul sărăciei 244
4.4. Persistența sărăciei 246
4.5. Deficitul de venituri 247
4.6. Coordonate ale excluderii sociale 247
4.7. Venitul minim garantat - instrument de protecție a persoanelor afectate de sărăcie 250

ANEXE 259
Bibliografie 268

Capitolul 1
SISTEMELE DE PENSII

1.1. Reforma sistemelor de pensii în țările Uniunii Europene

1.1.1. Factori de influență

Reforma sistemelor de pensii ocupă un loc central, în cadrul politicilor sociale din țările Uniunii Europene. Aceasta rezultă din împrejurarea că în prezent, *în UE prestațiile de bătrânețe şi pentru urmaşi reprezintă 12,4% din PIB şi că numeroase procese şi fenomene demografice, sociale şi economice, din ultimul timp, pun probleme serioase pentru finanțarea pensiilor pe termen lung.* Dintre procesele şi fenomenele cu implicații majore pentru sustenabilitatea şi viabilitatea sistemelor de pensii menționăm:

- Îmbătrânirea populației şi creşterea raportului de dependență pentru persoanele vârstnice care, în intervalul 2000-2050, se va dubla, iar cheltuielile pentru pensii în PIB vor creşte, în majoritatea țărilor, cu încă 3-5 puncte procentuale. La nivelul UE 15, estimările privind dependența persoanelor vârstnice, adică raportul dintre persoanele de 64 ani şi populația în vârstă de muncă, indică o creştere de la 26,7% în 2000 la 53,4% în 2050, mărimea indicatorului fiind sensibil superior în țările sudice - Italia (66,8%), Spania (65,7%) şi Grecia (58,7%).

Potrivit proiecțiilor demografice şi a unui scenariu macroeconomic care ia În considerare tendințele economice actuale, precum şi reformele în curs privind regimurile publice de pensii, Comitetul de politică economică din UE a estimat sporul cheltuielilor pentru pensiile publice în PIB în perspectiva anilor 2050. În continuare redăm, pe grupe de țări, sporul cheltuielilor respective în puncte procentuale (p.p.) în momentul de vârf al creşterii lor comparativ cu anul 2000. Astfel:

- în majoritatea cazurilor, efectele îmbătrânirii populației vor conduce la o creştere a cheltuielilor pentru pensiile publice în PIB cu 3,5-4 p.p. şi anume: Belgia (3,7 p.p. în 2040), Danemarca (4,5 p.p. în 2030), Germania (4,3 p.p. în 2050 şi după), Franța (3,9 p.p. în 2030), Irlanda (4,4 p.p. în 2050 şi după), Austria (3,1 p.p. în 2030) şi Finlanda (4,7 p.p. în 2040);
- într-un număr mai mic de cazuri presiunea demografică va fi mai mare, respectiv în Spania (8,3 p.p. în 2050 şi ulterior), în Olanda şi Portugalia (6,2 p.p. din PIB în 2040 şi 2030);
- în foarte puține țări presiunea demografică asupra creşterii cheltuielilor pentru pensiile publice în PIB va fi destul de redusă, mai precis sub 2 p.p. - în Italia şi Spania, unde creşterea ar urma să fie de 1,7 p.p. în 2030.

Creşterea raportului de dependenţă pentru persoanele vârstnice este un proces obiectiv, şi în perspectiva anilor 2050 nu se va schimba. Elementele de influenţă ale raportului amintit au apărut cu mulţi ani în urmă şi ele vor continua să acţioneze şi în viitor. Ne referim, cu prioritate, la scăderea natalităţii şi a fertilităţii precum şi la creşterea speranţei de viaţă. Acestea sunt fenomene demografice de durată care determină îmbătrânirea populaţiei, respectiv creşterea ponderii populaţiei vârstnice în totalul populaţiei.

Rata fertilităţii totale în Europa de Vest, spre exemplu, a scăzut de la 2,3 copii/femeie în 1950-55 la 1,37 în 1990-95 şi se proiectează o uşoară redresare în 2045-50 (1,79 copii/femeie), dar fără să se depăşească pragul de 2,1 copii/femeie care asigură înlocuirea generaţiilor. Pentru aceeaşi zonă geografică speranţa de viaţă la naştere (ambele sexe) a crescut de la 67,6 ani în 1950-55 la 76,5 ani în 1990-95 şi se proiectează un nivel de 82,2 ani în 2045-50.

Cu asemenea tendinţe demografice se ajunge nu numai la îmbătrânirea populaţiei, dar şi la scăderea absolută a acesteia. În consecinţă, pentru acoperirea necesarului de forţă de muncă, ţările occidentale sunt nevoite să ducă o politică de imigrare, să atragă forţă de muncă inclusiv din afara sferei comunitare, evident cu implicaţii pentru integrarea socio-culturală a populaţiilor respective.

- şomajul ridicat şi extinderea locurilor de muncă cu regim de lucru parţial şi a muncilor ocazionale, precum şi extinderea familiilor monoparentale sunt alţi factori de influenţă, care induc elemente de instabilitate pentru veniturile din muncă şi implicit pentru câştigarea drepturilor de pensie de către categoriile de populaţie implicate.

Concludente, în acest sens, sunt următoarele dimensiuni ale fenomenelor invocate. În UE 15, rata şomajului pe nivele de calificare în anul 2000 a fost de 4,9% pentru calificări înalte, de 7,9% pentru calificări medii şi de 12,1% pentru calificări scăzute. În rândul femeilor, proporţia şomajului este şi mai ridicată, respectiv 6,0%, 9,4% şi 14,6%. În context, cu titlu de exemplu, arătăm că proporţia forţei de muncă ocupată cu timp parţial a ajuns la 15,2% în Irlanda, 7,9% în Spania şi 7,5% în Franţa.

Referitor la proporţia familiilor cu un singur părinte, datele relevă următoarele niveluri pentru 1998: Franţa 12%, Germania 14%, Olanda 15%, Suedia şi Regatul Unit 18%, Danemarca 20%. Proporţia acestor familii este în creştere şi este însoţită de o multiplicare a copiilor născuţi în afara familiei legale, care în unele ţări a ajuns să reprezinte aproape 50% din totalul copiilor născuţi vii (Franţa, Danemarca, Norvegia şi Suedia, în ultimul caz chiar peste 50%).

1.1.2. Caracteristici ale sistemelor de pensii din țările Uniunii Europene

- Sistemele de pensii din țările UE se caracterizează în primul rând prin faptul că ele conțin *o puternică componentă publică obligatorie,* cunoscută şi sub denumirea de primul pilon de pensii. În țările UE există însă şi *regimuri private de pensii facultative* şi anume: fonduri de pensii stabilite prin acorduri între salariați şi patroni, al doilea pilon de pensii şi respectiv planuri individuale de pensii, al treilea pilon. În UE, pilonul al doilea ca şi pilonul al treilea de pensii au căpătat o extindere mai însemnată în numai trei țări - Danemarca, Olanda şi Regatul Unit.
- Toate țările UE au regimuri de pensii publice cuprinzătoare şi, cu excepția Olandei, *sunt bazate pe piața muncii;* ele cuprind obligatoriu lucrătorii din sectorul privat, din sectorul public şi parțial lucrătorii independenți. Regimurile respective de pensii sunt *instituții de asigurări sociale,* câştigarea drepturilor de pensie şi mărimea lor fiind dependente, în principal, de câştigul salarial şi contribuția de asigurări sociale plătită, ca şi de îndeplinirea condițiilor stabilite pentru vârsta de pensionare şi stagiul de cotizare.

Totodată, sistemele publice de pensii, respectiv primul pilon, conțin şi *regimuri de pensii universale;* aceste regimuri de regăsesc în Regatul Unit, Irlanda, Danemarca, Finlanda, Suedia, Olanda, Spania şi Portugalia. De regulă, pensiile universale se acordă persoanelor vârstnice de peste 65-70 ani, cetățeni ai țărilor respective care nu dispun de venituri suficiente. În principal, pensiile au caracter forfetar şi ele se atribuie în funcție de starea materială a persoanelor vârstnice (means-tested regime). Într-un anumit sens, un regim universal de pensii există şi în Franța, unde s-a legalizat acordarea unei alocații speciale persoanelor vârstnice de peste 65 ani care n-au lucrat niciodată şi nu au o pensie de asigurări sociale de bătrânețe.

- Sub aspectul finanțării, regimurile de pensii de asigurări sociale pentru sectorul privat şi pentru persoanele independente sunt relativ asemănătoare; ele sunt finanțate, în principal, potrivit *metodei repartiției* (în limba engleză pay-as-you-go, PAYG) adică din contribuțiile curente plătite de persoanele asigurate - salariați şi persoane independente. În multe cazuri la fondurile constituite prin contribuțiile de asigurări sociale *se adaugă şi o finanțare bugetară de stat.* Asemenea situații există în Belgia, Germania, Grecia, Spania, Franța, Italia, Luxemburg, Austria şi Portugalia. În Danemarca finanțarea se face integral prin fonduri de stat. Menționăm de asemenea, că în Finlanda şi Suedia contribuțiile curente de asigurări sociale sunt parțial acumulate în fonduri distincte.
- Finanțarea regimurilor de pensii pentru sectorul public cunoaşte o şi mai mare diversitate. În patru țări membre UE, respectiv în Belgia, Danemarca, Germania şi Grecia finanțarea pensiilor funcționarilor publici se face

exclusiv prin bugetul de stat, iar în Regatul Unit şi Irlanda finanțarea se face integral prin metoda repartiției.

În Finlanda finanțarea pensiilor funcționarilor publici se face parțial prin acumularea contribuțiilor de asigurări sociale, iar în Suedia se utilizează toate cele trei căi - contribuții curente, acumulare parțială şi finanțare de stat. În celelalte țări finanțarea pensiilor funcționarilor publici se face deopotrivă atât prin metoda repartiției cât şi prin fonduri bugetare.

- Fondurile de pensii (al doilea pilon) atât din sectorul privat cât şi din sectorul de stat au caracter facultativ, numai în puține cazuri fiind obligatorii. În Olanda, spre exemplu, al doilea pilon este obligatoriu pentru sectorul public ca şi pentru cea mai mare parte a sectorului privat. În Franța şi Danemarca pilonul al doilea este obligatoriu numai pentru sectorul privat. În Germania însă pilonul al doilea este obligatoriu pentru muncitorii şi funcționarii din sectorul public.
- Condiții de eligibilitate. În majoritatea cazurilor, condițiile pentru obținerea pensiei de bătrânețe includ *o limită minimă de vârstă şi o perioadă minimă de cotizare.* În prezent, vârsta standard de pensionare este între 60 şi 67 ani, pentru bărbați cea mai mare frecvență fiind de 65 ani. Datele arată că după 2004, în afara câtorva excepții, vârsta legală de pensionare va fi de 65 ani atât pentru bărbați cât şi pentru femei. Extinderea la 65 ani a vârstei de pensionare pentru femei este prevăzută să aibă loc în Germania în intervalul 2000-2004 şi în Regatul Unit în perioada 2010-2020. În Franța vârsta standard de pensionare pentru ambele sexe este de 60 ani şi, cel puțin până în prezent, clasa politică din țara respectivă nu dă semne că intenționează să o prelungească.

Condițiile privind numărul minim de ani de contribuții sunt sensibil mai variate şi, după toate probabilitățile, ele nu se vor schimba în viitorul apropiat. În Franța pentru sectorul privat practic nu există o perioadă minimă de cotizare, prin lege ea fiind de numai un trimestru; în schimb, în sectorul public perioada minimă de cotizare este de 15 ani. În Germania perioada minimă de cotizare este aceeaşi pentru bărbați şi femei atât în sectorul privat, cât şi în cel public şi anume: 5 ani dacă se pensionează la 65 ani şi 15 ani dacă se pensionează la 65 ani. În Regatul Unit perioada minimă de cotizare este de 10 ani.

Diferențe există şi în celelalte țări UE. În Luxemburg perioada minimă de cotizare pentru sectorul privat este de 10 ani, iar în Grecia, Spania, Austria şi Portugalia de 15 ani (pentru sectorul public datele sunt de respectiv 20, 15, 10 şi 5 ani). În Danemarca în cazul pensiei naționale, care are caracter universal, singura cerință pentru obținerea drepturilor de pensie este ca persoana solicitantă să trăit cel puțin 37 de ani în Danemarca.

În afară de perioada minimă de cotizare care asigură drepturi de pensie există şi *o perioadă standard de cotizare pentru care se acordă dreptul la pensia completă de bătrânețe.* În Franța, spre exemplu, pensia de bătrânețe inte-

grală, sau rata de înlocuire, reprezintă 50% din salariul de referință care stă la baza calculării pensiei. În 1998 pentru obținerea ratei respective de înlocuire se cerea ca perioada de cotizare să fie de 38,75 ani (155 trimestre) iar până în 2004 ea va creşte la 40 ani (160 trimestre). În Regatul Unit pensia de bătrânețe care are caracter forfetar (67,50 lire sterline săptămânal în 2001) se acordă integral numai persoanelor care au o perioadă efectivă de cotizare (inclusiv perioade asimilate) de 44 de ani în cazul bărbaților şi de 39 ani în cazul femeilor. În situațiile în care condițiile pentru obținerea pensiei integrale nu sunt îndeplinite, pensia de bătrânețe se reduce în mod corespunzător, de regulă, proporțional cu gradul de îndeplinire a condițiilor.

- *Pensionarea anticipată*. Practic, cu excepția Regatului Unit toate țările membre UE oferă posibilități pentru pensionări anticipate, asociate în principal cu restructurările economice, care în ultimul timp au căpătat o largă extindere. Posibilitățile sunt destul de generoase, astfel că în unele țări vârsta medie de pensionare este de circa 56 de ani. Cu titlu de exemplu, menționăm că în Franța, Luxemburg, Olanda şi Italia există posibilitatea ca atât bărbații cât şi femeile din sectorul privat şi din sectorul public să se pensioneze înainte de vârsta de 60 ani.

Deşi vârsta minimă de pensionare este de 60-67 ani, ca urmare a pensionărilor anticipate, în prezent s-a ajuns ca în UE vârsta medie efectivă de pensionare să fie de numai 59 ani. Ca urmare a practicii amintite, rata de ocupare a forței de muncă din grupa de vârstă 55-64 de ani este destul de scăzută comparativ cu situația din alte țări cu venituri ridicate. Astfel, în 2000 rata de participare a lucrătorilor în vârstă de 55-64 ani a fost de 40,6% în UE, iar în SUA şi Japonia ratele respective au fost de 59,2% şi 66,5%.

- *Indexarea pensiilor*. În toate țările există reguli specifice de ajustare periodică a pensiilor, aceasta făcându-se, în principal, în funcție de evoluția prețurilor de consum şi într-o mai mică măsură în funcție de evoluția salariilor. În Franța, spre exemplu, pentru regimul general de pensii indexarea se face anual, la 1 ianuarie, cu un coeficient corespunzător indicelui proiectat al prețurilor de consum; în cazul în care indicele respectiv este mai mare decât cel proiectat, diferența se compensează printr-o sumă globală. Pentru funcționarii publici însă indexarea se face în funcție de evoluția salariilor din sectorul public. În Regatul Unit ajustarea are loc cel puțin o dată pe an, prin reglementări legale, potrivit mişcării generale a prețurilor. În Belgia are loc o *indexare automată,* respectiv cu 2% în cazul în care indicele prețurilor de consum a crescut cu 2% față de indexarea anterioară.

Indexarea pensiilor în funcție de evoluția salariilor se practică în Danemarca, Germania şi Olanda. În Germania, spre exemplu, ajustarea pensiilor curente are loc la 1 iulie a fiecărui an în funcție de evoluția salariului net din anul calendaristic precedent. (În mod excepțional, în 2000 şi 2001 indexarea pensiilor se face în funcție de evoluția prețurilor). În Olanda, indexarea pensiei

universale de bătrânețe este legată de evoluția nivelului salariului minim. Pentru regimurile de pensii ocupaționale indexarea este dependentă de rezultatele financiare - în 15% din regimurile ocupaționale indexarea se face în funcție de prețuri şi în 65% în funcție de salarii.

- *Impozitarea pensiilor*. În general pensiile sunt supuse impozitului pe venit sau a impozitului pe salarii. În unele cazuri ele sunt scutite de impozit (în Portugalia pentru pensionarii care nu au alte venituri) sau sunt îndreptățite la deduceri fiscale (în Finlanda). În Regatul Unit aproape două treimi din pensionari se află sub pragul de venituri pentru plata impozitelor.

1.1.3. Uniunea Europeană şi reforma sistemelor de pensii. Probleme de principiu

Protecția socială face parte din problematica Comunității Economice Europene încă de la crearea sa în 1957 şi vizează asigurarea unui nivel de trai corespunzător întregii populații inclusiv persoanelor vârstnice. Crearea UE în 1992 prin semnarea Tratatului de la Maastricht şi hotărârea de a se institui Uniunea Economică şi Monetară prin adoptarea unei monede unice - euro - a intensificat preocupările UE în domeniul protecției sociale.

Pe lângă factorii menționați - îmbătrânirea populației şi creşterea instabilității locurilor de muncă şi a veniturilor populației - intensificarea preocupărilor UE privind protecția socială este legată şi de necesitatea îndeplinirii de către țările membre a *criteriilor de convergență* necesare introducerii monedei unice şi anume:

- deficitul bugetar să nu depăşească 3% din PIB;
- datoria publică să nu fie mai mare de 60% din PIB;
- rata inflației să nu depăşească cu mai mult de 1,5% rata medie a inflației aferentă primelor trei țări cu cele mai bune performanțe în domeniul respectiv;
- dobânda pe termen lung să nu depăşească cu mai mult de 2% nivelul mediu al dobânzii respective din trei țări care înregistrează cele mai scăzute rate ale dobânzii;
- asigurarea unui curs stabil de schimb valutar în cadrul sistemului monetar european.

În acelaşi cadru de preocupări, UE a adoptat şi un Pact de stabilitate şi creştere economică, menit să asigure finanțe sănătoase care să permită introducerea şi menținerea stabilității monedei unice.

Ponderea mare a cheltuielilor pentru pensii (aproape 50%) în totalul cheltuielilor de protecție socială ca şi tendința generală de creştere a acestora atârnă greu în realizarea criteriilor de convergență şi cu deosebire a deficitelor bugetare şi a inflației. În acest cadru, UE şi țările membre urmăresc reformarea sistemelor de pensii astfel încât îmbătrânirea populației şi ceilalți factori socio-

economici să nu afecteze vitalitatea lor financiară şi implicit starea financiară generală a fiecărei țări.

Actualitatea Pactului de stabilitate şi creştere este deosebit de însemnată, de la 1 ianuarie 2002 moneda unică fiind introdusă în 12 țări membre UE - Austria, Belgia, Finlanda, Franța, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburg, Olanda, Portugalia şi Spania. Moneda unică nu s-a introdus doar în Suedia, Danemarca şi Regatul Unit, ultimele două țări nefiind interesate în prezent să adopte moneda unică.

Potrivit acquis-ului comunitar, reformele sistemelor de pensii din UE sunt subordonate unui triplu comandament:

1. țările împărtăşesc obiective comune şi sunt ataşate unui număr de principii care caracterizează modelul social european;
2. stabilirea priorităților şi alegerile naționale strategice ca şi detaliile de reformă sunt de competența şi responsabilitatea statelor membre;
3. țările îşi coordonează eforturile şi fac schimburi reciproce de păreri şi de informații privind practicile actuale şi reformele în curs sau proiectate.

În acest cadru, un real interes îl au publicațiile MISSOC ale Comisiei Europene. Acelaşi interes îl au studiile, rapoartele şi alte documente de specialitate din UE. În context subliniem că în prezent, aşa cum a stabilit Consiliul European de la Lisabona din martie 2000, se elaborează „un studiu privind evoluția în viitor a protecției sociale într-o perspectivă pe termen lung, acordându-se o atenție deosebită viabilității regimurilor de pensii la diferite orizonturi de timp până în 2020 şi dincolo de această limită dacă este necesar."

O problemă fundamentală a reformei sistemelor de pensii o constituie structura acestora, respectiv ponderea pe care o dețin diferitele componente ale sistemelor de pensii în veniturile totale ale pensionarilor. Ne referim: a) la regimurile publice de pensii obligatorii, organizate potrivit principiului solidarității sociale şi finanțate prin metoda repartiției (pilonul I); b) fondurile colective de pensii cu capitalizare şi conducere privată (pilonul II) şi c) schemele sau planurile individuale de pensii (pilonul III). Menționăm că pilonul II de pensii mai este cunoscut, după cum s-a arătat şi sub denumirea de regimuri complementare de pensii, dar care pot fi finanțate şi prin metoda repartiției, aşa cum funcționează ele în prezent în Franța. În mod asemănător a funcționat şi regimul pensiei suplimentare din România, în perioada 1967-2001 (martie).

Clarificarea de principiu a problemei amintite este cu atât mai necesară cu cât, în ultimul deceniu, s-au purtat aprige discuții asupra valențelor diferitelor regimuri de pensii, participanții la discuții punând accentul fie pe regimurile publice de pensii, fie pe fondurile de pensii cu capitalizare şi conducere privată.

Din documentele UE rezultă necesitatea unei îmbinări corespunzătoare între cele trei componente ale sistemului de pensii, astfel încât ele să răspundă cât mai bine conținutului modelului social european.

În concordanță cu cerința majoră amintită, *Comisia Comunităților Europene* prin Comunicarea din octombrie 2000 privind „Evoluția în viitor a protecției sociale într-o perspectivă pe termen lung. Pensii sigure şi viabile" *a statuat un set de obiective şi principii menite să călăuzească statele membre în reforma sistemelor de pensii.*[COM (2000) 622 final].Sub acest aspect, deosebit de relevante sunt acele obiective şi principii care au tangență cu echitatea şi coeziunea socială şi anume:

- *Păstrarea caracterului adecvat al pensiilor.* Cei trei piloni ai sistemelor de pensii, care operează în structuri decise de statele membre, ar trebui să permită persoanelor la bătrânețe să rămână autonome sub aspect financiar şi, în limite rezonabile, să-şi mențină nivelul de trai pe care l-au atins în cursul vieții active.
- *Asigurarea echității între generații.* Eforturile necesare pentru depăşirea efectelor îmbătrânirii demografice ar trebui să fie împărțite echitabil între generațiile active (salariați şi agenți economici) şi generațiile de pensionari.
- *Întărirea elementului de solidaritate a sistemelor de pensii.* Nimeni n-ar trebui să fie exclus din sistemele de pensii din cauza veniturilor scăzute sau a unui risc nefavorabil. Sistemele de pensii ar trebui să cuprindă un element de redistribuire favorabil persoanelor cu posibilități mici pe piața muncii sau care asigură îngrijirea copiilor, a persoanelor cu handicap, ca şi a altor persoane în dificultate.
- *Menținerea unui echilibru între drepturi şi datorii.* Prestațiile ar trebui să corespundă cotizațiilor la sistemul de pensii. Amânarea ieşirilor la pensie va trebui să se concretizeze într-o creştere a pensiei.
- *Sistemele de pensii să fie favorabile egalității între bărbați şi femei,* prin stimularea participării şi ameliorării situației lor pe piața muncii.
- *Garantarea de finanțe publice sănătoase şi viabile.* Reformele trebuie să garanteze că sarcinile fiscale pentru pensiile publice sunt fixate la un nivel corespunzător şi că alte cheltuieli publice esențiale nu sunt defavorizate.

Problemele cu care se confruntă sistemele de pensii din țările europene au un orizont de timp pe termen lung dar, pentru a se evita apariția în viitor a unor mari dezechilibre financiare şi înrăutățirea stării sociale a pensionarilor se impune ca măsurile de reformă să fie aplicate în prezent, în care scop s-au promovat şi se promovează măsuri adecvate de fiecare țară. În ultimă instanță, rațiunea măsurilor actuale au în vedere, aşa cum s-a exprimat plastic Frits Bolkestein, comisar UE pentru piața internă: *„dezamorsarea bombei cu întârziere privind pensiile în Europa."*

1.1.4. Măsuri de reformă

a) Acordarea pensiilor. Măsurile vizează limitarea creşterii cheltuielilor pentru pensii şi se referă la vârsta efectivă de pensionare, precum şi la calculul şi indexarea pensiilor. În majoritatea țărilor, vârsta legală de pensionare este pentru bărbați de 65 ani şi pentru femei între 57 şi 65 ani; cu toate acestea, vârsta efectivă de pensionare este mult mai redusă, fenomenul fiind determinat, în principal, de pensionările anticipate la vârste cuprinse între 55,6 ani în Italia şi Belgia şi 62 ani în Suedia (1998). Această practică a apărut în contextul şomajului ridicat şi, evident, are efecte negative pentru rata de activitate a forței de muncă din grupele superioare de vârstă, precum şi pentru contribuțiile de asigurări sociale.

Dată fiind această situație, Belgia, Italia şi Austria, ca şi alte țări, promovează măsuri pentru *reducerea pensionărilor anticipate şi stimularea prelungirii vieții active*. Totodată, aproape toate țările au în vedere, ca în perspectivă, vârsta legală de pensionare a femeilor să fie asemănătoare cu cea a bărbaților, respectiv 65 ani.

Referitor la indexarea pensiilor, relevăm *tendința ca aceasta să se facă în funcție de evoluția prețurilor şi nu în funcție de evoluția salariului net* (Franța din 1987, Portugalia din 1994 şi mai recent Germania). Schimbări au intervenit şi în metodele de calcul a pensiilor, în sensul *creşterii numărului anilor de cotizare luați în considerare la stabilirea bazei de calcul a pensiilor.* În multe cazuri, creşterile sunt substanțiale - în Franța de la 10 la 25 de ani (treptat până în 2008), în Portugalia de la 5 la 10 ani, în Finlanda de la 4 la 10 ani (între 1992 şi 2002).

b) Finanțarea. Din măsurile aplicate rezultă că finanțarea regimurilor publice de pensii prin metoda repartiției nu este pusă sub semnul întrebării, ea materializând conceptul de solidaritate socială dintre generații. Totuşi, pentru stăpânirea posibilelor efecte negative ale contribuțiilor de asigurări sociale asupra pieței muncii şi asupra competitivității economice, tot mai multe țări recurg şi la *alte surse de venituri pentru pensii*. De exemplu, în Franța s-a creat *Fondul de solidaritate pentru bătrânețe,* alimentat din impozite şi taxe speciale, inclusiv contribuția socială generalizată (1993); fondul este conceput să asigure finanțarea pensiilor minimale şi contribuțiile de asigurări aferente şomajului şi perioadelor de maternitate. În Germania s-a introdus „taxa verde", ca impozit suplimentar asupra surselor de energie şi carburanți. Pentru unele țări *subvențiile de stat* dețin o pondere însemnată în finanțarea pensiilor, ca de exemplu în Germania unde subvențiile amintite acoperă 27,1% din cheltuielile pentru pensii.

Ca noutate, relevăm că în Franța s-a creat un *Fond de rezervă* (1998), menit să compenseze dezechilibrele financiare care vor apare între 2020 şi 2040, când generațiile de baby-boom ai anilor postbelici vor îngroşa numărul

pensionarilor. Asemenea fonduri s-au creat, de asemenea, în Spania, Olanda şi Portugalia.

c) Regimuri de pensii complementare şi private. Concomitent cu reformarea şi modernizarea regimurilor publice de pensii, se asigură şi o anumită extindere a regimurilor complementare şi private de pensii cu capitalizare. În Spania şi Italia, de exemplu, recent s-au introdus regimuri de pensii complementare, de regulă, organizate la nivel de întreprindere, prin înțelegeri între reprezentanții lucrătorilor şi patroni şi cu stimulare financiară de stat. În Germania, în contextul actualelor reforme, se are în vedere consolidarea regimurilor complementare de pensii din întreprinderi precum şi sprijinirea pensiilor private, prin plăți suplimentare pentru persoanele cu venituri scăzute şi medii. În Austria se poartă discuții pentru dezvoltarea regimurilor de pensii complementare cu capitalizare, iar în Irlanda se discută în legătură cu introducerea unei pensii de întreprindere sub forma conturilor de economii.

În context, arătăm că în lucrările şi studiile privind reforma pensiilor din țările amintite se fac şi unele *precizări privind importanța regimurilor publice de pensii şi a celorlalte regimuri de pensii.* Astfel, în cazul Germaniei, *se consideră că „asigurarea publică pentru pensii rămâne principalul pilon al protecției pentru bătrânețe",* iar în cazul Spaniei *se subliniază că regimurile complementare de pensii nu se pot substitui şi respectiv nu pot fi o alternativă pentru regimurile publice de pensii.*

Regatul Unit, unde fondurile de pensii cu capitalizare au o pondere mai mare, urmăreşte *introducerea unui nou sistem de pensii de bătrânețe sub formă de parteneriat public-privat,* care în opinia guvernanților „va uni cele mai bune caracteristici ale sistemelor publice şi private de pensii. „ În acest cadru, se are în vedere realizarea următoarelor obiective: a) pensia de bază de stat va rămâne baza veniturilor pensionarilor, atât bogați cât şi săraci, şi nu va fi proporțională cu salariul; b) introducerea unei noi pensii secundare de stat, care va avea o sumă fixă şi va fi acordată îndeosebi persoanelor cu venituri mici şi c) introducerea unui regim de economii şi pensii colective (*stakeholder pension scheme*), sigure şi cu costuri reduse, pentru persoanele care câştigă între 9500 şi 21600L şi nu participă la un regim profesional de pensii.

1.1.5. Probleme de perspectivă

Deşi țările UE au promovat numeroase măsuri de perfecționare a sistemelor de pensii, factori de răspundere interni şi comunitari apreciază că este necesar să se întreprindă şi alte măsuri de reformă. În acest sens, Consiliul European de la Barcelona din martie 2002 a dat noi dimensiuni reformei sistemelor de pensii din țările UE. Astfel, în concluziile Consiliului se arată: „Preocupat de a rezolva provocarea privind îmbătrânirea populației, Consiliul European cere ca reforma regimurilor de pensii să fie accelerată pentru a se garanta atât viabilitatea lor financiară cât şi realizarea obiectivelor lor sociale" Con-

cret, strâns legat de strategia ocupării depline a forței de muncă, *Consiliul a statuat necesitatea creşterii progresive a vârstei medii de încetare a activității profesionale în UE cu circa 5 ani până în anul 2010.* Corespunzător obiectivului amintit, Consiliul a recomandat reducerea stimulentelor individuale pentru pensionarea anticipată şi intensificarea eforturilor destinate să ofere lucrătorilor vârstnici posibilități sporite de a rămâne pe piața muncii ca de exemplu, prin formule simple de pensionare progresivă, şi prin garantarea accesului lor la educație şi la formarea pe termen lung. Accentul pus pe prelungirea vieții active a persoanelor vârstnice are în vedere, aşa cum s-a arătat, vârsta efectivă medie de pensionare de numai 59 ani şi în mod corespunzător ratele scăzute de participare a persoanelor de 55-64 ani, sensibil mai mici în UE decât în SUA şi Japonia.

Concomitent cu îmbunătățirea funcționării pieței muncii şi implicit a regimurilor publice de pensii, Consiliul European de la Barcelona a stabilit o serie de obiective pentru reforma pieței capitalurilor şi a serviciilor financiare şi în acest cadru şi a fondurilor de pensii care activează pe piața capitalurilor. Sub acest ultim aspect, s-a statuat necesitatea aprobării de către Consiliul economic şi financiar şi de către Parlamentul european a *Proiectului de directivă a fondurilor de pensii profesionale.*

Directiva amintită, ca şi alte reglementări din domeniu, se înscrie în preocuparea UE de a se asigura:

- protejarea drepturilor de pensie ale persoanelor participante la fondurile de pensii profesionale;
- investirea eficientă a fondurilor de pensii în valori mobiliare, inclusiv în alte țări comunitare, prin reglementarea structurii acestora precum şi a problemelor de impozitare;
- posibilitatea transferării peste graniță a drepturilor de pensie câştigate pentru persoanele participante la fondurile de pensii profesionale care şi-au schimbat domiciliul.

Reglementarea riguroasă a funcționării fondurilor de pensii profesionale, astfel încât acestea să fie o sursă sigură de venituri pentru persoanele vârstnice este unul din obiectivele centrale ale UE. Obiectivul este cu atât mai necesar cu cât reglementările de până acum nu exclud posibilitatea pierderii drepturilor de pensie. Falimentul recent al companiei energetice americane Enron este un exemplu în acest sens.

1.2. Reforma sistemului de pensii în România

1.2.1. Necesitatea reformei

Sistemul de pensii din România este în curs de reformare şi se confruntă cu numeroase probleme: nu asigură fondurile necesare unui nivel de trai decent persoanelor vârstnice; există mari diferențe între pensiile persoanelor care

au prestat munci asemănătoare în perioada vieții active, stabilirea pensiilor substituindu-se măsurilor de asistență socială; sistemul cuprinde numai scheme publice de pensii finanțate prin metoda PAYG şi nu contribuie la stimularea creşterii economice.

Adoptarea unui nou sistem de pensii, în spiritul practicilor din UE, este cu atât mai necesară cu cât în anii tranziției numărul pensionarilor a crescut foarte mult, efectivul lor la sfârşitul anului 2001 ajungând la 6251,0 mii persoane, aproape 27% din populația țării. Evoluțiile negative înregistrate de sistemul public de pensii, care impun cu acuitate reforma, sunt menționate în caseta următoare

Schemele publice de pensii în funcțiune şi principalele involuții în perioada 1989-2000

a) *Schemele publice de pensii*:

- pensii de asigurări sociale de stat obligatorii, aferente salariaților şi personalului asimilat acestora;
- pensii suplimentare, de asemenea obligatorii, aferente salariaților şi personalului asimilat;
- pensii de asigurări sociale pentru agricultori, cu caracter voluntar, introduse în 1992. Această schemă a înlocuit regimul de pensii pentru țăranii cooperatori, care a dispărut prin desființarea cooperativelor agricole de producție.

b) *Principalele limite şi involuții ale schemelor de pensii de asigurări sociale*:

- raportul dintre salariații plătitori de contribuții de asigurări sociale şi pensionarii de asigurări sociale de stat a evoluat de la 3,75:1 la 1,01:1 în decembrie 2000. Deteriorarea raportului amintit s-a datorat reducerii la aproape jumătate a numărului de salariați şi dublării numărului de pensionari, proces accelerat de îmbătrânirea demografică şi de vârsta legală scăzută de pensionare ca şi unor politici puțin justificate privind pensionarea anticipată şi pensionarea pentru invaliditate.
- creşterea contribuției medii de asigurări sociale de stat de 14% din 1989 la 25,5% în 1992 şi la 32% în 1999. Contribuția fiind plătită integral de agenții economici a condus la creşterea costului salarial, cu implicații nefavorabile asupra competitivității produselor şi procesului inflaționist.
- apariția din 1995 a unor însemnate dezechilibre în bugetul asigurărilor sociale de stat pentru pensii şi alte drepturi de asigurări sociale, echilibrarea bugetelor făcându-se prin subvenții de stat şi împrumuturi de la trezorerie, practici, de asemenea, cu implicații pentru procesul inflaționist. Deşi la începutul anului 1999 contribuția de asigurări sociale a crescut cu 7 puncte procentuale, deficitul şi subvențiile de stat în bugetul asigurărilor sociale de stat au reprezentat 13,6%. În principal, deficitul se datorează şi comportamentului greşit al unor agenți economici şi instituții de stat, concretizat în neachitarea integrală a contribuțiilor de asigurări sociale şi în reeşalonarea acestora.

- reducerea ratei de înlocuire a salariului mediu net prin pensia medie de asigurări sociale de stat de la 46,7% în 1989 la 34,4% în 2000. Rata de înlocuire aferentă pensiei pentru limită de vârstă şi vechime completă în muncă a evoluat de la 65,8% la 45,3%. În context, menționăm că în 2000 pensia suplimentară a reprezentat 5,1% din salariul mediu net pe economie şi că finanțarea ei se face prin plata de către fiecare salariat a unei contribuții de 5% din salariul său brut.
- nivelarea pensiilor. Raportul dintre pensia minimă şi pensia medie de asigurări sociale de stat pentru vechime completă în muncă a crescut de la 54% în octombrie 1990 la 84,5% în decembrie 2000, iar pentru pensiile pentru vechime incompletă raportul a evoluat de la 67% la 108,3%.
- apariția unor mari inegalități între pensii, în funcție de anul deschiderii dreptului la pensie. În decembrie 2000, spre exemplu, pensia persoanelor cu vechime integrală pensionate în 1990 a fost de 1284,1 mii lei, iar cea a persoanelor care s-au pensionat în 2000 a fost de 1813,3 mii lei, respectiv cu 41% mai mare.
- participarea agricultorilor la asigurările facultative pentru pensii este infimă (2-3%) şi pensia de asigurări sociale a foştilor țărani cooperatori este foarte mică (cca. 15% din pensia de asigurări sociale de stat).

În contextul dezvoltării economiei de piață şi a procesului de aderare a României la Uniunea Europeană s-a impus crearea unui nou sistem de pensii viabil, bazat pe mai mulți piloni, capabil să asigure venituri decente persoanelor vârstnice, corespunzătoare muncii prestate şi contribuțiilor proprii la constituirea fondurilor de pensii.

Practica relevă că sistemele de pensii din UE diferă de la o țară la alta şi că în ultimul deceniu ele au fost reformate pentru a corespunde schimbărilor structurale şi demografice din societate. Dincolo de particularitățile naționale, reforma schemelor de pensii din țările UE este marcată de anumite trăsături comune care, într-un fel sau altul, se regăsesc şi în reforma sistemului românesc de pensii. Aceste trăsături decurg din Recomandarea Consiliului 92/442/CEE din 27 iulie 1992 privind convergența obiectivelor şi politicilor de protecție socială, care, în partea privind persoanele vârstnice cuprinde următoarele recomandări pentru țările membre:

e) „Să aplice mecanismele care să le permită foştilor salariați care s-au pensionat după o carieră completă să beneficieze de o rată de înlocuire rezonabilă pe durata întregii perioade de pensionare, ținând cont, după caz, de sistemele legale sau complementare, menținând în acelaşi timp un echilibru între interesele persoanelor active şi cele ale pensionarilor.”

i) „Să adapteze, în timp util, sistemele de pensii la evoluțiile demografice, menținând în acelaşi timp funcția de bază a regimurilor legale de pensii.”

1.2.2. Regimul public de pensii

Reforma sistemului de pensii din România are loc potrivit tendințelor şi practicilor din UE. Sub acest aspect menționăm în primul rând obiectivul privind diversificarea surselor de venituri pentru persoanele vârstnice prin *introducerea unui sistem de pensii cu 3 piloni:*

a) sistemul public de pensii obligatoriu şi finanțat prin metoda PAYG;
b) fonduri de pensii capitalizate obligatorii şi
c) fonduri de pensii private facultative.

Această structură s-a impus ca urmare a faptului că pensiile publice finanțate prin metoda PAYG sunt nesatisfăcătoare şi că în condițiile deteriorării raportului pensionari/salariați ele nu mai au un suport financiar corespunzător, o nouă creştere a contribuției de asigurări sociale ar afecta şi mai mult costul salarial, competitivitatea produselor şi însăşi starea materială a persoanelor active.

Potrivit Planului de acțiune al guvernului pentru perioada 2001-2004, reforma sistemului de pensii va fi încheiată în 2004. Reforma regimului public de pensii a demarat prin adoptarea de către parlament în martie 2000 a *Legii privind sistemul public de pensii şi alte drepturi de asigurări sociale,* aplicată integral cu începere de la 1 aprilie 2001. S-au adoptat, totodată, două hotărâri de guvern prin care, se urmăreşte recorelarea pensiilor de asigurări sociale de stat, astfel încât să se corecteze diferențele dintre pensii generate, în ultimii 10 ani, de formula de calcul a pensiilor şi de măsurile de indexare/compensare a acestora.

În baza noii legi a pensiilor publice şi a altor acte normative se va restabili echilibrul financiar al fondului de pensii. În acest cadru menționăm:

- lărgirea sferei de cuprindere a persoanelor asigurate obligatoriu (personalul salariat, inclusiv cel angajat prin convenție civilă, țăranii, meşteşugarii şi alți lucrători pe cont propriu etc.);
- prelungirea treptată a vârstei legale şi a stagiului de muncă cu 5 ani pentru deschiderea dreptului la pensie (la 65 ani pentru bărbați şi 60 ani pentru femei şi respectiv la 35 şi 30 ani);
- instituirea pensiei anticipată parțial;
- plafonarea bazei de calcul a contribuției de asigurări sociale la 3 salarii medii brute lunare pe economie;
- calcularea pensiei potrivit unei noi formule, respectiv în funcție de numărul de puncte de pensie acumulate de-a lungul întregii vieți active (într-un an calendaristic punctajul maxim este de 3 puncte) şi de valoarea unui punct de pensie care nu poate depăşi 50% din salariul mediu brut pe economie.

Menționăm, de asemenea, că, spre deosebire de situația din trecut, salariații şi persoanele asimilate vor plăti o treime din cota de contribuție de asigu-

rări sociale, angajatorii lor având obligația să plătească 2/3 din cota de contribuție. Prevederea este benefică, ea urmând să se repercuteze pozitiv asupra bugetului de asigurări sociale. Restabilirea echilibrului financiar al sistemului public de pensii presupune, totodată, şi un nou comportament al agenților economici privind plata cu regularitate a cotei de contribuție de asigurări sociale precum şi o rigurozitate mai mare din partea organelor abilitate în respectarea condițiilor pentru obținerea pensiilor de invaliditate şi a altor drepturi de asigurări sociale.

Reforma regimului public de pensii, în acord cu practicile din UE, a necesitat şi crearea unor noi instituții. În acest sens, prin legea adoptată s-a înființat Casa Națională de Pensii şi Alte Drepturi de Asigurări Sociale (CNPAS) ca instituție publică autonomă de interes național, care administrează şi gestionează sistemul public de pensii. Eficiența CNPAS va fi potențată şi de faptul că, în spiritul parteneriatului social, ea va fi condusă de un consiliu de administrație, compus din reprezentanți ai guvernului, patronatului, sindicatelor şi organizațiilor de pensionari.

1.2.3. Fonduri de pensii capitalizate

Potrivit Strategiei naționale de dezvoltare a României pe termen mediu, fondurile de pensii capitalizate vor completa sistemul public de pensii reformat, astfel ca sistemul integrat să fie sustenabil din punct de vedere financiar. În acest cadru *fondurile de pensii capitalizate obligatorii sau fondurile universale de pensii* vor fi al doilea pilon al noului sistem românesc de pensii.

Proiectul Legii Fondurilor universale de pensii, este prevăzut a fi adoptat de către Parlament în decembrie 2002. În acest cadru se are în vedere: administrarea fondurilor amintite de societăți comerciale private; membrii regimului public de pensii vor deveni practic şi membrii ai fondurilor universale de pensii; la început contribuția membrilor la fondurile respective va fi de 2% din salariul brut al acestora, urmând ca ele să crească treptat până la 8%; contribuțiile pentru fonduri vor fi investite în titluri şi obligațiuni publice şi valori mobiliare cotate la bursa de valori sau pe piața extrabursieră Rasdaq, contribuțiile vor fi, de asemenea, plasate în depozite bancare sau valorificate prin credite. Potrivit practicii curente mărimea pensiilor generate de fondurile de pensii capitalizate vor depinde de contribuțiile plătite şi de veniturile provenite din valorificarea acestora.

Sub aspect instituțional, implementarea pilonului II de pensii necesită crearea Comisiei pentru supravegherea, reglementarea şi controlul societăților de administrare a fondurilor de pensii. Experiența relevă că succesul acestor fonduri va depinde substanțial de rigurozitatea reglementărilor în domeniu şi de respectarea deplină a acestora de către societățile care s-au angajat să admi-

nistreze fondurile respective, precum şi de funcționarea corectă a comisiei de supraveghere.

Dat fiind miza mare a fondurilor administrate se urmăreşte evitarea oricărei posibilități de fraudă sau proastă gospodărire, care ar avea evident efecte nefaste pentru veniturile scontate la bătrânețe. În cazul României, această precauție se impune cu atât mai mult cu cât instituțiile financiar-bancare nu sunt suficient de consolidate. În plus, datorită gestiunii incorecte a unor fonduri de investiții, sute de mii de cetățeni s-au confruntat cu pierderea economiilor plasate în Fondul Mutual al Oamenilor de Afaceri, administrat de SAFI S.A. (1996) şi în Fondul Național de Investiții, administrat de SOV Invest (mai 2000).

Investitorii la fondurile amintite au fost fraudați de societățile de administrare şi Comisia de supraveghere (CNVM), numită pe criterii politice, nu şi-a îndeplinit atribuțiile statutare. În context, relevăm că de asemenea riscuri nu sunt scutite nici fondurile de investiții/pensii din țările dezvoltate, scandalul Maxwell din Regatul Unit şi Enron din SUA fiind concludent în acest sens.

Al III-lea pilon, *Fondurile private de pensii facultative* sunt finanțate, de asemenea, prin metoda capitalizării, contribuțiile membrilor fiind plasate în active financiare. Caracterul opțional al schemei dă posibilitatea persoanelor cu venituri relativ mari în viața activă să dispună de asemenea venituri şi în perioada când vor avea statut de pensionari. Extinderea fondurilor amintite va depinde însă, ca şi în cazul fondurilor universale de pensii, de consolidarea şi buna funcționare a pieței capitalului.

Proiectarea viitorului sistem de pensii necesită analiza corelată a schemelor care îl compun şi determinarea rolului fiecărei scheme în asigurarea veniturilor persoanelor vârstnice. Până în prezent acest lucru nu s-a făcut, parlamentul a adoptat noul sistem public de pensii fără să ia în considerare implicațiile celorlalți piloni asupra veniturilor persoanelor vârstnice. Acest lucru se impunea cu atât mai mult cu cât, potrivit noii formule de calcul, proporția pensiei față de salariul mediu va scădea în continuare şi **pensiile private nu sunt o alternativă la pensiile publice.**

Concomitent cu reforma sistemului protecției sociale, aderarea României la UE presupune şi adoptarea Regulamentelor CEE nr. 1408/71 şi 574/72 privind aplicarea regimurilor de securitate socială lucrătorilor salariați, lucrătorilor nesalariați şi membrilor lor de familie care se deplasează în interiorul comunității. Regulamentele asigură coordonarea sistemelor de securitate socială din UE şi înscrierea României la această practică este o condiție care uşurează mişcarea forței de muncă şi a populației în spațiul comunitar. În acest sens, legea sistemului public de pensii şi alte acte normative din domeniu stabilesc prestații care pot fi transferate în străinătate.

Bibliografie

1. Concluziile Consiliului European de la Barcelona, martie 2002.
2. Conseil d'Analyse Economique, *Retraites choisies et progressives*, La documentation Française, 2000.
3. Economic Policy Committee, *Progress report to the Ecofin Council on the Impact of ageing populations on public pension systems*, Brussels, 2000.
4. Latulipe, D. et Turner J., „Retraite partielle et politique des retraites dans les pays industrialisés", în *Revue internationale du travail*, nr. 2, 2000.
5. Lege privind sistemul public de pensii şi alte drepturi de asigurări sociale, nr.19/2000, Monitorul Oficial, Partea I, nr. 140 din 1 aprilie 2000.
6. Planul de acțiune al Programului de guvernare pe perioada 2001-2004, Monitorul Oficial, Partea I, nr. 267 din 23 mai 2001.
7. Planul de acțiune al Programului de guvernare pe anii 2002 şi 2003, Monitorul Oficial, Partea I, nr. 61 bis/29 ianuarie 2002.
8. Merrien, François-Xavier, „Les nouvelles politiques sociales de la Banque mondiale: le cas des pensions", în *Revue internationale des sciences sociales*, nr. 170, Decembre 2001.
9. *Strategia națională de dezvoltare economică a României pe termen mediu*, Bucureşti, martie 2000.

Capitolul 2
SISTEMELE DE SĂNĂTATE

2.1. Introducere

Există două paliere de abordare a sistemelor de sănătate în contextul integrării europene şi al modernizării protecției sociale. Un palier se situează la nivelul UE în sensul preocupărilor organismelor Uniunii de a orienta şi rezolva o serie de probleme ale domeniului la nivel comunitar. Celălalt palier de abordare este cel la nivelul statelor membre responsabile cu formularea şi cu implementarea politicilor specifice acestui domeniu.

La nivelul Uniunii Europene, până în prezent, s-au desprins ca fiind preocupante o serie de aspecte legate îndeosebi de sănătatea şi siguranța la locul de muncă şi de sănătatea publică. Sănătatea şi siguranța la locul de muncă poate fi considerată în prezent o „zonă legitimă" de intervenție la nivel european justificată de existența lucrătorilor migranți şi de necesitatea evitării unor litigii sau distorsiuni în ceea ce priveşte condițiile de competitivitate economică. Acest segment al sistemului de sănătate are o bună acoperire cu legislație la nivel comunitar Directiva 89/391/EEC din 12 iunie 1989 care a devenit un reper important pentru adaptarea legislației naționale.

Sănătatea publică a devenit o preocupare mai semnificativă la nivelul Uniunii Europene în ultima perioadă. Astfel, în 1994 au fost propuse trei programe plurianuale (cancerul; informarea, educația şi formarea în materie de sănătate; prevenția toxicomaniei), iar în 1998 Comisia Europeană a promovat planuri de dezvoltare a politicii de sănătate publică la sfârşit de secol (COM (98) 230, 15 aprilie 1998). În 1999 Comisia Europeană a stabilit printr-un Comunicat cele patru obiective cheie în domeniul protecției sociale, unul dintre acestea referindu-se la *„garantarea unui nivel înalt şi durabil de protecție a sănătății".*

Cel de al doilea palier de abordare a sistemului de sănătate, de altfel cel mai important şi mai cuprinzător, se cantonează **la nivelul statelor membre** ale Uniunii. Motivul fundamental derivă din faptul că sistemele de sănătate se diferențiază puternic pe țări. De aceea până în prezent nu a fost pusă problema „armonizării" sistemelor, ci mai degrabă stabilirea unor obiective comune, responsabilitatea realizării lor, alegerea mijloacelor şi a mecanismelor utilizate în acest scop revenind fiecărui stat în parte.

Unul din elementele care au atras atenția asupra sistemelor de sănătate în toate țările din Europa occidentală şi a generat preocupări serioase pentru reforme în acest domeniu a fost **problema costurilor** cu îngrijirea sănătății care absorb în jur de o cincime din resursele publice sau echivalentul a 6-9% din

produsul intern brut. Aceasta în contextul în care fiecare țară membră a UE a fost şi este în situația de a „controla" evoluția cheltuielilor publice cerută de „criteriile de convergență" fixate pentru integrarea în Uniunea Monetară.

În majoritatea țărilor occidentale au fost întreprinse în ultima perioadă reforme ale sistemelor de sănătate. Motivațiile sunt numeroase şi au conotații specifice pentru fiecare țară, dar se poate spune că s-a conturat un *obiectiv comun* şi anume, *realizarea unor performanțe înalte ale sistemului sanitar din punctul de vedere al standardelor de sănătate şi al accesului echitabil la servicii de îngrijire în condițiile unor costuri cât mai mici.*

România se confruntă cu probleme acute ale sistemului de îngrijire a sănătății. Reforma sistemului sanitar are de rezolvat atât problemele grave de sănătate moştenite de la vechiul regim sau apărute în perioada tranziției, cât şi pe cele legate de sistemul instituțional a cărui reconstrucție trebuie să conducă la ameliorarea întregii activități în domeniul sanitar, la o mai bună alocare a resurselor şi la o utilizare mai eficientă a acestora.

Date fiind standardele atinse în ceea ce priveşte starea sănătății populației în țările Europei occidentale şi în România, volumul resurselor alocate şi mecanismele de utilizare a acestora, modalitățile concrete de abordare şi soluțiile adoptate au fost şi sunt diferite, particularizându-se de la o țară la alta. Dacă în țările dezvoltate, reformarea sistemelor de sănătate urmăreşte mai degrabă reducerea sau frânarea creşterii costurilor (apreciate ca deosebit de ridicate şi cu o tendință de creştere în viitor) prin corecții aduse mecanismelor de funcționare, în România reforma sistemului sanitar vizează modificări mai profunde care să conducă atât la îmbunătățirea stării se sănătate a populației, cât şi la utilizarea mai eficientă a resurselor alocate în noile condiții ale economiei de piață.

Relevarea principalelor orientări şi acțiuni întreprinse pentru transformarea sistemelor de sănătate din România şi din țările membre ale UE presupune pe de o parte, clarificarea cadrului economico-social specific domeniului şi, pe de altă parte, analiza comparativă a costurilor şi performanțelor sistemelor de sănătate. Având în vedere însă că sistemele de sănătate diferă substanțial din punct de vedere constructiv şi funcțional, pentru aprofundarea analizei comparative în anumite segmente au fost selectate trei țări europene –Franța, Germania şi Marea Britanie, care se caracterizează prin performanțe înalte în ceea ce priveşte starea de sănătate a populației, dar se diferențiază prin elemente constructive de bază ale sistemelor, legate preponderent de mecanismele de finanțare şi de furnizare a serviciilor de sănătate, precum şi prin indicatori de eficiență exprimați în special de relația cost-beneficiu.

2.2. Cadrul economico-social

2.2.1. Modificarea volumului şi structurii nevoilor de îngrijire a sănătății

Nevoile de îngrijire a sănătății au crescut şi s-au modificat din punct de vedere structural, în primul rând, ca urmare a creşterii duratei medii a vieții şi a procesului de îmbătrânire a populației care a marcat țările europene în ultima parte a secolului XX. Astfel, în ultimii 20 de ani ai secolului trecut, speranța de viață la naştere a crescut în țările Uniunii Europene în medie cu 4 ani, situându-se în prezent in jurul vârstei de 78 ani. În România speranța de viață la naştere este cu 9 ani mai scăzută decât media europeană, respectiv de 69 ani şi a rămas aceeaşi ca în anul 1980. Un alt indicator relevant pentru configurația nevoilor de îngrijire a sănătății populației este rata de supraviețuire la vârsta de 65 de ani. În marea majoritate a țărilor membre ale UE, pentru 80% din totalul bărbaților şi 90% din cel al femeilor sunt şanse de supraviețuire la această vârstă. În România, acest indicator înregistrează valori de 63% în cazul bărbaților şi de 80 % în cazul femeilor (Anexa 1).

Procesul de îmbătrânire demografică este evidențiat şi de previziunile sau de proiecțiile evoluției populației pentru perioada următoare. Toate proiecțiile evidențiază o intensificare dramatică a procesului de îmbătrânire în viitorul apropiat. Astfel, potrivit proiecției ONU (varianta medie), în anul 2015 populația în vârstă de peste 65 ani va deține o pondere situată în jurul cifrei de 20% în totalul populației în cea mai mare parte a țărilor membre ale UE (Anexa 2). Aceasta înseamnă o creştere a ponderii populației în vârstă de peste 65 ani, de 4-5 puncte procentuale, în anul 2015 comparativ cu 1999, creştere care se înregistrează pe fondul stagnării sau al scăderii numărului populației. Şi în România procesul de îmbătrânire este evident. Conform aceleaşi proiecții, în anul 2015 populația de peste 65 ani va deține o pondere de 14,6%, cu 1,5 pp mai mare față de 1999, aceasta în condițiile scăderii numărului populației totale.

Îmbătrânirea populației modifică substanțial cererea pentru servicii şi prestații medicale şi creează un nou tip de cerere din partea vârstnicilor. Se ştie că cererea de servicii de sănătate şi respectiv cheltuielile aferente variază în raport cu vârsta: relativ mari la naştere şi la vârste foarte fragede, se diminuează puternic în perioada copilăriei, adolescenței şi tinereții după care creşte lent începând de la vârsta de 45-50 ani şi foarte rapid după 65 ani. O astfel de tendință a fost pusă în evidență de o cercetare[1] din care rezultă că în cazul Franței, de exemplu, „efectul de îmbătrânire" asupra creşterii cheltuielilor de sănătate între anii 1990 şi 1997 a fost aproximativ egal cu cel al creşterii numărului populației.

---

[1] Caterine Bac, Gerard Cornilleau, "Une comparaison internationale", *Problèmes économiques* nr. 2722, 2001.

Evidența procesului de îmbătrânire demografică în Europa care va continua, conform proiecțiilor, şi în următoarele decenii a stimulat cercetările care şi-au propus să evalueze impactul acestui proces asupra diferitelor aspecte sau componente ale sistemului economic şi social. Astfel, într-un studiu[1] care şi-a propus estimarea efectului îmbătrânirii asupra cheltuielilor de sănătate în perspectiva anului 2045 se afirmă că îmbătrânirea populației nu va mai avea în viitor, în special după anul 2025, un impact substanțial asupra creşterii cheltuielilor de sănătate şi, respectiv, asupra ratelor de cotizare la asigurările de sănătate. Pornind de la această constatare concluzia ar fi aceea că, dacă echilibrul bugetului de sănătate se realizează prin acțiuni asupra coeficientului de multiplicare a ratei de cotizare (calculat ca indice al raportului dintre volumul cheltuielilor de sănătate şi numărul populației active), coeficientul de multiplicare pe ansamblul Uniunii Europene – UE (15) va creşte regulat până în 2025, moment după care se va diminua, revenind în vecinătatea lui 1 spre anul 2050. La o concluzie de aceeaşi natură, exprimată chiar prin titlu,[2] se ajunge într-un alt studiu care demonstrează că nu procesul de îmbătrânire demografică *în sine,* care îşi menține totuşi o anumită influență, duce la creşterea puternică a cheltuielilor de sănătate, ci acțiunea concertată a altor factori, în special progresul tehnic medical.

Structura cererii de servicii medicale se modifică şi ca urmare a apariției unor tipuri noi de morbiditate, specifice perioadei moderne, în special ca o consecință a modului de viață contemporan. Cancerul, SIDA, bolile cardiovasculare, tuberculoza sunt doar câteva exemple de boli care preocupă în mod deosebit lumea medicală şi societatea în ansamblul său.

Nu în ultimul rând, aşa cum se consemnează într-un studiu consacrat țărilor OCDE,[3] s-a observat, în ultima perioadă, o tendință de modificare a cererii de servicii de îngrijire medicală determinată, pe de o parte, de o anumită limitare sau chiar excludere a anumitor categorii de persoane sau grupuri (în general săraci) de la accesul la servicii medicale şi, pe de altă parte, de creşterea accesului la servicii care utilizează tehnologii noi pentru cei care dispun de venituri mai mari.

Tendințele menționate mai sus conduc la o continuă creştere şi modificare a structurii a nevoilor de îngrijire medicală cu implicații asupra volumului cheltuielilor necesare sistemului de sănătate. Asemenea schimbări în volumul şi structura cererii de servicii de îngrijire medicală presupune: în primul rând,

---

[1] Gerard Calot et Jean-Paul Sardon, "Vieillissement demographique et protection sociale: le cas de l'UE", *Problèmes économiques* nr. 2656-2657/2000.

[2] Didier Blanchet, "Une population âgee – ne pase pas forcement beaucoup sur les depenses de sante", *Problèmes économiques* nr. 2656-2657/2000

[3] Jeremy Hurst, "Challenges for health systems in Member Countries of the Organization for Economic Cooperation and Development", *Bulletin of the World Health Organization*, 2000, 78(6).

sustenabilitate financiară crescută, ceea ce înseamnă capacitate de alocare a unui volum mai mare de resurse publice sistemului sanitar; în al doilea rând, un management mai bun adaptabil noilor structuri ale cererii şi posibilităților inevitabil limitate de alocare a resurselor publice către acest sector; în al treilea rând, o adaptare a volumului şi structurii ofertei de servicii de îngrijire a sănătății la cerere.

2.3. Constrângeri economice. Mărimea şi structura resurselor

2.3.1. Resursele financiare

Nivelul de dezvoltare economică şi ritmul creşterii economice constituie un element deosebit de important care, din perspectiva ofertei, determină într-o măsură importantă dezvoltarea şi performanțele sistemului de sănătate. O trăsătură dominantă pentru marea majoritate a țărilor vest-europene după anul 1970, a constituit-o creşterea mai rapidă a cheltuielilor pentru sănătate comparativ cu creşterea PIB.

Tabelul nr. 1
Ritmul de creştere a cheltuielilor de sănătate şi ponderea cheltuielilor de sănătate în PIB

%

Ritm de creştere (mediu anual)	Germania	Franța	Regatul Unit
1970-1980	6,5	6,7	4,2
1980-1990	2,0	4,2	3,0
1990-1999	5,4	3,0	4,1
Ponderea cheltuielilor de sănătate în PIB			
1970	6,3	5,8	4,5
1980	8,8	7,4	5,7
1990	8,7	8,8	6,0
1999	10,6	9,5	7,0

***Sursa**: Catherine Bac, Gerard Cornilleau, „Une comparaison internationale”,* Problèmes économiques*, nr. 2722/2001, p. 1.*

Se constată un anumit paralelism şi o anumită convergență în ceea ce priveşte evoluția cheltuielilor de sănătate în cele trei țări selectate. Analiza datelor pe subperioade arată că în pofida încetinirii creşterii economice cheltuielile de sănătate au continuat să sporească şi nu pare a fi realizată încă stabilizarea valorii acestor cheltuieli. Rezultatul este acela că, în timp, a crescut ponderea cheltuielilor de sănătate în PIB astfel că în prezent aceasta se ridică în majoritatea țărilor membre ale UE la 7-9% (tabelul nr. 2).

Tabelul nr. 2
Relaţia dintre produsul intern brut şi cheltuielile de sănătate în anul 1998

	PIB/locuitor $ PPC	Cheltuieli de sănătate % în PIB
Ţări membre ale UE		
Austria	23145	8,3
Belgia	23622	8,9
Danemarca	23855	8,3
Finlanda	20641	6,9
Franţa	21214	9,6
Germania	22026	10,6
Grecia	13994	8,3
Irlanda	17991	6,1
Italia	20365	8,2
Olanda	22325	8,6
Portugalia	14569	7,5
Spania	15960	7,1
Suedia	19848	8,0
Regatul Unit	20314	6,7
UEM	20440	8,9
Ţări candidate		
Bulgaria	4683	4,7
R. Cehă	12197	7,2
Estonia	7563	6,9
Letonia	5777	6,7
Lituania	6283	6,3
Polonia	7543	6,4
România	5572	4,1
Slovacia	9624	7,2
Slovenia	14400	7,6
Ungaria	9832	6,4
Alte ţări		
Canada	22814	9,2
SUA	29240	13,0

***Sursa**: WB, World Development Indicators, 2000, p.10-12; 2001, p. 98-100.*

Modificarea (în sensul creşterii) pentru cele mai multe ţări europene a ponderii cheltuielilor de sănătate în PIB este explicată atât de evoluţiile produsului intern brut cât şi de cele ale cheltuielilor de sănătate. O pondere relativ constantă nu înseamnă că şi cheltuielile de sănătate rămân stabile, ci faptul că mărimea şi evoluţia cheltuielilor alocate sistemului de sănătate sunt dependente mai degrabă de evoluţia PIB.

Datele arată o corelaţie strânsă între mărimea produsului intern brut ce revine în medie la un locuitor şi ponderea cheltuielilor alocate sistemului de îngrijire a sănătăţii în PIB. În majoritatea lor, ţările membre ale UE, în special cele cu un nivel înalt de dezvoltare cum ar fi: Danemarca, Belgia, Olanda, Ger-

mania, Franța această pondere se situează în jurul a 9% echivalent PIB, în timp ce în țările cu un nivel de dezvoltare relativ mai scăzut ca Irlanda, Spania, Portugalia acest procent se ridică la aproximativ 7 % (Anexa nr. 3).

În țările candidate la integrare, caracterizate printr-un nivel de dezvoltare mai scăzut, ponderea cheltuielilor de sănătate în PIB este substanțial mai mică decât în statele membre ale Uniunii reprezentând echivalentul a 6-7% din produsul intern brut. România cu o pondere a cheltuielilor de sănătate în PIB de 4,1% se situează pe un loc de neinvidiat din acest punct de vedere în rândul țărilor europene. Dacă se ia în considerare şi faptul că România este caracterizată printr-un nivel al PIB *per capita* între cele mai scăzute din Europa (apreciat pentru 1998 de Banca Mondială la 1360 $ SUA sau 5572 $ la PPC) procentul menționat sugerează în mod clar o subfinanțare a acestui sector comparativ cu situația din cea mai mare parte a țărilor europene.

Aceasta înseamnă că potențialul de alocare a unei părți relativ mai mari din resursele publice pentru satisfacerea nevoilor de îngrijire a sănătății depinde esențial de nivelul de dezvoltare economică. Dincolo de această dependență se pot constata unele diferențieri în ceea ce priveşte ponderea cheltuielilor de sănătate în PIB între țări cu un nivel relativ apropiat de dezvoltare. Ele îşi au originea atât în politicile naționale de alocare a resurselor publice în funcție de priorități, precum şi în influența costurilor factorilor antrenați în sectorul sanitar.

O imagine mai corectă asupra resurselor de care dispune un sistem sanitar din fiecare țară este dată de mărimea cheltuielilor de sănătate, exprimate în dolari la Paritatea Puterii de Cumpărare (PPC) sau în dolari SUA, ce revin în medie la un locuitor, indicator care cumulează atât efectul creşterii economice, cât şi pe cel al politicilor de alocare a resurselor către acest sector. (Graficul nr. 1).

Graficul nr. 1
PIB şi cheltuieli de sănătate pe locuitor în țările UE în anul 1998

$ PPC

PIB şi cheltuieli de sănătate pe locuitor în țările candidate în anul 1998

$ PPC

***Sursa**: WB, World Development Report 2000, p. 10-12; 2001, p. 98-100*

Cheltuielile de sănătate ce revin în medie pe un locuitor, exprimate în dolari la PPC (dolari internaționali) sunt în România în prezent de aproape 8 ori mai mici decât media acestui indicator pentru țările UE .

Cu un nivel al cheltuielilor pentru sănătate echivalent cu 265 $ internaționali sau 63 $ SUA în medie pe un locuitor, România se plasează pe locul penultim între țările membre ale UE şi țările candidate la integrare.

Această stare de lucruri impune o analiză mai atentă a factorilor care se cer a fi luați în considerare atunci când se structurează alocarea cheltuielilor publice şi în concordanță cu obiectivele prioritare, între care îmbunătățirea stării de sănătate a populației este unanim recunoscută.

- **Profilul resurselor**

Imaginea oferită de analiza indicatorilor care reflectă resursele financiare alocate sistemului de sănătate este considerată, pe bună dreptate, de specialişti ca fiind prea globală, comparațiile efectuate utilizându-se cel mai adesea pentru a susține că sistemului de sănătate îi sunt alocate fie prea multe, fie prea puține resurse. Datele referitoare la cheltuieli nu pot confirma sau infirma în mod convingător astfel de aprecieri, datorită faptului că ele ascund adevăratul cost economic al îngrijirii sănătății. În demersul de a găsi instrumente îmbunătățite de măsurare a activității şi performanțelor îngrijirii sănătății, doi specialişti de la Institutul Suedez de Economie Sanitară au propus un cadru de anali-

ză care utilizează pe lângă resursele financiare exprimate de indicatorii care exprimă cheltuielile, şi resursele reale alocate sistemelor de sănătate [1].

O asemenea metodă a fost utilizată în raportul Organizației Mondiale a Sănătății pe anul 2000[2] cu scopul de a evidenția faptul că diferențele de performanță în domeniul ocrotirii sănătății între țări se justifică nu numai prin decalajul în ceea ce priveşte mărimea resurselor, în special financiare, ci şi prin modul de combinare a diferitelor tipuri de resurse, fiind făcute comparații între mixul de inputuri pentru patru țări dezvoltate (Danemarca, Suedia, Regatul Unit, SUA) şi pentru patru țări cu nivel mediu de dezvoltare (Egipt, Mexic, Africa de Sud, Tailanda). În acest scop au fost utilizați opt indicatori care exprimă resurse financiare, umane şi materiale.

Caseta nr. 1

O abordare alternativă a comparației resurselor sistemelor de sănătate

Ideea principală care a condus la acest nou cadru de analiză fost legată de distincția care trebuie făcută între managementul resurselor reale (resurse umane şi alte inputuri) şi transferul (fluxul) de bani necesari pentru extragerea şi utilizarea acestor resurse din economie şi societate.

Această logică a condus la împărțirea variabilelor care definesc sistemul de sănătate în variabile care măsoară stocul de resurse reale utilizate de acest sistem şi variabile care măsoară fluxul cheltuielilor băneşti (adică puterea de cumpărare) efectuate pentru utilizarea acestor resurse reale. Cele două categorii sunt legate între ele: cantitatea de resurse reale multiplicată cu prețul factorului respectiv are ca rezultat totalul cheltuielilor alocate îngrijirii sănătății. Dar, din cauza variației factorului preț pe plan internațional, cu acelaşi nivel al cheltuielilor pot fi cumpărate cantități diferite de resurse în diferite țări. Este important de subliniat faptul că, în contextul comparațiilor internaționale, o foarte mare influență asupra volumului cheltuielilor de sănătate au resursele procurate de pe piața națională ale căror prețuri reflectă starea şi condițiile economice ale unei națiuni (de exemplu, salariile personalului medical care depind esențial de prețurile de pe piața internă).

Ce spune unui analist această clasificare? În primul rând, faptul că stocul resurselor reale atrage după sine cheltuieli băneşti ca o recompensă pentru contribuția acestora la performanțele sistemului de îngrijire a sănătății populației. Creşterea stocului de resurse reale atrage după sine în mod obligatoriu sporirea cheltuielilor monetare atât pe termen scurt cât şi pe termen mai lung. În al doilea rând, inputurile sistemului de îngrijire a sănătății sunt interdependente, ceea ce înseamnă că potențialul de îngrijire a sistemului depinde în mare măsură de cum este distribuită puterea de cumpărare între diferitele resurse reale, aceasta adăugându-se la cât de bine este administrat fiecare input în parte. De exemplu, capacitatea resurselor umane ocupate în sistem şi combinația optimă între diferitele categorii de personal sanitar depinde puternic de

[1] Anders Anell & Michael , *International comparison of health care systems using resource profiles*, WHO Bulletin of the World Health Organization, 2000, 78(6).

[2] WHO, World Health Report, 2000.

tehnologiile aplicate în domeniu: medicamente noi, echipament performant de diagnosticare a diferitelor boli care conduc adesea la creşterea performanței personalului medical. Aşadar, dacă puterea de cumpărare disponibilă nu este alocată eficient între diferite resurse reale şi nu este bine administrată, sistemul de îngrijire a sănătății va funcționa sub capacitatea sa optimă.

Analiza comparativă a profilului resurselor de care dispun sistemele de sănătate din trei țări membre ale UE (Franța, Germania, Regatul Unit) şi din România s-a bazat pe cinci indicatori –disponibili pentru România, pentru anii 1991 şi 1998. Pentru resursele financiare au fost utilizați indicatorii: ponderea cheltuielilor de sănătate în PIB şi cheltuielile de sănătate (exprimate în dolari la paritatea puterii de cumpărare) ce revin în medie pe un locuitor; pentru resursele umane: numărul de medici la 1000 locuitori şi personalul mediu sanitar la 1000 de locuitori; pentru resurse materiale: număr de paturi de spital la 1000 locuitori. Pe baza datelor cuprinse în tabelul nr. 2.3. am construit câte o diagramă pentru fiecare din țările comparate prin care cele cinci valori ale indicatorilor se condensează într-un profil al resurselor.

În măsura în care vor fi disponibile şi alte informații referitoare la resurse (de exemplu, număr de aparate pentru tomografie computerizată, de rezonanță magnetică etc. sau cheltuieli cu medicamente) în condiții de comparabilitate internațională, analiza profilului resurselor poate fi aprofundată.

Pentru acest grup de țări, Germania a reprezentat „frontiera resurselor”, deoarece indicatorii luați în considerare înregistrează valorile cele mai mari. Este important de menționat totuşi că frontiera resurselor nu reflectă în mod necesar şi cele mai bune performanțe ale sistemului de îngrijire a sănătății populației. Ea reflectă mai degrabă importanța relativă a fiecărui tip de resursă pentru fiecare țară.

Tabelul nr. 3

Nivelul indicatorilor de resurse pentru anii 1991 şi 1998

	Franța	Germania	Regatul Unit	România
Cheltuieli, % din PIB				
1991	9,1	9,4	6,5	3,3
1998	9,6	10,6	6,7	4,1
Cheltuieli/loc., $ PPC				
1991	1656	1600	1006	168
1998	2102	2424	1418	265
Medici la 1000 loc.				
1991	2,7	3,1	1,5	1,8
1998	3.0	3,5	1,7	1,9
Personal mediu la 1000 loc.				
1991	5,4	8.9	5,2	5,4
1998	5,0	9,6	5,0	4,1
Paturi de spital la 1000 loc.				
1991	9,6	10,1	5,6	8,9
1998	8,5	9,3	4,2	7,3

***Sursa**: Bulletin of the WHO, 2000, 78(6), p.772-773; WB, World Development Indicators 2000, p.90-94; INS, Anuarul statistic al României, 2000, p. 182.*

Aşa cum arată datele din tabelul nr. 3. şi graficul nr. 2 în România ponderea cheltuielilor de sănătate în PIB reprezintă două cincimi din mărimea aceluiaşi indicator pentru Germania, iar volumul cheltuielilor de sănătate exprimate în dolari internaționali ce revin în medie pe un locuitor doar a zecea parte. În ceea ce priveşte resursele umane utilizate în sistemul sanitar, nivelul indicatorilor pentru România este ceva mai mare de 50% din mărimea acestora în Germania în anul 1998. Se remarcă de asemenea faptul că în România valoarea relativă a acestor indicatori față de cei înregistrați în Germania a scăzut, în intervalul 1991-1998, de la 0,58 la 0,54 în cazul indicatorului număr de medici la 1000 locuitori şi de la 0,61 la 0,56 în cazul personalului mediu sanitar la 1000 de locuitori.

Graficul nr. 2.

O situație ceva mai bună, în termeni relativi, se observă în cazul indicatorului numărul paturilor de spital la 1000 de locuitori, reprezentând 0,78 în

anul 1998, dar în perioada 1991-1998 raportul dintre valoarea indicatorului între România şi Germania a scăzut de la 0,88 în 1991 la 0,78 în 1998.

În cadrul acestei comparaţii merită a fi reţinută observaţia potrivit căreia Regatul Unit care înregistrează performanţe similare cu cele ale Germaniei în ceea ce priveşte starea şi îngrijirea sănătăţii populaţiei utilizează semnificativ mai puţine resurse financiare (circa 60%) şi umane (aproximativ 50%) comparativ cu Germania.

2.4. Performanţe

Specialiştii consideră că sectorul de sănătate cumulează influenţa a numeroşi factori şi, respectiv a activităţii mai multor instituţii, sistemul medical fiind doar una dintre acestea. Trebuie amintită mai întâi, funcţia menajelor de a produce sănătate care, la rândul ei, este legată de intrările de bunuri (alimente, alcool), servicii (de educaţie, medicale), de condiţiile de locuit, de factorii de mediu, de timp etc. Diferitele valori ale indicatorilor de sănătate şi de boli (degenerative, infecţioase, de nutriţie, sociale, care rezultă din accidente), structura naţională a morbidităţii constituie un agregat al stărilor sanitare individuale. Fiecare ţară are un „iceberg al morbidităţii", cu boli declarate care atrag atenţia prin frecvenţa şi gravitatea lor şi boli nedeclarate, netratate care figurează în partea ascunsă a societăţii.

Sistemul medical joacă un rol central în procesul producerii de sănătate. Instituţiile sale prestează servicii preventive care pot diminua incidenţa bolilor şi servicii curative care pot restabili sănătatea pacienţilor şi atenua boala, invaliditatea şi mortalitatea. Volumul şi calitatea produselor sistemului medical sunt determinate de organizarea sa, de gestiune şi finanţare, ca şi de medicamente, de echipamente medicale şi alte intrări furnizate de oferta industriei medicale naţionale şi de comerţul internaţional.

Sănătatea este obiectivul definitoriu, raţiunea de a fi a sistemului sanitar. Aceasta înseamnă realizarea unei stări a sănătăţii cât mai bună posibilă pe întregul ciclu de viaţă al oamenilor luând în considerare atât mortalitatea, cât şi boala/invaliditatea prematură[1]. Organizaţia Mondială a Sănătăţii (OMS) prezintă în raportul său pe anul 2000 o evaluare a stării de sănătate a populaţiei pornind de la indicatori parţiali şi convenţionali ai stării de sănătate: rata mortalităţii copiilor sub vârsta de 5 ani, rata mortalităţii adulţilor cuprinşi între 15 şi 59 ani şi speranţa de viaţă la naştere. Raportul propune pentru prima dată un singur indicator/măsură a stării sănătăţii generale a populaţiei: exprimat prin *speranţa de viaţă la naştere ajustată-SVNA* (disability-adjusted life expectancy-DALE), ajustarea fiind făcută în sensul scăderii din mărimea indicatorului speranţa de viaţă la naştere, a numărului de ani de viaţă estimaţi a fi cu stare proastă de sănătate.

[1] WHO, The World Health Report 2000, p. 27.

Caseta nr. 2

O evaluare sintetică a sănătății populației

Nu se cunoaşte până în prezent o metodă care să permită o evaluare sintetică a sănătății unei populații. Abordările în acest domeniu utilizează informații despre mortalitate şi morbiditate, pe baza cărora se calculează indicatori mai relevanți cum este, de exemplu, speranța de viață la naştere sau rata de supraviețuire la diferite vârste. Noul indicator propus de OMS: speranța de viață la naştere ajustată (SPNA) cu anii de viață evaluați ca fiind cu o sănătate precară, este estimat pe baza a trei categorii de informații: ponderea populației care supraviețuieşte la fiecare vârstă, calculată pe baza ratelor de natalitate şi mortalitate; prevalența fiecărui tip de boală la fiecare vârstă şi ponderea fiecărui tip de boală care poate sau nu varia în funcție de vârstă. Supraviețuirea la fiecare vârstă este ajustată în jos cu suma tuturor efectelor îmbolnăvirilor, rezultatul fiind ponderea populației care nu suferă de acea boală. Aceste rate de supraviețuire ajustate sunt raportate la populația inițială, înainte ca mortalitatea să se fi produs, pentru a obține numărul mediu de ani de viață în deplină sănătate pe care o persoană nou născută i-ar putea trăi. Acest indicator-SPNA-are avantajul că este comparabil cu noțiunea mai familiară: speranța de viață la naştere neajustată.

Trebuie menționat faptul că acest indicator a fost determinat de OMS pentru 191 state membre ale organizației, fiind precizat un interval de eroare în fiecare caz în parte.

Analiza datelor privind performanțele sistemelor de sănătate din țările membre ale UE scoate în evidență faptul că pentru marea majoritate a țărilor din această zonă indicatorii statistici exprimă progrese foarte mari în ultima jumătate a secolului XX în ceea ce priveşte starea sănătății populației, din acest punct de vedere constatându-se o reală convergență a sistemelor de sănătate. Aşa cum arată numeroase studii epidemiologice şi socio-economice, speranța de viață şi sănătatea în general s-au ameliorat constant. Eradicarea bolilor cronice, îmbunătățirea modului de viață, a condițiilor de locuit, educația şi creşterea economică sunt principalii factori determinanți ai unei bune stări de sănătate.

Potrivit evaluărilor OMS efectuate cu ajutorul indicatorului sintetic speranța de viață la naştere ajustată determinat pentru totalul populației (tabelul nr. 4), țările membre ale Uniunii Europene se clasează între primele 30 țări din lume în ceea ce priveşte starea de sănătate a populației. Dintre țările membre ale UE, Franța este apreciată ca fiind cu cele mai bune rezultate, ocupând locul 3 în lume cu o speranță de viață la naştere într-o stare de sănătate bună (SVNA) evaluată la 73 ani; numărul de ani de viață cu o proastă stare de sănătate a fost estimat la o medie de 5,6 ani pentru bărbați şi de 6,7 ani pentru femei.

Merită subliniat faptul că Germania care, aşa cum am arătat mai sus, înregistrează cele mai mari cheltuieli de sănătate pe locuitor între țările UE ocupă, conform ierarhiei OMS, locul 22 din lume şi locul 12 între țările membre ale UE în ceea ce priveşte starea sănătății populației. Această constatare justifică în mare măsură preocuparea Germaniei pentru reducerea costurilor în sistemul de îngrijire a sănătății.

Aşa cum se observă din datele cuprinse în tabelul nr. 4, țara cu performanțele cele mai bune din lume privind starea de sănătate a populației este Japonia. Potrivit aceloraşi evaluări, Statele Unite ale Americii, țara cu cele mai mari cheltuieli absorbite de sistemul sanitar reprezentând 13% echivalent PIB, ocupă locul 29. Aceste două exemple confirmă aprecierea conform căreia starea de sănătate a populației depinde nu numai de activitatea din sistemul sanitar, ci într-o bună măsură şi de factori exteriori acestuia, definiți în general de mediul economico-social.

Tabelul nr. 4

Speranța de viață ajustată pentru 1997-1999

	Rang SVNA	Speranța de viață ajustată, ani					Ani de viață cu stare de sănătate precară	
		Total pop. la naştere	Bărbați		Femei			
			La naş-tere	La 60 ani	La naş-tere	La 60 ani	Bărb.	Femei
Franța	3	73,1	69,3	16,8	76,9	21,7	5,6	6,7
Suedia	4	73,0	71,2	16,8	74,9	19,6	5,9	7,0
Spania	5	72,8	69,8	16,8	75,7	20,1	5,5	6,4
Italia	6	72,7	70,0	16,2	75,4	19,9	5,4	6,7
Grecia	7	72,5	70,5	16,9	74,6	18,8	5,0	5,9
Olanda	13	72,0	69,6	15,4	74,4	19,7	5,4	6,7
Regatul Unit	14	71,7	69,7	15,7	73,7	18,6	5,0	6,0
Belgia	16	71,6	68,7	15,8	74,6	19,6	5,8	6,7
Austria	17	71,6	68,8	15,2	74,4	18,7	5,6	6,0
Luxemburg	18	71,1	68,0	15,8	74,2	19,7	6,5	7,2
Finlanda	20	70,5	67,2	14,5	73,7	18,5	6,2	7,0
Germania	22	70,4	67,4	14,3	73,5	18,5	6,3	6,6
Irlanda	27	69,6	67,5	13,9	71,7	16,6	5,8	6,6
Danemarca	28	69,4	67,2	14,2	71,5	17,2	5,7	6,6
Portugalia	29	69,3	65,9	14,0	72,7	17,7	6,1	6,8
Slovenia	34	68,4	64,9	12,7	71,9	16,8	6,6	7,6
R.Cehă	35	68,0	65,2	12,7	70,8	16,4	6,3	7,5
Slovacia	42	66,6	63,5	12,7	69,7	16,0	5,4	7,0
Polonia	45	66,2	62,3	12,5	70,1	16,6	5,6	6,5

	Rang SVNA	Speranța de viață ajustată, ani					Ani de viață cu stare de sănătate precară	
		Total pop. la naştere	Bărbați		Femei			
			La naş-tere	La 60 ani	La naş-tere	La 60 ani	Bărb.	Femei
Bulgaria	60	64,4	61,2	12,2	67,7	15,1	6,3	7,1
Ungaria	62	64,1	60,4	11,7	67,9	15,5	5,9	7,2
Lituania	63	64,1	60,6	13,4	67,5	16,2	6,4	10,4
Estonia	69	63,1	58,1	11,2	68,1	15,8	6,3	7,2
România	80	62,3	58,8	12,0	65,8	14,6	6,4	7,6
Letonia	82	62,2	57,1	11,4	67,2	15,9	6,5	7,4
Japonia	1	74,5	71,9	17,5	77,2	21,6	5,7	7,1
Australia	2	73,2	70,8	16,8	75,5	20,6	6,0	6,7
Canada	12	72,0	70,0	16,0	74,0	18,9	6,2	7,8
SUA	24	70,0	67,5	15,0	72,6	18,4	6,3	7,2

Notă: Datele sunt pentru ultimul an disponibil.
***Sursa**: WHO, World Health Report 2000, p. 176-179.*

România ocupă locul 80 în lume după indicatorul speranța de viață la naştere ajustată şi penultimul loc între țările candidate la integrare în UE. Cele mai bune rezultate în această grupă de țări le-au obținut Slovenia, R.Cehă, Slovacia, Polonia.

Deosebit de semnificativ pentru aprecierea stării de sănătate a populației este şi indicatorul *speranța de viață ajustată determinată pentru vârsta de 60 ani*. Datele arată că în țările UE aceasta este cuprinsă între 16,8 ani în Franța şi 13,9 ani în Irlanda pentru bărbați şi între 21,7 ani în Franța şi 16,6 ani în Irlanda pentru femei. În țările candidate la integrare acelaşi indicator se situează în jurul cifrei de 13 ani pentru bărbați şi 16 ani pentru femei. Pentru România acest indicator a fost estimat la 12 şi respectiv 15 ani.

Evaluarea subiectivă a stării de sănătate a populației de către înşişi cetățenii din țările Uniunii Europene vine să completeze datele oficiale şi să marcheze ceea ce interesează populația în legătură cu acest subiect.

Conform informațiilor oferite de Eurobarometrul nr. 53/2000, cetățenii europeni consideră că o stare bună a sănătății este principalul factor care contribuie la calitatea vieții lor. În marea lor majoritate (peste 80 % chiar şi dintre persoanele cele mai în vârstă) cetățenii din țările UE se consideră satisfăcuți de starea lor de sănătate[1]. Numai în patru țări (Portugalia, Spania, Germania şi Italia) aprecierile se situează sub media europeană. Acest sentiment de satisfacție este de înțeles dacă se au în vedere şi indicatorii care exprimă starea de sănătate a populației. Potrivit sondajului, pe ansamblul UE aproape 97% din populația cuprinsă între 16 şi 64 ani nu suferă de nici o problemă de sănătate

[1] CE,Eurostat, *La situation sociale dans l'Union europeenne* 2001, p. 33.

care să le perturbe viața cotidiană. Dintre ceilalți 13%, 4% declară a fi grav afectați, iar 9% numai într-o anumită măsură.

Relația dintre nivelul venitului şi starea de sănătate este confirmată de ancheta Eurobarometru (1999) care arată că un procent de 72% din cei cu venituri inferioare sunt mulțumiți de starea sănătății lor comparativ cu 90% din cei care fac parte din categoriile cu veniturile cele mai înalte.

S-a constatat de asemenea o corelație pozitivă între educație şi starea de sănătate. Un nivel declarat al stării de sănătate, ca fiind bun, creşte odată cu nivelul educației în toate statele membre. Această corelație apare ca puternică deoarece se compară declarațiile referitoare la starea sănătății celor care au nivelul cel mai scăzut de studii cu cele ale celor cu studiile cele mai înalte.

2.5. Reformele sistemelor de sănătate în unele țări membre ale UE. Obiective şi rezultate

O trăsătură comună pentru sistemele de sănătate din majoritatea țărilor Uniunii o constituie preocuparea pentru problematica sustenabilității din punct de vedere financiar şi al asigurării unui raport cât mai bun între costuri şi efecte. Ea a stat la originea inițierii şi înfăptuirii unor reforme sau ajustări importante ale sistemelor de sănătate din statele membre ale Uniunii Europene. Toate țările occidentale se confruntă mai mult sau mai puțin cu problema costurilor în sistemul sanitar, ca un simptom generalizat determinat, aşa cum am arătat mai sus, de fenomene şi procese ca; îmbătrânirea populației, progresul tehnic, creşterea ofertei de îngrijire etc. Acestei tendințe, fiecare țară a încercat să-i facă față într-o manieră şi prin măsuri specifice.

Sistemele de sănătate stau sub semnul reformei mai bine de două decenii. La nivelul uniunii nu au fost formulate în mod expres exigențe care să orienteze țările în această privință, astfel încât măsurile adoptate au avut ca elemente de fundamentare nevoile interne ale fiecărei țări şi au constat în principal în ajustări permanente, grefate pe structuri constructive şi funcționale bine consolidate în timp, fără a se produce rupturi în sistem. Modalitățile concrete de abordare au fost diferite de la o țară la alta. S-au constatat totuşi câteva zone de interes comun spre care a fost canalizată atenția autorităților statelor implicate într-un astfel de proces. Cele mai importante dintre acestea sunt: problema costurilor; echitatea în cadrul sistemului; menținerea unei calități înalte a serviciilor de sănătate.

2.5.1. Sustenabilitate financiară

Frânarea creşterii costurilor

Problema costurilor a fost o constantă pentru cea mai mare parte a țărilor datorită presiunii crescânde a nevoilor şi a creşterii cererii de servicii, precum şi a scumpirii actului medical, factori care în mod firesc duc la creşterea cheltuielilor. Toate țările au încercat să limiteze creşterea costurilor şi să scadă

presiunea acestora asupra bugetelor publice. Aceasta concomitent cu preocuparea pentru calitatea serviciilor şi pentru accesul la îngrijire.

Măsurile concrete la care au recurs responsabilii cu sistemele de sănătate diferă substanţial de la o ţară la alta în funcţie de caracteristicile de construcţie şi de funcţionare ale sistemului. Deşi a fost şi a rămas o problemă preocupantă pentru toate cele trei ţări selectate pentru analiză, **Germania** este ţara care a fixat drept *obiectiv central al reformei „frânarea creşterii costurilor şi a ratelor de cotizare*". Acest obiectiv se justifică având în vedere că cheltuielile de îngrijire a sănătăţii în Germania sunt între cele mai înalte din Uniune (ponderea cheltuielilor de sănătate în PIB era evaluată pentru anul 1998 la circa 10,7% comparativ cu 6,8% în Regatul Unit şi 9,6% în Franţa). Între cele mai importante măsuri luate în Germania şi orientate în această direcţie menţionăm:

- *Frânarea creşterii costurilor în spitale* având în vedere că cea mai mare parte a cheltuielilor de sănătate (mai mult de jumătate) sunt cele absorbite de spitale. Cele mai importante măsuri luate în acest scop în ultimul deceniu se referă la:
  - Instituirea încă din 1993-1994 a unui sistem de bugete pentru spitale şi introducerea unor taxe de spitalizare forfetare plătite de pacienţi pentru fiecare zi de spitalizare.
  - Utilizarea „costului mediu zilnic de spitalizare" drept element de referinţă pentru bugetul fondurilor (caselor) de asigurări.
  - Degrevarea spitalelor şi a cheltuielilor caselor de asigurări, de serviciile de îngrijire (a persoanelor vârstnice şi cu probleme de sănătate) nespecifice domeniului, prin crearea unei scheme separate de asigurare de îngrijire a persoanelor vârstnice (Pflegeversicherung).

Interesul deosebit al Germaniei pentru reducerea costurilor în spitale se justifică, între altele, şi prin faptul că în prima parte a anilor „90 durata medie de spitalizare era între cele mai mari: 11,5 zile, comparativ cu 6,4 zile în Franţa sau 5,2 în Regatul Unit, deci de circa două ori mai mare. Trebuie amintit în acest context faptul că tratamentul în spital este costisitor şi partea cea mai importantă a cheltuielilor de sănătate este absorbită de acestea.

- Stabilirea unor reguli potrivit cărora cheltuielile caselor de asigurări de sănătate luate individual şi în ansamblul lor nu pot creşte mai rapid decât baza salarială utilizată pentru calculul cotizaţiilor de asigurări de sănătate.
- *Reducerea numărului de case de asigurări de sănătate* de la peste 2000 înainte de 1990 la sub 600 în prezent chiar în condiţiile în care după unificare, volumul de activitate a crescut.

Evaluarea efectelor, pe diferite planuri, ale măsurilor în cadrul reformei sistemului de sănătate a condus la necesitatea corectării lor în continuare. De exemplu, nivelul contribuţiei pe care pacienţii trebuiau să o plătească pentru

tratament în spital a fost de mai multe ori modificat, această plată fiind chiar suspendată în anii 1998 şi 1999[1], revenindu-se apoi asupra introducerii ei. Totuşi, în timp, această taxă pentru fiecare zi de spitalizare a crescut de la 10 DM în anul 1990 la 17 DM (8.69 euro) în anul 2000.

În cadrul dezbaterilor care se poartă pe marginea regimului german de asigurări de sănătate, în ultimii ani au fost formulate propuneri care vizează realizarea obiectivului fundamental al reformei: frânarea creşterii costurilor şi evitarea de noi creşteri ale ratelor de cotizare. Propunerile pentru atingerea acestui obiectiv se axează pe următoarele aspecte principale:

- mai buna coordonare între serviciile medicale prestate de medicii generalişti, de specialişti şi în spitale;
- restricționarea libertății de alegere de către pacienți a prestatorilor de servicii;
- finanțarea dintr-o sursă unică (unificată) a spitalelor, actualmente repartizată între landuri şi casele de asigurări de sănătate;
- limitarea listei de medicamente care pot fi prescrise şi diminuarea costului lor.

Asemenea orientări au stârnit numeroase controverse, având în vedere că măsurile care pot fi adoptate pentru atingerea acestui obiectiv ar putea induce riscuri în planul accesului populației la servicii de sănătate şi al echității în domeniu. Acestea se referă, de exemplu, la: limitarea libertății pacienților de a-şi alege prestatorii de servicii; restrângerea listei de medicamente ce pot fi prescrise de medicii de familie şi de medicii specialişti sau introducerea unei liste negative de medicamente (pentru care nu se face rambursarea costurilor); plafonarea cheltuielilor medicilor generalişti, de familie etc.

Franța a fost şi este preocupată de frânarea creşterii costurilor, dar a inițiat măsuri mai puțin radicale decât Germania. În Franța, unde coexistă un vast sector public şi un important sector privat, în ultimele decenii s-au aplicat măsuri care au vizat:

- modificarea limitei superioare a veniturilor pentru care sunt plătite de salariați şi de angajatori contribuțiile de asigurări de sănătate şi, în final, eliminarea plafonului de venit pentru care se plăteşte contribuția la Casa de asigurări de sănătate;
- introducerea şi apoi creşterea nivelului taxei forfetare pentru îngrijirea în spital;
- introducerea în 1993 a unei liste negative de medicamente şi măsuri pentru restricționarea compensării medicamentelor; un studiu elaborat în anul 1999 a propus adoptarea unei liste de medicamente generice menită să ducă la scăderea costurilor rețetelor;
- promovarea unei reforme în învățământul medical, orientat spre controlul numărului de studenți la medicină şi, în final, limitarea creşterii numărului

[1] CE, La protection sociale en Europe 1999, martie 2000.

de medici, aceasta fiind considerată o cale de reducere a cheltuielilor cu salariile în sectorul sanitar.

Una dintre problemele preocupante pentru Franța, legată de reducerea costurilor în sistemul sanitar, se referă la ameliorarea gestiunii spitalelor şi la dezvoltarea tratamentelor la domiciliu. Această problemă a apărut în urma unei anchete privind starea de sănătatea populației, efectuată de casele de asigurări, anchetă pe baza căreia a fost prezentat un plan detaliat de reformă care vizează *o mai bună administrare a resurselor şi extinderea accesului la serviciile medicale.*

Regatul Unit care dispune de un sistem de sănătate finanțat din bugetul public şi nu se numără între „campionii" europeni în ceea ce priveşte nivelul cheltuielilor în sistemul sanitar, a inițiat o serie de măsuri cantonate preponderent în direcția unei mai bune administrări a cheltuielilor de sănătate, în special în spitale. Măsurile au fost orientate în principal spre descentralizarea responsabilității în domeniu prin introducerea unui sistem de contracte, autoritățile locale devenind parte contractuală cu spitalele publice şi private.

Introducerea mecanismelor de piață

Ideea de a se încuraja introducerea instrumentelor economiei de piață în sistemul sanitar s-a conturat în baza unor aprecieri potrivit cărora unul dintre factorii importanți care au contribuit la creşterea alarmantă a cheltuielilor de sănătate în țările europene îl constituie modul de plată a prestațiilor medicale care stimulează supraconsumul. Indiferent că este vorba despre sistemele naționale de sănătate cum este, de exemplu, cel din Marea Britanie finanțat din taxe şi impozite sau despre sisteme de sănătate finanțate pe principiul asigurărilor sociale, aşa cum este cazul Germaniei şi al Franței, finanțarea este sub autoritate publică ceea ce înseamnă că aceasta (autoritatea publică) are misiunea de a acoperi cheltuielile de sănătate ale afiliaților care se adresează medicilor sau altor prestatori care au relații contractuale cu aceste autorități.

În scopul reducerii cheltuielilor publice de sănătate Germania, de exemplu, a introdus *componenta privată a asigurărilor de sănătate*, prin măsura limitării accesului universal la protecție în caz de îmbolnăvire. Astfel, persoanele ale căror venituri depăşesc un anumit plafon nu sunt în mod automat acoperite de asigurări sociale (aproximativ 25% din cetățeni) şi, în consecință, trebuie să subscrie la un fond (Casă) de asigurare, la alegerea lor, care poate fi una privată sau la care este afiliat restul populației.

Deşi au fost obținute unele rezultate, efectul unor asemenea măsuri a fost până în prezent nesemnificativ, sectorul public deținând în continuare ponderea cea mai importantă în totalul cheltuielilor de sănătate. Astfel, în 1998 ponderea cheltuielilor publice în totalul cheltuielilor de sănătate era de 84% în Regatul Unit, de 76% în Franța, de 75% în Germania, în produsul intern brut reprezentând o pondere de 5,6% în Regatul Unit, de 7,3% în Franța şi de 7,9% în Germania (anexa nr. 3).

Subiectul promovării asigurărilor private în domeniul sănătății, în general a mecanismelor de piață, a provocat o serie de controverse. Pe de o parte, se consideră că prin competiție se încurajează prestatorii de servicii să asigure o mai bună tratare a pacienților şi să promoveze reducerea costurilor, ceea ce în final va permite guvernului să reducă cheltuielile bugetare. Pe de altă parte, se consideră că dincolo de un punct până la care efectele pot fi pozitive, încurajarea elementelor de piață poate reduce suportul public pentru îmbunătățirea sistemului medical de bază şi să apară riscul dezvoltării medicinei cu două viteze.

Rezultate

Cu toate eforturile făcute în vederea frânării creşterii cheltuielilor cu sănătatea, în țările Uniunii Europene rezultatele n-au fost spectaculoase. Datele de care dispunem arată, de exemplu, că în perioada 1990-1996, în majoritatea țărilor s-a înregistrat o continuare a creşterii cheltuielilor de sănătate, realizându-se totuşi o încetinire a ritmului, şi doar sporadic ritmuri negative în subperioada 1993-1996 (tabelul nr. 5).

Tabelul nr. 5
Evoluția cheltuielilor de sănătate exprimate la PPC în țările UE în perioada 1990-1996

variații medii anuale, %

	1990-1993	**1993-1996**	**1990-1996**
Belgia	2,3	4,9	3,6
Danemarca	4,4	-0,6	1,9
Germania	4,1	3,8	4,0
Grecia	2,8	6,3	4,6
Spania	6,6	0,4	3,4
Franța	3,7	1,9	2,8
Irlanda	8,5	4,4	6,5
Italia	0,0	-2,0	-1,0
Luxemburg	8,3	5,5	6,9
Olanda	5,9	-0,5	2,7
Austria	4,4	2,6	3,5
Portugalia	18,7	4,5	11,4
Finlanda	-2,8	2,2	0,3
Suedia	n.d.	2,4	n.d.
Regatul Unit	8,6	2,7	5,6
UE-15	4,1	2,0	2,9

***Sursa**: Commission Europeénne,* La protection sociale en Europe 1999*, martie 2000.*

Pentru perioada 1990-1999 ritmul mediu anual de creştere a cheltuielilor de sănătate a rămas totuşi foarte ridicat: de 5,4% în Germania, 3,3% în Franța, 4,1% în Regatul Unit. Sunt semne care arată că problema costurilor îngrijirii sănătății rămâne o problemă deschisă şi pentru perioada următoare.

2.5.2. O echitate mai mare în sistem

O parte a măsurilor adoptate în cadrul reformelor sistemului de sănătate în țările Uniunii Europene a vizat echitatea, în special în ceea ce priveşte accesul la serviciile de bază. Este vorba despre preocuparea pentru o mai bună distribuție, pe regiuni, a posibilităților de acces la servicii medicale, în special în Marea Britanie. O problemă importantă care a apărut în ultima perioadă, semnalată cu deosebire în Franța, se referă la creşterea inegalității între diferite categorii de populație în ceea ce priveşte accesul la serviciile de sănătate, aşa cum este cazul celor cu venituri mici. Astfel, în urma unei analize a fost scos în evidență faptul că în 1999, circa 6 milioane de persoane, în special cu venituri mici, nu au acces la servicii de sănătate de bază. Pentru corectarea acestui fenomen negativ a fost adoptată o lege „Couverture maladie universelle-CMU" care şi-a propus ca obiectiv: garantarea unui acces gratuit la servicii de sănătate (acoperire complementară gratuită) persoanelor care au venituri lunare sub un anumit plafon (3500 FF pentru o persoană; 5200 FF pentru 2 persoane; 6300 FF pentru 3 persoane; 7700 FF pentru 4 persoane plus 1400 FF pentru fiecare persoană în plus). Aceasta înseamnă reataşarea gratuită la sistemul de asigurări de sănătate a categoriilor de populație care îndeplinesc aceste condiții. Acoperirea se referă la un „ticket moderateur" pe baza căruia persoanele acoperite au dreptul la un pachet de servicii de bază, sunt scutite de taxa forfetară în caz de internare în spital etc., cheltuielile fiind în sarcina sistemului securității sociale.

2.5.3. Îngrijirea sănătății persoanelor în vârstă

Serviciile de sănătate joacă un rol important în Europa în întreținerea persoanelor vârstnice nu numai în termeni de îngrijire medicală, ci şi în termeni de îngrijire în sens larg şi de ajutor acordat celor care se află în situație de dependență. Distincția între cele două roluri pe care le îndeplinesc serviciile de sănătate acordate persoanelor vârstnice nu este simplă, dar ea este importantă din punctul de vedere al dimensiunii resurselor pe care le absorb, în special datorită creşterii numărului de persoane care au nevoie de acest tip de îngrijire.

Dintre țările europene, Germania, Austria şi Luxembourg au instituit un regim separat de asigurări sociale pentru îngrijirea persoanelor dependente aflate la o vârstă înaintată.

Cazul Germaniei este semnificativ dacă se are în vedere dimensiunea țării, problemele ridicate de procesul de îmbătrânire a populației şi influența acestuia asupra cheltuielilor de sănătate. La 1 ianuarie 1995 a fost creată o schemă distinctă de asigurare pentru îngrijire pe termen lung (Pflegeversicherung) cu scopul de a acoperi riscul nevoii de îngrijire la o vârstă înaintată. De la această dată, în cadrul fiecărui fond statutar public (Casă) de asigurare de sănătate, a fost creat un fond distinct (separate) din care se

finanțează cheltuielile cu această destinație. Toate persoanele care sunt membre ale unui fond de asigurare de sănătate sunt acoperite împotriva acestui risc în cadrul fondului respectiv. Din acest fond se acordă o serie de prestații în natură cu caracter social (îngrijire la domiciliu sau alocație de îngrijire, îngrijire pe termen scurt într-o instituție rezidențială etc.) şi sunt acoperite costurile cu tratamentul medical. Finanțarea acestei scheme este împărțită în mod egal între asigurat şi angajator.

O asigurare similară se cere a fi făcută şi în cazul celor afiliați la companii private.

Concluzie

Reformele sectorului sanitar aplicate în statele membre ale Uniunii Europene arată că ele s-au grefat pe structurile sistemului de sănătate existent în fiecare țară, consolidate de multe decenii şi au constat în corecții permanente, fără a modifica radical construcția şi funcționalitatea sistemului. Dintre cele trei țări ale căror experiențe au fost analizate mai atent, Germania este cea care a întreprins ajustări mai importante motivația fiind, aşa cum am arătat, nivelul înalt al cheltuielilor pe care le absoarbe acest sector.

Experiența înregistrată până acum în procesul de reformare a sistemelor de sănătate din țările membre ale UE arată că pentru reducerea costurilor şi îmbunătățirea funcționalității sistemului astfel încât impactul să fie pozitiv atât la nivel macro cât şi micro, nu există o cale universală. Mai mult, s-a observat că şi în țări dezvoltate cu sisteme de sănătate foarte bune comparativ cu alte țări, în perioade de creştere economică lentă reuşita reformelor întâmpină numeroase dificultăți; de asemenea, că reforma este de durată şi continuă, iar o politică orientată prioritar spre reducerea costurilor sau frânarea creşterii lor poate duce la o deteriorare a accesului şi a calității îngrijirii, ceea ce în final însemnă alte costuri sociale.

ANEXE

Anexa 1
Speranța de viață şi rata de supraviețuire

	Speranța de viață la naştere, ani				Rata de supraviețuire la 65 ani	
	1980	1999				
	Total	Total	Bărbați	Femei	Bărbați % din cohortă	Femei % din cohortă
Țări membre ale UE						
Austria	33	78	75	81	81	91
Belgia	73	78	75	81	80	90
Danemarca	74	76	74	79	79	88
Finlanda	73	77	74	81	79	91
Franța	74	79	75	83	81	92
Germania	73	77	74	81	80	89
Grecia	74	78	76	81	82	90
Irlanda	73	76	...	...	79	88
Italia	74	78	76	82	81	91
Olanda	76	78	75	81	81	90
Portugalia	71	75	72	79	77	88
Spania	76	78	74	82	81	91
Suedia	76	79	77	82	84	91
Regatul Unit	74	77	75	80	81	89
UEM	74	78			80	91
Țări candidate						
Bulgaria	71	71	68	75	67	83
R. Cehă	70	75	71	78	74	87
Estonia	69	71	...	...	59	85
Letonia	69	70	...	...	59	83
Lituania	71	72	...	...	64	86
Polonia	70	73	68	77	70	86
România	69	69	67	74	63	80
Slovacia	70	73	69	77	69	85
Slovenia	70	75	...	...	75	88
Ungaria	70	71	66	75	65	84
Alte țări						
Canada	75	79	76	81	83	92
SUA	74	77	74	80	80	89

***Sursa**: WB, World Bank Indicators 2001, p. 44-47, 114-116; INS, Anuarul Statistic al României 2001, p. 841.*

Anexa 2
Indicatori ai evoluției demografice

	Populația totală (milioane)			Rata anuală de creştere (%)		Populația sub 15 ani (% din total)		Populația peste 65 ani (% din total)	
	1975	**1999**	**2015[a)]**	**1975-1999**	**1999-2015[a)]**	**1999**	**2015[a)]**	**1999**	**2015[a)]**
Țări membre ale UE									
Austria	7,6	8,1	7,8	0,3	-0,2	16,9	11,8	15,4	20,0
Belgia	9,8	10,2	10,3	0,2	0,0	17,5	13,9	16,8	19,9
Danemarca	5,1	5,3	5,4	0,2	0,1	18,1	15,2	15,0	19,4
Finlanda	4,7	5,2	5,2	0,4	0,0	18,3	14,2	14,8	20,7
Franța	52,7	59,0	61,9	0,5	0,3	18,9	17,4	15,8	18,6
Germania	78,7	82,0	80,7	0,2	-0,1	15,8	12,1	16,1	21,0
Grecia	9,0	10,6	10,5	0,7	-0,1	15,3	12,7	17,2	21,2
Irlanda	3,2	3,8	4,4	0,7	1,0	22,0	21,8	11,3	13,1
Italia	55,4	57,5	55,2	0,2	-0,3	14,4	12,0	17,8	22,4
Luxemburg	0,4	0,4	0,5	0,8	1,1	18,7	17,4	14,3	16,2
Olanda	13,7	15,8	16,4	0,6	0,2	18,4	14,7	13,6	17,8
Portugalia	9,1	10,0	10,0	0,4	0,0	16,8	15,3	15,4	18,0
Spania	35,6	39,9	39,0	0,5	-0,1	15,0	12,5	16,7	19,8
Suedia	8,2	8,9	8,6	0,3	-0,2	18,5	12,4	17,4	22,3
Regatul Unit	56,2	59,3	60,6	0,2	0,1	19,1	15,1	15,7	18,9
Țări candidate									
Bulgaria	8,7	8,0	6,8	-0,3	-0,1	16,2	12,2	16,0	17,9
R. Cehă	10,0	10,3	10,0	0,1	-0,2	16,8	12,8	13,7	18,7
Estonia	1,4	1,4	1,2	-0,1	-1,1	18,3	13,7	14,1	17,0
Letonia	2,5	2,4	2,2	0,0	-0,6	18,1	12,6	14,5	17,8
Lituania	3,3	3,7	3,5	0,5	-0,3	20,0	13,0	13,1	16,6
Polonia	34,0	38,6	38,0	0,5	-0,1	19,9	14,6	11,9	14,8
România	21,2	22,5	21,4	0,2	-0,3	18,7	15,2	13,1	14,6
Slovacia	4,7	5,4	5,4	0,5	0,0	20,1	14,9	11,3	13,7
Slovenia	1,7	2,0	1,9	0,6	-0,2	16,4	11,9	13,6	18,6
Ungaria	10,5	10,0	9,3	-0,2	-0,5	17,2	13,3	14,6	17,4
Alte țări									
Canada	23,1	30,0	34,4	1,1	0,8	19,4	15,9	12,5	16,1
SUA	220,2	280,4	321,2	1,0	0,8	21,9	18,7	12,3	14,4

***Sursa**: UNDP, Human Development Report 2001, p. 134-135.*
[a)] În varianta medie a ONU.

Anexa nr. 3
Cheltuielile de sănătate în țările UE şi în țările candidate

	PIB pe locuitor în 1998		Ponderea cheltuielilor de sănătate în PIB, % (1990-1998[a)])			Nivelul cheltuielilor de sănătate per capita	
	$ SUA	$ PPC	Total cheltuieli	Cheltuieli publice	Cheltuieli private	$ PPC 1990-1998	$ SUA 1990-1998
I. Țări membre ale UE							
Austria	26830	23145	8,3	6,0	2,2	1896	2108
Belgia	25380	23622	7,6	6,8	0,9	1759	1812
Danemarca	33040	23855	8,0	6,7	1,3	1931	2576
Finlanda	24280	20641	7,4	5,7	1,8	1520	1736
Franța	24210	21214	9,6	7,1	2,5	2026	2287
Germania	26570	22026	10,7	8,3	2,5	2364	2727
Grecia	11740	13994	8,9	5,3	3,6	1226	1016
Irlanda	18710	17991	6,3	4,9	1,5	1293	1333
Italia	20090	20365	7,6	5,3	2,3	1539	1511
Olanda	24780	22325	8,5	6,1	2,3	1874	1988
Portugalia	10670	14569	7,9	4,7	3,2	1142	803
Spania	14100	15960	7,4	5,6	1,8	1182	1001
Suedia	25580	19848	8,6	7,2	1,4	1773	2220
Regatul Unit	21410	20314	6,8	5,9	1,0	1391	1480
UE 11	22350	20440	8,9	6,6	2,3	1842	1974
II. Țări candidate							
Bulgaria	1220	4683	4,0	3,2	0,8	193	59
R. Cehă	5150	12197	7,0	6,4	0,6	865	384
Estonia	3360	7563	6,4	5,1	1,4	492	230
Letonia	2420	5777	6,4	4,0	2,4	366	168
Lituania	2540	6283	8,3	7,2	1,0	533	240
Polonia	3910	7543	5,9	4,2	1,7	449	242
România	1360	5572	4,2	2,9	1,8	192	65
Slovacia	3700	9624	6,8	5,2	1,6	655	255
Slovenia	9780	14400	7,8	6,8	1,0	1115	768
Ungaria	4510	9832	6,4	4,1	2,0	638	290
III. Alte țări							
SUA	29240	29240	13,9	6,5	7,5	4121	4080
Canada	19170	22814	9,2	6,4	2,8	2158	1855

***Sursa**:WB, World Development Indicators, 2000, p. 10-12; 90-92.*

[a)]pentru ultimul an disponibil;

***Notă**: **Cheltuielile publice de sănătate** reprezintă cheltuielile curente şi de capital din bugetele (centrale şi locale), împrumuturile externe şi granturi (inclusiv donații din partea unor agenții internaționale şi organizații neguvernamentale) şi ale fondurilor de asigurări sociale (obligatorii). **Cheltuielile private de sănătate** includ plățile directe ale gospodăriilor (din buzunar), asigurările private, donații caritabile şi plata serviciilor de către corporații private. **Cheltuielile totale de sănătate** reprezintă suma cheltuielilor publice şi private. Acestea acoperă furnizarea de servicii de sănătate (preventive şi curative), activitatea de planificare familială, de nutriție şi ajutorul de urgență destinate sănătății, dar nu cuprind serviciile cu furnizarea apei şi de salubritate.*

Bibliografie

„...Allemagne 2000: wie geht's", *Problèmes économiques*, nr. 2649,2000.

Anders Anell & Michael, *International comparison of health care systems using resource profiles*, WHO Bulletin of the World Health Organization, 2000, 78(6).

Bac Caterine, Cornilleau Gerard, „Une comparaison internationale", *Problèmes économiques,* nr. 2722, 2001.

Blanchet Didier, „Une population âgee – ne pese pas forcement beaucoup sur les depenses de sante", *Problèmes économiques,* nr. 2656-2657/2000.

Bocognano A., Couffinhal A., Grignon M., Mahiew R., Polton D., „Faut-il privatiser l'assurance maladie?", *Problèmes économiques,* nr. 2603, 1999.

Boulard Jean-Claude, „La CMU en 29 questions", *Problèmes économiques*, nr. 2651, 2000 .

Calot Gerard et Sardon, Jean-Paul, „Vieillissement demographique et protection sociale: le cas de l'UE"**,** *Problèmes économiques,* nr. 2656-2657/2000

CE, Eurostat, „*La situation sociale dans l'Union européenne 2001.*

CEE, MISSOC, *Social Protection in the Member States of the Community. Situation on July 1st 1990*; *Situation on January 1st 2000.*

Coquidé Patrick, *Les pays qui ont les meilleures systèmes de santé*, L'Expansion no. 571, 1998.

Geoffard Pierre-Yves, „Quelle assurance pour le risque maladie de long terme?", *Problèmes économiques,* nr. 2707, 2001.

Hantrais Linda, *Social Policy in the European Union*, Second Edition, Macmillan Press LTD, 2000.

Hurst Jeremy**,** *Challenges for health systems in Member Countries of the Organization for Economic Cooperation and Development*, Bulletin of the World Health Organization, 2000, 78(6).

ISSA, *Developments and trends in social security throughout the world 1993-1995*, Geneva, 1995.

Marchand Maurice, „Assurance maladie publique et privee", *Problèmes économiques,* no. 2554, 1998.

OECD, *The reform of Health Care. A comparative Analysis of Seven OECD Countries,* 1992.

Pieters Danny, *Introduction into the Social Security Law of Member States of European Community,* Brussel, 1990.

Quainon Emmanuel, „Le systeme de santé se rapproche-t-il du modele europeen?", *Problèmes économiques,* no. 2682, 2000.

WB, *World Development Indicators*, 2000; 2001.

HO, *World Health Report* 1998; 2000.

Capitolul 3
SISTEMELE DE PROTECȚIE SOCIALĂ A ŞOMERILOR

3.1. Probleme de funcționalitate şi sustenabilitate

Compararea diferitelor sisteme naționale de protecție socială a şomerilor din țările Uniunii Europene permite stabilirea atât a unor puncte comune, cât şi a unor particularități existente între acestea.

Principalele similitudini constau în:

- coexistența sistemelor de asigurări de şomaj în paralel cu cele de asistență socială pentru şomeri;
- absența totală a sistemelor private de acoperire a riscului şomajului;
- obligativitatea asigurării de şomaj, atât pentru salariați cât şi pentru patroni, în majoritatea țărilor membre UE;
- orientarea prestațiilor sociale către stimularea integrării şomerilor în muncă şi descurajarea dependenței sociale.

3.1.1. Complementaritatea sistemelor de asigurări de şomaj cu cele de asistență socială

Prezența unui sistem de asigurări de şomaj alături de unul de asistență socială pentru şomeri, care îl completează ulterior pe primul, este situația cea mai frecvent întâlnită. De precizat că frontiera dintre cele două sisteme nu este clar definită în toate cazurile.

Practica acordării alocațiilor de şomaj impune mai întâi unele clarificări asupra separației instituționale, variabile de la o țară la alta, între sistemul de asigurări şi cel de asistență.

Distincția de bază porneşte chiar de la riscul social în întâmpinarea căruia vine fiecare sistem. Asigurărilor sociale le revine sarcina protejării împotriva riscului pierderii unui anumit nivel al veniturilor. Prestațiile de asigurări de şomaj acoperă o parte din aceste pierderi prin indemnizația de şomaj, asigurând astfel o anumită rată de înlocuire a salariului anterior. În cazul asistenței, riscul social constă în absența unui venit pentru a face față nevoilor de bază, vitale. În această situație, prestațiile oferite îmbracă forma unui venit minimal, de subzistență.

Prelungind comparația, se constată că prestațiile de asigurări sunt finanțate în proporție covârşitoare prin contribuții (cotizații) legate de salariu, de către salariați şi patroni. Ele se acordă în anumite condiții, în funcție de salariul

anterior, de exercitarea unei activităţi profesionale, de durata acesteia etc. Perioada de timp în care se acordă prestaţiile de asigurări de şomaj este limitată, iar nevoile individuale nu constituie un criteriu în acordarea acestora.

În schimb, alocaţiile de asistenţă socială oferite şomerilor sunt finanţate din resurse fiscale, bugetare. Acordate în caz de nevoie, ele sunt independente de cotizaţii sau de salariul anterior. Durata de acordare a acestui tip de prestaţii sociale poate fi nelimitată. De astfel de alocaţii pot beneficia , în afară de şomeri, şi alte categorii defavorizate ale populaţiei. Se ajunge astfel la sistemul venitului minim garantat, cum este cazul în Marea Britanie.

Aceste precizări conduc la clasificarea, din acest punct de vedere, a ţărilor Uniunii Europene în trei grupe:

- ţări unde funcţionează atât un sistem de asigurări, cât şi un sistem de asistenţă pentru şomeri: Germania, Spania, Franţa, Grecia, Portugalia, Austria, Finlanda;
- ţări unde există numai sistem de asigurări de şomaj: Italia;
- ţări unde există un sistem de asigurări de şomaj şi un sistem de venit minim garantat care nu este rezervat numai şomerilor: Belgia, Olanda, Danemarca, Luxemburg, Suedia, Marea Britanie, Irlanda.

Se constată că în toate ţările Uniunii Europene funcţionează sisteme de asigurări sociale pentru şomeri.

Toate aceste sisteme de asigurări se caracterizează prin:

- existenţa unei durate minime de afiliere la sistem care să permită deschiderea drepturilor la indemnizaţia de şomaj;
- o anumită proporţionalitate între durata de afiliere la sistem, nivelul contribuţiei (cotizaţiei) şi, în unele cazuri, vârsta şomerului, pe de o parte şi durata şi nivelul alocaţiei primite, pe de altă parte;
- limitarea în timp a drepturilor de asigurări de şomaj;
- obligativitatea asigurării, a plăţii cotizaţiei de asigurări de şomaj, atât pentru salariaţi cât şi pentru patroni.

În interior însă , organizarea şi funcţionarea acestor sisteme de asigurări pentru şomeri nu este identică în toate ţările Uniunii Europene. Dimpotrivă, ele diferă foarte mult mai ales în ceea ce priveşte nivelul indemnizaţiei de şomaj şi al proporţionalităţii cu celelalte elemente de determinare. Cuantumul indemnizaţiei de şomaj este variabil de la o ţară la alta şi evolutiv, acolo unde a fost introdusă alocaţia regresivă în timp. Există şi unele excepţii de la regulă, cum este cazul sistemului britanic şi a celui irlandez, în care prestaţia de asigurări plătită şomerilor nu mai depinde de salariul anterior, aceştia primind o sumă fixă săptămânală, identică pentru toţi. Există şi aici posibilitatea unor diferenţieri în funcţie de situaţia familială.

O altă diferenţiere între sistemele de asigurări de şomaj din ţările Uniunii Europene se referă la modul de finanţare a acestora, mai precis, la momentul

şi nivelul intervenţiei statului pentru completarea fondurilor, în caz de nevoie, prin apelarea la resurse publice, bugetare.

Sistemele din Germania, Spania, Franţa, Luxemburg, Belgia, Grecia se bazează mai mult pe principiul asigurării, finanţând prestaţiile de şomaj prin contribuţii salariale şi patronale, chiar dacă ratele cotizaţiilor se situează la nivele foarte diferite. Contribuţia statului este redusă şi ea se concretizează în acordarea unor credite rambursabile, în caz de necesitate, pentru a asigura echilibrul financiar al sistemului.

În alte ţări se înregistrează unele abateri de la funcţionarea pe baza principiului asigurării şi, implicit, intervenţia statului şi contribuţia bugetului public sunt mai însemnate. De pildă, în Danemarca, Suedia, Italia se utilizează în mare parte resurse publice pentru plata alocaţiilor de şomaj, urmând ca aceste sume să fie recuperate din cotizaţiile patronale şi salariale. Intervenţia statului are loc astfel ante-factum şi nu post-factum pentru a compensa un eventual deficit. În plus, rambursarea sumelor alocate de la buget nu se face integral. Tot ca o excepţie de la regulă, în Danemarca, de exemplu, salariaţii care aderă la casele de asigurări de şomaj plătesc o contribuţie în sumă fixă şi nu în funcţie de mărimea salariului. Practic, în aceste ţări intervenţia statului se concretizează în subvenţionarea unei părţi a asigurărilor de şomaj prin bugetul public.

În unele ţări ale Uniunii Europene ca Irlanda, Marea Britanie, Portugalia, Belgia, asigurările de şomaj nu sunt gestionate separat, ele fiind cuprinse în sistemul naţional de securitate socială. În acest caz cotizaţiile patronale şi salariale pentru şomaj sunt vărsate la fondul naţional de asigurări sociale care este administrat de către instituţiile statului. Ca parte integrantă a sistemului naţional de securitate socială, asigurările de şomaj sunt adesea susţinute financiar şi din resurse publice.

Acolo unde există, sistemele de asistenţă socială pentru şomeri prezintă şi ele atât puncte comune cât şi diferenţieri de la o ţară la alta. Aceste sisteme, finanţate în cea mai mare parte din fonduri publice, plătesc celor îndreptăţiţi alocaţii în sumă fixă în general. Alocaţiile pot fi diferenţiate în funcţie de statutul familial, numărul de copii, câteodată de vârstă etc. Nivelul acestor ajutoare este mult diminuat comparativ cu cel de asigurări. Germania şi Irlanda fac excepţie de la această regulă, ajutoarele sociale de acest gen situându-se la un nivel comparabil cu cel al alocaţiilor de şomaj, ceea ce apropie sistemul de asistenţă de cel de asigurări, din acest punct de vedere.

Condiţiile de acces la sistemele de asistenţă socială pentru şomeri sunt de asemenea variabile de la o ţară la alta. În Franţa de pildă, acestea sunt foarte restrictive. Aici numai şomerii care şi-au epuizat drepturile de asigurări şi pot justifica o lungă perioadă de contribuţie la sistem au dreptul să beneficieze în continuare de alocaţii în regim de asistenţă socială pentru şomeri. Cei care nu îndeplinesc aceste condiţii sunt nevoiţi să se orienteze către venitul minim de subzistenţă. Sistemul german şi cel spaniol sunt, dimpotrivă, mult mai per-

misive sub acest aspect. Ele funcționează fie în relație cu asigurarea, fie de la începutul perioadei de şomaj pentru cei care nu îndeplinesc condițiile pentru a primi alocația de asigurări de şomaj. În alte țări, prestațiile de asistență socială pentru şomeri se înscriu într-un cadru mai larg de ajutor social, criteriile de acordare fiind legate în mod variabil de resursele totale ale familiei, de structura acesteia, de tipul de locuință etc.

Se poate uşor constata că deşi în ultimii ani s-au produs multe schimbări şi au avut loc multe încercări de reformă în domeniul social, în țările Uniunii Europene nu s-a realizat convergența sistemelor de protecție socială a şomerilor.

Sistemele de alocații de şomaj se caracterizează printr-un amestec, variabil de la o perioadă la alta şi de la o țară la alta, al principiilor de asigurări cu cele de asistență socială. Particularitățile naționale ale sistemelor s-au accentuat.

În Germania sistemul de asigurări a întărit principiul proporționalității nivelului şi duratei prestațiilor de şomaj cu nivelul salariului şi durata contribuției la sistem. În schimb, Marea Britanie a introdus o logică de asistență socială chiar în cadrul sistemului de asigurări, astfel încât o mare parte a şomerilor depind în final de prestațiile generale de asistență socială. Sistemul francez îmbină practic cele două sisteme. Sistemul de asistență socială urmează în parte logica asigurărilor, prin condiția impusă pentru deschiderea acestor drepturi şi, anume, aceea de a fi desfăşurat o activitate profesională pe o perioadă minimă de cinci ani. Sistemul de asigurări francez conține şi el numeroase elemente ale sistemului de asistență socială. Astfel, în timp ce rata cotizației nu este diferențiată în funcție de vârstă, la acordarea indemnizației de şomaj se ține seama de vârsta şomerilor, fiind favorizați cei mai în vârstă, în detrimentul celor mai tineri care au cotizat o perioadă mai scurtă de timp. În acest mod, sistemul francez de asigurări de şomaj poate fi considerat, în parte, şi ca un sistem de prepensionare prin acordarea pentru şomerii mai în vârstă a unor indemnizații mai ridicate şi pe o perioadă mai îndelungată, pe baza unor principii de solidaritate între generații.

Se poate spune că, în prezent, separarea celor două sisteme de protecție socială a şomerilor, de asigurări şi de asistență, se datorează mai mult unor motive instituționale şi financiare decât unei adevărate diferențe de natură şi conținut.

3.1.2. Absența sistemelor private de acoperire a riscului şomajului

O altă trăsătură comună a sistemelor de protecție socială a şomerilor din țările Uniunii Europene o constituie neimplicarea instituțiilor private în asumarea unor responsabilități în domeniul asigurărilor de şomaj. Acest fapt este determinat de mai mulți factori, şi anume:

- dificultatea corelării riscurilor;
- riscul selecției adverse;
- riscul moral.

a) Dificultatea corelării riscurilor

Şomajul fiind un risc macroeconomic, în parte conjunctural, posibilitatea producerii lui creşte în acelaşi timp pentru o parte însemnată a populației. În condițiile unei rate înalte a şomajului, numărul contribuabililor scade. În schimb, trebuie plătite simultan alocații pentru un număr mai mare de şomeri. O instituție privată ar avea , din această cauză, mari dificultăți financiare. Este adevărat că există asigurări private care pot face față unor cheltuieli excepționale legate de accidente, calamități naturale etc. Spre deosebire însă de aceste fenomene ocazionale, întâmplătoare, problema riscului şomajului constă mai mult în tendința sa aproape permanent crescătoare decât în caracterul său ciclic.

Aceasta nu înseamnă că sistemul public de asigurări de şomaj nu întâmpină dificultăți financiare în condițiile unor rate ridicate ale şomajului. El poate însă adopta anumite măsuri pentru restabilirea echilibrului financiar pe termen scurt, beneficiind şi de unele facilități de împrumut acordate organismelor publice, ceea ce îi permite să joace un anumit rol contraciclic. Fiind obligatorie atât pentru salariați cât şi pentru întreprinderi, asigurarea publică poate face față acestor probleme de corelare a riscurilor mai bine decât una sau mai multe companii private.

b) Riscul selecției adverse

De obicei asiguratul deține mai multe informații despre riscul pentru care se asigură decât asiguratorul. Fiind imposibil de calculat prime de asigurări diferențiate, care să corespundă riscului de şomaj al fiecărui individ, asiguratorul trebuie să ia în calcul riscul mediu în stabilirea acestora. În cazul unor asigurări private, persoanele care se consideră mai puțin expuse riscului de şomaj pot aprecia că rata contribuției pentru asigurare pe care trebuie să o plătească este prea mare şi se pot retrage. Asiguratorul privat nu va atrage decât persoanele foarte expuse riscului de şomaj şi, la un moment dat va ajunge la deficit financiar. Acest fapt îl va determina să majoreze cotele de asigurare, ceea ce va conduce la autoexcluderea unor categorii suplimentare de populație. La limită, această situație poate conduce la imposibilitatea totală a companiei private de achitare a obligațiilor față de asigurați . Soluția realizării unor contracte de asigurare diferențiate pe ramuri de activitate sau pe clase de riscuri, pe lângă faptul că ar presupune eforturi organizatorice şi logistice deosebite, ar determina şi costuri foarte ridicate pentru riscurile mari. De asemenea, pentru riscurile scăzute nu s-ar putea asigura o protecție corespunzătoare. Categoriile de salariați considerate cu risc mai scăzut de şomaj ar fi nevoite să se mulțumească, în schimbul plății unor contribuții mai mici, cu contracte de asigurare mai puțin favorabile, special concepute pentru a nu-i atrage pe cei cu risc înalt. Concret, un salariat care se ştie expus unui risc ridicat de pierdere a locului de muncă şi

doreşte să fie pe deplin protejat în caz de şomaj, va trebui să achite o contribuție foarte mare, iar unul pentru care acest risc este mai scăzut se va rezuma la o protecție parțială corespunzătoare unei cotizații reduse sau, în cazul în care doreşte protecție totală, va plăti o cotă de asigurare substanțial sporită.

Solidaritatea, oarecum forțată, oferită prin obligativitatea asigurării acestei protecții prin sistemul public, constituie o rezolvare a problemei selecției adverse. Sistemul public obligatoriu de asigurări de şomaj reuşeşte să evite astfel de situații în care grupuri considerabile de populație ar rămâne neprotejate în cazul unor conjuncturi economice nefavorabile.

c) Riscul moral

Există şi o a treia cauză care explică reținerea sectorului privat de a se implica în acoperirea riscului şomajului şi care determină necesitatea existenței asigurării publice obligatorii. Aceasta constă în faptul că şomajul şi amploarea sa sunt afectate şi de un risc moral, de fenomenul de dezinteres față de muncă al şomerilor aflați la adăpostul unor alocații de şomaj generoase.

Riscul moral desemnează situația în care asiguratul, profitând de asimetria informației dintre el şi asiguratorul său, ştiindu-se protejat, nu este determinat să facă eforturi de prevenire a riscului de şomaj, fie din neglijență (este mai puțin prudent când este asigurat), fie din interes. Comportamentul individual şi factorii de natură internă au un rol determinant în apariția fenomenului de risc moral.

Teama de acest fenomen nu este numai rezultatul unor aprecieri subiective fără fundament empiric. Riscul moral este o realitate care constituie o problemă foarte importantă şi pentru gestiunea asigurărilor de şomaj. Astfel, dacă sistemul public poate remedia mai uşor problemele legate de corelația riscurilor sau de selecția adversă, el suportă dificultățile determinate de riscul moral aproape în aceeaşi termeni ca şi o potențială companie de asigurare privată.

Stabilirea dimensiunii reale a fenomenului este foarte dificilă datorită faptului că el depinde de numeroşi parametri de comportament individual.

Sistemul public încearcă să prevină fenomenul şi efectele sale prin adoptarea unor măsuri active care să-i stimuleze pe şomeri să-şi găsească un loc de muncă, cel mai adesea recurgând la diferite mijloace de control şi chiar de constrângere. Restricțiile în ceea ce priveşte acordarea drepturilor de şomaj constituie o primă categorie de mijloace de constrângere. Amploarea lor este determinată nu numai de dorința reglementării situației în sine, cât mai ales de necesitatea reducerii cheltuielilor cu prestațiile sociale care au devenit o povară tot mai greu de suportat pentru populația ocupată. Controalele directe, convocările, discuțiile individuale cu şomerii, solicitarea unor documente justificative care să ateste interesul real al acestora pentru muncă nu şi-au dovedit însă eficiența scontată. A fost instituit şi un sistem de bonificații-penalizări aplicate

întreprinderilor şi care vizează practicile acestora de concediere şi de rezolvare a propriilor probleme de gestiune pe seama sistemului de protecție socială.

În toate cazurile, dimensiunea reală a efectelor riscului moral care sunt vizate prin aceste măsuri rămâne o problemă greu de rezolvat şi care necesită o monitorizare laborioasă şi permanentă a şomerilor pe întreg parcursul perioadei în care aceştia beneficiază de drepturile sociale.

3.1.3. Obligativitatea asigurării de şomaj

Deşi este obligatorie pentru toți salariații şi patronii, asigurarea de şomaj nu este universală în nici o țară; ea nu oferă protecție socială tuturor persoanelor rămase fără un loc de muncă.

În majoritatea țărilor Uniunii Europene adeziunea la sistemul asigurărilor de şomaj este obligatorie. Această aderare este facultativă numai în Danemarca, unde sistemul de asigurări de şomaj nu este unificat, existând mai multe case de asigurări gestionate de sindicatele cărora le aparțin şi care le administrează. În această țară, aderarea la un sindicat este echivalentă cu aderarea la casa de asigurări de şomaj. Puținele persoane care nu sunt membri de sindicat au dreptul să adere la o casă sindicală de asigurări de şomaj fără a avea însă şi obligația să facă parte din sindicatul respectiv. De remarcat că această multitudine de case de asigurări nu determină apariția unei concurențe între ele pentru că sistemul este în aşa fel organizat încât fiecare sector profesional are o singură casă de asigurări.

În Finlanda, unde asigurarea de şomaj este obligatorie numai pentru obținerea indemnizației de bază, salariații au posibilitatea să se înscrie voluntar la o casă de asigurări specială, care le poate oferi o prestație complementară, de un nivel mai ridicat, în schimbul achitării unor cotizații suplimentare.

Toate aceste case de asigurări trebuie să respecte legislația, normele şi reglementările privind rata cotizației lunare, nivelul prestațiilor oferite şi durata acordării acestora, condițiile de acces la drepturile de asigurări de şomaj precum şi toate restricțiile impuse de constrângerile financiare care pot apărea la un moment dat. Contractul de asigurare este identic pentru toți membri, neexistând problema selecției adverse a riscurilor.

Obligația de asigurare de şomaj a fost extinsă în ultima perioadă şi asupra funcționarilor publici care beneficiază de o garanție mai mare a locului de muncă şi care pot fi considerați salariați cu risc scăzut de şomaj. Plata cotizației la asigurările de şomaj de către funcționarii publici nu trebuie interpretată ca un răspuns la problema selecției adverse. Justificarea sa este mai mult de natură redistributivă şi legitimată din considerente de solidaritate şi echitate. Contribuția de solidaritate de 1% pe salariile funcționarilor publici, introdusă în Franța, este rezultatul acestei noi orientări în politica socială. În Irlanda, ratele de cotizare precum şi alocațiile de şomaj ale funcționarilor publici sunt inferioa-

re celorlalte categorii de salariați. În toate celelalte țări ale Uniunii Europene însă, funcționarii publici sunt protejați prin asigurările de şomaj în aceleaşi condiții ca şi toți ceilalți salariați.

Dar această obligație de adeziune la asigurări nu înseamnă şi o acoperire universală a riscului de şomaj. Ratele de acoperire, adică proporția şomerilor efectiv beneficiari de alocații de şomaj, variază mult de la o țară la alta, dar ele indică faptul că destul de mulți dintre şomeri nu primesc aceste alocații. Aceasta se datorează fie neîndeplinirii condițiilor inițiale pentru deschiderea dreptului la prestații, condiții care s-au înăsprit în ultima perioadă, fie epuizării acestor drepturi, prin depăşirea perioadei de şomaj.

Metodologiile şi datele utilizate în fiecare țară pentru a calcula rata de acoperire sunt diferite. Din această cauză cifrele nu sunt perfect comparabile, ele având mai mult caracter ilustrativ. După anchetele Biroului Internațional al Muncii, în 1999 rata de acoperire varia de la mai puțin de 20% în Italia, Grecia şi Portugalia, până la peste 70% în Olanda, Suedia şi Danemarca. Rata medie de acoperire în 1999 în Uniunea Europeană era de 40%, conform Comisiei Uniunii Europene. În Franța, aceasta se situa la nivelul de 60% din care 50% în regim de asigurări şi 10% în regim de asistență socială pentru şomeri. Ea s-a menținut la acelaşi nivel, comparativ cu anii anteriori, deşi condițiile de acces la sistemul de asigurări au fost înăsprite şi durata drepturilor la indemnizația de şomaj a fost redusă pentru un mare număr de beneficiari. Această situație este urmarea creşterii ratei şomajului în rândul persoanelor adulte, cu perioade îndelungate de afiliere şi cotizare la sistemul de asigurări, care le dau dreptul să beneficieze de prestațiile de şomaj pe durate de timp mai mari.

Trebuie subliniat că cifrele prezentate nu includ şi persoanele care beneficiază de unele alternative la indemnizația de şomaj, respectiv de indemnizația de prepensionare, de unele alocații complementare, de prestații pentru concediere din motive economice (în cazul Italiei). De altfel, în țările unde contribuțiile de asigurări de şomaj sunt integrate în sistemul național de securitate socială (Marea Britanie, Portugalia, Irlanda) sau în cele în care salariații plătesc cotizații la fonduri diferite (Grecia), asiguraţii pot primi unele alocații complementare fără ca acestea să fie considerate alocații de şomaj. În Danemarca şi Suedia a fost instituit dreptul la un loc de muncă pe o perioadă determinată sau la o formă de pregătire profesională pentru şomerii de lungă durată, fără pierderea drepturilor sociale în acest timp, ceea ce se reflectă într-o rată de acoperire mai ridicată.

În general, ratele de acoperire sunt mai ridicate în țările Uniunii Europene situate în nordul Europei decât în cele aflate în sudul continentului. Pe de altă parte, în țările în care principiile asigurării sunt mai ferm respectate (Germania) rata de acoperire este mai redusă decât în cele în care principiile asigurării se îmbină cu cele ale asistenței (Belgia, Danemarca). Aceasta se explică prin faptul că sistemele în care predomină principiul asigurării oferă o protecție

mai slabă celor care nu au perioade suficient de mari de cotizare: tinerii, femeile, şomerii de lungă durată.

În concluzie, în țările Uniunii Europene, în condițiile creşterii ratei şomajului şi încetinirii creşterii economice, sistemul de asigurări nu mai poate face față presiunilor plății unor alocații generoase şi pe termen lung şi, în consecință, o parte deloc de neglijat dintre şomeri, mai ales cei de lungă durată, nu mai beneficiază de drepturile băneşti pe care le primeau în anii anteriori în situații similare.

3.2. Reforme organizatorice şi de sistem

3.2.1. Marea Britanie

Sistemul englez de protecție socială se inspiră din Raportul Beveridge care îşi propune să răspundă celor trei principii:

- universalitate (toți cetățenii, indiferent de activitatea profesională, trebuie protejați împotriva riscurilor sociale);
- unicitate (un serviciu public unic trebuie să asigure securitatea socială);
- uniformitate (toți cetățenii trebuie să primească un ajutor social în sumă fixă).

Aceste principii nu au fost însă întotdeauna aplicate. Astfel, reformele de la mijlocul anilor ’50 au introdus principiul asigurărilor sociale proporționale cu venitul. Din 1980, prin Legea securității sociale s-a decis renunțarea la elementul de proporționalitate cu venitul. Această reîntoarcere la principiul prestațiilor uniforme, motivată de o gravă criză financiară, a fost argumentată şi prin necesitatea de a asigura libertatea şi totodată de a crea responsabilitatea pentru fiecare individ de a se apăra singur împotriva riscurilor sociale. Statul asigura doar o prestație socială la nivel minim pe principiile asistenței sociale.

Asigurările de şomaj au fost integrate în sistemul unic de securitate socială şi din această cauză ele sunt dificil de individualizat. Această evoluție a sistemului de securitate socială s-a tradus prin suprimarea în 1982 a alocației de şomaj proporționale cu salariul anterior. După această dată alocația de asigurări de şomaj a constat într-o prestație fixă, săptămânală. Chiar în interiorul acestui sistem, zis de asigurări, totul se petrece ca şi cum mecanismele de asigurări ar funcționa după principiile asistenței sociale. Un sistem de asistență special pentru şomeri nu există. Numeroşi şomeri nu au acces la prestațiile de asigurări din cauza condițiilor care trebuie îndeplinite pentru a putea beneficia de acestea. Aceştia primesc un venit minim garantat care este acordat şi altor categorii defavorizate ale populației. Ca urmare a acestei întrepătrunderi a asigurărilor de şomaj cu principiile asistenței sociale, rolul Ministerului Securității Sociale în reglementarea indemnizației de şomaj a crescut, cu toate că plata prestațiilor este asigurată de birouri aflate în subordinea Ministerului Muncii.

Prin Legea asupra cotizațiilor şi prestațiilor de securitate socială din 1992 şi Legea privind prestațiile de şomaj din 1995 au fost introduse noi restricții şi au fost înăsprite condițiile de obținere a alocațiilor sociale. Actualmente, protecția socială a şomerilor rămâne integrată în sistemul global de securitate socială

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 cuprinde 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 se 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.

Condiții

Pentru a avea acces la alocațiile de asigurări de şomaj, este necesar ca şomerul să fie apt şi disponibil pentru muncă, să fie activ în căutarea unui loc de muncă, să nu fie ocupat cu o altă activitate mai mult de 16 ore pe săptămână, să nu fie student la cursuri de zi, să nu se afle în situația de şomaj din motive voluntare. De asemenea, el trebuie să aibă cotizația plătită pentru cel puțin unul din ultimii 2 ani fiscali iar cuantumul total al acesteia trebuie să corespundă unei sume cel puțin egale cu 50 de cotizații minime săptămânale. Plata cotizației globale de securitate socială este obligatorie atât pentru salariați cât şi pentru angajatori. În acelaşi timp , este impusă şi o perioadă în care nu se primeşte alocația, respectiv 3 zile, dar care poate ajunge până la 6 luni dacă se constată că disponibilizarea s-a datorat unor motive imputabile celui în cauză.

Pentru a beneficia de dreptul la venitul minim garantat, şomerii care nu îndeplinesc condițiile pentru obținerea alocației de şomaj sau cei care au depăşit perioada în care aceasta se acordă, trebuie să îndeplinească şi alte condiții suplimentare, şi anume: să aibă statut de rezident în Marea Britanie, economiile totale ale familiei să nu depăşească suma de 12808 Euro, soțul sau soția să nu lucreze mai mult de 24 ore pe săptămână, să nu beneficieze de alte prestații sociale.

Nivelul prestațiilor

Alocația de şomaj se acordă în sumă fixă , nivelul acesteia nu depinde de salariul anterior sau de cuantumul cotizației sociale plătite. Achitarea cotizației sociale obligatorii este doar o condiție pentru deschiderea dreptului la alo-

cația de şomaj. În prezent alocația de şomaj se acordă diferențiat în funcție de vârsta şomerului. Astfel, şomerii cu vârsta cuprinsă între 18 şi 24 ani primesc o alocație de şomaj în sumă fixă de 65 Euro pe săptămână iar cei în vârstă de peste 25 ani 82 Euro pe săptămână. Începând cu anul 1995 nu se mai acordă nici ajutorul suplimentar de 26,6 lire pentru şomerii cu sarcini familiale deosebite(copii în întreținere).

Rata de înlocuire a salariului prin alocația de şomaj este una dintre cele mai scăzute din Europa, în jur de 23% în medie din salariul net anterior. Rata de acoperire a şomerilor prin sistemul asigurărilor este de asemenea scăzută. Limitarea strictă a accesului la indemnizații de şomaj explică de ce aproape 1/3 din numărul şomerilor nu a primit niciodată această prestație pe întreaga perioadă de şomaj. Cea mai mare parte dintre aceştia beneficiază de venitul minim garantat care nu depinde de antecedentele profesionale. Nivelul mediu al acestei prestații sociale necontributive se situează în jurul sumei de 60 Euro pe săptămână dar el variază în funcție de situația familială a fiecărui beneficiar şi în special de situația materială.

Durata prestațiilor

Alocația de asigurări de şomaj se acordă pe o perioadă limitată de timp, de 182 de zile. Alocația de asistență socială, respectiv venitul minim garantat poate fi acordat pe o perioadă nelimitată dacă se mențin condițiile de resurse sau, mai bine zis, de lipsă de resurse.

Vârsta maximă pentru acordarea alocațiilor de asigurări de şomaj este de 65 ani pentru bărbați şi 60 ani pentru femei, adică vârsta pensionării. De menționat că în Marea Britanie nu există posibilitatea pensionării anticipate şi nici nu se acordă alte facilități pentru şomerii de vârstă mai înaintată.

Impozitarea prestațiilor

Alocația de asigurări de şomaj este supusă impozitării.

Pentru o persoană singură, pragul inferior al veniturilor impozabile este chiar nivelul alocației de asigurări de şomaj stabilit în funcție de vârsta beneficiarului. Practic, dacă aceasta beneficiază de venitul minim garantat, al cărui nivel este inferior celui al alocației de asigurări de şomaj, nu plăteşte impozit. În cazul unei familii în care ambii soți primesc această alocație minimă de asistență socială plafonul de impozitare este de 129 Euro.

Reformele din cadrul sistemului de securitate socială, începute în cursul anilor ’80 şi continuate şi după anii 90, s-au concretizat în principal în introducerea unor restricții şi mai severe în ceea ce priveşte condițiile de acces la asigurările de şomaj, în restrângerea unor facilități acordate anterior, în diminuarea nivelului prestațiilor şi mai puțin în schimbări de natură conceptuală sau

organizatorică majore. Ca urmare, ponderea şomerilor care apelează la prestaţiile de asistenţă socială, respectiv la venitul minim garantat, a sporit. Mecanismele de funcţionare a asigurărilor de şomaj sunt deci foarte limitate. În perioadele de criză în care se înregistrează rate înalte ale şomajului, acest sistem de indemnizaţii conduce la o scădere sensibilă a nivelului alocaţiilor şi determină o pauperizare rapidă a celor afectaţi de acest risc social.

3.2.2. Germania

Sistemul german de protecţie socială a şomerilor este considerat ca fiind sistemul cel mai apropiat de modelul teoretic al asigurărilor. Legătura dintre activitatea salarială şi prestaţiile sociale constituie fundamentul sistemului. Acesta are mai mult un caracter de prevenire a riscurilor, decât unul reparatoriu sau compensatoriu.

Primele asigurări de şomaj au apărut în Germania, în anul 1927. Era vorba de o asigurare obligatorie, legată de contractul de muncă. Astăzi, sistemul german de protecţie a şomerilor cuprinde pe lângă sistemul de asigurări obligatoriu şi un sistem de asistenţă socială pentru şomeri, dar predomină principiile asigurărilor. El este reglementat prin noul Cod Social adoptat în anul 1997 şi amendat ulterior în anul 1999.

Gestiunea sistemului de asigurări de şomaj este încredinţată Institutului Federal al Muncii, care este însărcinat şi cu alocaţiile familiale. Acesta are nouă oficii regionale. Reprezentarea în acest institut este tripartită: 1/3 patronatul; 1/3 asiguraţii, prin intermediul sindicatelor sau grupurilor de interese şi 1/3 statul. Prin noile reglementări, Institutul Federal al Muncii are obligaţia să aloce cel puţin 40% din resursele sale pentru politicile active în domeniul forţei de muncă, în scopul prevenirii riscurilor sociale. Indemnizaţia de şomaj este considerată ca o componentă a politicii de promovare a ocupării forţei de muncă.

Finanţare

Cheltuielile cu asigurările de şomaj sunt în cea mai mare parte acoperite prin cotizaţii patronale şi salariale, în părţi egale, unice pe întreg teritoriul ţării. În 1993, patronii şi salariaţii achitau fiecare câte o cotizaţie reprezentând 3,15% din fondul de salarii, respectiv din salarii. În urma noilor măsuri adoptate în domeniul finanţării protecţiei sociale a şomerilor, această contribuţie a fost mărită la un procent de 3,25% atât pentru salariaţi cât şi pentru angajatori. Există un plafon maxim al salariului anual pentru care se plătesc aceste cotizaţii. În anul 1999 acesta era de 52765 Euro în vechile landuri şi 43562 Euro în noile landuri. Statul acordă credite bugetare în caz de nevoie pentru a asigura echilibrul financiar al sistemului de asigurări, adică plata alocaţiilor de asigurări

de şomaj. El finanțează însă integral, prin bugetul federal, sistemul de asistență pentru şomeri, sistem gestionat tot de Institutul Federal al Muncii.

Condiții

Cele două sisteme, de asigurări şi de asistență a şomerilor, funcționează în strânsă legătură.

Pentru a avea acces la sistemul de asigurări de şomaj sunt necesare minimum 12 luni de activitate salarială şi implicit de plată a cotizațiilor, în cursul ultimilor 3 ani. Şomerul trebuie să fie înscris la biroul de plasament, să fie apt de muncă, să fie disponibil pentru a desfăşura o activitate şi să-şi manifeste în mod activ dorința de a munci prin căutarea permanentă a unui loc de muncă. Veniturile provenind dintr-o activitate secundară desfăşurată în timpul perioadei de şomaj (de maximum 15 ore pe săptămână) reduc în mod proporțional drepturile la alocația de asigurări de şomaj, dacă câştigul astfel obținut depăşeşte 20% din alocația de şomaj.

La sistemul de asistență pot apela şomerii înregistrați care nu au dreptul la alocații de asigurări sau cei care şi-au epuizat aceste drepturi, dar cu condiția unei durate minime de afiliere la sistem, precum şi a îndeplinirii criteriilor referitoare la nivelul tuturor veniturilor familiei.

Nivelul prestațiilor

Rata de înlocuire a veniturilor anterioare prin prestațiile de şomaj, cuprinsă între 63% şi 68% din salariul de referință în anul 1993, a scăzut în mod diferențiat în anul 1999. Astfel, în cazul indemnizațiilor de asigurări de şomaj, beneficiarii care au copii în întreținere primesc 67% din salariul de referință iar cei fără copii 60%. În cazul alocației de asistență de şomaj, cuantumul prestației sociale scade la 57% şi respectiv 53%. Salariul de referință se stabileşte ca medie a salariului net primit în ultimele 52 de săptămâni anterioare perioadei de şomaj. Plafonul maxim lunar al salariului de referință în funcție de care se stabileşte nivelul prestației de şomaj este de 4346 Euro în vechile landuri şi 3681 Euro în noile landuri.

Durata prestațiilor de şomaj variază între 6 şi 32 luni în funcție de perioada de timp lucrată şi de cea de contribuție la sistemul de asigurări, precum şi în funcție de vârstă, astfel:

Tabelul nr. 3.1
Coordonate ale prestațiilor de şomaj

Asigurare obligatorie-luni	Vârsta - ani	Durata prestației - luni
12		6
16		8
20		10
24		12
28	45	14
32	45	16
36	45	18
40	47	20
44	47	22
48	52	24
52	55	26
56	57	28
60	57	30
64	57	32

Durata acordării alocațiilor de asistență de şomaj nu este limitată, în principiu, dar în practică aceasta se atribuie de fiecare dată pentru cel mult un an şi se reînnoieşte la cerere iar condițiile de resurse materiale ale potențialului beneficiar sunt examinate înaintea fiecărei reînnoiri.

Situații speciale

Pentru şomerii în vârstă de peste 60 ani există posibilitatea pensionării anticipate dacă îndeplinesc condițiile pentru aceasta.

Pentru lucrătorii în vârstă de peste 55 ani, cu risc crescut de şomaj, există un regim special de lucru cu timp parțial de 15 ore pe săptămână şi un salariu minim de 322 Euro pe lună. Acest regim este prevăzut prin convenții colective sau contracte individuale.

Indemnizația de şomaj tehnic se acordă în situații de criză, când are loc o reducere a timpului de lucru care afectează cel puțin 1/3 din personalul întreprinderii şi care determină o pierdere de cel puțin 10% din salariul lunar, cu condiția menținerii contractelor de muncă nereziliate şi a achitării obligațiilor la asigurările de şomaj. Aceasta se calculează pornind de la diferența de salariu net(adică diferența dintre salariul obținut în timp de lucru normal şi cel rezultat în urma reducerii timpului de lucru) la care se aplică procentajele stabilite pentru asigurările de şomaj.

Indemnizația de intemperii se acordă lucrătorilor din întreprinderile de construcții a căror activitate, depinzând de condițiile atmosferice, se restrânge mult în caz de timp nefavorabil. Este vorba despre o indemnizație de şomaj

parțial, finanțată prin contribuțiile lucrătorilor din sectorul de construcții şi care se acordă în aceleaşi condiții ca şi indemnizația de şomaj tehnic.

Impozitarea prestațiilor de şomaj se face numai în cazul în care nivelul acestora depăşeşte pragul venitului minim vital anual, care este de 6902 Euro pentru o persoană singură şi de 13804 Euro pentru persoanele căsătorite.

Sistemul de protecție socială a şomerilor prevede şi o serie de măsuri în scopul prevenirii pierderii locului de muncă sau pentru a-i ajuta pe şomeri să-şi găsească un nou loc de muncă. În condițiile în care rata şomajului creşte, iar numărul contribuabililor scade, aceste măsuri în favoarea ocupării forței de muncă afectează bugetul sistemului, ele fiind finanțate tot din cotizațiile de asigurări de şomaj. Autogestiunea Institutului Federal al Muncii devine astfel mai limitată datorită faptului că bugetul său depinde de bugetul federal, care, statutar, trebuie să finanțeze deficitele referitoare la prestațiile obligatorii, adică alocațiile de asigurări de şomaj. Ca urmare, a fost adoptat un amendament la Legea privind promovarea muncii, care prevede transferarea anumitor responsabilități de la Institutul Federal al Muncii şi preluarea acestora de către stat, prin Ministerul Muncii. Pe această linie se înscrie şi mărirea ratei cotizației globale de şomaj de la 6,3% la 6,5% din fondul total de salarii.

Evoluția sistemului de protecție socială a şomerilor se caracterizează actualmente prin tendința de reducere a cheltuielilor şi deci prin restricții mai mari privind condițiile de acces, printr-o diminuare relativă a prestațiilor şi prin transferarea sarcinilor de susținere a anumitor categorii de şomeri către organele locale, responsabile cu ajutoarele sociale.

3.2.3. Franța

Sistemul francez de protecție socială a şomerilor funcționează pe baza unui acord interprofesional încheiat în anul 1958 şi a Convenției din 1997. El este reglementat şi prin prevederile cuprinse în Codul muncii.

El este un sistem cu caracter obligatoriu, distinct şi care nu este inclus în sistemul general de securitate socială.

Cu excepția perioadei 1979-1982, când a avut loc fuziunea sistemului de asigurări cu cel de asistență socială, sistemul francez de protecție socială a şomerilor se caracterizează prin dualism. Alături de sistemul de asigurări finanțat prin cotizații patronale şi salariale, coexistă sistemul de asistență pentru şomeri finanțat din surse publice şi care asigură prestații la nivel minim şomerilor care nu mai au dreptul la indemnizații de asigurări.

Sistemul de asigurări de şomaj este gestionat atât de către reprezentanții patronatului cât şi de către cei ai sindicatelor. Statul nu participă la gestiunea acestuia. Sistemul este puternic descentralizat şi funcționează pe baza principiului autonomiei locale. Prestațiile sociale oferite de sistemul de asigurări sunt de natură pasivă, respectiv indemnizațiile de şomaj. Sistemul de asigurări de

şomaj funcționează independent de Agenția publică de plasament a forței de muncă.

De-a lungul anilor, în condițiile recesiunii economice şi ale creşterii ratei şomajului au fost parcurse mai multe etape de reducere a nivelului indemnizațiilor de şomaj şi a ratei de înlocuire a salariului anterior. În 1974 a fost semnat un acord între patronat şi centralele sindicale care viza garantarea pentru toți salariații concediați din motive economice, a unui venit de înlocuire echivalent cu 90% din salariul brut anterior, pe timp de un an. Acest nivel ridicat era obținut prin cumularea indemnizației de bază (care reprezenta 40,5% din salariul anterior în primele 3 luni de şomaj şi 35% după această perioadă) cu ajutorul public (în sumă fixă de 300 franci, în 1974), la care se adăuga o alocație suplimentară care completa diferența.

La început, patronatul dorea o rată regresivă a alocației suplimentare, care să scadă trimestrial, astfel încât să conducă într-un an la o reducere a indemnizației totale de la 90% la 60%. Ideea regresivității în timp a alocațiilor nu a fost agreată atunci dar ea a reapărut cinci ani mai târziu. Astfel, acordul din 1979, care a condus la fuzionarea sistemului de asigurări cu cel de asistență socială, a introdus alocația specială regresivă trimestrial (de la 45% din salariul de referință în primul trimestru de şomaj, aceasta ajunge să scadă la 30% în trimestrul al patrulea). Această alocație specială regresivă înlocuia alocația suplimentară şi se adăuga indemnizației de bază. În anul 1980 numai 10% din numărul şomerilor beneficia de această alocație specială.

Căutarea unor soluții pentru asigurarea echilibrului financiar al sistemului a determinat recurgerea la unele transformări mai de profunzime în domeniul protecției sociale a şomerilor. În acest sens, sistemul de asistență socială a şomerilor a cunoscut şi el câteva schimbări, printre care suprimarea alocației de inserție pentru unele categorii speciale (tineri şi femei), adică pentru majoritatea beneficiarilor potențiali ai acestei forme de sprijin. Dar schimbările esențiale privesc în primul rând sistemul de asigurări. Reforma din 1992 a condus la creşterea contribuțiilor obligatorii patronale şi salariale. De asemenea, alocația de bază pentru şomaj, alocația excepțională (specială) şi alocația primită la sfârşitul drepturilor de asigurări au fost cumulate într-o alocație unică regresivă, care se reduce la fiecare patru luni după expirarea dreptului la alocația integrală.

Alocația unică regresivă era primită în anul 1992 de 52% din totalul şomerilor înscrişi la Agenția publică de plasament, ceea ce însemna 84% din numărul de şomeri beneficiari de alocații prin unul din cele două sisteme: de asigurări sau de asistență socială.

Începând din anul 1997 au fost introduse noi reglementări care fac şi mai dificilă deschiderea drepturilor la indemnizația de şomaj. Condițiile de acces la aceste prestații au devenit mai aspre iar nivelul lor mai redus.

În prezent, în regim de asigurări de şomaj se acordă o alocaţie unică regresivă în timp care poate fi integrală sau parţială. În regim de asistenţă socială se acordă o alocaţie de solidaritate specifică pentru şomerii de lungă durată precum şi o alocaţie de inserţie pentru unele categorii speciale.

Finanţare

Sistemul de asigurări de şomaj este finanţat prin cotizaţii care se ridică, pentru un venit lunar sub 2241 Euro, la un nivel de 6,18% din care 2,21% sunt plătite de către salariat şi 3,97% de către angajator. Pentru un venit lunar cuprins între 2241 Euro şi 8964 Euro, nivelul contribuţiei creşte la 6,68% din care salariatul plăteşte 2,71% iar 3,97% rămâne în sarcina angajatorului. Patronatul mai plăteşte o contribuţie suplimentară în cazul desfacerii contractului de muncă unui salariat în vârstă de peste 52 ani (contribuţia Delalande).

Alocaţiile în regim de solidaritate pentru şomerii de lungă durată care şi-au epuizat dreptul la alocaţii de asigurări precum şi alocaţiile de inserţie pentru anumite categorii speciale (deţinuţi eliberaţi, apatrizi, repatriaţi, refugiaţi, solicitanţi de azil, etc.) sunt finanţate prin impozite.

Condiţii

Dreptul la alocaţia unică de asigurări pentru şomaj este condiţionată de perioada de afiliere la sistem. Durata minimă de cotizare pentru deschiderea drepturilor la alocaţie este de patru luni în cursul ultimelor opt luni iar pentru obţinerea unei alocaţii integrale, de şase luni din ultimul an precedent intrării în şomaj.

Pentru obţinerea alocaţiei de asistenţă socială, şomerii de lungă durată trebuie să îndeplinească condiţiile de resurse iar, pe lângă acestea, ei trebuie să fi desfăşurat anterior o activitate remunerată şi să fi fost beneficiari ai alocaţiei de asigurări de şomaj. Astfel, o persoană singură şomeră primeşte alocaţia de solidaritate dacă resursele sale totale lunare se situează sub plafonul maxim de 880 Euro lunar. Pentru un cuplu căsătorit plafonul maxim al resurselor lunare este de 1382 Euro. Pentru obţinerea alocaţiei de inserţie, categoriile speciale enumerate anterior trebuie să îndeplinească numai condiţiile de resurse, respectiv un plafon maxim de 797 Euro lunar pentru o persoană singură şi 1293 Euro pentru cei căsătoriţi.

Nivelul prestaţiilor

Alocaţia de asigurări de şomaj se stabileşte pe baza salariului de referinţă, calculat ca medie a salariilor cotizabile din ultimele 12 luni. Salariul de referinţă, în funcţie de care se stabileşte nivelul alocaţiei, nu poate depăşi plafonul maxim de 8964 Euro lunar.

Alocația unică regresivă este formată dintr-o parte proporțională cu salariul de referință şi dintr-o parte fixă. Astfel, pentru o perioadă minimă de 6 luni de achitare a contribuției la asigurările de şomaj, nivelul alocației integrale de şomaj reprezintă 40,4% din salariul zilnic de referință la care se adaugă o sumă fixă de 9,26 Euro pe zi. Nivelul alocației integrale este diminuat din patru în patru luni, dar este garantat un nivel minim de 16 Euro pe zi sau de 21 Euro pe zi pentru şomerii în vârstă de peste 52 ani care au o vechime mai mare în muncă. Pentru o perioadă de contribuție la sistemul asigurărilor de şomaj cuprinsă între patru şi şase luni, nivelul alocației este diminuat cu 25%.

Acest sistem este mai puțin avantajos pentru salariații care au cotizat o perioadă mai scurtă de timp sau pentru cei cu salarii mici şi îi favorizează pe cei care au contribuit la asigurări pe durate mai lungi. Principiile care stau la baza sistemului de asigurări au fost deci întărite.

Alocația de solidaritate specifică şomerilor de lungă durată este de 13 Euro pe zi iar pentru cei în vârstă de peste 55 ani, aceasta se ridică la 18 Euro pe zi.

Alocația de inserție pentru categoriile speciale este de 9,03 Euro pe zi.

Durata prestațiilor

Perioada de timp în care se acordă alocația integrală este cuprinsă între 4 şi 27 luni, în funcție de durata de afiliere la sistem şi de vârstă. După această perioadă, coeficientul de reducere a alocației variază între 8% şi 17% la fiecare patru luni, tot în funcție de vârsta şomerului şi de durata de cotizare la sistem, până la maximum 60 de luni în care se poate primi indemnizația de şomaj.

Tabel nr. 3.2
Durata prestațiilor de asigurări de şomaj

- 2000 -

Nr. crt.	Perioada de cotizare	Durata indemnizației			
		Alocație integrală	Alocație regresivă	Rata reducerii	Durata totală
1.	4 luni din ultimele 8 luni	-	4 luni	-25%	4 luni
2.	6 luni din ultimele 12 luni	4 luni	3 luni	-15%	7 luni
3.	8 luni din ultimele 12 luni, sub 50 ani	4 luni	11 luni	-17%	15 luni
4.	8 luni din ultimele 12 luni, sub 50 ani şi peste	7 luni	14 luni	-15%	21 luni
5.	14 luni din ultimele 24 luni, sub 25 ani	7 luni	23 luni	-17%	30 luni
6.	14 luni din ultimele 24 luni, între 25-50 ani	9 luni	21 luni	-17%	30 luni
7.	14 luni din ultimele 24 luni, 50 ani şi peste	15 luni	30 luni	-15%	45 luni
8.	27 luni din ultimele 36 luni, 50-55 ani	20 luni	25 luni	-15%	45 luni
9.	27 luni din ultimele 36 luni, 55 ani şi peste	27 luni	33 luni	-8%	60 luni

***Sursa**: Revue Internationale du Travail, no. 3-4, 2000, pag. 485.*

Alocația de solidaritate specifică pentru şomerii de lungă durată se acordă, teoretic, pe durată nelimitată dar , practic, ea se atribuie pe perioade de câte 6 luni iar la expirarea fiecărui termen are loc o nouă verificare a nivelului resurselor beneficiarului.

Alocația de inserție pentru categoriile speciale se acordă pe o perioadă care nu poate depăşi un an.

Situații speciale

Pentru şomerii în vârstă de peste 57 ani există posibilitatea pensionării anticipate dacă îndeplinesc condițiile pentru aceasta.

În cazul şomajului parțial, determinat de reducerea duratei de muncă din rațiuni economice, accidentale sau tehnice, alocația de şomaj pentru perioadele de timp în care nu se lucrează reprezintă 50% din remunerația orară brută, cu un nivel minim de 4,42 Euro pe oră. Aceasta este plătită de către angajator, urmând ca el să recupereze ulterior o parte din sumă (2,44 Euro pe oră) de la asigurări.

Impozitarea prestațiilor

Prestațiile de şomaj sunt impozabile după aplicarea unei deduceri de 20% . Nivelul minim al venitului net anual supus impozitării este de 6738 Euro pentru o persoană singură, 10732 Euro pentru familiile fără copii, 14788 Euro pentru familiile cu doi copii etc.

3.2.4. Italia

În Italia, sistemul prestațiilor de şomaj este mult mai puțin dezvoltat decât în celelalte țări membre ale Uniunii Europene. Acesta prezintă anumite particularități care îl diferențiază mult de cele existente în celelalte țări.

În cazul şomajului total, sistemul actual oferă trei categorii de prestații:

- indemnizația ordinară de şomaj sau de bază;
- indemnizația specială de şomaj, pentru salariații din sectorul de construcții;
- indemnizația de mobilitate, pentru salariații care au fost anterior în situația de şomaj parțial.

În cazul şomajului parțial există două categorii de prestații de şomaj:

- complementul ordinar de salariu;
- complementul extraordinar de salariu.

Gestiunea acestui sistem 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 obli-

gația 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%.

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.

În Italia nu există un sistem de solidaritate specific pentru şomeri. Sistemul de asistență socială nu garantează un venit minim pentru şomerii care nu mai au dreptul la prestații de asigurări. Acesta este gestionat de autoritățile locale şi diferă de la o regiune la alta.

Indemnizația ordinară de şomaj, ca prestație de bază, are un nivel foarte scăzut, şi anume 30% din salariul mediu obținut în ultimele trei luni, cu un plafon lunar maxim de 745 Euro pentru salariile de până la 1611 Euro şi de 895 Euro pentru salariile mai mari. Aceasta se acordă pentru o perioadă maximă de 6 luni. Pentru a avea acces la această prestație este necesară o perioadă de activitate şi de cotizare la sistem de cel puțin 2 ani, din care un an înainte de intrarea în şomaj. De indemnizația ordinară de şomaj beneficiază un număr relativ redus de persoane, în special din întreprinderile mici.

Indemnizația specială de şomaj

Pentru lucrătorii din construcții disponibilizați din cauza încetării activității, închiderii şantierului sau reducerilor de personal din rațiuni de criză economică se acordă indemnizația specială de şomaj. Aceştia au obligația să achite cel puțin 10 cotizații lunare în ultimul an de activitate. Nivelul acestei prestații este cu mult superior celui al indemnizației de bază, ridicându-se la 80% din ultimul salariu obținut. Indemnizația specială se acordă pe o perioadă de 90 de zile, cu posibilitatea de prelungire în caz de necesitate.

Indemnizația de mobilitate

Salariații din celelalte sectoare economice, cu excepția sectorului de construcții, care s-au aflat în şomaj parțial şi au beneficiat de complementul extraordinar de salariu iar ulterior intră în şomaj total, primesc indemnizația de mobilitate. Aceasta se acordă pe o perioadă de 36 de luni cu posibilitatea de prelungire la 48 de luni pentru regiunile din sudul țării. În primul an, cuantumul

acestei prestații se situează la acelaşi nivel cu cel al complementului extraordinar de salariu primit anterior în perioada de şomaj parțial. În următoarele luni nivelul acesteia scade la 80%, având aceleaşi plafoane maxime ca şi indemnizația ordinară de şomaj. De această prestație de şomaj beneficiază cea mai mare parte a şomerilor din marile întreprinderi, în special din industrie, disponibilizați în circumstanțe speciale din motive economice.

Complementul ordinar de salariu

Se acordă în cazul reducerii sau opririi temporare a activității unei întreprinderi din cauze interne proprii acesteia, la cererea lucrătorului, avizată de Institutul Național de Securitate Socială. Nivelul acestei prestații este de 80% din salariu. Se acordă pentru orele nelucrate (maxim 16 ore pe săptămână) pe o durată maximă de un an. Pentru o a doua tranşă de 6 luni, cuantumul prestației este plafonat la acelaşi nivel cu cel al indemnizației ordinare de şomaj. Se garantează păstrarea locului de muncă pentru persoanele aflate în şomaj parțial. De precizat că nivelul contribuției la asigurările de şomaj plătită de întreprindere creşte dacă aceasta apelează de mai multe ori la acest gen de ajutor.

Complementul extraordinar de salariu

Se acordă în situații de criză economică, de restructurare a unui sector sau de schimbare a profilului de activitate al unei întreprinderi, la cererea lucrătorilor şi prin decret al Ministerului Muncii. Nivelul prestației este de 80% din salariul anterior. Se acordă pentru maximum 40 de ore nelucrate pe săptămână pe o durată de până la 36 de luni. Contribuția statului, prin bugetul public, la finanțarea acestui gen de prestații de şomaj este mai importantă.

Creat inițial cu scopul de a evita concedierile masive, complementul ordinar de salariu se limita la început la şomajul parțial în sens strict, adresându-se numai lucrătorilor disponibilizați provizoriu ca urmare a unei conjuncturi economice nefavorabile. Complementul extraordinar a fost creat ulterior, ca urmare a restructurărilor importante din economie şi a fost utilizat ca un substitut parțial al concedierilor masive din motive economice, precum şi pentru a compensa insuficiența indemnizației de bază pentru şomaj. Acest tip de ajutor a fost larg utilizat până în anii ’90.

În anul 1991 a fost adoptată legea reformei pieței muncii care, între altele, viza şi limitarea recurgerii la complementul extraordinar. S-a avut în vedere în special reducerea duratei prestațiilor de şomaj, prin limitarea acestora la un an în caz de criză a întreprinderii, şi la maximum 2 ani, în caz de restructurare a acesteia. Se prevedea, de asemenea, interzicerea apelării succesiv la complementul ordinar şi la cel extraordinar, practică folosită în mod curent până în acel moment. În acest an a fost introdusă o nouă prestație numită indemnizație de mobilitate, cu un nivel inferior indemnizației plătite până atunci şi care nu

garanta păstrarea sau redobândirea locului de muncă la sfârşitul perioadei de şomaj.

În timp ce aceste măsuri urmăreau limitarea acordării complementului de salariu, cele din 1993, dimpotrivă, le-au extins câmpul de acțiune şi aria de aplicare. În acest an a fost constituit un „fond de ocupare" în sumă importantă (1350 miliarde lire), pentru a permite realizarea unei serii de măsuri în perioada următoare. Printre acestea figura şi sporirea numărului celor care aveau dreptul la complementul ordinar, în special întreprinderile cu mai puțin de 60 de salariați, precum şi cele din sectorul terțiar. De asemenea, s-a introdus şi impozitarea ajutoarelor sociale dar şi creşterea indemnizației de bază pentru şomaj, de la 20% la 30% din salariul anterior pentru sectoarele sau lucrătorii care nu puteau beneficia de complementul extraordinar.

De la înființarea sa în 1945, complementul de salariu a reprezentat un mijloc suplu şi eficient de protecție a veniturilor lucrătorilor, jucând un rol de factor de flexibilitate şi armonizare socială. În acelaşi timp însă, acest gen de prestații este şi foarte costisitor necesitând şi importante subvenții din partea statului, ceea ce explică reformele întreprinse după anii 1990. Complementul de salariu este totodată şi un factor discriminatoriu, în condițiile în care favorizează lucrătorii din marea industrie, în detrimentul celor din alte sectoare de activitate. Acest gen de asigurări de şomaj prezintă şi pericolul producerii unor efecte adverse majore. Printre acestea se numără concedierile deghizate practicate de întreprinderile cotizante. De asemenea, prin mărirea numărului beneficiarilor, se poate ajunge în situația de diminuare a cuantumului indemnizațiilor care ar îndeplini, în final, mai mult un rol de asistență socială, total diferit de cel prevăzut inițial.

3.3. Perspective europene în domeniul protecției sociale a şomerilor

În ultimii ani, în țările membre UE, programele sociale pentru şomeri evidențiază faptul că relația de condiționare dintre activitatea salariată şi prestațiile sociale acordate, reprezintă fundamentul sistemului de protecție socială, care tinde din ce în ce mai mult către întărirea rolului de prevenire a riscului şomajului decât a celui reparatoriu sau compensatoriu.

Finanțarea prestațiilor de şomaj se realizează în principal în sistem contributiv, prin cotizații patronale (cuprinse între 3% în Austria şi 6% în Spania sau Olanda) care înregistrează o tendință de diminuare şi cotizații ale salariaților (variind între 1% în Finlanda şi 4% în Irlanda), cu tendința de majorare. Contribuțiile angajatorilor şi angajaților reprezintă sursa principală care alimentează fondurile de şomaj acoperind în proporție de peste 90% sumele necesare acordării prestațiilor de şomaj. Fondurile de şomaj sunt administrate şi gestionate de instituții publice.

Contribuția statului, prin acordarea în condiții mai avantajoase de credite rambursabile total sau parțial ori prin subvenții bugetare, la asigurarea echilibrului financiar al sistemului deține o pondere medie de sub 10% şi înregistrează o tendință de diminuare în ultima perioadă.

În România, fondul asigurărilor de şomaj a înregistrat în mod constant un excedent al veniturilor atrase față de cheltuielile efectuate. Acest surplus anual a provenit în special din nivelul ridicat al contribuțiilor plătite(5% de către angajatori şi 1% de către angajați) în condițiile menținerii sau chiar reducerii numărului şomerilor aflați în plată, precum şi din insuficienta promovare a programelor active de combatere a şomajului care să utilizeze în mod eficient aceste resurse disponibile.

Evoluția în timp a sistemelor de protecție socială a şomerilor a cunoscut în ultimul deceniu o schimbare de orientare, trecând din sfera preocupărilor exclusive pentru asigurarea unor condiții de trai decente pentru şomeri către stimularea interesului acestora pentru muncă, reintegrarea lor cât mai rapidă într-o activitate utilă şi reducerea dependenței sociale.

În scopul reducerii atractivității sistemelor de protecție socială, au fost introduse o serie de restricții, printre care cea mai importantă a fost scăderea nivelului indemnizațiilor de şomaj de la generoasele procente de 80%-90% din salariul anterior la 50%-60% şi chiar mai puțin în unele țări (40% în Irlanda; 28% în Grecia; 23% în Marea Britanie). În România nivelul alocației de şomaj a fost redus la 75% din salariul minim net pe economie, indiferent de nivelul sau durata contribuției.

S-a avut în vedere faptul că nivelul indemnizației de şomaj trebuie să fie sensibil inferior salariului câştigat în perioada de activitate sau chiar salariului minim net pe economie pentru a nu conduce la dezinteres din partea şomerului pentru găsirea unui nou loc de muncă. Apropierea, mergând până la nivelare, între prețul şomajului(alocația de şomaj) şi prețul muncii(salariul) a determinat chiar scăderea interesului pentru păstrarea unui loc de muncă slab plătit în condițiile în care, fără efort, se poate primi o sumă comparabilă. A apărut astfel ca o consecință firească necesitatea reevaluării raportului dintre nivelul alocațiilor de şomaj şi cel al salariilor. Introducerea alocației de şomaj regresive în timp, concomitent cu limitarea la maximum un an a perioadei în care şomerul poate beneficia de ajutor, urmăreşte sporirea preocupării pentru găsirea unui loc de muncă şi autoprotejarea prin ocupare.

Pe aceeaşi linie se înscrie şi impunerea unor restricții mai severe privind condițiile ce trebuie îndeplinite pentru dobândirea drepturilor sociale, respectiv creşterea duratei minime de cotizare la cel puțin un an, precum şi o mai bună corelare a nivelului indemnizației primite cu cel al contribuției plătite.

În majoritatea țărilor, cu excepția Austriei, Finlandei şi Portugaliei s-a trecut chiar şi la introducerea impozitării alocațiilor de şomaj situate peste un

anumit prag superior, prestațiile de înlocuire a unui venit fiind asimilate salariului în ceea ce priveşte aplicarea impozitării fiscale. Mai mult, în Belgia, Spania, Franța, Danemarca, Olanda din indemnizația de şomaj sunt prelevate şi anumite cotizații sociale - pentru serviciile de sănătate, pentru asigurările naționale de pensii, pentru ajutoarele familiale, etc.

Sporirea obligațiilor ce revin beneficiarilor de ajutoare sociale, dar mai ales urmărirea respectării acestora prin controale asigurate de servicii administrative specializate, constituie o altă modalitate de menținere a interesului pentru muncă. Participarea la o formă de pregătire profesională, efectuarea unor activități temporare în sectorul public, prezentarea periodică la interviuri în scopul angajării, acceptarea temporară a unor locuri de muncă oferite chiar dacă acestea nu corespund pregătirii profesionale ori dacă salariul este mai mic decât cel avut anterior, reprezintă tot atâtea moduri de justificare a utilității acordării indemnizației de şomaj, permise pentru integrarea în muncă, dar şi condiții obligatorii pentru primirea drepturilor băneşti.

Referitor la organizarea administrativă, pe plan european are loc un proces de transferare a sarcinilor de susținere a anumitor categorii de şomeri către organele locale pentru ca, în acest fel, să poată fi realizată o evidență cât mai corectă, dar şi un control mai riguros al respectării criteriilor de acces la prestații şi al îndeplinirii obligațiilor de către beneficiarii de ajutor de şomaj.

Măsurile active (subvenții pentru angajarea tinerilor, credite acordate în condiții avantajoase pentru întreprinderile care angajează şomeri, subsidii pentru dezvoltarea anumitor ramuri economice sau zone, cursuri de reconversie profesională) care stimulează ocuparea şi generează noi locuri de muncă, au început să-şi arate efectele pozitive în cadrul programelor de combatere a şomajului. Ponderea lor este încă relativ scăzută, comparativ cu măsurile pasive (alocații şi ajutoare băneşti), din cauza faptului că presupun costuri suplimentare ridicate iar rezultatele lor nu sunt imediate, dar orientarea către astfel de măsuri se înscrie în tendința generală a politicilor sociale comunitare.

Diminuarea poverii fiscale din sarcina angajatorilor, prin reducerea ponderii contribuției acestora la fondul de şomaj, urmăreşte stimularea creării de noi locuri de muncă şi creşterea gradului de ocupare, în timp ce majorarea contribuției salariaților are în vedere o mai mare conştientizare şi responsabilizare a acestora în ce priveşte riscul şomajului. De asemenea, plafonarea nivelului veniturilor asupra căruia se aplică prelevarea contribuției la fondul de şomaj reprezintă o măsură echitabilă în condițiile plafonării alocațiilor de şomaj.

Nu se poate pretinde că funcționarea diferitelor sisteme de protecție socială a şomerilor reprezintă cauza principală a persistenței şomajului ridicat, aceasta găsindu-se în factorii macroeconomici şi structurali. În sprijinul acestei afirmații poate fi adus argumentul că reformele întreprinse în ultimul deceniu nu au condus la rezultate spectaculoase în privința diminuării cheltuielilor sau a

reducerii ratei şomajului, Totuşi, asigurarea unei protecții sociale generoase amplifică şi mai mult problema şi o face mai dificil de rezolvat.

Temperarea creşterii cheltuielilor cu protecția şomerilor sau chiar reducerea acestora, astfel încât să se încadreze în limitele permise de capacitatea economiei de a le suporta şi susține din punct de vedere financiar, reprezintă o necesitate şi totodată o condiție pentru viabilitatea sistemului dar şi pentru ca societatea să-şi mențină disponibilitatea de a asigura fondurile destinate nevoilor sociale şi să fie convinsă de eficiența utilizării lor.

Bibliografie

Calcon F.; Rechoudt L.; Greiner D., *Les allocations de chômage en Europe*, Copenhague, 1995.

Ciutacu C., *Şomaj-inflație, o provocare pentru economia în tranziție*, Bucureşti, CIDE, 1993

Denis J. Snower, „Reformer les régimes d'assurance de chômage", *Revue Internationale du travail*, no. 6, 1999, BIT Génève.

Drouin V.; Greffe X., *L'assurance – chômage, filet de sécurité ou parapluie percé ?*, Paris, 1998.

Medinier H.; Revoil J., *L'indemnisation du chômage*, Copenhague, 1997.

Perț Steliana, „Şomajul în perioada de tranziție. Geneză. Dimensiuni. Caracteristici. Tendințe", *Revista Română de Statistică*, nr. 3-4, 1993

Perț Steliana, *Probleme ale măsurării şomajului. Cu privire specială la rata de şomaj*, CIDE, 1991

Reissert B., *Les prestations de chômage et l'aggravation du problème du chômage*, Luxembourg, 1998.

Commission des Communautés Européennes, *Les régimes nationaux d'assurances de chômage*, Luxembourg, 1998.

Commission européenne, *La protection sociale en Europe*, Luxembourg, 1998.

Bureau Internationale du Travail, *L'emploi en Europe*, Génève, 1999.

Bureau Internationale du Travail, *L'emploi dans le monde*, Génève, 1999.

MISSOC, *Social protection in the Member States of the European Union. Social security and socal integration*, Luxemburg, 2000.

*** *Problèmes économiques*, no. 2649, 2660, 2663, 2665, 2668, 2672, 2678, 2679, 2688, 2689, 2690 / 2000, no. 2694, 2711, 2717 / 2001

Capitolul 4
COMBATEREA SĂRĂCIEI - OBIECTIV AL DEZVOLTĂRII

SISTEMELOR DE PROTECȚIE SOCIALĂ

4.1. Combaterea sărăciei şi a excluderii sociale – obiectivul preocupărilor sociale la nivelul Uniunii Europene

Sărăcia este un fenomen prezent şi în țările membre ale Uniunii Europene, chiar dacă standardul general de trai este înalt şi foarte înalt în raport cu cel înregistrat în țările aflate în zonele sărace ale lumii, precum şi cu cel înregistrat în România. Problematica sărăciei a reintrat în preocupările de ordin social ale țărilor vest-europene încă de la sfârşitul anilor ’60 – începutul anilor ’70. Acestea s-au amplificat în ultimul deceniu, au depăşit sfera de interes a statelor şi reprezintă în prezent unul din principalele domenii ale acțiunii sociale la nivelul Uniunii Europene.

Combaterea sărăciei constituie unul dintre obiectivele politicii sociale promovate de statele membre ale Uniunii Europene. Elaborarea politicilor de combatere a sărăciei, stabilirea obiectivelor concrete, a direcțiilor de acțiune, alegerea instrumentelor şi înfăptuirea politicilor de combatere a sărăciei reprezintă prerogative ale statelor. Politica socială, în general, constituie unul din domeniile aflate prin excelență în competența statelor membre.

Implicarea Comunității Europene a fost limitată, având în vedere competențele şi instrumentele aflate la dispoziția sa. Aceasta a constat, în principal, în promovarea unor acțiuni orientate spre încurajarea şi susținerea preocupărilor privind sărăcia şi excluderea socială sau spre mobilizarea tuturor actorilor relevanți pentru lupta împotriva excluderii sociale /9, 12/, precum şi în elaborarea unor recomandări privind asigurarea unui nivel minim de resurse pentru toți cetățenii.

Una dintre formele de acțiune comunitară în acest domeniu o reprezintă aplicarea unor programe antisărăcie pe termen mediu: 1975-1980, 1985-1989, 1989-1994 şi 1994-1999. Programele au avut drept principal scop realizarea schimbului de experiență practică în domeniu, cuprinzând şi realizarea unor proiecte de cercetare menite să conştientizeze societatea în legătură cu procesele şi situațiile de excludere socială şi să evalueze politicile promovate în domeniu /6, 7, 8, 10, 11/.

Recomandarea 92/441 privind criteriile comune referitoare la resurse suficiente şi asistența socială în sistemele de protecție socială /21/, adoptată de Consiliu la 24 iunie 1992, constituie un alt instrument de susținere a eforturilor făcute de statele membre pentru combaterea sărăciei şi excluderii sociale. Re-

comandarea stabileşte principiile şi condițiile de garantare a unui nivel minim al resurselor astfel încât să fie asigurată respectarea demnității umane, garantare inclusă între obiectivele comune prevăzute în Recomandarea 92/442 privind convergența obiectivelor şi politicilor de protecție socială /22/. Ambele recomandări se bazează pe prevederile din Programul de acțiune socială elaborat de Comisia europeană în vederea implementării Cartei comunitare privind drepturile sociale fundamentale ale lucrătorilor (1989).

4.1.1. Combaterea sărăciei şi noua agendă socială europeană

Introducerea în Tratatul de Amsterdam a capitolului privind politica socială, între obiectivele căreia este prevăzută şi combaterea excluderii sociale, a extins sfera acțiunii comunitare în domeniul sărăciei, amplificând responsabilitatea organismelor europene față de combaterea sărăciei. Conform art. 136 al Tratatului „*comunitatea şi statele membre… trebuie să aibă ca obiective promovarea ocupării, îmbunătățirea condițiilor de viață şi de muncă, astfel încât să fie posibilă armonizarea acestora în condițiile menținerii îmbunătățirilor realizate, protecție socială adecvată, dialogul social, dezvoltarea resurselor umane în scopul susținerii unui nivel înalt al ocupării şi combaterea excluderii*” /3/. Tratatul de la Nisa include combaterea excluderii sociale între domeniile în care comunitatea trebuie să susțină şi să completeze activitățile statelor membre în domeniul social (art. 137, alin. 1, lit. j), prevăzând că „*în acest scop, Consiliul poate adopta măsuri menite să încurajeze cooperarea între statele membre prin inițiative orientate spre îmbunătățirea cunoştințelor, schimbul de informații şi bună practică, promovarea unor abordări şi metode de evaluare inovatoare, excluzând orice armonizare a legilor şi reglementărilor statelor membre”* (art. 137, alin. 2, lit. a) /24/.

Summit-ul de la Lisabona din martie 2000, care a subliniat rolul politicii sociale în dezvoltarea UE, a decis intensificarea cooperării europene în politicile de promovare a incluziunii sociale (implicit în combaterea sărăciei şi excluderii sociale), având în vedere „necesitatea de a acționa pentru realizarea, până la orizontul 2010, a unui impact decisiv pentru eradicarea sărăciei” /4/. S-a convenit, de asemenea, ca politicile de combatere a excluderii sociale promovate de statele membre să se bazeze pe metoda deschisă de coordonare**,** care presupune stabilirea unor obiective comune, elaborarea unor Planuri naționale de acțiune pentru promovarea includerii sociale şi a unui program al Comisiei Europene de încurajare a cooperării în acest domeniu, stabilirea unui sistem de indicatori comuni şi evaluarea comparativă a rezultatelor. Presupunând respectarea suveranității statelor în ceea ce priveşte elaborarea şi promovarea politicii sociale, această metodă înseamnă un proces organizat de elaborare, evaluare, comparare şi ajustare a politicilor sociale ale statelor membre, bazat pe învățare reciprocă. Metoda este menită să ajute statele să-şi elaboreze propriile politici de combatere a sărăciei, în aşa fel încât acestea să reflecte condi-

ţiile specifice fiecărei ţări, să-şi împărtăşească experienţa şi să îşi evalueze rezultatele în mod transparent şi comparabil.

Consiliul de la Nisa, din decembrie 2000, a stabilit obiectivele comune ale combaterii sărăciei şi excluderii sociale şi a solicitat statelor membre să elaboreze, în prima jumătate a anului 2001, Planurile naţionale de promovare a incluziunii sociale. Acestea cuprind programele de combatere a sărăciei şi excludere socială pe următorii doi ani, cu evidenţierea politicilor şi instrumentelor aflate în curs de aplicare, în special a „celei mai bune practici", adică a acelora care au dat rezultate foarte bune. Planurile au fost prezentate Comisiei europene în iunie 2001 /19/, fiind supuse unei prime evaluări, într-un raport comun al Comisiei, Consiliului, Parlamentului European, Comitetului Economic şi Social şi Comitetului Regiunilor. În cursul anului 2001, s-a convenit şi asupra **setului de indicatori** care va sta la baza monitorizării armonizate a rezultatelor programelor şi politicilor naţionale, iar din anul 2002 va fi lansat şi **Planul comunitar de acţiune pentru promovarea colaborării în domeniul combaterii sărăciei şi excluderii sociale**.

4.1.2. Planurile naţionale de combaterea sărăciei şi excluderii sociale

Consiliul European din decembrie 2000 de la Nisa a convenit asupra a patru **obiective comune** ale combaterii sărăciei şi excluderii sociale:

- facilitarea ocupării şi a accesului tuturor la resurse, drepturi, bunuri şi servicii;
- prevenirea riscurilor excluderii sociale;
- susţinerea celor mai vulnerabili;
- mobilizarea tuturor organismelor cu responsabilităţi în domeniul social şi a celor afectaţi de sărăcie şi excludere socială.

Planurile naţionale de acţiune cuprind un spectru larg de politici şi instrumente de combatere a sărăciei, care reflectă preocupările de a răspunde celor patru obiective stabilite în comun, precum şi construcţia propriilor sisteme de protecţie socială.

Toate ţările pun un accent deosebit pe **facilitarea ocupării**, ca direcţie-cheie de combatere a sărăciei, politicile promovate în acest sens fiind orientate spre:

- crearea oportunităţilor de ocupare şi pe dezvoltarea capacităţii de încadrare în muncă pentru acei indivizi, grupuri sau comunităţi care în general se află departe de piaţa muncii;
- dezvoltarea unei pieţe a muncii mai deschise şi sensibile la ocuparea celor care in general sunt marginalizaţi şi excluşi şi a unor instrumente de stimulare a ocupării categoriilor vulnerabile ale forţei de muncă (tineri, lu-

crători vârstnici, persoane handicapate, minorități etnice şi emigranți etc.);

- reconcilierea dintre participarea la muncă şi viața de familie.

În ceea ce priveşte **facilitarea accesului la resurse, drepturi, bunuri şi servicii**, programele naționale se orientează spre:

- organizarea sistemelor de protecție socială astfel încât să fie garantate tuturor resursele necesare unui trai conform demnității umane şi să fie stimulată participarea la muncă a tuturor celor care sunt apți de muncă, accentul fiind pus în acest context pe dezvoltarea sistemului de acordare a venitului minim garantat în sensul îmbunătățirii adecvabilității şi accesibilității acestuia, precum şi pe asigurarea unor venituri din muncă suficient de mari şi a unei combinări a acestora cu ajutorul social astfel încât să fie stimulată ocuparea beneficiarilor de ajutor;
- facilitarea accesului la o locuință decentă şi sănătoasă şi a posibilității de a utiliza serviciile necesare unui trai normal (electricitate, apă, căldură etc);
- asigurarea accesului la serviciile de ocrotire a sănătății;
- facilitarea accesului şi a utilizării serviciilor de educație şi cultură (cu accent special spre reducerea barierelor care împiedică participarea la educație, spre combaterea abandonului şcolar şi spre asigurarea formării profesionale continue), precum a accesului la justiție, în special în ceea ce priveşte cunoaşterea şi respectarea drepturilor.

Politicile orientate spre prevenirea riscurilor de excludere socială au în vedere:

- promovarea incluziunii informaționale (eInclusion), în sensul pregătirii oamenilor în vederea ocupării în locurile de muncă specifice economiei informaționale şi prin facilitarea utilizării noilor instrumente de comunicare de către toți cetățenii, inclusiv de către cei aflați în situații de izolare şi marginalizare;
- prevenirea supraîndatorării şi a fenomenului „oamenilor fără casă" (homelessness);
- susținerea solidarității familiale.

Politicile de suport pentru categoriile cele mai vulnerabile sunt orientate în principal spre:

- promovarea integrării persoanelor care se confruntă cu sărăcia persistentă, persoane handicapate sau persoane care se confruntă cu probleme speciale de integrare ("oameni fără casă", bolnavi mintal, consumatori de droguri şi alcoolici, ex-deținuți, prostituate etc.);
- eliminarea excluderii sociale în rândul copiilor;
- acțiuni în favoarea zonelor defavorizate.

Realizarea celui de-al patrulea obiectiv implică:

- promovarea participării şi exprimării persoanelor aflate în situația de excludere socială;
- mobilizarea autorităților publice naționale, regionale şi locale, crearea unor instrumente şi structuri de coordonare adecvate şi adaptarea serviciilor administrative şi sociale la nevoile persoanelor aflate în situația de excludere socială;
- promovarea dialogului şi a parteneriatului dintre toate organismele publice şi private relevante prin: implicarea partenerilor sociali, a organizațiilor nonguvernamentale şi a prestatorilor de servicii sociale; încurajarea responsabilității sociale şi a angajării active a cetățenilor; întărirea responsabilității sociale a mediului de afaceri.

4.2. Dimensiuni ale sărăciei

În virtutea concepției potrivit căreia sărăcia este un fenomen specific fiecărei societăți, evaluarea proporțiilor sărăciei se face în raport cu praguri naționale, determinate la nivelul de 60% din mediana distribuției populației din fiecare țară în funcție de nivelul veniturilor ce revin în medie pe adult echivalent în fiecare gospodărie. Şi, întrucât nivelul median al veniturilor prezintă diferențe mari de la o țară la alta, pragul calculat pentru anul 1996 variază între 3,8 mii PPS anual în Portugalia şi 11,4 mii PPS în Luxemburg, conform evaluării realizate de Eurostat pe baza datelor Panelului de Gospodării al Comunităților Europene (ECHP) din anul 1996 (tabelul nr. 1).

Tabelul nr. 1
Principalii indicatori ai sărăciei în Uniunea Europeană, 1996

	Pragul național al sărăciei, mii unități PPS[a)]	Numărul persoanelor sărace, milioane		Rata sărăciei[c)], %		Rata sărăciei persistente[d)], la pragul național, %	Deficitul mediu relativ[e)], la pragul național, %
		la pragul național	la pragul UE[b)]	la pragul național	la pragul UE		
Austria	7,7	1,0	0,4	13	5	…	27
Belgia	7,6	1,7	0,9	17	9	7	29
Danemarca	7,9	0,6	0,3	12	5	3	27
Franța	7,2	9,1	5,3	16	9	6	26
Germania	7,7	13,1	7,8	16	10	7	34
Grecia	4,3	2,1	4,0	21	39	10	35
Irlanda	5,3	0,6	0,9	18	26	8	24
Italia	5,2	10,5	14,3	19	25	8	36
Luxemburg	11,4	0,0	0,0	12	2	5	23
Olanda	6,9	1,8	1,2	12	8	3	34

	Pragul național al sărăciei, mii unități PPS[a)]	Numărul persoanelor sărace, milioane		Rata sărăciei[c)], %		Rata sărăciei persistente[d)], la pragul național, %	Deficitul mediu relativ[e)], la pragul național, %
		la pragul național	la pragul UE[b)]	la pragul național	la pragul UE		
Portugalia	3,8	2,1	4,6	22	47	12	34
Regatul Unit	6,8	11,1	8,0	19	14	8	26
Spania	4,5	7,1	12,8	18	33	8	32
UE 13	-	61,1	60,3	17	17	7	31

a) PPS (purchasing power standard) este o unitate de referință comună utilizată pentru a exprima indicatorii monetari din diferite țări la paritatea puterii de cumpărare.
b) Pragul unic, stabilit la nivelul a 60% din mediana veniturilor gospodăriilor din toate țările (6,4 mii unități PPS anual în anul 1996, ceea ce înseamnă, de exemplu, 13747 mărci germane anual, respectiv 1146 DM lunar).
c) Ponderea persoanelor din gospodăriile ale căror venituri se află sub pragul sărăciei în totalul populației.
d) Ponderea persoanelor din gospodăriile, care s-au aflat sub pragul național al sărăciei trei ani consecutiv (1994, 1995 şi 1996), în totalul populației din 1996.
e) Diferența medie dintre veniturile gospodăriilor sărace şi pragul național al sărăciei, raportată la pragul sărăciei.
Sursa: Income Poverty and Social Exclusion in the Member States of the European Union, *Eurostat, 2000.*

Figura nr. 1. Veniturile gospodăriilor şi rata sărăciei, 1996

Analiza comparativă a ratei sărăciei evidențiază relația dintre incidența sărăciei şi nivelul general de trai. Chiar dacă este măsurată în raport cu praguri relative ale sărăciei, calculate în funcție de nivelul veniturilor din fiecare țară, rata sărăciei arată, în general, o extindere mai mare a sărăciei în țările caracte-

rizate printr-un nivel mai scăzut al veniturilor populației şi o frecvență mai scăzută a apariției acesteia în țările în care gospodăriile dispun de venituri mari. Astfel, cu excepția Regatului Unit, în toate țările, care în 1996 au înregistrat rate ale sărăciei de 19-22% (Grecia, Irlanda, Italia, Spania şi Portugalia), nivelul mediu al veniturilor ce revin pe adult echivalent nu a depăşit 11 mii unități PPS, situându-se la numai 7,8 mii PPS în Portugalia şi 8,4 mii PPS în Grecia. În schimb, în țările cu cele mai scăzute rate ale sărăciei (Austria, Danemarca, Luxemburg şi Olanda) nivelul mediu al veniturilor a depăşit 13,5 mii PPS.

Relația cu nivelul general de trai şi implicit cu nivelul de dezvoltare al fiecărei țări este mai pregnantă atunci când rata sărăciei este calculată în raport cu un prag al sărăciei unic pentru toate țările UE, calculat la nivelul de 60% din mediana veniturilor tuturor gospodăriilor din țările UE (6,4 mii PPS anual /adult echivalent, în anul 1996).

Incidența sărăciei este mult mai mare în țările mai puțin dezvoltate (47% în Portugalia şi 39% în Grecia) şi mult mai mică în țările bogate (2% în Luxemburg, țara cu cel mai înalt nivel al veniturilor, şi 5% în Danemarca şi Austria). Aceasta înseamnă că, dacă în Danemarca şi Austria numai una din 20 persoane se află în stare de sărăcie, în Portugalia aproape una din două persoane se află în această situație. Peste 60% din persoanele al căror venit se situează sub pragul european locuiesc în Grecia, Irlanda, Italia, Portugalia şi Spania.

Faptul că țările, ai căror locuitori dispun de venituri mai scăzute, înregistrează o incidență mai mare a sărăciei, chiar şi în raport cu pragul național, se explică prin gradul mai înalt de inegalitate a veniturilor în țările mai sărace. În 1996, raportul dintre partea din veniturile totale deținută de persoanele situate în quintila superioară (cea mai bogată cincime a populației) şi cea deținută de persoanele aflate în quintila inferioară (cea mai săracă cincime a populației), S80/S20, a fost de 7,0 în Portugalia, de 6,1 în Grecia, de 5,8 în Italia, de 5,7 în Spania şi 5,3 în Irlanda, dar numai de 3,3 în Danemarca şi 3,8 în Austria. Menționăm, de asemenea, că în Finlanda şi în Suedia, care au înregistrat în 1997 rate ale sărăciei de 9% şi respectiv 12%, raportul S80/S20 a fost de 3,0 şi respectiv de 3,4. Celălalt indicator al inegalității veniturilor, coeficientul Gini, a depăşit 0,3 în Portugalia (0,37), Grecia, Irlanda, Italia şi Spania, fiind de numai 0,23 în Danemarca şi 0,26 în Austria (de asemenea, de 0,23 în 1997 în Finlanda şi Suedia).

De gradul mai mare de inegalitate este legată şi incidența mai mare a sărăciei în Regatul Unit (19% în 1996), caracterizată însă prin nivelul relativ înalt al veniturilor (13,7 mii PPS sau 10 mii lire sterline, în medie anual pe adult echivalent). În 1996, în Regatul Unit, raportul S80/S20 a fost de 5,5 şi coeficientul Gini de 0,34.

Diferențele dintre țări în ceea ce priveşte gradul de inegalitate şi incidența sărăciei sunt determinate în mare măsură de **sistemele de protecție socială**, în primul rând de volumul cheltuielilor efectuate de acestea. Cheltuielile de

protecție socială ce revin în medie pe un locuitor din țările care au înregistrat cele mai scăzute rate ale sărăciei au fost de circa două ori mai mari decât cele din țările caracterizate prin mai multă sărăcie: în 1996 acestea s-au ridicat la 8297 PPS anual în Luxemburg, 6884 PPS în Danemarca, 6050 PPS în Austria şi 6272 în Suedia, în timp ce în Portugalia s-au ridicat numai la 2535 PPS, în Grecia la 2651 PPS, în Irlanda la 3065 PPS, iar în Spania la 3161 PPS). La nivelul Uniunii Europene (EU 15) cheltuielile sociale su fost de 5152 PPS. Ponderea cheltuielilor de protecție socială în PIB a depăşit 30% în Danemarca, Finlanda, Olanda, Suedia şi Germania şi s-a situat în intervalul de 19-23% în Irlanda (18,5%), Portugalia (21,6%), Spania (21,9%), şi Grecia (23,1%).

Transferurile sociale au diminuat rata sărăciei cu 30 şi mai multe puncte procentuale în Finlanda, Danemarca, Luxemburg, Suedia şi în Belgia şi numai cu 16% în Grecia şi Portugalia. Datorită existenței transferurilor sociale, în 1996 în Finlanda, rata sărăciei a fost numai la o cincime din nivelul pe care l-ar fi înregistrat fără transferuri (8% față de 38%), în timp ce în Portugalia a fost la 58% din acest nivel (22% față de 38%).

În cazul țărilor cu niveluri scăzute ale ratei sărăciei, se poate remarca faptul că la diminuarea sărăciei au avut o contribuție importantă alte transferuri decât pensia de bătrânețe. În Finlanda şi Danemarca, contribuția acestora a fost mult mai mare decât cea a pensiei: pensia de bătrânețe a contribuit la diminuarea ratei sărăciei cu 6 şi respectiv 9 puncte procentuale, iar celelalte transferuri cu 24 şi respectiv 21 puncte procentuale. În Olanda, Luxemburg şi Suedia contribuția celor două componente a fost aproximativ egală.

În Italia şi Grecia, precum şi în Spania şi Portugalia, pensia este prestația socială care determină diminuarea ratei sărăciei, contribuția celorlalte prestații fiind mult mai scăzută.

Figura nr. 2. Inegalitatea şi sărăcia, 1996

Tabelul nr. 2
Rata sărăciei, înainte şi după transferurile sociale, în 1996

	Rata sărăciei, %			Contribuția transferurilor la reducerea ratei sărăciei, puncte procentuale			Rata sărăciei după transferuri, în % față de rata sărăciei înainte de transferuri
	după transferuri	înainte de transferuri (inclusiv pensia)	înainte de transferuri (exclusiv pensia)	Pensia de bătrânețe	Alte transferuri	Total transferuri	
Finlanda	8	38	32	6	24	30	21
Danemarca	10	40	31	9	21	30	25
Olanda	12	38	24	14	12	26	32
Luxemburg	12	42	26	16	14	30	29
Suedia (1997)	12	45	29	16	17	33	27
Austria	14	40	25	15	11	26	35
Belgia	16	46	28	18	12	30	35
Germania	16	38	23	15	7	22	42
Franța	17	41	28	13	11	24	41
Regatul Unit	18	39	30	9	12	21	46
Spania	19	42	26	16	7	23	45
Irlanda	19	42	33	9	14	23	45
Italia	20	41	22	19	2	21	49
Grecia	21	37	23	14	2	16	57
Portugalia	22	38	28	10	6	16	58
UE	17	40	26	14	9	23	42

Figura nr. 3. Rata sărăciei, înainte şi după transferurile sociale, în 1996

***Sursa**: Draft Joint Report on Social Inclusion, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 2001.*

4.3. Profilul sărăciei

Riscul de a face parte din gospodării al căror venit se află sub pragul sărăciei diferă în funcție de vârstă, sex, tipul de gospodărie, nivel de instruire şi statut ocupațional.

Incidența sărăciei este mai mare în rândul **copiilor** (sub 18 ani), al **tinerilor** (18-24 ani) şi al **vârstnicilor** (65 ani şi peste). La nivelul Uniunii Europene (EU 13), ponderea celor care trăiesc în gospodării aflate sub pragul național al sărăciei în totalul populației din aceste grupe de vârstă a fost de respectiv 21%, 24% şi 18%. În 1996, rata sărăciei în rândul copiilor şi al tinerilor a depăşit rata medie la nivel național, în toate țările, cu excepția Danemarcei[1] şi Greciei, respectiv a Irlandei, Austriei şi Portugaliei.

Rata sărăciei la copii, de 21% în medie, s-a ridicat la 46% în cazul copiilor din gospodăriile monoparentale şi la 65 % în cazul celor din gospodăriile de şomeri. Cea mai înaltă rată a sărăciei la copii a fost înregistrată în Regatul Unit (25%) şi cea mai scăzută în Danemarca (5%).

Riscul de sărăcie în rândul tinerilor este mai mult decât dublu în raport cu cel național în Danemarca şi Olanda[2].

Rata sărăciei în rândul vârstnicilor este superioară celei naționale în Austria, Belgia, Danemarca, Grecia, Franța, Portugalia şi Regatul Unit, dar este cu mai mult de o cincime mai mică decât media națională în Spania, Irlanda şi Italia.

Diferența dintre rata sărăciei în rândul femeilor şi al bărbaților nu este mare (18% față de 16%), dar se manifestă la toate categoriile de vârstă şi în toate țările. O incidență considerabil mai mare a sărăciei în raport cu media națională a fost înregistrată aproape în toate țările în cazul femeilor în vârstă de 65 ani şi peste (24% în Austria şi Belgia, 26% în Danemarca, 27% în Regatul Unit, 35% în Grecia şi 38% în Portugalia), situându-se sub media națională numai în Luxemburg, Olanda, Spania şi Suedia. Faptul că riscul sărăciei este considerabil mai mare în cazul femeilor decât în cel al bărbaților este într-o anumită măsură estompat de modul în care sunt măsurate veniturile gospodăriilor, întrucât în calculul veniturilor ce revin în medie pe adult echivalent din fiecare gospodărie veniturile femeilor sunt însumate cu cele ale bărbaților. Astfel, în cazul cuplurilor, rata sărăciei este egală pentru femei şi bărbați. Rata sărăciei este însă mult mai mare în cazul femeilor singure decât în cazul bărbaților singuri, atât în cazul celor în vârstă de până la 65 ani (25% față de 19%),

---

[1] În Danemarca, rata sărăciei în rândul copiilor a fost de numai 5%. În schimb, în rândul tinerilor s-a ridicat la 31%, iar în rândul vârstnicilor la 25% (comparativ cu media națională de 12%)

[2] Se menționează, însă, că rata sărăciei la această grupă de vârstă este supraevaluată, datorită faptului că aceasta cuprinde numeroşi studenți, bursieri sau tineri aflați în întreținerea părinților, ale căror venituri nu au putut fi cuprinse integral în veniturile disponibile.

inclusiv al celor ocupate (16% față de 10%), cât şi în cazul celor vârstnice (27% față de 20%). Diferența apare şi la gospodăriile monoparentale, unde rata sărăciei este de 33% dacă părintele este femeie, față de 30% dacă acesta este bărbat.

Cele mai puternic afectate de riscul sărăciei sunt **gospodăriile monoparentale**, în cazul cărora rata sărăciei a fost de 32% la nivelul Uniunii Europene, ceea ce înseamnă că una din trei persoane care trăiesc în astfel de gospodării este afectată de riscul sărăciei. Rata sărăciei familiilor monoparentale a fost considerabil mai mare decât media națională în toate țările - cu excepția Danemarcei, unde s-a ridicat numai la jumătatea mediei (7% față de 12%) - fiind mai mult decât dublul mediei naționale în Germania (36%), Olanda (29%) şi în Regatul Unit (43%).

În cazul cuplurilor **cu trei şi mai mulți copii dependenți,** rata sărăciei a fost de 25 %, fiind superioară ratei înregistrate la nivel național în toate țările, cu excepția Danemarcei şi Greciei. Această categorie de gospodării este mai puternic afectată de riscul sărăciei, în comparație cu situația la nivel național, în Spania, Italia, Luxemburg, Austria şi Portugalia.

Persoanele care locuiesc singure, în special cele **vârstnice**, sunt mai afectate de sărăcie decât cuplurile. Pe ansamblul UE, rata sărăciei la persoanele singure mai tinere de 65 ani a fost de 22%, iar la cele de 65 ani şi peste a fost de 25%. Numai în Spania şi în Olanda s-a înregistrat o incidență mai scăzută a sărăciei la vârstnicii singuri în raport cu media națională; în Danemarca însă rata sărăciei la această categorie de populație a fost de 33%, în Austria de 28%, iar în Portugalia de 53%.

Riscul de sărăcie s-a dovedit mai mare în cazul gospodăriilor care dispun de un **nivel scăzut de educație**: rata sărăciei de 26% pe ansamblul UE.

Mai mult de jumătate din persoanele care trăiesc în **gospodării fără persoane ocupate şi fără pensionari** s-au aflat sub pragul național al sărăciei: 51% în cazul gospodăriilor de şomeri şi 53% în cazul celor formate numai din persoane inactive, fără pensionari. Rata sărăciei în rândul persoanelor care fac parte din gospodăriile de şomeri a depăşit 50% în Belgia, Franța, Irlanda, Italia şi Regatul Unit, fiind mai scăzută numai în Danemarca, precum şi în Grecia şi Portugalia. În toate țările, însă, riscul sărăciei în rândul gospodăriilor de şomeri este considerabil mai mare decât cel mediu la nivel național: de peste trei ori în Austria, Belgia, Franța, Irlanda, şi Olanda.

În cazul gospodăriilor de pensionari, aproximativ una din cinci persoane este săracă. Frecvența persoanelor sărace în această categorie de gospodării este mare în Grecia (34%) şi în Portugalia (43%); de asemenea, în Danemarca şi Regatul Unit. Pentru persoanele din gospodăriile de pensionari, riscul de sărăcie este mai mare decât cel mediu, aproape în toate țările, cu excepție Spaniei, Irlandei, Italiei şi Olandei.

Deşi este mult mai mică decât cea înregistrată la celelalte categorii de gospodării, rata sărăciei gospodăriilor care cuprind persoane ocupate (*working households*) a înregistrat niveluri semnificative în toate țările, datorită existenței salariilor mici, a ocupării precare sau a unui număr mare de persoane dependente.

Tabelul nr. 4
Rata sărăciei, după statutul ocupațional al persoanelor din gospodării

- în % -

	Total gospodării	Gospodării cu persoane ocupate	Gospodării de şomeri	Gospodării de inactivi, cu pensionari	Gospodării de inactivi, fără pensionari
Austria	13	11	41	17	47
Belgia	17	11	61	19	55
Danemarca	12	8	21	29	52
Franța	16	12	58	19	55
Germania	16	13	47	16	73
Grecia	21	17	33	34	29
Irlanda	18	10	58	15	60
Italia	19	17	56	13	50
Luxemburg	12	10	33	15	54
Olanda	12	10	45	10	33
Portugalia	22	18	32	43	60
Regatul Unit	19	11	54	27	59
Spania	18	15	46	16	25
UE 13	17	13	51	19	53

4.4. Persistența sărăciei

Una dintre preocupările majore ale organismelor Uniunii Europene şi ale statelor membre o constituie persistența sărăciei. Rata sărăciei persistente (exprimată prin ponderea persoanelor din gospodăriile care s-au aflat sub pragul național al sărăciei atât în 1996, cât şi în 1994 şi 1995) a fost de 7% la nivelul UE, ceea ce înseamnă peste 40% din totalul persoanelor aflate sub pragul sărăciei în 1996.

Rata sărăciei persistente a fost de 3% (un sfert din total) în Danemarca şi Olanda, ridicându-se la 10% în Grecia şi 12% în Portugalia (48% şi respectiv 55% din total).

Riscul persistenței sărăciei este mai mare pentru femei (8%), pentru copii şi tineri (9%), precum şi pentru persoanele vârstnice (8%), în special pentru cele care trăiesc singure (11%). Frecvența sărăciei persistente este de trei ori mai mare în cazul gospodăriilor de şomeri (23%) şi al celor formate din persoane inactive, fără pensionari (21%). Rata sărăciei persistente este de 8% în cazul gospodăriilor de pensionari şi de 5% în cazul celor care cuprind persoa-

ne ocupate. Ponderea persoanelor afectate trei ani la rând de sărăcie este de 13% în cazul gospodăriilor monoparentale, 11% în cazul cuplurilor cu trei şi mai mulți copii dependenți şi 12% în cazul celor care dispun de un nivel scăzut de educație.

4.5. Deficitul de venituri

Profunzimea sărăciei este evaluată, la nivelul fiecărei persoane sau gospodării sărace, prin diferența dintre pragul sărăciei şi veniturile gospodăriei calculate în medie pe adult echivalent. Această diferență, care măsoară distanța care separă fiecare gospodărie săracă de pragul sărăciei, reprezintă un deficit de venituri. La nivelul gospodăriei, acest deficit reprezintă suma minimă necesară completării veniturilor gospodăriei, pentru a depăşi pragul sărăciei.

La nivelul Uniunii Europene, diferența medie dintre pragurile naționale ale sărăciei şi veniturile gospodăriilor sărace a fost, în anul 1996, de 2 mii PPS pe adult echivalent şi 3,3 mii PPS pe gospodărie. În aceste condiții, costul total al ridicării tuturor celor 24,8 milioane de gospodării sărace deasupra pragului sărăciei ar fi fost de 80,7 miliarde PPS (costul direct, fără cheltuieli administrative şi fără a lua în considerare pierderile din sistemele de asistență socială).

Deficitul mediu relativ (egal cu raportul dintre deficitul mediu şi pragul sărăciei) a fost de 31% la nivelul Uniunii Europene, ceea ce înseamnă că veniturile gospodăriilor sărace se ridică în medie la numai 69% din nivelul minim necesar pentru a nu fi considerat sărac. Deficitul mediu relativ cel mai înalt a fost înregistrat în Italia (36%), foarte înalt fiind şi cel înregistrat în Grecia (35%), Germania, Olanda şi Portugalia (34%). Conform estimării, costul direct al eradicării sărăciei în anul 1996 ar fi fost de 24,3 miliarde PPS în Germania, 11,9 miliarde PPS în Franța, 12,8 miliarde PPS în Italia, 13,5 miliarde PPS în Regatul Unit, 1,4 miliarde PPS în Austria şi 1 miliard PPS în Danemarca.

4.6. Coordonate ale excluderii sociale

Pornind de la definiția excluderii sociale ca fenomen multidimensional, raportul Eurostat analizează situația gospodăriilor din punctul de vedere a 15 indicatori non-monetari, obiectivi şi subiectivi, exprimând dezavantaje şi privațiuni cu care se confruntă, în corelație cu poziția acestora din perspectiva veniturilor (sărace sau non-sărace sub aspect monetar) şi a statutului ocupațional.

În ceea ce priveşte **dificultățile financiare** cu care se confruntă gospodăriile, cercetarea a evidențiat că, în anul 1996, 7% din populația țărilor Uniunii Europene (EU 13) trăia în gospodării care fac față nevoilor cu foarte mari dificultăți, iar 8% în gospodării care au înregistrat întârzieri la plata utilităților (electricitate, apă, gaze) şi/sau la plățile legate de locuință (chirie sau rate la creditul ipotecar). Ponderea celor care au mari dificultăți în acoperirea nevoilor şi al celor care au avut întârzieri în efectuarea plăților este mult mai mare în cazul

gospodăriilor sărace (18%), mai ales al celor afectate de sărăcie persistentă (21%). În această situație s-au aflat 29% (respectiv 27%) din persoanele care compun gospodăriile de şomeri, 35% (36%) din persoanele din gospodăriile sărace de şomeri şi 42% (43%) din cele din gospodăriile de şomeri persistent sărace.

Ponderea cea mai înaltă a persoanelor din gospodăriile care au mari dificultăți financiare şi arierate a fost înregistrată în Grecia (22% şi 28%). Cu dificultăți financiare mari se confrunta, de asemenea, 17% din populația Spaniei şi Portugaliei şi 12% din populația Irlandei, dar numai 2% din populația Germaniei, 4% din populația Danemarcei şi Olandei, 5% din locuitorii Belgiei şi 6% din cei ai Franței, Italiei, Austriei şi Regatului Unit. Peste 10% din populația Franței, Irlandei şi Regatului Unit aparține gospodăriilor care au avut întârzieri la plata utilităților, în această situație aflându-se numai 2-4% din populația Germaniei, Danemarcei, Luxemburgului, Olandei, Austriei şi Portugaliei.

Faptul că o parte dintre gospodării **nu îşi pot permite satisfacerea unor nevoi de bază** este considerat un alt simptom al sărăciei şi excluderii sociale. În 1996, 6% din populația Uniunii Europene (aproximativ 21 milioane de persoane) trăia în gospodării care nu îşi permiteau să consume carne sau peşte o dată la două zile, 11% în gospodării care nu îşi permiteau cumpărarea de haine noi şi 31% (aproape una din trei persoane) nu aveau posibilitatea să-şi petreacă o săptămână de concediu în afara casei. În cazul gospodăriilor sărace, ponderea persoanelor aflate în incapacitatea de a-şi satisface cele trei categorii de nevoi s-a ridicat la 14%, 28% şi 59%, iar în cazul celor afectate de sărăcie persistentă la 17%, 32% şi 67%. În cazul gospodăriilor de şomeri, al celor sărace şi persistent sărace din această categorie, 17%, 22% şi respectiv 27% nu îşi puteau permite consumul de carne în parametri normali; 32%, 39% şi 43% nu şi-au permis cumpărarea de haine noi; 72%, 82% şi 87% nu şi-au permis concediu în afara casei.

Din totalul persoanelor aflate în sărăcie din perspectiva veniturilor, 34% trăiesc în gospodării care nu îşi permit satisfacerea uneia dintre cele trei categorii de nevoi, iar 29% în gospodării care nu îşi permit satisfacerea a două sau tuturor celor trei categorii de nevoi. În Grecia şi Portugalia, ponderea săracilor din gospodăriile care nu îşi permit satisfacerea a două sau a toate trei categoriile de nevoi a fost de 72% şi respectiv 67%, în Danemarca de 8%, iar în celelalte țări a variat între 16% şi 36%.

Imposibilitatea asigurării unui consum normal de carne sau peşte a caracterizat aproape jumătate din populația Greciei (44%), mai mult de două treimi din populația săracă a acestei țări (68%) şi 77% din locuitorii ei aflați în sărăcie persistentă. În toate celelalte țări, ponderea populației care nu îşi permitea consumul de carne a fost mai mică de 10%. Gospodăriile aflate în imposibilitatea de a cumpăra haine noi au cumulat 42% din populația Portugaliei, 27% din populația Greciei şi 12-15% din populația Germaniei, Italiei, Olandei şi Re-

gatului Unit. Concediul în afara casei nu a fost accesibil pentru mai mult de jumătate din populația Greciei, Spaniei şi Portugaliei (53%, 51% şi respectiv 61%) şi pentru 30-40% din populația Franței, Irlandei, Italiei, şi Regatului Unit.

Imposibilitatea **asigurării dotării gospodăriei cu bunuri durabile** constituie un alt aspect al precarității condițiilor de viață în țările Uniunii Europene. Pe ansamblul UE (13), 3% din totalul populației trăia în 1996 în gospodării care nu îşi permiteau dotarea cu telefon (8% în gospodăriile sărace sub aspect monetar), 1% în gospodării care nu dispuneau de televizor color (3% în rândul săracilor) şi 8% în gospodării care nu dispuneau de autoturism (9% din populația săracă şi 21% din cea persistent săracă); 8% din totalul populației era lipsită de unul dintre cele trei bunuri, iar 2% de două sau trei (18% şi respectiv 6% din populația săracă).

Cea mai mare pondere a populației din gospodării care nu îşi permit dotarea cu telefon, televizor color şi autoturism a fost înregistrată în 1996 în Portugalia (15%, 6% şi 22% pe ansamblul gospodăriilor; 32%, 18% şi 38% în cazul gospodăriilor sărace sub aspect monetar).

O parte a populației din țările UE are anumite **probleme legate de confortul locuinței**. 2% din totalul populației (4% din populația săracă şi 5% din cea persistent săracă) trăieşte în locuințe fără baie sau duş, 19% (25% şi respectiv 26%) în locuințe supraaglomerate (au insuficient spațiu de locuit), 12% (19% şi respectiv 20%) în locuințe cu igrasie. 22% din totalul populației UE (27% din populația săracă) se confruntă cu una dintre cele trei probleme, 5% (10% din populația săracă) cu două sau trei.

Numai în Portugalia s-a înregistrat o pondere de 10% a populației lipsite de baie sau duş în locuință (25% în cazul populației sărace), în restul țărilor ponderea fiind de 0-3%. În schimb, ponderea populației care trăieşte în gospodării care se confruntă cu penurie de spațiu de locuit a fost relativ mare în toate țările: 32% în Portugalia, 20-30% în Grecia, Spania şi Regatul Unit, 9-19% în celelalte țări. Tot Portugalia deține recordul privind ponderea populației care trăieşte în locuințe cu igrasie (34% din total populație; 47% din populația săracă), ponderi relativ mari (10-20%) înregistrându-se şi în Belgia, Grecia, Spania, Franța, Olanda şi Regatul Unit. În Portugalia, 49% din totalul populației şi 61% din populația săracă se confruntă cu cel puțin una dintre cele trei probleme, din care 34% cu două sau trei.

Eurostat analizează sărăcia şi excluderea socială şi din perspectiva existenței unor **probleme de sănătate**. Conform datelor ECHP, în anul 1996, aproximativ una din zece persoane de 16 ani şi peste din Uniunea Europeană (adică în jur de 29 milioane persoane) şi-a perceput starea de sănătate ca fiind „proastă sau foarte proastă”, iar pentru 7% din totalul populației de 16 ani şi peste activitatea zilnică a fost sever afectată de probleme cronice de sănătate fizică sau mentală, de boală sau handicap.

Cei care îşi percep sănătatea ca proastă sau foarte proastă reprezintă 4% din totalul populației de 16 ani şi peste în Irlanda, 12% în Spania, 14% în Italia şi 23% în Portugalia; în celelalte țări ale UE, ponderea lor este mai mică de 10%. Ponderea acestora este mai mare în gospodăriile sărace şi persistent sărace (13%, respectiv 15%, față de 9% în gospodăriile nonsărace). Problemele de sănătate apar cel mai frecvent în rândul persoanelor vârstnice (14% la grupa de vârstă de 55-64 ani şi 23% la persoanele de 65 ani şi peste, față de 2% la cele de 16-24 ani) şi se manifestă mai frecvent în cazul persoanelor din gospodăriile de şomeri decât al celor din gospodăriile cu persoane ocupate (13% față de 5%).

Un aspect al excluderii sociale este constituit de **frecvența scăzută sau absența contactelor sociale**, a întâlnirii cu prietenii sau cu rudele la domiciliu sau în locuri publice. Pe ansamblul Uniunii Europene, 6% din totalul populației de 16 ani şi peste (aproximativ 17 milioane persoane) au declarat în 1996 că se întâlnesc cu rudele sau cu prietenii mai rar decât o dată pe lună sau deloc. Ponderea populației care are contacte sociale rar sau deloc este mai mare în Portugalia şi Luxemburg (10%), în Franța şi Belgia (9%) şi este mică în Irlanda (1%), în Grecia şi Spania (2%), în Danemarca şi Olanda (3%). Persoanele din gospodăriile sărace sunt mai frecvent afectate de acest gen de autoexcludere (8% față de 5% în cazul celor din gospodăriile non-sărace); de asemenea, persoanele vârstnice (9% față de 1-3% în cazul celor de 16-34 ani).

În fine, Eurostat tratează şi **insatisfacția legată de muncă sau de activitatea de bază** ca unul din aspectele excluderii sociale. 14% din populația de 16 ani şi peste din Uniunea Europeană (aproximativ 40 milioane persoane) au declarat în 1996 un grad înalt şi foarte înalt de insatisfacție în legătură cu munca sau activitatea de bază. Ponderea acestora se ridica la 24% în Italia şi 22% în Grecia, dar numai la 3-5% în Austria, Olanda, Luxemburg şi Danemarca.

Cazurile de insatisfacție legată de activitate sunt mai frecvente în rândul populației sărace (23%), al persoanelor de 18-24 ani (19%) şi al celor sărace de 25-54 ani (27-28%) şi este foarte mare în rândul şomerilor (46%, respectiv 50% în cazul celor săraci).

4.7. Venitul minim garantat - instrument de protecție a persoanelor afectate de sărăcie

Venitul minim garantat este o componentă a sistemelor de securitate socială din țările Uniunii Europene, orientată direct spre combaterea sărăciei, mai precis spre susținerea persoanelor aflate în situația de sărăcie sau sub amenințarea de a cădea în sărăcie. De altfel, toate componentele securității sociale sunt angrenate, într-un fel sau altul, în combaterea sărăciei, la niveluri şi modalități diferite, prin scheme speciale sau prin mecanisme şi elemente orientate în acest scop.

4.7.1. Venitul minim garantat – „ultima plasă de siguranță" în sistemele de protecție socială din țările europene

O contribuție importantă la prevenirea sărăciei o au sistemele publice de asigurări sociale, care asigură mijloacele necesare de existență persoanelor afectate de riscuri sociale: bătrânețe, boală, pierderea susținătorului, şomaj.

Nivelul de protecție asigurat de veniturile din sistemele publice de asigurări sociale din țările Uniunii Europene este în general înalt, peste cel necesar unui minim de trai. În țările în care sunt calculate ca procent din veniturile realizate înainte de producerea riscului, aceste prestații sunt mai aproape de obiectivul conservării nivelului de trai decât de cel al combaterii sărăciei. Acest mod de calcul al pensiilor, indemnizațiilor de boală şi ajutoarelor de şomaj, realizat pe principiile asigurărilor sociale, de inspirație bismarckiană, este cel mai frecvent utilizat. În diferite variante şi la diverşi parametri, el se aplică în Belgia, Germania, Franța, Italia, Luxemburg, Grecia, Spania şi Portugalia. Obiectivul combaterii sărăciei este mai accentuat în țările în care prestațiile sunt forfetare. Astfel, în țările cu sisteme publice de securitate socială constituite după modelul beveridgian (Regatul Unit şi Irlanda, Olanda şi Danemarca), pensiile şi ajutoarele de boală şi şomaj, cuprind o componentă de bază de nivel fix (*flat-rate benefit*), la care se adaugă pensii şi ajutoare suplimentare, realizate în special din regimuri private de asigurări sociale. Componenta de bază a acestor sisteme este apropiată ca nivel de pragul oficial de sărăcie (venitul minim garantat).

Un element care răspunde obiectivului combaterii sărăciei, propriu ambelor tipuri de sisteme, este modularea prestațiilor în funcție de sarcinile familiale ale beneficiarilor. În Belgia, de pildă, procentele aplicate la calculul pensiei şi al ajutorului de şomaj sunt mai mari dacă pensionarul are soția în întreținere, iar alocațiile familiale sunt mai mari în cazul familiilor de pensionari şi de şomeri. În alte țări, sistemele prevăd suplimente pentru persoanele aflate în întreținere, suplimente forfetare (în Regatul Unit, Irlanda, Franța şi Portugalia) sau stabilite ca procent aplicat la pensie şi la alocația de şomaj (Grecia).

O zonă importantă a protecției împotriva sărăciei este acoperită de alocațiile familiale. Finanțate în principal de stat din impozite sau prin sisteme de asigurări sociale susținute prin cotizații plătite de patronat, alocațiile familiale sunt, în cea mai mare măsură, distribuite pe principiul universalității, în scopul susținerii veniturilor familiilor cu copii. Astfel, cel puțin o parte din alocațiile plătite răspund unor obiective care transced combaterea sărăciei. O parte din ele, însă, cele care revin familiilor aflate în zona sărăciei şi în apropierea acesteia, contribuie efectiv la diminuarea sărăciei şi la prevenirea acesteia, prin faptul că acoperă o parte (mai mare sau mai mică, în funcție de standardele naționale) a cheltuielilor curente (prin alocațiile standard) sau ocazionale (prin ajutoarele acordate la naştere, ajutoare pentru procurarea celor necesare începerii anului şcolar etc.) legate de creşterea, întreținerea şi educația copiilor.

Dincolo de existența acestor alocații, de proporții relativ mari în unele țări, există câteva elemente ale sistemelor naționale de alocații familiale care servesc mai direct realizării obiectivului combaterii sărăciei. Sunt elemente derivate din necesitatea luării în considerare a diferențelor care apar în volumul cheltuielilor de consum în funcție de componența familiilor, pe de o parte, şi a capacității limitate a veniturilor din muncă, a pensiilor, a indemnizațiilor de boală şi a ajutoarelor de şomaj de a asigura întreținerea familiilor compuse din mai mulți membri, pe de altă parte. Ne referim, în primul rând, la modularea alocațiilor standard în funcție de rangul (şi implicit numărul) copiilor. În cea mai mare parte a sistemelor, nivelul alocațiilor creste, odată cu rangul copiilor. Diferențele sunt, în general, mai mari între primii doi şi / sau primii trei copii, iar progresivitatea se întinde până la al treilea - al patrulea copil, dar şi al optulea şi chiar mai departe. Există, în al doilea rând, în câteva țări, suplimente la alocațiile standard sau diferențe între aceste alocații în funcție de vârsta copiilor sau de existența în familie a unui copil handicapat; de asemenea, în cazul copiilor orfani, în cazul în care părinții (unul sau amândoi) sunt pensionari sau şomeri sau când copiii se află în sarcina unui singur părinte. În alte țări, alocațiile standard au un nivel relativ scăzut; în schimb, familiile care dispun de venituri mai mici, în principal cele de pensionari, de şomeri şi familiile monoparentale, beneficiază de suplimente la prestațiile principale (pensii, ajutoare) pentru fiecare copil aflat în sarcina lor. În al treilea rând, avem în vedere modularea, în câteva țări, a nivelului alocațiilor standard în funcție de venitul familiilor şi plata acestora (precum şi a altor alocații familiale), numai până la un anumit nivel al veniturilor; aceasta, pentru orientarea mai precisă spre cei săraci a resurselor limitate alocate protecției familiilor cu copii. Protecția celor neacoperiți sau insuficient acoperiți de sistemele tradiționale de securitate socială, ca şi a celor care nu-şi asigură venituri din muncă suficiente pentru un trai decent (fie pentru că lucrează în timp parțial, fie pentru că sunt ocupați în activități prost plătite), a făcut necesară constituirea unor instrumente şi scheme de protecție speciale, orientate mai precis spre combaterea sărăciei, prin asigurarea unor venituri minime şi instituirea unor ajutoare permanente sau ocazionale pentru cei lipsiți de resurse. Protecția prin venituri minime se realizează pe două niveluri. Nivelul **minimurilor categoriale** este grefat pe sistemele tradiționale de securitate socială, constituindu-se într-o componentă şi un complement al acestora. La acest nivel, protecția împotriva sărăciei se realizează prin **stabilirea şi garantarea unor niveluri minime pentru prestațiile din sistemele tradiționale, prin instituirea unor prestații menite să asigure un minim de resurse pentru unele categorii de populație şi a unor ajutoare pentru nevoi speciale**. In fine, **ultimul nivel de protecție** (ultima plasă de siguranță) **este asigurat de schemele venitului minim garantat**, componentă relativ nouă a sistemelor de securitate socială din țările dezvoltate. Aceste scheme constau, în esență, în acoperirea diferenței între nivelul veniturilor realizate de familii din muncă, din prestații sociale şi din alte surse şi nivelul minim stabilit ca fiind necesar pentru

ca familia să nu trăiască în sărăcie; pentru toți cetățenii / familiile care altfel nu au posibilitatea să depăşească acest prag. Prin construcția sa şi mecanismele de acțiune, este un nivel de protecție complementar, rezidual. Gândit, însă, pentru a umple toate golurile şi a acoperi toate zonele incomplet sau deloc protejate prin celelalte componente ale securității sociale, el capătă un caracter cvasiuniversal şi consistența unui sistem distinct şi de sine stătător al acesteia.

Sistemele naționale de securitate socială se caracterizează prin grade diferite de dezvoltare a acestor componente de minim, prin soluțiile de ordin principial şi tehnic utilizate în acest domeniu, ca şi prin modul de îmbinare a diferitelor componente şi soluții, prin accentul asupra unei sau alteia. Diferențele sunt în bună măsură determinate de construcția şi filozofia sistemelor de securitate socială, precum şi de puterea economică a fiecărei țări. Analiza sistemelor din țările Uniunii Europeane pune în evidență câteva modalități de abordare şi soluționare a problemei minimului:

(a) În Grecia, una dintre țările cele mai puțin dezvoltate ale Uniunii Europene, în care nivelul de protecție (dat de cuantumul prestațiilor sociale) este scăzut comparativ cu cel realizat în țările mai bogate, sistemul de securitate socială cuprinde numai minimurile categoriale. Lipseşte schema generală de garantare a unui venit minim. Principalele elemente de minim sunt nivelurile minime stabilite pentru prestațiile de asigurări sociale. În general diferite de la un tip de prestație la alta, ele sunt integrate în construcția sistemelor de asigurări şi sunt suportate în întregime din bugetele acestora. Alocațiile de asistență socială se adresează în principal unor categorii speciale de populație (lucrători agricoli vârstnici, persoane handicapate, persoane repatriate etc.).

(b) Sistemele sunt relativ apropiate ca structură în Italia, Spania şi Portugalia. Nivelul general de protecție este mai înalt în primele două țări şi există scheme de garantare a unui venit minim; este drept, nu la nivel național, ci regional şi cu standarde diferite de la o regiune la alta. În Portugalia funcționează, din 1996, o schemă națională de venit minim garantat. Prestațiile minime stabilite pentru regimurile de asigurări sociale (de pensii în Italia, de pensii şi şomaj în Spania şi în Portugalia) sunt la fel de importante în construcția sistemelor. Apare însă un element nou. În aceste țări, completarea nivelului pensiei până la cel minim stabilit, în cazul în care din formula de calcul rezultă un cuantum mai scăzut al pensiei, se face numai dacă veniturile totale ale pensionarului şi ale familiei sale nu depăşesc un anumit plafon. În Spania, diferența între nivelul minim stabilit şi nivelul rezultat din calcul al pensiilor (*complemento por minimos*) este suportată de stat; la fel şi prestația minimă de şomaj, pentru cei care au dreptul la o prestație mai mică în regim de asigurări. Principalele prestații de asistență socială, organizate în completarea celor de asigurări sociale, pe aceleaşi categorii de riscuri, sunt:

- pensia socială de bătrânețe şi pensiile, ajutoarele şi indemnizațiile sociale acordate persoanelor handicapate în Italia;

- pensia noncontributivă de bătrânețe şi de invaliditate, prestația de asistență pentru şomeri şi prestațiile familiale noncontributive în Spania;
- pensia socială de bătrânețe şi de invaliditate, pensia socială pentru văduve(i) şi orfani, supliment la pensia socială pentru îngrijirea persoanelor dependente, în Portugalia.

(c) Între țările dezvoltate, ale căror prestații de asigurări sociale sunt dependente de mărimea veniturilor, Belgia şi Franța au sisteme mai complexe de venituri minime, cuprinzând atât niveluri minime ale prestațiilor de asigurări sociale şi o diversitate de prestații de asistență socială, cât şi venitul minim garantat. O particularitate a nivelurilor minime din sistemul de pensii (de bătrânețe, în special) constă în faptul că pensia minimă este stabilită corespunzător perioadei de asigurare aferente pensiei integrale, cuantumul ei reducându-se proporțional (până la un anumit nivel în Belgia şi nelimitat în Franța) dacă stagiul de cotizare este incomplet. Minimul funcționează, prin urmare, numai în raport cu venitul nu şi cu perioada de asigurare. În cadrul alocațiilor de asistență socială, dezvoltate în ambele țări, în forme şi pe domenii diverse, remarcăm existența unor alocații diferențiale menite să completeze veniturile beneficiarilor până la un nivel stabilit; de fapt, formule de garantare a unui venit minim pentru anumite categorii de populație pentru care riscul căderii în sărăcie este mare. Avem în vedere alocația suplimentară din Fondul Național de Solidaritate (care completează alocația specială acordată persoanelor vârstnice fără pensie sau cu o pensie sub un anumit plafon) sau minimul de bătrânețe, alocația pentru persoanele adulte handicapate şi alocația de părinte singur (în Franța); venitul garantat persoanelor vârstnice şi alocația pentru persoanele handicapate (în Belgia). Caracterul complementar şi rezidual al schemei generale de garantare a venitului minim este mai pregnant în sistemele de securitate socială a acestor țări.

(d) Spre deosebire de acestea, în sistemele de securitate socială din Germania şi Luxemburg, asigurarea veniturilor minime cade în sarcina schemelor generale de garantare a venitului minim. În Luxemburg există un nivel minim al pensiei de bătrânețe, corespunzător vechimii integrale, însă el este mai curând rezultat din calcul decât stabilit ca atare, astfel încât nu are un rol activ de protecție. În Germania, nu există nici un fel de niveluri minime în regimurile de asigurări sociale, având-se în vedere necesitatea respectării principiului de bază al asigurărilor sociale, acela al corespondenței între volumul prestațiilor şi acela al contribuțiilor; din considerente de eficiență şi echilibru al sistemelor. În acelaşi timp, ajutorul social, cum este denumită în Germania alocația diferențială destinată acoperirii diferenței între venitul minim garantat şi veniturile efectiv realizate de familia solicitantului de ajutor, a asimilat prestațiile de asistență socială. Cuantumul acestuia cuprinde, pe lângă nivelul normal (de bază), suplimente (de 20% din nivelul de bază) pentru nevoile speciale ale unor grupuri de populație (bătrâni, persoane handicapate, orbi, familii monoparentale, femei gravide etc.), ajutoare pentru locuință şi încălzire şi ajutoare uni-

ce sau neperiodice pentru îmbrăcăminte, gospodărie sau nevoi urgente. Beneficiarilor de ajutor social li se garantează acoperirea nevoilor individuale în situații diferite, în special în caz de boală .

(e) Locul venitului minim garantat este similar în sistemul de securitate din Danemarca, Finlanda şi Suedia; el constituie singura componenta propriuzisă de minim din sistem. Sistemul mai cuprinde şi o serie de alocații şi ajutoare de asistența socială în cazuri şi pentru nevoi speciale:

- pentru acoperirea unor cheltuieli ale familiilor lipsite de resurse (de îngrijire a sănătății, de îngrijire şi educare a copiilor, de încălzire, pentru mutarea în altă locuință), pentru asigurarea unui venit de înlocuire a salariului pierdut de un părinte care trebuie să îngrijească la domiciliu un copil handicapat etc., în Danemarca;
- pentru acoperirea cheltuielilor legate de locuință, a cheltuielilor medicale mai importante, a cheltuielilor legate de îngrijirea copiilor şi a altor cheltuieli considerate esențiale, în Finlanda;
- pentru acoperirea cheltuielilor legate de locuință, de consumul casnic de electricitate, de călătoria la şi de la locul de muncă, de asigurarea gospodăriei, îngrijirea medicală, lucrări dentare urgente, cumpărare de ochelari, cotizații de membru de sindicat sau contribuții la asigurări de şomaj, în Suedia.

(f) În Olanda, țară al cărei sistem de securitate socială are o structură asemănătoare celui din Danemarca, schema generală a venitului minim garantat asigură un nivel de protecție la fel de înalt şi are un rol central în asigurarea minimului de trai. Nici în acest caz, sistemele de asigurări sociale nu prevăd niveluri minime ale prestațiilor. Spre deosebire de sistemul danez, sistemul de securitate socială din Olanda cuprinde un regim de asistență socială (înainte de schema generală a venitului minim garantat): o serie de prestații categoriale, menite să asigure completarea veniturilor unor categorii de populație la nivelul minimului social (egal cu venitul minim garantat în cadrul schemei generale). Acestea sunt suplimentele diferențiale pentru completarea prestațiilor de asigurări sociale de boală, invaliditate şi şomaj; de asemenea, unele alocații speciale pentru persoanele lipsite de protecția asigurărilor sociale: şomerii de lungă durată, şomerii vârstnici şi cei parțial handicapați, persoanele vârstnice şi cele parțial handicapate care desfăşoară activități independente, dacă sunt nevoite să-şi întrerupă activitatea.

(g) Sistemele de securitate socială din Regatul Unit şi Irlanda se deosebesc de celelalte sisteme cu construcție similară (din Danemarca şi Olanda) prin nivelul mai redus de protecție asigurat prin venitul minim garantat în cadrul schemei generale şi prin varietatea mare a prestațiilor menite să asigure un minim de resurse, ajutor (bănesc, în principal) şi asistența diferitelor categorii de populație, afectate de tot felul de riscuri sau aflate în situații speciale. Principalele scheme categoriale de garantare a venitului minim sunt:

- pensia noncontributivă de bătrânețe, pensia noncontributivă de văduvie, pensia pentru persoane handicapate, alocația de şomaj şi alocația de părinte singur, cu niveluri de bază ale prestațiilor şi suplimente (pentru persoane aflate în întreținere şi pentru situații speciale) similare sau foarte apropiate de cele prevăzute de schema generală a venitului minim garantat, în Irlanda;
- pensia pentru persoane de peste 80 ani, alocația de invaliditate, alocația pentru lucrători handicapați ocupați parțial, alocațiile pentru îngrijire şi asistență acordate persoanelor handicapate, alocația pentru locuință, în Regatul Unit,.

Experiența vest-europeană pune, prin urmare, în evidență existența, în combinații diverse, a următoarelor formule de venituri minime:

- prestațiile minime de asigurări sociale, încorporate în construcția sistemelor de asigurări şi suportate integral din bugetele de asigurări sociale; o variantă a acestora o reprezintă nivelurile minime stabilite pentru vechime integrală şi diminuate proporțional în caz de vechime incompletă în sistemul de asigurări;
- prestațiile minime de asigurări sociale, suportate din bugetul asigurărilor sociale până la nivelul rezultat din formula de calcul, iar restul din bugetul statului;
- prestații minime de asistență socială (pensia socială şi alocația de asistență pentru şomeri), perechi ale prestațiilor minime de asigurări sociale, dar de nivel mai mic decât acestea din urmă;
- prestații de bază forfetare în regimurile de asigurări sociale, cu niveluri sensibil mai înalte decât venitul minim garantat; stabilite în general, pentru vechime integrală;
- alocații speciale şi ajutoare acordate cu controlul resurselor (means-tested), altele decât venitul minim garantat;
- venituri minime garantate categoriale, cu niveluri egale sau mai mari decât în cadrul schemei generale;
- venitul minim garantat (schema generală).

Din punctul de vedere al fluxului efectiv de venituri pe care îl generează aceste minimuri, pot fi identificate:

- prestații integrale, egale ca mărime cu minimul stabilit, şi
- alocații diferențiale, egale cu diferența între minimul stabilit şi veniturile de care dispune beneficiarul din alte surse.

4.7.2. Schemele de venit minim garantat

Ca schemă generală de protecție şi sistem distinct al securității sociale, venitul minim garantat este relativ nou, fiind cea mai tânără componentă a securității sociale. E drept că în unele țări el a fost instituit mai demult, în 1933 în Danemarca şi în 1948 în Regatul Unit şi a apărut destul de devreme în Ger-

mania (1961) şi Olanda (1963), apoi în Belgia (1974) şi Irlanda (1977), fiind de dată relativ recentă în Luxemburg (1986) şi Franța (1988), precum şi în Portugalia (1996).

Schema generală a venitului minim garantat se adresează tuturor celor care dispun de venituri la un nivel inferior minimului garantat şi constă în plata unui ajutor social, sub forma unei alocații diferențiale, care acoperă ecartul între venitul minim stabilit ca necesar pentru gospodăria solicitantului de ajutor şi veniturile de care dispune aceasta din diverse surse. Dreptul la acest ajutor îl au toți cetățenii şi, în general, acesta se acordă nelimitat, pe întreaga perioadă în care gospodăria solicitantului se află în situația de a nu-şi putea asigura mijloacele de existență minime (cu excepția sistemelor din Franța, Spania şi Italia unde perioada de acordare a ajutorului este limitată). În cazul în care solicitantul este apt de muncă, ajutorul social se acordă cu condiția ca acesta să-şi manifeste disponibilitatea de a munci, să dovedească faptul că se află în căutarea unui loc de muncă.

Nivelurile de bază ale venitului minim garantat sunt stabilite de autoritățile naționale (ale landurilor în Germania şi Austria, ale regiunilor în Spania şi Italia), în diverse modalități - pornind de la salariul minim, de la nivelul pensiei de bază sau al pensiei minime, de la coşul de consum sau de la cheltuielile efective ale gospodăriilor cu venituri mici - şi sunt indexate, în general periodic, o dată sau de două ori pe an, în funcție de evoluția prețurilor şi / sau a salariilor.

Nivelurile venitului minim garantat sunt stabilite distinct pentru persoane singure şi pentru gospodării de diferite dimensiuni, în general sub formă modulară, nivelurile de referință şi scalele de echivalență utilizate fiind diferite de la o țară la alta.

Tabelul nr. 5
Nivelul venitului minim garantat în țările Uniunii Europene în 2000

- în EURO -

	Persoană singură	**Cuplu fără copii**	**Cuplu cu un copil**	**Cuplu cu doi copii**	**Cuplu cu trei copii**	**Gospodărie mono-parentală cu un copil**	**Gospodărie mono-parentală cu doi copii**
Austria	359-475	481-589	699-942	904-1191	1117-1477	505-685	710-923
Belgia	529	705	832	1017	1233	832	1004
Danemarca	996	1992	2746	2840	2934	1503	1639
Finlanda	333/348	566/592	800/836	990/1039	1193/1247	566/592	760/794
Franța	389	584	700	817	973	584	700
Germania	324	585	803	1021	1238	541	871
Irlanda	396	634	750	867	998	513	629
Italia	232-269	338-542	440-697	542-852	594-914	338-542	338-542
Luxemburg	848	1273	1500	1816	2195	1076	1364
Olanda	466	933	997	1073	1137	717	782
Portugalia	125	249	312	374	436	187	249
Regatul Unit	690	915	1201	1439	1608	976	1174

	Persoană singură	Cuplu fără copii	Cuplu cu un copil	Cuplu cu doi copii	Cuplu cu trei copii	Gospo-dărie mono-parentală cu un copil	Gospo-dărie mono-parentală cu doi copii
Spania	180	180	210	240	270	180	210
Suedia	351	510	787	1015	1213	546	744

***Sursa**: EC-MISSOC, La protection sociale dans les Etats membres de l'UE et de l'Espace économique européen. Situation au 1er janvier 2000 et évolution.*

Apar, astfel, diferențe sensibile între nivelurile minimului garantat (determinate pe tipuri de gospodării) din diferite țări (*Tabelul 5*). Aceste diferențe derivă în principal din standardul general de viață şi nivelul de protecție oferit de prestațiile tradiționale de securitate socială, din capacitatea economiei de a asigura un anumit standard minim pentru toate gospodăriile, precum şi din concepția asupra nivelului de protecție dezirabil şi oportun la un moment dat. În general, diferențele între nivelurile stabilite şi între modalitățile de construcție şi combinare a acestor niveluri pe tipuri de gospodării, între modalitățile de indexare şi alte caracteristici ale acestei scheme reflectă adaptarea ei la parametrii şi particularitățile nivelului general de trai şi ale sistemului de securitate socială din fiecare țară. Menționăm că în unele țări (Germania, Danemarca, Regatul Unit), nivelurile de bază ale minimului sunt majorate cu sume reprezentând suplimente pentru nevoi specifice unor categorii speciale ale populației (bătrâni, persoane handicapate, gospodării monoparentale), alocații pentru locuință (chirie, încălzire, etc.) şi ajutoare speciale pentru anumite nevoi ale gospodăriei. Venitului minim garantat îi este asociat dreptul la acoperirea cheltuielilor de îngrijire a sănătății care cad în sarcina beneficiarilor de ajutor social, prin plata contribuțiilor la asigurările de sănătate, rambursarea plăților efectuate de aceştia pentru servicii medicale etc. Este important de subliniat totodată că, în cele mai multe țări, la nivelurile standard ale minimului se adaugă alocațiile familiale; acestea din urmă nu fac parte din nivelul minim garantat, fiind tratate ca o componentă distinctă a sistemului de protecție socială.

La **calculul ajutorului social**, din venitul minim garantat se scad veniturile pe care le obține gospodăria din muncă (salarii şi venituri din activități independente), din prestații sociale (pensii, indemnizații şi ajutoare, nu şi alocațiile familiale) şi din proprietate. Ajutorul se acordă, în general, pe principiul subsidiarității, numai după epuizarea celorlalte drepturi la prestații sociale, a dreptului la pensia alimentară şi având în vedere obligativitatea întreținerii soției (lipsite de venituri) şi a copiilor minori. Menționăm că, pentru a stimula pe beneficiari să-şi caute şi să ocupe un loc de muncă (chiar cu timp parțial şi mai prost plătit), o parte din salariul obținut de un beneficiar de ajutor social la angajarea într-un nou loc de muncă nu se ia în considerare în calculul ajutorului (nu se scade din acest ajutor), cel puțin o anumită perioadă de timp.

ANEXE

Anexa 1
Prestații minime în sistemele de securitate socială din țările Uniunii Europene, în anul 2000

	Prestații minime în regim contributiv	Venitul minim garantat	Prestații minime şi alte ajutoare în regim noncontributiv
Austria	• Nivel minim al pensiei de bătrânețe (f) • Nivel minim al pensiei de urmaş (f) • Nivel minim al pensiei de invaliditate (f) • Ajutorul de şomaj minim	Sozialhilfe (la nivelul landurilor)	
Belgia	• Pensia minimă de bătrânețe(a) • Pensia minimă de urmaşi (b) • Indemnizație minimă de boală • Indemnizații minime de şomaj	Minimum de Moyens d'Existence (Minimex) 1974	• Venitul minim garantat pentru persoanele vârstnice • Alocații pentru persoane handicapate – alocația de substituire a veniturilor – alocația de integrare – alocația de asistență – pentru persoane vârstnice • Ajutoare pentru plata în avans a pensiei alimentare • Alocații familiale garantate şi suplimente pentru copiii care nu beneficiază din alte scheme
Danemarca		Social Bistand	• Asistență în situații speciale – acoperirea cheltuielilor personale (ocrotirea sănătății, ajutoare şi educație pentru copii , mutarea într-o locuință mai bună); – venit compensator şi acoperirea cheltuielilor adiționale pentru persoanele care au un copil handicapat sub 18 ani, care locuieşte acasă); – acoperirea cheltuielilor adiționale pentru persoanele handicapate fizic care au o locuință proprie; – compensarea pierderii de venit pentru persoanele care stau acasă pentru a îngriji un muribund.
Finlanda		Toimeentulotuki 1982	• Alocație pentru locuință • Alocație pentru persoanele aflate în întreținerea militarilor în termen.

	Prestații minime în regim contributiv	Venitul minim garantat	Prestații minime şi alte ajutoare în regim noncontributiv
Franța	• Pensie minimă de bătrânețe(c) • Alocație de văduvie • Pensie minimă de văduvie • Pensie minimă de invaliditate şi de bătrânețe pentru văduv / văduvă • Pensie minimă de invaliditate • Alocație de solidaritate pentru şomeri de lungă durată	Revenu minimum d'insertion 1988	• Alocație specială şi alocație suplimentară de bătrânețe (d) • Alocație pentru adulți handicapați (d) • Alocație de inserție pentru anumite categorii de şomeri • Alocație pentru părinte singur
Germania		Sozialhilfe 1961	• Ajutoare pentru nevăzători • Alocații pentru părintele care stă acasă pentru îngrijirea copilului mic • Alocații pentru educație • Alocații pentru locuință .
Grecia	• Pensie minimă de bătrânețe • Pensie minimă de urmaşi • Pensie minimă de invaliditate • Ajutor de şomaj minim		• Ajutoare pentru persoane handicapate • Alocație de şomaj pentru cei care caută pentru prima dată un loc de muncă şi pentru repatriați • Alocație pentru copii lipsiți de susținere familială • Alocație forfetară pentru repatriați • Ajutoare pentru nevoi speciale • Alocație de maternitate pentru mamele fără susținere financiară • Alocație forfetară pentru locuință • Ajutoare pentru refugiați de origine greacă veniți din Europa de Est, Egipt, Albania • Alocații familiale pentru emigranții greci reveniți în țară • Alocații pentru familii monoparentale • Alocați pentru încălzire acordată persoanelor handicapate
Irlanda	• Pensie minimă de urmaşi	Supplementary Welfare Allowance 1975	• Pensie non-contributivă de bătrânețe (d) • Alocație pentru persoane aflate în incapacitate de muncă datorită bolii (d) • Alocație de părinte singur • Pensie de văduvie • Alocație pentru îngrijire • Pensie pentru nevăzători • Suplimente pentru chirie sau dobândă la creditul pentru locuință

	Prestații minime în regim contributiv	Venitul minim garantat	Prestații minime şi alte ajutoare în regim noncontributiv
			• Suplimente şi plăți pentru nevoi excepționale • Alocație pentru îmbrăcăminte şi încălțăminte la începutul anului şcolar etc.
Italia	• Pensia minimă de bătrânețe • Alocație minimă de invaliditate	Minimo Vitale. Redito minimo (la nivel regional)	• Alocație socială de bătrânețe • Pensia de invaliditate • Pensia pentru nevăzători • Pensia pentru surdo-muți • Ajutor lunar pentru persoane parțial invalide • Alocație lunară pentru persoane minore invalide • Alocație pentru însoțitor • Alocație specială pentru parțial nevăzători • Alocație specială de comunicare pentru surdo-muți • Asistență financiară pentru refugiați politic • Asistență financiară pentru victimele calamităților naturale • Asistență pentru studenți: burse şi alocații • Ajutoare pentru imigranți • Asistență financiară în situații deosebit de grele.
Luxemburg	• Pensia minimă de bătrânețe(a) • Pensia minimă de urmaşi (a) • Pensia minimă de invaliditate (a)	Revenu Minimum Garanti 1986	
Olanda		Sociale Bijstand (1863)	• Supliment la indemnizația la invaliditate până la minimul social • Supliment la ajutorul de şomaj • Alocație de asistență pentru şomeri • Venit minim pentru şomerii vârstnici sau parțial handicapați • Venit minim pentru persoanele vârstnice sau parțial handicapate care au lucrat pe cont propriu
Portugalia	• Pensie minimă de bătrânețe • Pensie minimă de urmaşi • Pensie minimă de invaliditate • Ajutor de şomaj minim	Redimento minimo garantido (1996)	• Pensie socială de bătrânețe • Pensie socială de invaliditate • Alocație de integrare a tinerilor în muncă

	Prestații minime în regim contributiv	Venitul minim garantat	Prestații minime şi alte ajutoare în regim noncontributiv
	(egal cu salariul minim)		
Regatul Unit		Income Support 1948 modificat în 1987	• Pensia de bătrânețe categoria C • Pensia de bătrânețe categoria D (persoane de 80 ani şi peste) • Alocația pentru invaliditate severă • Alocația de suplimentare a veniturilor pentru persoanele cu capacitate de muncă redusă • Alocația de îngrijire pentru persoanele vârstnice • Reducere de impozit pentru persoanele handicapate • Ajutor pentru locuință • Ajutoare pentru maternitate • Ajutoare pentru înmormântare • Ajutoare pentru încălzire
Spania	• Pensie minimă de bătrânețe (b) • Pensie minimă de urmaşi (b) • Pensie minimă de invaliditate(b) • Ajutor de şomaj minim	Ingresa minimo de insercion sau Renta Minima (la nivel regional)	• Pensie non-contributivă de bătrânețe • Pensie non-contributivă de invaliditate • Alocația de existență pentru şomeri • Alocație pentru copii
Suedia		Social Bidrag 1982	• Ajutor şi servicii pentru persoane cu deficiențe funcționale (handicapate)

a) *Diferența între pensia minimă şi cea rezultată din calcul este finanțată de stat şi se acordă în funcție de resursele pensionarului.*
b) *Nivelul minim al pensiei este stabilit pentru vechime integrală; în caz de vechime incompletă pensia se reduce proporțional.*
c) *Pensia minimă corespunde vechimii integrale; în caz de vechime incompletă se reduce proporțional.*
d) *Prestații (alocații / pensii) diferențiale; în funcție de resurse.*
e) *Pensia se ridică până la nivelul minim dacă veniturile pensionarului nu depăşesc un anumit nivel.*
f) *Suplimentul compensator, reprezentând diferența dintre nivelul minim şi cel rezultat din calcul, este finanțat de stat.*

***Sursa**: EC-MISSOC, La protection sociale dans les Etats membres de l'UE et de l'Espace économique européen. Situation au 1er janvier 2000 et évolution*

Anexa 2
Nivelul venitului minim garantat şi drepturile asociate acestuia în țările Uniunii Europene în anul 2000

	Moneda națională	EURO
Austria	(ATS)	
Niveluri diferite în statele federale:		
- persoană singură,	4937 – 6540	359 – 475
- cuplu, cu sau fără copii	6520 – 9480	481 – 589
- părinte singur	4034 – 5940	293 – 432
- partener	2575 – 3680	187 – 267
Exemple, inclusiv alocațiile familiale		
- cuplu cu un copil (10 ani)[a]	9620 – 12960	699 – 942
- cuplu cu doi copii (10 şi 12 ani)[a]	12440 – 16385	904 – 1191
- cuplu cu trei copii (8-10-12 ani)[a]	15375 – 20325	1117 – 1477
- familie monoparentală cu un copil (10 ani)[a]	6945 – 9420	505 – 685
- familie monoparentală cu doi copii (8 şi 10 ani)[a]	9765 - 12705	710 - 923
Belgia	(BFR)	
Niveluri lunare, fără alocații familiale		
- persoană singură	21334	529
- cuplu cu sau fără copii	28445	705
- familie monoparentală	28445	705
- coabitant	14223	353
Exemple, inclusiv alocațiile familiale		
- cuplu cu un copil (10 ani)	33569	832
- cuplu cu doi copii (8,12 ani)	41012	1017
- cuplu cu trei copii (8-10-12 ani)	49749	1233
- familie monoparentală cu un copil (10 ani)	33569	832
- familie monoparentală cu doi copii (8,10 ani)	40506	1004
Danemarca	(DKK)	
Niveluri lunare, fără alocația pentru locuință:		
- persoane care întrețin cel puțin un copil	9865	1326
- persoană singură	7410	996
- persoană sub 25 ani care locuieşte cu părinții	2324	312
- persoană sub 25 ani care locuieşte separat	4753	639
Se adaugă trimestrial alocațiile familiale:		
- copil de 0-3 ani	2925	393
- copil de 3-7 ani	2650	356
- copil de 7-18 ani	2100	2822
Exemple, inclusiv alocațiile familiale		
- cuplu (>25 ani), fără copii	14820	1992
- cuplu cu un copil (10 ani)	20430	2746
- cuplu cu doi copii (8,12 ani)	21130	2840
- cuplu cu trei copii (8-10-12 ani)	21830	2934
- familie monoparentală cu un copil (10 ani)	11186	1503
- familie monoparentală cu doi copii (8,10 ani)	12193	1639
Suplimente		
- pentru persoanele care trebuie să suporte cheltuieli mari pentru întreținerea gospodăriei şi pentru locuință:		
- în cazuri speciale pentru cheltuieli mari şi neprevăzute		

	Moneda naţi-onală	EURO
Finlanda	(FIM)	
Niveluri de bază lunare diferenţiate teritorial (I/II)		
- persoană singură şi părinte singur	2071 / 1981	348 / 333
- cuplu - fiecare soţ	1760 / 1684	296 / 283
- copil de 18 ani şi peste care locuieşte cu părinţii	1512 / 1446	254 / 243
- copil de 10 -17 ani	1450 / 1387	244 / 233
- copil sub 10 ani	1305 / 1248	219 / 210
Exemple		
- persoană singură	2071 / 1981	348 / 333
- cuplu fără copii	3520 / 3368	592 / 566
- cuplu cu un copil (10 ani)	4970 / 4755	836 / 800
- cuplu cu doi copii (8,12 ani)	6180 / 5884	1039 / 990
- cuplu cu trei copii (8-10-12 ani)	7414 / 7093	1247 / 1193
- familie monoparentală cu un copil (10 ani)	3521 / 3368	592 / 566
- familie monoparentală cu doi copii (8,10 ani)	4722 / 4517	794 / 760
Alocaţie suplimentară pentru:		
- cheltuieli legate de locuinţă (93% dintr-un cost rezonabil)		
- cheltuieli medicale mari		
- costul îngrijirii copilului		
- alte cheltuieli considerate esenţiale		
Franţa	(FRF)	
Niveluri lunare, cu alocaţiile familiale:		
- persoană singură	2552	389
- familie fără copii	3829	584
- familie monoparentală cu un copil	3829	584
- cuplu cu un copil	4594	700
- cuplu cu doi copii	4594	700
- cuplu cu trei copii	5360	817
Alocaţiile familiale sunt luate în considerare la determinarea resur-selor	6381	973
Alocaţia pentru locuinţă este luată în considerare la determinarea resurselor cu o rată fixă care reprezintă:		
- pentru o singură persoană: 12% din nivelul de bază al VMG		
- pentru două persoane: 16% din VMG pentru două persoane		
- pentru trei persoane: 16,5% din VMG pentru trei persoane		
Germania	(DEM)	
Niveluri medii în vechile landuri (la 1 iulie 1999) – nivel de bază, alocaţiile pentru persoane singure şi supliment pentru nevoi speci-ale pentru părinte singur – fără luarea în considerare a costului locuinţei:		
- persoană singură	633	324
- cuplu fără copii	1144	585
- cuplu cu un copil	1570	803
- cuplu cu doi copii	1996	1021
- cuplu cu trei copii	2422	1238
- familie monoparentală cu un copil (sub 7 ani)	1059	541
- familie monoparentală cu doi copii (8 şi 10 ani)	1703	871
Sume adiţionale pentru locuinţă şi încălzire:		
- 1 persoană	548	280
- 2 persoane	730	373
- 3 persoane	853	436

	Moneda naţi-onală	EURO
- 4 persoane	939	480
- 5 persoane	1046	535
Irlanda	(IEP)	
Niveluri de bază lunare :		
- persoană singură	312,00	396
- cuplu fără copii	499,20	634
- cuplu cu un copil	556,40	706
- cuplu cu doi copii	613,60	779
- cuplu cu trei copii	670,80	852
- familie monoparentală cu un copil	369,20	469
- familie monoparentală cu doi copii	426,40	541
Exemple, cu alocaţii familiale:		
- cuplu cu un copil	590,90	750
- cuplu cu doi copii	682,60	767
- cuplu cu trei copii	785,80	998
- familie monoparentală cu un copil	403,70	513
- familie monoparentală cu doi copii	495,40	629
Italia	(mii ITL)	
Niveluri diferite pe regiuni:		
- persoană singură	450 - 520	232 – 269
- 2 persoane	655 – 1050	338 – 542
- 3 persoane	851 – 1350	440 – 697
- 4 persoane	1050 – 1650	542 – 852
- 5 persoane	1150 - 1770	594 - 914
Luxemburg	(LUF)	
Niveluri, fără alocaţii familiale:		
- persoană singură	34226	848
- cuplu fără copii	51339	1273
- cuplu cu un copil	54455	1350
- cuplu cu doi copii	57571	1427
- cuplu cu trei copii	60687	1504
- familie monoparentală cu un copil	37342	926
- familie monoparentală cu doi copii	40458	1003
Niveluri, cu alocaţii familiale:		
- cuplu cu un copil (10 ani)	60522	1500
- cuplu cu doi copii (10 şi 12 ani)	73248	1816
- cuplu cu trei copii (8-10-12 ani)	88566	2195
- familie monoparentală cu un copil (10 ani)	43409	1076
- familie monoparentală cu doi copii (8 şi 10 ani)	55010	1364
Olanda	(NLG)	
Niveluri standard nete lunare, fără alocaţii familiale:		
- persoană singură de 21 – 65 ani	1028	466
- cuplu fără copii	2056	933
- părinte singur	1439	653
Se adaugă o alocaţie de vacanţă, care reprezintă 8% din aceste niveluri.		
Niveluri lunare (fără alocaţia de vacanţă), cu alocaţii familiale:		

	Moneda naţi-onală	EURO
- cuplu cu un copil (10 ani)	2197	997
- cuplu cu doi copii (10 şi 12 ani)	2364	1073
- cuplu cu trei copii (8-10-12 ani)	2506	1137
- familie monoparentală cu un copil (10 ani)	1581	717
- familie monoparentală cu doi copii (8 şi 10 ani)	1722	782
Portugalia	(PTE)	
persoană singură		
- cuplu	25000	125
- cuplu cu un copil	50000	249
- cuplu cu doi copii	64500	312
- cuplu cu trei copii	75000	374
- familie monoparentală cu un copil	87500	436
- familie monoparentală cu doi copii	37500	187
gospodărie cu trei adulţi	50000	249
	67500	337
Regatul Unit	(GBP)	
Niveluri lunare, inclusiv alocaţii familiale:		
- persoană singură de 25 ani	430,86	690
- cuplu fără copii	571,48	915
- cuplu cu un copil (10 ani)	749,92	1201
- cuplu cu doi copii (8 şi 12 ani)	898,90	1439
- cuplu cu trei copii (9,13,17 ani)	1004,46	1608
- părinte singur (18+) cu un copil (10 ani)	609,31	976
- părinte singur (18+) cu doi copii (8 şi 12 ani)	733,15	1174
Spania	(mii ESP)	
Niveluri medii:		
- persoană singură	30	180
- cuplu fără copii	30	180
- familie monoparentală	30	180
- cuplu cu un copil	35	210
- cuplu cu doi copii	40	240
- cuplu cu trei copii	45	270
Suedia		
Niveluri lunare destinate acoperirii cheltuielilor personale (alimentaţie, îmbrăcăminte şi încălţăminte, timp liber, sănătate şi igienă, telefon şi TV etc.):	(SEK)	
- persoană singură	2400	281
- cuplu	4630	510
- copii de:		
0 - 1 ani	1220	143
1 - 2 ani	1470	172
3 ani	1160	136
4 - 6 ani	1440	168
7 - 10 ani	1590	186
11 - 14 ani	1890	221
15 - 18 ani	2140	250
Niveluri lunare destinate acoperirii cheltuielilor comune ale membrilor gospodăriei:		
1 persoană	600	70
2 persoane	680	79
3 persoane	780	91

	Moneda națională	EURO
4 persoane	840	98
5 persoane	940	110
6 persoane	1000	117
7 persoane	1060	124
Exemple:		
- persoană singură	3000	351
- cuplu fără copii	4360	510
- cuplu cu un copil (10 ani)	6730	787
- cuplu cu doi copii (8,12 ani)	8680	1015
- cuplu cu trei copii (8-10-12 ani)	10370	1213
- familie monoparentală cu un copil (10 ani)	4670	546
- familie monoparentală cu doi copii (8,10 ani)	6360	744

***Sursa**: EC-MISSOC, La protection sociale dans les Etats membres de l'UE et de l'Espace économique européen. Situation au 1er janvier 2000 et évolution.*

Bibliografie

1. Atkinson A., Cantillon B., Marlier E., Nolan B., *Indicators for Social Inclusion in the European Union,* raport prezentat la Conferința „Indicators for Social Inclusion: Making Common EU Objectives Work", Antwerp, 14-15 septembrie 2001.
2. Bradshaw J., Finch N., *Bradshaw Report. Conclusions et recommandations* şi *Eurostat's reaction to the Bradshaw report,* Eurostat – Groupe de travail „Statistiques sur le revenu, la pauvreté, et l'exclusion sociale", DOC. E2/SEP/20/2001 şi DOC. E2/SEP/21/2001, Luxembourg, 2001.
3. *Consolidated version of the Treaty establishing the European Community,* Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1997.
4. *Draft Joint Report on Social Inclusion,* Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 2001.
5. EC-MISSOC, *La protection sociale dans les Etats membres de l'UE et de l'Espace économique européen. Situation au 1er janvier 2000 et évolution.*
6. European Commission, *Final Report on the First Programme of Pilot Schemes and Studies to Combat Poverty,* COM (81), 769 (final), Brussels, 1981.
7. European Commission, *On Specific Community Action to Combat Poverty,* Council Decision of 19 December 1984, 85/8/EEC, Official Journal of the EEC, 2/24/1985.
8. European Commission, *Final Report on Second European Poverty Programme 1985-1989,* Brussels, 1991.
9. European Commission, *Toward a Europe of Solidarity: Intensifying the Fight against Social Exclusion, Fostering Integration,* Communication from the Commission, Brussels, 1992.
10. European Commission, *Community programme for the social and economic integration of the least-privileged groups (1989-1994).*
11. European Commission, *Medium-term action programme to combat exclusion and promote solidarity: A new programme to support and stimulate innovation (1994-1999).*
12. European Commission, *Proposal for a Decision of the European Parliament and of the Council establishing a programme of Community action to encourage cooperation between member States to combat social exclusion,* COM (2000), 368 final, Brussels, 2000.
13. Eurostat, *Poverty in Figures: Europe in the early 1980s,* Theme 3, Serie C, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1990;
14. Eurostat Task Force, *Statistics on Poverty and Social Exclusion,* 1998.

15. Eurostat, *Income Poverty and Social Exclusion in Member States of the European Union,* Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2000.
16. Hagenaars A.J.M., de Vos K., Zaidi M.A., *Poverty Statistics in the late 1980s: Research based on micro-data,* Eurostat, Theme 3, Serie C, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1994.
17. Lemmi A., Pannuzi B., Mazzolli B., Cheli B., Betti G., *Multidimensional and Relative Poverty Estimates: The Case of Italy in the First Half of the Nineties*, Conference: Poverty Measures, Employment and Social Security in Transition Economies, University of York, 31 July - 2 August 1997.
18. Lollivier S., Verger D., *Pauvreté d'éxistence, monétaire ou subjective sont distinctes,* Économie et statistique, no. 308, 309, 310, 1997.
19. National Action Plans for Inclusion (Austria, Belgium, Denmark, Finland, France, Germany, Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, the Netherlands, Portugal, the United Kingdom, Spain, Sweden), 2001.
20. Nolan B., Whelan C.T., *Resources, Deprivation, and Poverty,* Clarendon Press, Oxford, 1996.
21. *Recommendation 92/441/EEC of 24 June 1992 on common criteria concerning sufficient resources and social assistance in social protection systems,* J.O. L 245 of 26-08-92.
22. *Recommendation 92/442/EEC of 27 July 1992 on the Convergence of Social Protection Objectives and Policies,* J.O. L 245 of 26-08-92.
23. Townsend P., *Poverty in the United Kingdom,* Allen Lane, Harmondsworth, 1979.
24. „Treaty of Nice amending the Treaty on the European Union, the treaties establishing the European Communities and certain related acts", *Official Journal of the European Communities*, C 80/1, 10.3.2001.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 31/2002

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE NAȚIONALĂ

ROMÂNIA ŞI MODELUL EUROPEAN DE AGRICULTURĂ ŞI DE DEZVOLTARE A SPAȚIULUI RURAL

dr. Constantin CIUTACU
dr. Luminița CHIVU

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
"MODELUL EUROPEAN DE AGRICULTURĂ ŞI DE DEZVOLTARE
A SPAȚIULUI RURAL"
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, P2/4

---

*Ediție realizată cu asistență financiară din partea Comunității Europene,
grant B7-030-ZZ00 24.03.08.15.*

Punctele de vedere exprimate în acest studiu aparțin autorilor şi, prin urmare, nu pot fi considerate în nici un fel ca exprimând punctul de vedere oficial al Comunității Europene.

CUPRINS

CONSIDERAȚII PRELIMINARE 277
1. RAPORTUL DINTRE POPULAȚIE ŞI SUPRAFEȚELE DE TEREN 279
2. PONDEREA MUNCII SALARIATE 282
3. CONTRIBUȚIILE RAMURII LA OCUPARE ŞI VALOAREA NOU CREATĂ 283
4. INVESTIȚII MEDII PE O PERSOANĂ OCUPATĂ 285
5. STRUCTURA SECTORIALĂ A AGRICULTURII 286
6. STRUCTURA SUPRAFEȚEI CULTIVATE ŞI TALIA EXPLOATAȚIILOR 290
7. PRODUCȚIE, PRODUCTIVITATE ŞI RANDAMENTE FIZICE 293
8. MECANISME DE PREȚURI 298
9. TRANSFERURILE BUGETARE CĂTRE SECTORUL AGRICOL 299

CONSIDERAȚII PRELIMINARE

Studiul „Convergențe şi divergențe între sistemul de agricultură şi cel de politici agricole” se încadrează în proiectul de cercetare intitulat „România şi modelul european de agricultură şi de dezvoltare a spațiului rural”.

Principalele obiective ale studiului urmăresc să evidențieze discrepanțele tehnice, economice şi instituționale dintre agricultura românească şi cea comunitară.

Evoluția istorică a dezvoltării producției agricole se înscrie într-un proces global, continuu de artificializare, marfarizare şi respectiv comercializare a tuturor proceselor şi produselor naturale.

Primele semne ale producției pe bandă, în regimul ulterior cunoscut sub numele de fordism sau taylorism, au apărut nu în industrie, ci în agricultură; este vorba de pildă de abatoarele de la Chicago şi Cincinatti – acesta din urmă supranumit „porkopolis” – înființate la mijlocul secolului 19.

Demontarea animalelor şi a carcaselor rezultate la sacrificare au reprezentat procese premergătoare benzii de montaj din industrie.

După ce s-a industrializat producția de carne, agricultura a intrat în faza celei de-a doua revoluții marcate de motorizare, chimizare, genetizare (prin ameliorare şi selecție) şi evident de ample procese de concentrare funciară şi de capital.

În Europa, cea de-a doua revoluție agrară a demarat după 1945, pe principii şi cu politici esențial diferite în Est şi în Vest; în esență, aceasta a însemnat distrugerea sistemului tradițional de agricultură, fondat pe parcelarea funciară, pe policultura vegetală în concubinaj neeconomic cu creşterea animalelor şi pe subzistență.

Între 1945 şi 2000 revoluția agrară a eliminat în Europa zeci de milioane de persoane ocupate în agricultură.

Evoluțiile agriculturii vest-europene au fost susținute în permanență prin instituționalizarea cogestiunii dintre stat şi sindicalismul agricol modernizator care a favorizat introducerea acestui sector în sistemul capitalist fondat pe respectul proprietății private şi pe profit.

În estul Europei producția agricolă a fost organizată pe principii colectiviste şi pe preluarea fără echivalent a surplusului de capital rezultat.

Subordonarea producției agricole capitaliste ciclului industrial şi activităților comerciale a presupus acțiuni continue destinate eradicării simbolismului, a practicilor economiei naturale țărăneşti şi a formelor de muncă şi de organizare ataşate acestora.

Diferite regiuni şi ferme s-au specializat în producția vegetală sau a unor variate tipuri de produse zootehnice; sub tutela fabricanților de alimente au

apărut ferme de zeci de mii de animale, s-a născut economia de scară în agricultură, cel mai adesea în detrimentul dimensiunilor ecologice şi sociale ale acestei ramuri.

Respectivele exploatații împreună cu tot mai uriaşele întreprinderi din industria alimentară au fost susținute prin mecanisme de ajutor public – etatiste.

Puterea comercială apărută ca rezultat al mondializării schimburilor a fost generată de sinergia dintre intervenția etatistă şi forța grupurilor industriale agroalimentare. Numai concentrarea funciară a costat țările din Uniunea Europeană multe sute sau chiar mii de miliarde de dolari în ultima jumătate de secol.

1. RAPORTUL DINTRE POPULAȚIE ŞI SUPRAFEȚELE DE TEREN

Concentrarea funciară – ca proces fundamental al eficienței utilizării celui mai arhaic factor de producție, suport primar şi extrem de durabil al capitalului natural şi economic, obiect al proprietății – a fost şi este încă şi astăzi un generator şi un modelator al structurilor socioeconomice şi instituționale. Proprietatea funciară, dimensiunea teritorială a acesteia, drepturile „naturale" şi economice pe care le produce şi le conservă, au reprezentat dintotdeauna un factor extrem de important al modelării vieții.

Înainte de orice, agricultura a fost un arhitect şi un constructor de structuri sociale, culturale, juridice, moral-etice, lingvistice, estetico-artistice naționale şi în fine, mai târziu, mult mai târziu şi chiar astăzi – la anumite popoare şi populații – această ramură descoperă sau introduce prin transfer valorile economice în înțelesul lor comercial de mărfuri, costuri, prețuri, surplus, rentabilitate sau profit.

În evoluția acestor procese şi fenomene social-economice, instituțional-axiologice un rol determinant l-a îndeplinit raportul dintre populație şi suprafețele de teren – ca dimensiune şi ca proprietate. Un sistem tradițional al dreptului asupra proprietății funciare însoțit de principii conservatoare în ceea ce priveşte moştenirea, vânzarea şi circulația terenurilor, dublate de o migrație dinamică şi de slaba dezvoltare a altor activități din economie (industrie şi mai apoi servicii) reprezintă, la scară istorică, factori de întârziere a dezvoltării unor teritorii, țări şi populații.

Paradoxal, astăzi națiunile orientate spre sisteme tradiționale de muncă şi de valori extrase de la natură pierd în permanență teren în fața economiilor dinamice fondate pe comerț cu tot şi cu toate şi pe speculație financiar-monetară.

Condițiile naturale extrem de darnice şi de favorabile pentru populațiile tradițional-agrare devin un factor ce frânează căutarea unor alte îndeletniciri şi activități umane şi se transformă în suport al sărăciei acestora.

Într-o asemenea situație se află şi România – în comparație cu țările dezvoltate din Europa Centrală şi de Vest.

Evoluțiile structurilor social-economice din România şi din cele cincisprezece țări ale actualei Uniuni Europene au prezentat o anume convergență, timp de aproximativ patru decenii din secolul trecut (1950-1990); este vorba în primul rând de o simetrie în privința detensionării raportului dintre populație, resursele de terenuri şi proprietatea acestora, indicator fundamental pentru structurile economice, sociale şi instituționale şi mai ales pentru eficiența acestora.

În intervalul 1950-1990, populația ocupată în agricultură a scăzut în România de la 75% la 28-29% şi respectiv de la 6,2 milioane de persoane la 3,1 milioane.

În țările din UE, resorbția în alte ramuri a populației agrare a fost un proces îndelungat.

Între 1970 şi 1999, de pildă, activii din agricultură au evoluat relativ astfel: 5% şi 2,4% în Belgia, 11,5% şi 3,3% în Danemarca, 8,6% şi 2,9% în Germania, 40,8% şi 17% în Grecia, 29,5% şi 7,4% în Spania, 13,5% şi 4,3% în Franța, 27,1% şi 8,6% în Irlanda, 20,2 şi 5,4% în Italia, 18,7 şi 6,2% în Austria, 24,4% şi 6,4% în Finlanda şi 8,1% şi 3,0% în Suedia. În anul 1999, pe total Uniune, populația ocupată în agricultură a deținut numai 4,5% în totalul forței de muncă (tabelul nr. 1).

Tabelul nr. 1

Populația ocupată în agricultură, silvicultură, exploatare forestieră şi economia vânatului, 1999

	Număr (mii pers.)	Pondere în pop. ocupată totală (%)
UE 15	6.898	4,5
Belgia	95	2,4
Danemarca	90	3,3
Germania	1.034	2,9
Grecia	669	17
Spania	1.020	7,4
Franța	968	4,3
Irlanda	136	8,6
Italia	1.118	5,4
Luxemburg	3	1,7
Olanda	231	3,2
Austria	229	6,2
Portugalia	611	12,7
Finlanda	148	6,4
Suedia	121	3
Regatul Unit	424	1,6
ALTE ȚĂRI	9677	22
Bulgaria	795	26,6
Rep. Cehă	250	5,2
Estonia	54	8,8
Ungaria	263	7,1
Letonia	172	15,3
Lituania	349	20,2
Polonia	2.671	18,1
România	4.851	41,7
Slovacia	180	7,4
Slovenia	92	10,2
SUA	3325	2,4
Japonia	3070	4,5

***Sursa**: „La situation de l`agriculture dans l`Union Européenne", Rapport 2000, Bruxelles, martie 2001, Ediție Internet.*

În toate țările Europei Occidentale, reducerea numerică şi relativă a forței de muncă din agricultură a fost un proces continuu după 1950.

În România s-a înregistrat o convergență la acest indicator până în anul 1990; după acest an, populația agrară creşte şi numeric – de la 3,1 la peste 3,5 milioane de persoane (4,8 milioane persoane conform datelor AMIGO)– şi relativ de la 29% la peste 41%.

În ceea ce priveşte ocuparea în industrie, în țările UE, declinul acesteia a început în anii ′60-′65; după 1970, până în anul 1990 scăderea ocupării în industrie a fost destul de accelerată: 43,3% şi 28,7% în Belgia, 37,8% şi 26,6% în Danemarca, 49,3% şi 40,6% în Germania, 37,2% şi 33,4% în Spania, 39,2% şi 30% în Franța, 39,5 şi 32,7% în Italia, 40,5% şi 37% în Austria etc. În anul 1999, țările comunitare înregistrau în industrie o ocupare cifrată la 23-35% (25,8% în Belgia, 26,9% în Danemarca, 33,8% în Germania, 22,9% în Grecia, 30,6% în Spania, 26,3% în Franța, 28,5% în Irlanda, 32,4% în Italia, 22,0% în Luxemburg, 22,3% în Olanda, 29,8% în Austria, 35,3% în Portugalia, 27,7% în Finlanda, 25% în Suedia şi 26% în Regatul Unit).

În România, ocuparea din industrie, după o creştere de peste 4 ori în intervalul 1950-1990 s-a prăbuşit la mai puțin de jumătate din nivelul anului 1990, în numai zece ani ajungând la o pondere de aproximativ 20% în totalul forței de muncă. Această cifră este cu aproximativ zece puncte procentuale mai mică decât cea din țările comunitare.

Raportul dintre industrie şi agricultură este de aproximativ 0,5 persoane la un agricultor în România, față de 6,5/1: în medie pentru țările din UE (10,75:1 în Belgia, 8,15:1 în Danemarca, 11,7% în Germania, 1,35:1 în Grecia, 4,1:1 în Spania, 6,1:1 în Franța, 3,3:1 în Irlanda, 6:1 în Italia, 11:1 în Luxemburg, 7:1 în Olanda, 4,8:1 în Austria, 2,8:1 în Portugalia, 4,3:1 în Finlanda, 8,3:1 în Suedia şi 16,25:1 în Regatul Unit).

Aceste proporții şi evoluțiile din ultimul deceniu diferențiază major România de țările comunitare creând nu convergențe, ci asimetrii şi divergențe economice, tehnice şi instituționale.

Mecanismele, aşa-zise ale pieței, nu numai că sunt incapabile să producă evoluții simetrice, dar generează efecte devastatoare pentru structura economiei naționale.

Această structură este astăzi profund dezarticulată, nefuncțională şi necompetitivă.

În anul 1999, România deținea singură 49% din ocuparea din agricultură a celor 15 țări comunitare şi numai 4,4% din forța de muncă din industria acestor țări.

2. PONDEREA MUNCII SALARIATE

Următorul element care oferă o notă discordantă şi care îşi pune amprenta asupra tuturor structurilor economice şi instituționale ale producției agricole, asupra eficienței, productivității şi competitivității respectivului sector şi al economiei în ansamblu – inclusiv în ceea ce priveşte funcționalitatea pieților, a prețurilor, veniturilor şi consumului – îl reprezintă ponderea muncii salariate în munca agricolă.

În anul 1999, pe ansamblul Uniunii, salariații agricoli deținеau 33,4% din populația ocupată a sectorului. În anumite țări, ponderea muncii salariate depăşea sau se apropia de 50% (53,8% în Germania, 52,7% în Danemarca, 48,4% în Regatul Unit, 43,2% în Olanda, 39,7% în Spania, 37,9% în Italia). Această pondere a crescut constant în majoritatea țărilor comunitare.

În România, pentru acelaşi an (1999), salariații deținеau numai aproximativ 5,5% din populația ocupată în agricultură; dacă în privința populației ocupate agricultura noastră acoperea 49% din forța de muncă agricolă din țările UE, salariaților din agricultura României le reveneau numai 8% din numărul celor comunitari.

3. CONTRIBUȚIILE RAMURII LA OCUPARE ŞI VALOAREA NOU CREATĂ

Pe măsură ce creşte numărul şi ponderea populației ocupate în agricultură, contribuția acestei ramuri la valoarea adăugată brută se reduce tot mai dramatic: dacă în 1990, cei 29% ocupați în agricultură (tabelul nr. 2) realizau aproximativ 22% din valoarea adăugată brută totală a economiei (tabelul nr. 3) (cu o productivitate relativă de 0,75 puncte procentuale VAB pentru un procent din ocupare), în anul 2000, 41,7% din forța de muncă a României oferea numai 12,5% din VAB (productivitatea relativă reducându-se la 0,3 puncte procentuale).

Tabelul nr. 2

Structura populației ocupate în economia națională, în intervalul 1990-2000

total economie = 100

Sectorul	1990	1994	1995	1999	2000
Agricultură, silv., ec. vânat	29	35,6	33,6	41,2	41,4
Industrie	35,7	28,8	28,6	24,4	23,2
Construcții	6,5	5,6	5	4	4,1
Servicii	28,8	30	32,8	30,4	31,3

***Sursa**: Anuarul statistic al României, INS, Bucureşti, 2001.*

Tabelul nr. 3

Structura PIB în prețuri curente, în intervalul 1990-2000

total economie = 100

Sectorul	1990	1994	1995	1999	2000
Agricultură, silv., ec. vânat	21,8	19,9	19,8	15,2	12,5
Industrie	40,5	36,2	32,9	28,2	28,5
Construcții	5,4	6,5	6,6	5,7	5,6
Servicii	32,3	37,4	40,7	50,9	53,4

***Sursa**: Anuarul statistic al României, INS, Bucureşti, 2001.*

În acelaşi interval, din punct de vedere relativ, productivitatea în industrie a crescut de la 1,13 puncte procentuale pentru un punct din ocupare la 1,23 puncte, iar în servicii evoluția relevă o creştere de la 1,12 la 1,71 puncte (tabelul nr. 4).

Mecanismele economice şi instituționale au acționat profund în defavoarea producției agricole statuând un caracter sustenabil pentru subzistență.

Tabelul nr. 4

Productivitatea relativă a mucii pe sectoare ale economiei, în intervalul 1990-2000

Sectorul	1990	1994	1995	1999	2000
Total economie	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Agricultură, silv., ec. vânat	0,75	0,56	0,59	0,37	0,3
Industrie	1,13	1,26	1,15	1,18	1,23
Construcții	0,83	1,16	1,32	1,43	1,37
Servicii	1,12	1,25	1,24	1,67	1,71

***Sursa**: Anuarul statistic al României, INS, Bucureşti, 2001.*

4. INVESTIȚII MEDII PE O PERSOANĂ OCUPATĂ

Scăderea productivității muncii agricole este un rezultat al intersecției tendințelor de creştere a ocupării cu cele de diminuare a producției şi respectiv a valorii adăugate brute.

Degradarea indicatorilor de performanță şi competitivitate a producției agricole şi transformarea acesteia într-un mijloc de subzistență tot mai precară s-a produs şi datorită prăbuşirii investițiilor din întreaga economie şi din sectorul agrar. Dacă în 1990 investițiile medii pe o persoană ocupată în economie le devansau pe cele efectuate pentru o persoană ocupată în agricultură de 1,6 ori, în intervalul 1997-2000 decalajul a crescut de 5,7-5,2 ori (tabelul nr. 5). Pe măsură ce investițiile din agricultură au fost tot mai puține**,** fenomenele de dezinvestire au fost extrem de grave. Este vorba de dezafectarea a peste 2/3 din amenajările pentru irigații care costaseră anterior miliarde de dolari, de lichidarea zootehniei industriale şi demolarea sau părăsirea construcțiilor şi a utilajelor aferente, de dispariția capacităților de producere a nutrețurilor combinate şi concentrate, restrângerea dramatică a producției de legume în sere, degradarea şi dispariția plantațiilor pomicole şi viticole în sistem intensiv, destructurarea şi dispariția sistemului de maşini agricole şi trecerea la tehnologii arhaice, decapitarea loturilor-matcă la majoritatea speciilor zootehnice şi renunțarea cvasitotală la ameliorarea şi selecția animalelor, la utilizarea şi producția de semințe din soiuri selecționate etc.

Dacă s-ar face calcule riguroase s-ar constata fără îndoială că investițiile noi din agricultură nu acoperă nici o zecime din capitalul fix pierdut sau rămas neutilizat în ultimul deceniu.

5. STRUCTURA SECTORIALĂ A AGRICULTURII

În domeniul unor indicatori structurali ai producției agricole, datele statistice relevă următoarele tendințe:

a) Ponderea sectorului vegetal în producția agricolă totală este în sensibilă creştere în ultimii ani atât în România, cât şi în țările comunitare şi în cel din Europa de Est.

În anul 1999 producția vegetală deținea 63,5% din valoarea producției agricole în România (tabelul nr. 6); țara noastră era depăşită la acest indicator numai de Grecia (76,4%), Italia (67,8%), Spania (65,4%) şi Portugalia (64,3%); cea mai mică pondere a sectorului vegetal se consemna în acelaşi an în Irlanda (21,4%) şi în Regatul Unit (42,2%).

b) Sectorul zootehnic îşi vede diminuată contribuția la valoarea producției agricole datorită acoperirii necesarului din surse proprii în multe țări comunitare dar şi din alte cauze (inclusiv cele legate de costurile salariale mari şi de proliferarea unor maladii, cum ar fi ESB).

c) Consumurile intermediare acopereau 54,2% din valoarea producției agricole în România, prezentând o tendință de creştere. Acest fapt este datorat nu atât sporirii cantității inputului de factori de producție cât creşterii substanțiale şi mult mai rapide a prețurilor respectivelor produse în raport cu prețurile primite de agricultori pentru bunurile vândute pe piață.

Dintre țările comunitare constatăm că numai în trei – Spania, Grecia şi Portugalia – valoarea consumului intermediar are tendință de scădere, fapt semnificativ dacă avem în vedere că acestea au intrat mai târziu în Uniune şi aveau structuri agrare mai puțin performante. Țările din Europa de Est analizate oferă valori mult mai ridicate ale consumului intermediar din agricultură (peste 71% Cehia şi Slovacia, 58,2% Polonia şi 59,9% Ungaria).

d) Formarea brută de capital fix este indicatorul care reflectă preocupările pentru viitor şi pentru modernizarea producției agricole.

Ponderea acesteia în valoarea adăugată agricolă prezintă diferențe majore între România şi agricultura comunitară. În anul 1999 de pildă, investițiile agricole dețineau numai 8% din VAB agricolă; pe economia națională, în acelaşi an investițiile au reprezentat 15,6% din PIB, iar FBCF i-a revenit 18%.

În țările Uniunii, investițiilor şi respectiv FBCF le revin ponderi descurajante în raport cu țara noastră: în anul 1999, în Finlanda acestora le reveneau 77,8% din VAB agricolă, în Suedia peste 60%, în Germania 35,9%, în Danemarca 43,7%, în Irlanda peste 40%, în Olanda 34,2% etc.; pentru țările din Europa de Est, în Cehia se înregistra o pondere de 27,9%, iar în Slovacia de 31,2%.

Tabelul nr. 5

Poziționarea agriculturii în economia națională, în perioada 1980-2000

mld. lei, %

	1980	1985	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Valoarea producției agricole	146,4	210,3	196,9	265,6	750,6	2103,9	7370,7	16589,1	23571,1	35730	78511,4	99166,5	128742	163264,9
Valoarea prod.ind.alimentare	119,8	142,9	147,6	167,7	409	990,9	3514,1	7062,7	9839,4	15883,5	35053,7	47619,2	54501,1	64183
Raport prod.alim./prod.agr. (%)	81,8	68	75	63,2	54,5	47,1	47,7	42,6	41,7	44,5	44,6	48	42,3	39,3
VAB agricolă	78	114,3	115,2	181,6	404,3	1119,9	4124,3	9654,1	13941,3	20459,7	44582,7	52212,3	70456,0	85.075,2
VAB ind.alimentară	...	...	...	60,5	135,2	400	1409,7	3680,6	5421,7	9606,9	22934,4	27981,3	...	...
Raport VAB ind.alim./agr. (%)	...	...	...	33,3	33,4	35,7	34,2	38,1	38,9	47	51,4	53,6	...	...
VAB totală	616,9	817,4	721,1	788,1	2066,1	5915,2	18579,2	45954,7	66598,5	101854	232818	334606	480475	708841,8
VAB agr./VAB total (%)	...	...	...	23	19,6	18,9	22,2	21	20,9	20,1	19,1	15,6	14,7	12,0
VAB alim./VAB total (%)	...	...	...	7,7	6,5	6,8	7,6	8	8,1	9,4	9,9	8,4	...	...
VAB agroalim./VAB total (%)	...	...	...	30,7	26,1	25,7	29,8	29	29,1	29,5	29	24	...	...
Investiții totale în economie	210,5	246,3	236,4	168,4	314	888,6	2821,8	8004,6	12995,5	20945,3	44134,7	60515,2	83948,1	124987,0
% în VAB total	34,1	30,1	32,8	21,4	15,2	15	15,2	17,4	19,5	20,6	19	18,1	17,5	17,6
Investiții în agricultură	27,2	44,8	40,9	30,1	31,6	95,7	196,4	1528,6	1420,3	2427,4	2889,8	4088,4	5932,8	9880,7
% în VAB agricol	34,9	39,2	35,5	16,6	7,8	8,5	4,8	15,8	10,2	11,9	6,5	7,8	8,4	9,6
Inv.agricole/Inv.totale (%)	12,9	18,2	17,3	17,9	10,1	10,8	7,0	19,1	10,9	11,6	6,5	6,8	7,1	7,9
Populația ocupată totală	10350	10586	10946	10840	10786	10458	10062	10011	9493	9379	9023	8813	8420	8629
Populația ocupată în agricultură	3148	3112	3056	3144	3205	3443	3614	3647	3265	3320	3384	3349	3466	3570
Investiții/pers.oc.total ec.(mii lei)	20,3	23,3	21,6	15,5	29,1	85	280,4	799,6	1369	2233,2	4891,4	6866,6	9970,1	14484,5
Investiții/pers.oc.agr. (mii lei)	8,6	14,4	13,4	9,6	9,9	27,8	54,3	419,1	435,0	731,1	854	1220,8	1711,7	2767,7
Raport inv.pe pers.oc. total/agric.(%)	235,4	161,6	161,4	162,3	295,3	305,7	516,0	190,8	314,70	305,4	572,8	562,5	582,5	523,3

***Sursa**: calculații proprii pe baza datelor INS și din: „La situation de l'agriculture dans l'Union Européenne", Rapport 2000, Bruxelles, martie 2001, Ediție Internet.*

Tabelul nr. 6

Indicatori structurali ai producției agricole (%)

	Ponderea VAB agr. în PIB		Ponderea sectoarelor în producția agricolă				% cons. interm. în producția agricolă		% FBCF în VAB		% exp. de produse agroalimentare în total export		% imp. de produse agroalimentare în total importuri	
			Sector vegetal		Sector zootehnic									
	1995	1999	1995	1999	1995	1999	1995	1999	1995	1999	1995	1999	1995	1999
Germania	0,8	0,9	38,7	54,3	61,3	45,7	55,8	59,0	42,3	35,9	5,2	4,8	10,3	8,6
Austria	1,1	1,2	35,0	51,7	65,0	48,3	49,3	55,5	...	...	4,3	5,3	6,5	6,6
Belgia	1,3	1,2	39,1	45,8	60,9	54,2	61,5	61,0	20,3	21,3	10,6	9,9	11,1	9,8
Danemarca	2,6	1,9	31,6	43,2	68,4	56,8	51,0	59,3	22,6	34,7	21,9	18,3	10,6	10,4
Spania	3,0	3,9	56,4	65,4	43,6	34,6	45,3	34,2	...	...	14,7	13,6	12,3	8,7
Finlanda	0,7	0,9	27,9	44,3	72,1	55,7	68,1	68,8	55,8	77,8	3,1	2,3	6,4	6,5
Franța	2,0	2,3	51,1	61,9	48,9	38,1	48,8	50,2	23,8	29,9	14,4	12,5	10,5	8,8
Grecia	7,4	7,2	69,2	76,4	30,8	23,6	25,9	25,6	11,7	12,0	32,1	28,7	15,8	12,7
Irlanda	4,8	3,0	12,6	21,4	87,4	78,6	46,3	53,3	27,3	...	19,2	9,2	8,7	7,4
Italia	2,7	2,6	61,6	67,8	38,4	32,2	28,0	31,3	36,4	29,7	6,8	6,9	12,4	10,3
Olanda	2,9	2,3	46,2	55,1	53,8	44,9	48,5	54,2	23,4	34,2	22,2	19,4	14,0	11,4
Portugalia	2,2	3,2	49,5	64,3	50,5	35,7	51,4	46,2	24,0	19,3	6,4	6,0	13,1	10,7
Regatul Unit	1,0	0,8	39,0	42,2	61,0	57,8	52,8	54,7	26,1	19,9	6,8	5,8	9,8	8,7
Suedia	0,6	0,6	32,2	47,6	67,8	52,4	66,2	67,1	44,3	60,4	2,0	2,1	6,3	6,2
SUA	1,3	1,0	52,0	49,5	48,0	50,5	54,7	56,2	16,2	22,7	11,2	7,6	4,4	3,9
Ungaria	3,6	3,9	55,4	57,5	44,6	42,5	...	59,9	...	...	22,5	9,1	6,5	3,6
Polonia	5,2	3,7	40,9	52,5	59,1	47,5	38,9	58,2	...	...	10,3	9,1	10,7	7,1
Cehia	4,1	1,5	46,6	47,0	53,4	53,0	...	71,4	...	27,9	7,4	4,3	9,1	6,4
Slovacia	...	2,1	...	46,3	...	53,7	...	71,6	...	31,2	...	...	...	...
România	19,3	12,9	59,6	63,5	40,4	36,5	43,4	54,2	10,0	8,1	6,5	4,4	8,7	7,2

***Sursa**: calculații proprii pe baza datelor OCDE şi INS.*

e) În fine, rezultatul politicilor şi stării agriculturii poate fi apreciat şi prin raporturile cu exteriorul.

Astfel, exporturile de produse agroalimentare deţineau 6,5% din total exporturi şi 7,2% din importuri în România, comparativ cu 32,1% şi respectiv 12,7% în Grecia, 22,5% şi 3,6% în Ungaria, 22,2% şi 11,4% în Olanda, 21,9% şi 10,4% în Danemarca, 19,2 şi 7,4% în Irlanda, 10,3 şi 7,1% în Polonia, 14,7% şi 8,7% în Spania, 14,4% şi 8,8% în Franţa etc.

6. STRUCTURA SUPRAFEȚEI CULTIVATE ŞI TALIA EXPLOATAȚIILOR

Între alte dimensiuni şi manifestări ale discrepanțelor, divergențelor şi asimetriilor structural-instituționale pe care le manifestă agricultura românească față de cea din țările comunitare, cele legate de suprafețele cultivate (dimensiuni şi structuri) şi de talia exploatațiilor nu pot fi omise.

Din punct de vedere al populației totale, România reprezintă aproximativ 6% din populația țărilor UE15 şi aşa cum am mai spus, acoperă 49% din populația agricolă ocupată a comunității.

a) În anul 1999, suprafața cultivată totală a României acoperă 6,3% din cea comunitară; țara noastră este extrem de bine poziționată la anumite culturi acoperind 72% din suprafața cu porumb a celor 15 țări, 25,2% din suprafețele cultivate cu oleaginoase, 20,4% din cele destinate cartofilor, 14,4% pentru cereale (9% la grâu) şi 8,5% în cazul legumelor (tabelul nr. 7).

Tabelul nr. 7

Structura suprafeței cultivate, în România şi UE15, în anul 1999

	România		**UE15**		**% României în UE**
	mii ha	**%**	**mii ha**	**%**	
Supraf. totală	8.494	100,0	134.743	100,0	6,3
Total cereale	5.371	63,2	37.428	27,8	14,4
Grâu şi secară	1.687	19,9	18676	13,9	9
Orz	416	4,9	11386	8,5	3,7
Porumb	3.013	35,5	4.179	3,1	72,1
Oleaginoase	1.244	14,6	4.936	3,7	25,2
Sfeclă de zahăr	66	0,8	2.069	1,5	3,2
Cartofi	274	3,2	1.341	1,0	20,4
Struguri	251	3,0	3.530	2,6	7,1
Fructe	239	2,8	..	..	..
Legume	233	2,7	2.749	2,0	8,5

***Sursa**: calculații proprii pe baza datelor OCDE şi INS.*

Dacă cerealelor le revine 27,8% din suprafața cultivată în Uniune, în România acestea deținеau peste 63% din terenurile cultivate (porumbul ocupa în România 35,5%, față de 3,1% în Uniunea Europeană) (tabelul nr. 8).

b) Dimensiunea exploatațiilor agricole este una dintre cheile unei producții moderne.

În anul 1997, în România erau înregistrate 7.464 mii de exploatații agricole pentru 14,8 mil. ha suprafață agricolă, revenind 2,4 ha pe o exploatație; în țările UE, pentru 135,8 mil. ha agricole funcționau 6.898 mii de exploatații cu o dimensiune medie de 18,4 hectare pentru o fermă (tabelul nr. 9).

Tabelul nr. 8

Suprafața cultivată cu principalele culturi, în anii 1988-2000

mii ha

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Supraf. totală	9.700	9.847	9.402	9.197	8.909	9.166	9.220	9.225	8.879	8.060	8.973	8.494	8.500
Total cereale	5.907	6.027	5.704	6.049	5.774	6.395	6.558	6.445	5.843	6.320	5.921	5.371	5.655
Grâu şi secară	2.415	2.359	2.298	2.227	1.476	2.308	2.441	2.502	1.798	2.425	2.034	1.687	1.954
Orz	764	768	749	1.018	628	637	785	582	515	627	517	416	412
Ovăz	92	106	144	210	304	365	334	239	234	219	228	248	232
Porumb	2.579	2.733	2.467	2.575	3.336	3.066	2.983	3.109	3.277	3.038	3.129	3.013	3.049
Oleaginoase	992	1.072	655	643	810	703	664	807	1.012	872	1.156	1.244	1.067
Sfeclă de zahăr	248	256	163	202	180	97	130	133	136	129	118	66	48
Cartofi	326	351	290	235	219	249	248	244	257	255	261	274	283
Struguri	218	213	224	225	235	245	247	249	252	255	254	251	248
Fructe	..	318	313	311	305	296	289	278	271	267	263	239	...
Legume	267	253	216	195	223	219	204	214	217	208	223	233	234

***Sursa**: calculații proprii pe baza datelor INS.*

Tabelul nr. 9

Numărul şi suprafața exploatațiilor agricole

	Suprafața agric. ut. (mii ha)	Numărul de expl. agr. (mii expl.)	SAU/ expl. (ha)
	1999	1997	1997
UE 15	135.825	6.989	18,4
Belgia	1.394	67	20,6
Danemarca	2.684	63	42,6
Germania	17.152	534	32,1
Grecia	5.109	821	4,3
Spania	28.882	1.208	21,1
Franța	29.937	680	41,7
Irlanda	4.418	148	29,4
Italia	15.401	2.315	6,4
Luxemburg	127	3	42,5
Olanda	1.962	108	18,6
Austria	3.410	210	16,3
Portugalia	3.908	417	9,2

	Suprafața agric. ut. (mii ha)	Numărul de expl. agr. (mii expl.)	SAU/ expl. (ha)
	1999	1997	1997
Finlanda	2.201	91	23,7
Suedia	3.071	90	34,7
Regatul Unit	16.169	233	69,3
ALTE ȚĂRI	58.660	..	..
Bulgaria	5.517	..	..
Rep. Cehă	4.282	3.810	..
Estonia	1.001	553	..
Ungaria	5.744	3.819	..
Letonia	2.488	..	..
Lituania	3.496	..	..
Polonia	18.413	..	..
România	14.784	7.464	2,4
Slovacia	2.444	1.894	..
Slovenia	491	..	..
SUA	425.414	2.191	..
Japonia	4.156	..	..

***Sursa**: calculații proprii pe baza datelor INS şi „La situation de l`agriculture dans l`Union Europeenne, Rapport 2000", Bruxelles, martie 2001, Ediție Internet.*

Dimensiunea exploatațiilor din țările comunitare a crescut lent dar permanent în ultimii 50 de ani; aceasta atingea, în 1997, 69 ha în Regatul Unit, 42 ha în Danemarca, Luxemburg şi Franța, 32-35 ha în Germania şi Suedia, peste 20 ha în Belgia, Spania, Irlanda şi Finlanda; la polul opus se consemnau 4,3 ha în Grecia, 6,4 ha în Italia şi 9,2 ha în Portugalia.

În anul 1999 funcționau în România 3.573 de asociații agricole cu statut juridic care exploatau 1,43 milioane ha de teren (revenind 399 ha/1 exploatație), față de 4,3 mii asociații în 1993 organizate pe 1,9 milioane ha cu o dimensiune medie de 448 ha; tot în 1999, erau înregistrate 6,3 mii de asociații familiale fără statut juridic pentru 0,87 milioane ha, cu o dimensiune medie de 139 ha/asociație, față de anul 1993, când erau înregistrate 13,8 mii de asociații cu 1,76 milioane ha şi cu o dimensiune medie de 128 ha (tabelul nr. 10).

Formele eficiente de exploatare a terenurilor agricole sunt, prin urmare, în declin; în schimb, fermele individuale de mici dimensiuni cresc de la un număr de 3,4 milioane şi o suprafață totală de 7,3 milioane ha în anul 1993 la 4,1 milioane pentru 10 milioane ha în anul 1999; ponderea acestora în suprafața agricolă urcă de la 67% în 1993 la peste 81% în 1999.

7. PRODUCȚIE, PRODUCTIVITATE ŞI RANDAMENTE FIZICE

Destructurarea şi restructurarea instituțională, reaşezarea proprietății şi trecerea la mecanismele de piață în agricultură este departe de a-şi proba efectele pozitive în producția, productivitatea şi randamentele fizice la hectar sau pe cap de animal.

Dacă din punct de vedere valoric dimensiunea producției agricole totale, vegetale şi animale, pare să se înscrie – potrivit statisticilor – în parametrii de 85-100% din nivelul anterior tranziției, producțiile fizice contrazic evoluția indicatorilor valorici.

Aşa de pildă, producția totală de cereale a evoluat cu oscilații din ce în ce mai largi de la un an la altul: 19,3 milioane t în anii 1988, 1991 şi 19,9 milioane t în 1995, față de 12,3 milioane t în 1992, 14,2 milioane t în 1996 şi numai 10,5 milioane t în anul 2000; producția de grâu s-a înscris într-o plajă de variație de la 8,6 milioane t în 1998 la 3,2 milioane t în 1992 şi 1996 şi 4,6 milioane t în 2000; porumbul realiza 10-12 milioane t în 1991, 1997 şi 1999 şi 4,9 milioane t în anul 2000; orzul a scăzut continuu de la 3,2-3,4 milioane t în 1988-1989 la 0,9 milioane t în anul 2000; sfecla de zahăr şi-a diminuat dramatic producția de la 4,9 şi 6,8 milioane t în 1988 şi 1989 la numai 1,4 şi 0,7 milioane t în anii 1999 şi 2000 (tabelul nr. 11, graficul nr. 1).

Graficul nr. 1

Evoluția producției vegetale pe categorii de culturi, în intervalul 1988-2000

Tabelul nr. 10

Structura terenului agricol aflat în proprietate privată, în intervalul 1993-1999

	Asociaţii agricole cu statut juridic				Asociaţii familiale fără statut juridic				Ferme individuale				Total mii ha
	Număr	Supraf. totală mii ha	Mărime medie (ha)	% în supraf. totală	Număr	Supraf. totală mii ha	Mărime medie (ha)	% în supraf. totală	Număr	Supraf. totală mii ha	Mărime medie (ha)	% în supraf. totală	
1993	4,265	1,910	448	17,4	13,772	1,763	128	16	3,419,736	7,333	2,14	66,6	11,006
1994	3,970	1,771	446	15,8	13,741	1,537	112	13,7	3,578,234	7,905	2,21	70,5	11,213
1995	3,973	1,733	436	15,2	15,915	1,596	100	14,0	3,597,383	8,052	2,24	70,7	11,381
1996	3,759	1,752	466	15,2	15,107	1,440	95	12,5	3,625,758	8,348	2,30	72,3	11,540
1997	3,913	1,714	438	14,8	9,489	1,000	105	8,6	3,973,329	8,897	2,24	76,6	11,611
1998	3,578	1,558	435	13,3	7,175	950	132	8,1	3,946,121	9,182	2,33	78,5	11,690
1999	3,573	1,429	399	11,5	6,264	869	139	7,0	4,119,611	10,083	2,40	81,5	12,381

***Sursa**: calculaţii proprii pe baza datelor INS şi OCDE*

Tabelul nr. 11

Producţia vegetală pe categorii de culturi, în anii 1988-2000

mii tone

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Total cereale	19,286	18,379	17,174	19,307	12,289	15,493	18,184	19,883	14,200	22,100	15,453	17,037	10,478
Grâu şi secară	8,632	7,936	7,379	5,559	3,227	5,354	6,186	7,710	3,164	7,185	5,208	4,683	4,456
Orz	3,202	3,436	2,680	2,951	1,678	1,553	2,134	1,816	1,108	1,889	1,238	1,019	867
Ovăz	129	168	234	258	508	554	497	404	291	325	362	390	244
Porumb	7,182	6,762	6,810	10,497	6,828	7,988	9,343	9,923	9,608	12,680	8,623	10,935	4,898
Oleaginoase	1,069	1,034	739	823	920	821	874	1,055	1,219	1,002	1,288	1,607	869
Sfeclă de zahăr	4,869	6,771	3,278	4,703	2,897	1,776	2,764	2,655	2,848	2,726	2,361	1,415	667
Cartofi	3,621	4,420	3,186	1,873	2,602	3,709	2,947	3,020	3,591	3,206	3,319	3,957	3,470
Struguri	1,196	915	954	849	905	1,339	1,033	1,314	1,422	1,170	801	1,009	1,295
Fructe	1,508	1,580	1,453	1,165	1,167	2,183	980	917	1,632	1,417	1,036	936	1,301
Legume	4,097	3,727	2,358	2,214	2,632	2,872	2,569	2,871	2,728	2,427	2,819	3,049	2,528

***Sursa**: calculaţii proprii pe baza datelor INS*

Zootehnia oferea producții de carne de 1,5-1,6 milioane t în anii 1988-1990 şi respectiv de numai 0,9-1,0 milioane t în 1998-2000; laptele muls şi-a diminuat cantitățile de la 8 miliarde hl în 1988 la 5,3-5,7 miliarde hl în 1998-2000 (tabelul nr. 12, 13, 14).

De remarcat este şi faptul că statistic, producția a scăzut mult mai puțin decât efectivele de animale; bovinele s-au redus de la 6,6 milioane capete în 1988 la 2,9 milioane în anul 2001, porcinele au evoluat de la 14,3 milioane la 4,8 mil., ovinele şi caprinele s-au redus de la 17,8 milioane capete la 8,2 milioane, iar păsările au scăzut de la 127,3 milioane la 70 milioane (tabelele nr. 15, nr. 16 şi graficul nr. 2).

Tabelul nr. 12

Evoluția producției totale de carne, în intervalul 1996-1999

	1996	1997	1998	1999
UE 15 (mii tone)	37.133	37.074	38.438	38.861
România (mii tone)	1.173	1.170	1.036	1.018
UE 15 (%)	100,0	99,8	103,5	104,7
România (%)	100,0	99,7	88,3	86,8

***Sursa**: calculații proprii pe baza datelor INS şi din „La situation de l`agriculture dans l`Union Europeenne, Rapport 2000", Bruxelles, martie 2001, Ediție Internet.*

Tabelul nr. 13

Evoluția producției totale de lapte, în intervalul 1996-1999

	1996	1997	1998	1999
UE 15 (mii tone)	121.420	120.595	121.027	122.193
România (mii tone)	5.783	5.271	5.331	5.668
UE 15 (%)	100,0	99,3	99,7	100,6
România (%)	100,0	91,1	92,2	98,0

***Sursa**: calculații proprii pe baza datelor INS şi din „La situation de l`agriculture dans l`Union Europeenne, Rapport 2000", Bruxelles, martie 2001, Ediție Internet.*

Tabelul nr. 14

Evoluția producției de carne, lapte şi ouă, în intervalul 1988-2000

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Carne (mii tone)	1.519	1.454	1.600	1.577	1.402	1.406	1.372	1.236	1.173	1.170	1.036	1.018	941
Lapte muls (mil.litri)	8.072	7.040	8.077	7.177	6.140	5.633	5.407	5.567	5.783	5.271	5.331	5.668	5.711
Ouă (mil.bucăți)	4.810	4.119	4.031	4.182	4.108	4.351	4.963	4.476	4.545	4.498	4.720	4.561	4.483

***Sursa**: calculații proprii pe baza datelor INS.*

Tabelul nr. 15

Evoluția efectivelor de animale, în perioada 1997-2000

mii capete

		1997	1998	1999	2000
Bovine	România	3.435	3.235	3.143	3.051
	UE 15	84.526	83.271	82.850	82.412
Porcine	România	8.235	7.079	7.194	5.848
	UE 15	118.450	118.918	125.384	124.454
Ovine	România	9.663	8.937	8.409	8.125
	UE 15	94.631	96.058	98.822	98.747
Caprine	România	654	610	585	558
	UE 15	12.467	12.047	12.297	11.952

***Sursa**: calculații proprii pe baza datelor INS şi din „La situation de l`agriculture dans l`Union Européenne, Rapport 2000", Bruxelles, martie 2001, Ediție Internet*

Tabelul nr. 16

Evoluția efectivelor de animale, în perioada 1988-2001

mii capete

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Bovine	6.559	6.416	6.291	5.381	4.355	3.683	3.597	3.481	3.496	3.435	3.235	3.143	3.051	2.870
din care, Vaci	2.727	2.758	2.468	2.123	2.266	2.025	1.979	1.963	1.983	1.939	1.844	1.794	1.769	1.775
Porci	14.328	14.351	11.671	12.003	10.954	9.852	9.262	7.758	7.960	8.235	7.079	7.194	5.848	4.797
Oi şi miei	16.839	16.210	15.435	14.062	13.879	12.079	11.499	10.897	10.381	9.663	8.937	8.409	8.125	7.657
Caprine	990	1.078	1.017	1.005	954	805	776	745	705	654	610	585	558	538
Păsări	127.304	127.561	113.968	121.379	106.032	87.725	76.532	70.157	80.524	78.478	66.620	69.480	69.143	70.076

***Sursa**: calculații proprii pe baza datelor INS.*

Graficul nr. 2

Evoluția producției de carne, lapte şi ouă, în România, în intervalul 1988-2000

Graficul nr. 3

Evoluția efectivelor de animale, în România, în perioada 1988-2001

8. MECANISME DE PREȚURI

Mecanismele de prețuri au fost defavorabile pentru producția agricolă.

În anul 1998, față de 1990, prețurile la inputurile din agricultură au crescut de peste 1.105 ori, din care pentru energie de peste 1.120 ori, combustibili şi lubrifianți de peste 1.285 ori, combine 1.421 ori, tractoare 1.120 ori, fertilizatori 962 ori etc.

În acelaşi interval, prețul la producător a crescut de numai 448 ori față de 557 ori cât au crescut prețurile de consum (tabelul nr. 17).

Tabelul nr. 17

Indicii prețurilor produselor agroalimentare şi prețurilor inputurilor agricole, în intervalul 1991-1998

1990=100

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Indicele prețului la producător	642	1.401	4.418	9.843	12.585	19.536	37.164	44.795
Indicele prețului la inputuri	1.702	2.758	6.591	13.428	18.539	31.153	74.211	110.531
Combine	1.719	2.923	3.913	10.544	14.539	32.665	105.559	142.120
Tractoare	1.255	2.132	6.216	1.147	17.085	42.843	88.161	111.981
Total maşini agricole	1.439	2.446	4.096	8.885	13.779	27.568	73.190	105.518
Fertilizatori	1.851	1.851	5.110	14.436	18.716	17.454	33.530	96.181
Energie electrică şi termică	1.853	3.312	6.475	15.327	19.019	39.953	96.927	112.057
Combustibili şi lubrifianți	1.805	4.004	9.934	13.733	20.864	29.152	96.176	128.579
Indicele prețurilor cu amănuntul (la sfârşitul anului)	491	1.588	5.820	9.561	12.009	18.634	45.769	57.888
Indicele prețurilor de consum (la sfârşitul anului)	445	1.330	5.259	8.507	10.868	17.052	42.872	55.717

***Sursa**: date OCDE.*

9. TRANSFERURILE BUGETARE CĂTRE SECTORUL AGRICOL

Transferurile bugetare şi cvasifiscale către sectorul agroalimentar au încercat să ofere un suport pentru pierderile agricultorilor. Cu toate acestea ponderea valorii totale a transferurilor în PIB a scăzut de la 8,2 şi 8,6% în 1992 şi 1994 la numai 1,1% în anul 1999 (tabelul nr. 18).

Dacă în anii 1992 şi 1994, pentru 1 punct procentual de contribuție a agriculturii la VAB pe total economie, aceasta primea prin transfer 0,43 şi 0,39 puncte procentuale, în anul 1999 această cifră a fost de numai 0,07 puncte procentuale.

Tabelul nr. 18

Valoarea transferurilor bugetare şi cvasifiscale către sectorul agroalimentar, în intervalul 1991-1999

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1997	1999
Valoarea transferurilor bugetare către sectorul agroalimentar (mld.lei, prețuri curente)	44	262	547	1.334	2.149	2.546	4.810	5.295	5.274
Valoarea transferurilor bugetare către sectorul agroalimentar (mld.lei, prețuri constante1990)	16	31	18	19	23	20	15	10	7
Cheltuieli bugetare cumulate (mld. lei prețuri curente)	780	2.406	6.312	15.913	22.927	34.033	63.267	90.998	128.443
Ponderea transferurilor bugetare către sectorul agroalimentar, în cheltuielile bugetare (%)	5,7	10,9	8,7	8,4	9,4	7,5	7,6	5,8	4,1
Ponderea transferurilor bugetare către sectorul agroalimentar, în PIB (%)	2,0	4,3	2,7	2,7	3,0	2,3	1,9	1,6	1,0
Valoarea transferurilor cvasifiscale către sectorul agroalimentar (mld.lei, prețuri curente)	..	234	1.026	2.944	2.554	5.832	1.043	66	101

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1997	1999
Valoarea transferuri bugetare şi cvasifiscale către sectorul agroalimentar (mld. lei, preţuri curente)	44	496	1.573	4.278	4.703	8.378	5.853	5.360	5.374
Ponderea în PIB a transferuri globale către sectorul agroalimentar (%)	2,0	8,2	7,9	8,6	6,5	7,7	2,3	1,6	1,1

***Sursa**: date OCDE.*

Cu alte cuvinte, în anul 1999 pentru o valoare adăugată brută agricolă în România de 4,3 miliarde euro, agricultura primea transferuri totale de 0,3 miliarde euro, reprezentând cca 7% din VAB. Pe o persoană ocupată în agricultură reveneau, în anul 1999, 88 de euro, iar pentru 1 ha agricol 20,3 de euro.

Pentru comparaţie, în anul 1997, pe ansamblul UE 15, la 114,5 miliarde de euro valoare adăugată agricolă se cheltuiau din bugetul comunitar şi din bugetele naţionale, ca suport al politicilor, 56,4 miliarde euro (tabelele nr. 19, şi nr. 20) – respectiv 49,3% din VAB; la un hectar suprafaţă agricolă reveneau 414 de euro, iar pe o persoană ocupată se cheltuiau peste 8.000 de euro.

Tabelul nr. 19

Ponderea cheltuielilor agricole în valoarea adăugată brută, în UE, în anul 1997

milioane euro

	1997
Cheltuieli agricole naţionale totale UE 15	13.941,0
Cost net al PAC	42.474,9
Total cheltuieli agricole	56.415,9
Valoarea adăugată brută agricolă	114.487,0
% chelt. agricole în VAB agricol (%)	49,3

***Sursa**: calculaţii proprii pe baza datelor INS şi din „La situation de l`agriculture dans l`Union Europeenne, Rapport 2000", Bruxelles, martie 2001, Ediţie Internet.*

Tabelul nr. 20

Valoarea cheltuielilor bugetare în favoarea politicii agricole comune şi ponderea acestora în PIB şi VAB agricolă

milioane euro

	1997	1998	1999	2000	2001
Cheltuieli bugetare totale	80.003,4	79.244,6	79.248,9	87.752,4	92.128,7
Cheltuieli agricole totale	44.714,3	43.273,2	45.267,0	43.954,5	47.108,8
1. FEOGA Garanţii	40.423,4	38.748,0	39.540,8	40.993,9	44.100,2
a. produse vegetale	26.263,1	26.669,6	26.739,1	25.867,0	27.890,0
b. produse animale	11.575,3	9.736,0	9.440,0	9.521,0	10.692,7

	1997	1998	1999	2000	2001
c. cheltuieli complementare	520,2	495,4	773,4	1.501,0	1.022,5
d. dezvoltare rurală	2.064,8	1.846,9	2.588,3	4.104,9	4.495,0
e. rezervă monetară	(500)*	(500)*	(500)*	(500)*	(500)*
2. FEOGA Orientări	4.132,0	4.366,9	5.580,4	2.909,1	2.961,0
3. Alte cheltuieli agricole	158,9	158,3	15,8	51,5	47,6
Prelevări în contextul PAC	2.239,4	1.856,6	2.390,9	2.264,9	2.186,3
a. prelevări	2.239,4	1.856,6	2.390,9	2.264,9	2.186,3
b. cotizații zahăr	1.366,0	1.163,4	1.203,6	1.162,7	1.006,3
Costul net al PAC	42.474,9	41.416,6	42.876,1	41.689,9	44.922,5
% în total cheltuieli bugetare	53,1	52,3	54,1	47,5	48,8
% chelt. agr. în PIB total	..	0,52	0,59	0,51	..
% VAB agricolă în PIB	..	..	1,8	..	..
% chelt. PAC în PIB agricol	..	..	32,8	..	..

***Sursa**: calculații proprii pe baza datelor INS şi din „La situation de l`agriculture dans l`Union Europeenne, Rapport 2000", Bruxelles, martie 2001, Ediție Internet.*

Din productivitatea anuală a agriculturii din UE – de aproximativ 16.000 de euro VAB pe o persoană ocupată, 8.000 de euro vin de la buget, în timp ce în România, la o productivitate de aproximativ 1.250 de euro VAB pe un ocupat în agricultură, de la buget se primesc numai 88 de euro; la un decalaj de productivitate de 12,8:1 în favoarea agricultorilor din UE sumele primite de la bugete sunt în România de peste 90 de ori mai mici pentru o persoană ocupată.

În concluzie, se poate reține că dezvoltarea agriculturii româneşti şi înlăturarea decalajelor care o separă de agricultura comunitară nu se pot realiza printr-un miracol.

Convergența şi simetria economică solicită un complex de politici care să vizeze aspectele tehnice, tehnologice, economice, instituționale, cultural-educative şi sociale.

Dacă în țările comunitare au fost necesari peste 50 de ani de politici articulate la realitățile şi pe nevoile agriculturii şi agricultorilor, asigurându-se reducerea ocupării de la 30-40% în totalul forței de muncă la 4-5%, astăzi şi României i-ar fi necesari cel puțin 50 de ani în care prin politici ferme şi consecvente de suport financiar şi tehnic să se ajungă la o ocupare agricolă de aproximativ 5% în forța de muncă, la exploatații cu o dimensiune de peste 20 ha şi la productivitatea actuală a agriculturii europene.

Continuarea politicilor din ultimul deceniu, renunțarea la susținerea bugetară a sectorului agricol ar fi extrem de riscantă şi ar avea efecte sociale şi economice absolut imprevizibile şi incalculabile. Aventura politică în care s-a lansat România oferă perspective catastrofale dacă nu se produce o schimbare fundamentală în conținutul politicilor şi programelor de dezvoltare agricolă şi rurală. Concentrarea suprafețelor, a capitalului şi resorbția forței de muncă din agricultură reprezintă singurele alternative spre competitivitate şi performanță, spre înlăturarea subzistenței.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 32-33/2002

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE NAȚIONALĂ

CREŞTEREA PERFORMANȚELOR SISTEMULUI INSTITUȚIONAL – PREMISĂ A DEZVOLTĂRII DURABILE A ECONOMIEI ROMÂNEŞTI ŞI INTEGRĂRII EI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

dr. Ioan BRATU

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
"CREŞTEREA PERFORMANȚELOR SISTEMULUI INSTITUȚIONAL – PREMISĂ A DEZVOLTĂRII DURABILE A ECONOMIEI ROMÂNEŞTI ŞI INTEGRĂRII EI 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
Etapa a II-a, P2/10

Ediție realizată cu asistență financiară din partea Comunității Europene, grant B7-030-ZZ00 24.03.08.15.

Punctele de vedere exprimate în acest studiu aparțin autorilor şi, prin urmare, nu pot fi considerate în nici un fel ca exprimând punctul de vedere oficial al Comunității Europene

CUPRINS

INTRODUCERE 309
1. PRECIZĂRI CONCEPTUALE 312
1.1. Competitivitatea, ca problematică de cercetare nu beneficiază de un sistem teoretic închegat, de sine stătător şi larg recunoscut de economiştii teoreticieni şi practicieni 312
1.2. Concurența 315
1.3. Capacitatea şi calitatea activităților instituțiilor 319
2. RIDICAREA CAPACITĂȚII INSTITUȚIILOR ROMÂNEŞTI PENTRU STIMULAREA CONCURENȚEI ŞI COMPETITIVITĂȚII 322
2.1. Capacitatea de acțiune a întreprinderii 322
2.2. Capacitatea principalelor instituții de privatizare a întreprinderilor de stat 340
2.3. Instituții de supraveghere şi stimulare a concurenței 353
3. FORMULAREA CERINȚELOR PENTRU SPORIREA CALITĂȚII ACTIVITĂȚII INSTITUȚIILOR ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ROMÂNEŞTI 362
3.1. Misiunea administrației publice 362
3.2. Situația actuală a administrației publice 365
3.3. Cerințe pentru sporirea calității activității instituțiilor administrației publice 368
BIBLIOGRAFIE 379

INTRODUCERE

Economia de piață este o formă modernă de organizare şi funcționare a economiei, în care agenții economici îşi desfăşoară activitatea în mod liber, autonom şi eficient, în concordanță cu cerințele şi regulile dinamice ale pieței, ce face posibilă valorificarea maximă a resurselor limitate existente pentru satisfacerea nevoilor umane nelimitate.

Economia de piață dezvoltată se caracterizează prin: nivel înalt de organizare şi coordonare; concurență imperfectă; companii naționale şi transnaționale, dar şi mici şi mijlocii; proprietate privată, dar şi publică în sectoare strategice; strategii, politici şi programe la toate nivelurile organizatorice; puternic intervenționism statal şi suprastatal etc.

Printre exigențele fundamentale ale realizării unei economii de piață funcționale şi eficiente în România şi aderarea ei la Uniunea Europeană se situează competitivitatea şi concurența.

Integrarea în UE presupune sporirea competitivității ofertei naționale de bunuri şi servicii. Numai dobândind un anumit potențial competitiv, economia românească va putea face față forței concurențiale a spațiului comunitar. În acest sens, se cer asimilate multe dimensiuni calitative ale procesului de compatibilizare cu spațiul economic al UE. Menționăm că încă de la constituirea Comunității Europene, protejarea concurenței şi creşterea competitivității, au reprezentat componente esențiale ale adâncirii continue a procesului de integrare. În acest scop a fost pus în funcțiune un întreg dispozitiv de principii generale şi reguli, corelat cu un cadru instituțional capabil de a le asigura urmărirea şi punerea lor în aplicare. Politica de concurență a UE a contribuit astfel în mod decisiv la integrarea piețelor naționale într-o piață unică, generând avantaje substanțiale pentru consumatori şi producători, ca şi pentru economie în ansamblu.

În acest context, politica industrială a UE a urmărit încă din anii ‘90 – Petre Prisecaru, 2002 – dezvoltarea unor structuri avansate şi promovarea competitivității comunitare pe piața internă şi pe piețele externe deschise concurenței internaționale.

Pentru perioada 2001-2010, UE şi-a propus un obiectiv strategic deosebit de ambițios, şi anume să devină cea mai competitivă economie bazată pe tehnologii informaționale, capabilă să realizeze o creştere durabilă, să creeze locuri de muncă şi să atingă o coeziune socială mai mare. Actorii principali care vor contribui la atingerea obiectivului strategic propus sunt reprezentanții firmelor comunitare, care în ultimele două decenii au fost confruntați cu accelerarea schimbărilor structurale, impactul tehnologiilor informaționale, intensificarea concurenței şi a globalizării. În aceste circumstanțe este indispensabil suportul oferit de instituțiile europene, sub forma unei politici industriale coerente

şi eficiente, orientate prioritar către promovarea competitivității firmelor comunitare.

În acest context este pe deplin justificat şi necesar ca şi țările candidate, să-şi concentreze eforturile în aceste direcții prioritare.

În perspectiva integrării țărilor candidate în piața internă unică a U.E., politica de concurență joacă un rol crucial. Ea este destinată să asigure punerea pe picior de egalitate, a tuturor agenților economici care operează pe această piață. În acest fel se poate garanta, că efectul pozitiv al înlăturării barierelor create de autorități, între diferitele piețe naționale individuale nu vor fi anulate prin apariția de bariere la intrarea pe piață, ridicate de agenții economici înşişi. Adoptarea în țările candidate a unei politici de concurență care să răspundă acestor necesități, presupune nu numai elaborarea rapidă a unui cadru legislativ adecvat, ci şi – mai ales – asigurarea punerii sale în aplicare, ceea ce reclamă constituirea şi întărirea instituțiilor necesare.

Punerea în aplicare de către România şi celelalte țări candidate a unor politici de concurență compatibile cu cele ale UE este importantă, nu numai că deschide calea integrării lor în UE, ci şi pentru efectele benefice pe care le poate induce în economiile de tranziție. O politică consecventă de protejare a concurenței ajută la crearea unor structuri economice sănătoase, cu atât mai important cu cât aceste țări, au înlăturat distorsiunile majore existente în propriile lor economii, ca urmare a creării anterioare de numeroase poziții dominante pe piață. În acelaşi timp, politica de concurență este un suport indispensabil al stabilizării macroeconomice. Ea disciplinează modul de utilizare a resurselor bugetare acordate ca ajutoare de stat şi furnizează pârghii economice de ținere sub control a prețurilor.

Acordul de asociere a României la UE cuprinde un capitol distinct referitor la punerea în aplicare a unor reguli destinate a proteja libera manifestare a concurenței în economie.

În domeniul concurenței, obligațiile asumate de România prin Acordul European se referă în principal la:

a) ajustarea progresivă a monopolurilor de stat cu caracter comercial, astfel încât să nu mai existe discriminări între agenții economici români şi cei din UE, cu privire la condițiile de aprovizionare şi comercializare a mărfurilor (Art. 33);
b) interzicerea oricăror înțelegeri sau practici concertate între întreprinderi care pot anula, restrânge sau distorsiona concurența; împiedicarea exploatării abuzive de către una sau mai multe întreprinderi a unor poziții dominante pe piață; interzicerea oricărui ajutor public care, favorizând anumite întreprinderi sau sectoare economice, distorsionează sau amenință să distorsioneze concurența în economie (Art. 64);
c) asigurarea că întreprinderile de stat sau cele care se bucură de drepturi speciale sau exclusive, funcționează de o manieră care să nu distorsio-

neze şi să nu introducă discriminări între operatorii economici români şi cei comunitari (Art.66).

Amploarea sarcinilor care revin României în legătură cu punerea în aplicare a angajamentelor legate de asigurarea liberei concurenţe este cu adevărat excepţională. Dificultăţi suplimentare decurg şi din relativa lipsă de experienţă a autorităţilor competente în aceste domenii.

O posibilă soluţie ar fi constituirea unor autorităţi unice în materie de concurenţă în fiecare ţară candidată, absolut independente, care să funcţioneze pe baza unei legislaţii transparente şi să beneficieze de prerogative (inclusiv jurisdicţionale) extinse. Soluţia ar permite recunoaşterea reciprocă (de către U.E. şi respectiv, ţările asociate) a deciziilor autorităţilor respective. O altă componentă esenţială a politicii de concurenţă este controlul concentrărilor economice excesive (rezultat din fuziuni şi achiziţii de firme).

În perspectivă, adoptarea şi punerea în aplicare de către fiecare ţară candidată a unei politici de concurenţă compatibilă cu cea a UE este destinată să ducă la constituirea unei politici de concurenţă comune, a cărei administrare va necesita schimbări instituţionale importante.

Asigurarea punerii în aplicare a unei politici de concurenţă corespunzătoare, reclamă o activitate extrem de vastă şi susţinută a instituţiilor constituite în acest scop.

În Uniunea Europeană, Comisia este cea însărcinată cu punerea în aplicare a normelor referitoare la protecţia concurenţei; ea poate lua decizii cu caracter obligatoriu chiar şi faţă de statele membre.

În Raportul Comisiei Europene pe anul 2001 se precizează, între altele, că evaluarea României are loc pe 4 criterii mari de aderare: politic, economic, capacitatea de asumare a obligaţiilor de stat membru al UE şi capacitatea administrativă de aplicare a aquis-ului comunitar.

În Raport se arată că, deşi România a înregistrat pentru prima dată progrese evidente în direcţia îndeplinirii criteriului economic, totuşi progresul real obţinut în domeniul macroeconomic trebuie consolidat în continuare, astfel încât să se poată menţină pe termen lung. Este vorba despre crearea unei economii de piaţă viabile, care să posede capacitatea de a face faţă presiunii concurenţiale şi forţelor pieţei comunitare. Această cerinţă presupune, în primul rând, ca reformele să fie duse până la capăt într-o manieră credibilă şi eficace, iar în al doilea rând, un extraordinar efort de modernizare şi ajungere din urmă a celorlalte ţări candidate şi membre ale Uniunii Europene, pe un traseu presărat cu multe obstacole şi constrângeri.

Funcţionarea mecanismelor pieţei presupune un efort permanent în vederea elaborării şi perfecţionării reglementărilor legislative şi a cadrului instituţional. Politicile privind competitivitatea şi concurenţa au un rol esenţial, în menţinerea flexibilităţii pieţelor bunurilor şi serviciilor, astfel încât consumatorii să beneficieze în mod real de avantajele economiei de piaţă.

1. PRECIZĂRI CONCEPTUALE

În literatura de specialitate şi în practica economică există anumite confuzii, cu privire la definirea şi utilizarea unor concepte cum sunt: competitivitatea şi concurența. Confuzia nu are numai o semnificație conceptuală, ci şi una pragmatică, cu implicații majore în orientarea dezvoltării economice şi sociale. De aceea, efortul de a defini mai bine problemele care fac obiectul cercetării, de a clarifica semnificațiile, laturile lor, premisele metodologice şi conceptuale cheie şi natura interdependențelor, pot într-adevăr să deschidă noi perspective de cercetare. Sigur, întregul proces de reflecție, ideile principale ale acestui studiu izvorăsc dintr-un efort de înțelegere şi meditare asupra experienței româneşti şi mondiale.

Conceptele folosite trebuie să ne ajute la reflectarea cât mai fidelă a realității, la înțelegerea şi stăpânirea complexității, la identificarea problemelor reale ale economiei româneşti. Este nevoie să definim conceptele în mod satisfăcător pentru a putea înțelege şi stăpâni complexitatea activităților actuale.

Orice noi optici de abordat sau noi concepte pot aduce cu ele noi deschideri, lărgind câmpul şi natura soluțiilor.

În esență, piața constituie, pe de o parte un sistem competitiv, iar pe de altă parte, un mecanism concurențial.

1.1. Competitivitatea, ca problematică de cercetare nu beneficiază de un sistem teoretic închegat, de sine stătător şi larg recunoscut de economiştii teoreticieni şi practicieni.

În analiza competitivității – C. Popescu-Bogdăneşti – este necesar să se țină permanent seama atât de latura teoretică de încărcătură semantică a problematicii, cât şi de latura practică, cu implicații majore în orientarea dezvoltării economice şi sociale. Nu putem ignora nici problemele teoretice şi nici problemele practice ale economiei reale, ci trebuie să încercăm ca fiecare informație de natură teoretică să fie pusă în conexiune cu realitatea economiei româneşti.

În cele mai numeroase analize de specialitate privind competitivitatea – Aurel Iancu, 2000 – se utilizează două modalități principale de abordare:

- prima modalitate se bazează pe avantajul competitiv – care abordează competitivitatea într-o viziune macroeconomică;
- a doua modalitate se sprijină pe avantajul competitiv – care abordează competitivitatea într-o viziune microeconomică.

În timp ce prima modalitate, se referă la existența într-o economie națională a condițiilor naturale favorabile în comparație cu cele din alte economii naționale, pentru dezvoltarea specializării se iau în considerare factorii naturali disponibili. Această modalitate se sprijină pe următorii factori principali:

- prezența în țara respectivă a unor resurse naturale abundente şi ieftine, care stau la baza structurii de ramură a economiei;
- existența unui mediu concurențial de afaceri;
- folosirea unor politici economice pasive.

Potrivit acestei modalități, noua structură de ramură a economiei se realizează prin jocul liber al pieței concurențiale, iar politicile economice utilizate, au îndeosebi un caracter pasiv, fără acțiuni îndreptate spre îndeplinirea anumitor obiective precis definite. Deşi această modalitate veche, a ajuns de mult timp în desuetudine, totuşi mai este frecvent invocată în literatura noastră economică şi folosită în fundamentarea teoretică şi acțiunile pragmatice întreprinse în orientarea structurii de ramură a economiei româneşti.

A doua modalitate, scoate în evidență faptul că evoluția, succesul şi specializarea economiilor naționale, depind îndeosebi de gradul de competitivitate al întreprinderilor pe piața națională şi pe cea internațională, de evoluția şi de profilul acestor întreprinderi şi de asimilarea progresului ştiințific şi tehnologic şi, mai puțin, de disponibilitatea resurselor naturale.

Într-adevăr în lume, există atât țări lipsite de resurse naturale care au cunoscut însă însemnate progrese economice şi sociale, cât şi țări bogate în resurse naturale care nu au realizat o dezvoltare economică semnificativă.

Această modalitate îşi găseşte fundamentarea ştiințifică, în aşa numita economie normativă, ale cărei analize oferă prescripții sau formulări despre ceea ce trebuie să fie, decât despre ceea ce este. Noua modalitate se bazează pe politici active, selective şi direcționate către realizarea anumitor obiective economico-sociale precis conturate, în contextul mecanismelor concurențiale de piață.

Această modalitate se sprijină în principal pe:

a) întreprindere;
b) competiție;
c) crearea unui mediu național economico-social favorabil afacerilor;
d) politici economice adecvate țării respective, active, direcționate şi aplicate de întreprinderi, patronate, sindicate, guverne şi organisme ale Uniunii Europene.

Competitivitatea este considerată de renumitul specialist american Michael E. Porter „un bun patrimonial” al firmei, o valoare care se construieşte în timp, pe baza unor analize atente şi a unor decizii manageriale inspirate.

Întreprinderea trebuie situată în centrul presiunilor pentru creşterea competitivității. Aceasta pentru faptul că întreprinderea este punctul de formare şi de întoarcere al tuturor eforturilor îndreptate spre creşterea performanțelor economice şi sociale.

În multe lucrări elaborate de Michael E. Porter, se urmăreşte cu asiduitate un răspuns fundamental: cum trebuie să procedeze o firmă pentru a-şi asigura competitivitatea pe baze sustenabile? El deosebeşte trei planuri:

a) factorii endogeni care condiționează competitivitatea firmei;
b) contextul național care poate fi favorabil sau nu competitivității firmei autohtone;
c) evaluarea competitivității în cadrul unei ramuri (subramuri industriale).

Autoritățile publice sau organismele profesionale, pot asigura un mediu favorabil, pot dezvolta infrastructura îndeosebi cea informațională. Deciziile economice cu impact decisiv aparțin, însă, managementului firmei.

Dacă profitul este rezultatul scontat de întreprindere, el îşi are originea în aptitudinea firmei de a obține beneficii.

Aceasta se bazează pe competitivitatea întreprinderii, adică pe capacitatea ei de a face față concurenței. Această aptitudine nu se măsoară printr-un criteriu unic, ci rezultă dintr-un ansamblu de elemente pentru care întreprinderea, se găseşte în situația favorabilă în fața concurenților săi: preț, calitatea produselor, calitatea serviciului post-vânzare, dar şi capacitatea de adaptare la mutațiile cererii consumatorilor sau la inovațiile altor întreprinderi.

Competitivitatea exprimă capacitatea agenților economici de a câştiga, în condiții de concurență, de competiție pe piața internă sau externă. Orice agent economic – producător, importator, distribuitor sau prestatar – îşi doreşte să vândă cât mai multe produse/servicii – Nicolae Drăgulescu 1999 – şi să câştige astfel cât mai mult. El ştie că produsul sau serviciul său este competitiv atunci când acesta are capacitatea de a se impune pe o piață concurențială, altfel spus, de a se vinde în cantități cel puțin comparabile cu cele în care s-au vândut produsele/serviciile concurente.

În sens larg, competitivitatea poate fi definită drept capacitatea unui sistem – întreprindere, ramură, economie națională etc. – de a obține, în domeniile economic, ştiințific tehnologic etc., rezultate superioare în confruntarea pe plan intern sau internațional, cu sisteme similare. În domeniul economic gradul de competitivitate, de exemplu, este influențat de mărimea costurilor de producție, de nivelul productivității muncii sociale, şi al prețurilor, de calitatea produselor etc.

Pe planul relațiilor externe, competitivitatea reflectă raportul existent între valoarea mondială şi valoarea națională a mărfurilor şi serviciilor, care fac obiectul tranzacțiilor de schimb.

Principalele direcții de sporire a gradului de competitivitate sunt:

a) reducerea costurilor de producție;
b) creşterea productivității muncii sociale;
c) îmbunătățirea calității produselor şi serviciilor;
d) crearea, dezvoltarea, extinderea şi perfecționarea activității de service;

e) perfecționarea structurii şi îmbunătățirea cadrului organizatoric şi funcțional al activității economico-sociale;
f) ridicarea capacității şi calității activității sistemului instituțional.

În esență, nivelul de competitivitate al unei țări:

- reflectă gradul de dezvoltare economică şi socială a țării respective;
- se generează la nivel microeconomic;
- se susține şi consolidează la nivel macroeconomic;
- presupune economie deschisă concurențială;
- se află în strânsă conexiune cu gradul de dezvoltare al ştiinței şi tehnologiei;
- este o problemă de opțiune şi acțiune națională pe termen lung, ignorarea ei duce la stagnarea şi marginalizarea țării respective;
- implică elaborarea şi aplicarea unui set de politici economice active, clar direcționate, cu obiective precise care să permită realizarea climatului de afaceri necesar expansiunii la nivel microeconomic;
- depinde în mare măsură de calitatea cadrului legislativ şi instituțional.

Ridicarea competitivității economiei româneşti trebuie să constituie un obiectiv prioritar al politicii economice pentru integrarea în Uniunea Europeană. Numai într-o economie competitivă cum este cea europeană, care ne solicită şi ne obligă să înnoim, să perfecționăm, să actualizăm permanent produsele fabricate şi serviciile prestate, numai aşa vom putea să devenim competitivi şi să dezvoltăm continuu producția națională, să sporim performanțele economice şi standardul de viață al populației.

1.2. Concurența

Datorită evoluției economice şi sociale – Theodor Purcărea, 1995 – a avut loc o diversificare a conținutului noțiunii de concurență. Astfel, la reglementările privind interzicerea şi reprimarea concurenței neloiale, la cele privind interzicerea înțelegerilor restrictive de concurență s-au adăugat şi cele privind protecția consumatorilor. În etapa actuală concurența se caracterizează prin trecerea de la o concepție statică la una dinamică şi prin diversificarea, integrarea în concurență a unor fenomene care înainte erau considerate străine acesteia, precum şi recunoaşterea necesității unui control din partea statului.

În esență, concurența trebuie să contribuie la realizarea a cel puțin două obiective: de a preveni ineficiența şi de a ridica nivelul general de performanță economico-socială şi de a spori bunăstarea prin oferirea posibilității opțiunilor, reducând la minimum exploatarea monopolistă.

Concurența constituie una din cerințele esențiale ale economiei de piață, care exprimă comportamentul special al agenților economici în condițiile liberei inițiative, atestând raportul dinamic de forțe dintre participanții la actele de vânzare-cumpărare.

Concurența desemnează o situație de referință, în cadrul căreia are loc o confruntare liberă între agenții economici, atât la nivelul cererii, cât şi al ofertei de bunuri de consum, servicii, materii prime, forță de muncă şi capital. Ea creează câmp liber de acțiune legii cererii şi ofertei, garantând o repartiție optimală a factorilor de producție şi determinând progresul tehnic.

Concurența reprezintă un antagonism, o rivalitate, o confruntare deschisă, loială între agenții economici, pentru a atrage de partea lor clientela consumatoare prin calitatea mai bună a produselor şi serviciilor , prin prețuri mai convenabile, în vederea obținerii unor profituri cât mai mari. În acest scop, are loc între agenții economici un proces continuu de evaluare şi perfecționare a activității pentru a-şi menține sau îmbunătăți poziția pe piață. Concurența este considerată cea mai bună cale pentru sporirea competitivității şi satisfacerii intereselor tuturor participanților la viața economică. Ea face posibil ca în societate să se producă numai ce şi cât este necesar, cerut şi dorit de consumatori, la cele mai scăzute costuri posibile, concurența asigură profiturile scontate de întreprinderile producătoare şi satisfacerea în cea mai mare măsură a nevoilor consumatorilor.

Amplificarea concurenței pe diverse piețe a contribuit la creşterea profitabilității unor firme, pentru ale căror produse există cerere solvabilă, precum şi la redimensionarea funcțiilor întreprinderilor.

Mecanismul concurențial exprimă legăturile numeroase între acțiunile subiective ale agenților economici şi cadrul obiectiv al desfăşurării acestor acțiuni. Prin acest mecanism, actele subiective ale indivizilor participanți la viața socială sunt transformate în acțiuni socialmente necesare, conforme cu cerințele legilor economice obiective, cu raționalitatea economiei de piață. Sub presiunea concurenței, agenții economici producători sunt obligați să reducă costurile şi pentru atingerea acestui obiectiv introduc noi tehnologii de producție, perfecționează organizarea şi conducerea întreprinderii, îmbunătățesc calitatea produselor etc.

Concurența şi mecanismele concurențiale diferă de la o etapă la alta de dezvoltare, de la o țară la alta, în funcție de numeroşi factori şi de variate condiții: numărul şi talia vânzătorilor şi cumpărătorilor în economia națională, în una sau alta dintre ramuri; gradul de diferențiere a produselor, facilitățile sau limitările posibilităților noilor producători de a intra într-o ramură sau alta; gradul de transparență a pieței; mobilitatea sau rigiditatea prețurilor; nivelul dezvoltării economice; conjunctura politică internă şi internațională; cultura economică a populației, a diferiților agenți economici etc.

Sub presiunea concurenței şi urmărind obținerea profitului, întreprinzătorii sunt determinați să reducă cheltuielile individuale de producție, să extindă proporțiile capitalului, să introducă progresul tehnic în toate fazele activității (producție, organizare, aprovizionare, desfacere etc.) şi să investească în cercetarea ştiințifică, să migreze dintr-o ramură în alta etc.

Concurența desemnează o anumită structură de piață – structura concurențială – în funcție de:

a) numărul şi talia vânzătorilor şi cumpărătorilor;
b) gradul de diferențiere a produselor;
c) posibilitatea de intrare într-o ramură de activitate;
d) gradul de transparență, recunoaşterea elementelor pieței, implicit informații asupra prețurilor, cererii şi ofertei;
e) gradul de mobilitate a factorilor de producție;
f) gradul de libertate a determinării prețurilor.

Caracterizarea concurenței prin aceşti parametri, permite înțelegerea mecanismului cererii şi ofertei pe piață şi, implicit, al formării prețurilor.

În esență, există două tipuri principale de concurență, exprimând diferența atât de grad de rivalitate a participanților la schimb, cât şi de condiții de confruntare pe piață: concurența perfectă şi concurența imperfectă.

Concurența perfectă este sinonimă cu piața liberă, care are menirea de a asigura funcționarea cea mai eficientă a sistemului economic de piață, ea reprezintă concomitent corolarul suveranității consumatorului şi pe cel al producției ideale, întrucât întreprinzătorul în căutare de profit, se va supune voinței consumatorului. Prin comparație cu aceasta, monopolul reprezintă încălcarea situației ideale pe piață, depărtarea extremă de la concurența perfectă.

Aproape toți teoreticienii recunosc că, nici concurența perfectă, nici monopolul, nu există în stare pură pe piață.

Economia contemporană se caracterizează prin aşa-numita concurență imperfectă, care este o concurență reieşită din îmbinarea celor două situații existente pe piață, concurența şi monopolul.

În lume există astăzi stări de concurență mult mai numeroase şi mai complexe decât îşi puteau imagina specialiştii cu câteva zeci de ani în urmă.

Concurența – libertatea stabilirii prețurilor – permite consumatorilor să găsească furnizorul cel mai ieftin la aceeaşi calitate a produsului sau serviciului şi încurajează producătorii în determinarea creşterii numărului consumatorilor prin scăderea costurilor.

Concurența exercită o presiune permanentă pentru scăderea prețului, restrângerea costurilor de producție şi comprimarea profiturilor. În acelaşi timp, ea contribuie la lărgirea pieței, deoarece cantitatea cerută de consumatori este cu atât mai mare cu cât prețul este mai mic. Astfel, piața se echilibrează pentru prețul care permite egalizarea cantității cerute de consumatori cu cea oferită de producători.

Sub efectul concurenței prețul tinde să scadă până la acel nivel care permite supraviețuirea producătorilor.

Concurența este o permanență în economia de piață. În mod normal, relațiile dintre agenții economici se supun unor reguli care conferă libertate de acțiune tuturor agenților economici, relațiile dezvoltându-se liber în funcție de situația pieței şi având caracter loial. Desigur, există cazuri în care asemenea legături îmbracă o altă formă, iar concurența se abate de la reglementările stabilite şi devine neloială.

Afirmarea în România a pieței concurențiale este un proces complex, în evoluția căruia se înregistrează succese dar şi eşecuri.

Într-o economie de piață întreprinderile poartă responsabilitatea pentru eficiența activității pe care o desfăşoară, de ea depinzând în ultimă instanță chiar existența lor. Aceasta presupune diversificarea ofertei de produse şi servicii, concomitent cu posibilitatea de opțiune sporită a consumatorilor în funcție de necesitățile lor pe termen scurt, mediu sau lung.

Managerul cunoaşte de cele mai multe ori strategiile pe care le-ar putea utiliza rivalii săi, însă nu are cum să ştie exact ce alternativă va fi aleasă. Anticiparea corectă a răspunsurilor concurenților reprezintă un element de bază în elaborarea propriei strategii de asigurare a competitivității.

Acest fapt contribuie la realizarea obiectivelor stabilite, la consolidarea poziției pe piață şi la sporirea profitabilității.

De multe ori, firmele optează pentru specializarea sau diferențierea produselor, strategii ce conduc la o concurență în afara prețurilor.

Competiția nelegată de preț este o trăsătură importantă a concurenței monopoliste.

Principalele caracteristici ale concurenței monopoliste sunt: produsul nu este omogen, ci diferențiat prin „nume de marcă” într-un număr de produse „diferite”, nici unul dintre acestea nefiind un substituent perfect pentru un altul. Deoarece produsele sunt „diferite”, producătorii pot fixa prețuri diferite şi totuşi să vândă articole mai scumpe. Elasticitatea cererii pentru mărci diferite este redusă, adică cererea reacționează mai puțin la modificările de preț, deoarece unii cumpărători sunt convinşi că o anumită marcă este mai bună şi merită banii în plus.

Dacă singura cerință pentru vânzări mari ar fi aceea că prețurile trebuie să fie mici, atunci competiția legată de preț ar fi o formă neuzuală de competiție. Costul amenajării de linii de producție este atât de mare, încât este esențial să se depună toate eforturile pentru a recupera aceste costuri, în acelaşi timp cu realizarea unui câştig rezonabil din capitalul investit. Acest lucru poate fi realizat numai prin modificarea cererii pentru produs printr-o publicitate adecvată.

1.3. Capacitatea şi calitatea activităţilor instituţiilor

În Raportul Comisiei Europene pe anul 2001 se afirmă existenţa unei slabe capacităţi instituţionale a administraţiei publice româneşti, atât la nivel central, cât şi la nivel local. Acest fapt este îngrijorător deopotrivă, prin prisma diminuării capacităţii instituţiilor guvernamentale de a-şi gestiona sfera de responsabilitate eficient, cât şi din punct de vedere al capacităţii de derulare în bune condiţii a fondurilor comunitare.

În acest context, Comisia îşi exprimă preocuparea cu privire la capacitatea şi calitatea activităţii administrative a instituţiilor implicate în derularea în România a proiectelor ce beneficiază de asistenţă nerambursabilă comunitară (Phare, I.S.P.A., Sapard etc.).

În acest sens, statul român trebuie să depună eforturi substanţiale pentru întărirea capacităţii administrative şi ridicarea calităţii activităţii administrative a instituţiilor implicate în gestionarea fondurilor comunitare (programare, implementare etc.) inclusiv a viitoarelor fonduri de coeziune. O atenţie prioritară trebuie acordată dezvoltării de proceduri financiare clare, sigure şi transparente pentru derularea fondurilor comunitare.

Capacitatea este o noţiune complexă care desemnează îndeosebi potenţialul cantitativ de care dispune o instituţie pentru realizarea obiectivelor, competenţelor şi răspunderilor ce îi revin. Ea relevă nivelul maxim al activităţii ce poate fi obţinut prin folosirea optimă a forţei de muncă şi a bazei tehnico-materiale existente la un moment dat. Ea se exprimă printr-un set de indicatori care reflectă cu deosebire caracteristicile cantitative specifice instituţiei respective.

Calitatea activităţii instituţiei este, de asemenea, o noţiune complexă care reflectă cu preponderenţă caracteristicile calitative specifice instituţiei respective. Aprecierea calităţii activităţii unei instituţii este mai dificil de comensurat şi exprimat prin indicatori care să reflecte fidel performanţele atinse.

În practică, dacă pentru măsurarea şi aprecierea activităţii întreprinderilor sau instituţiilor de la nivel local, se utilizează un ansamblu de criterii cantitative şi calitative, în schimb pentru evaluarea activităţii altor instituţii ale administraţiei publice centrale, se apelează cu deosebire la criterii calitative. În acest sens, se foloseşte comparaţia între obiectivele generale ale instituţiei şi cele specifice anumitor subdiviziuni sau posturi, atribuţiile şi sarcinile ce le revin şi realizările efective, contribuţia acestora într-o anumită perioadă de timp, la progresul economic şi social al societăţii.

În cadrul sistemului social există o structură complexă compusă din mai multe segmente, printre care, cel economic ocupă un loc deosebit de important.

Sistemul instituțional este compus dintr-o rețea extinsă de reguli şi organizații care împreună cu instrumentele economice formează mecanismele de funcționare a economiei. Fără un sistem de reguli clare şi precise şi fără respectarea acestora nu ar fi posibilă desfăşurarea eficientă a vieții economice, iar activitatea agenților economici ar fi paralizată.

Procesele economiei reale şi a celei nominale nu se pot desfăşura eficient, fără un sistem instituțional compus dintr-o rețea extinsă de instituții: întreprinderi şi organizații cu caracter lucrativ şi nelucrativ, bănci, burse, şcoli, universități, organizații guvernamentale şi neguvernamentale, organizații patronale şi sindicale, partide şi formații politice etc. Existența şi funcționarea lor sunt, de regulă, stipulate prin legi şi au un caracter relativ stabil, comparativ cu instrumentele economice care fac şi ele parte integrantă din sistemul instituțional guvernamental (subvenții, dobânzi, dividende, sisteme de salarizare şi de premiere, impozite, taxe etc.). Ele reprezintă acele mijloace pe care instituțiile le folosesc pentru a realiza anumite obiective economice şi sociale, care pot fi schimbate mai repede.

În înțelesul său restrâns, o instituție constă dintr-un număr de membri care, în mod obişnuit, interacționează în procesul realizării unor obiective generale şi specifice. Acestea, întocmai ca organismele vii, se dezvoltă, se transformă şi acționează într-un anumit mediu natural, economic şi social.

În economia de piață structura instituțională are un caracter descentralizat, aceasta fiind creată şi pusă în serviciul organizațiilor economice pentru a asigura buna lor funcționare şi de a asigura reglarea şi echilibrul în ansamblu.

În cadrul sistemului economic de piață instituțiile:

a) constituie pilonii structurii de rezistență pe care se sprijină întregul edificiu economico-social, inclusiv mecanismul de funcționare a economiei;
b) contribuie la reducerea incertitudinii prin instaurarea unei structuri stabile şi eficiente de interacțiuni umane;
c) asigură evitarea anarhiei prin introducerea şi menținerea ordinii în desfăşurarea activității economice şi sociale de care depind însăşi performanțele obținute;
d) modelează comportamentele şi interacțiunile dintre oameni;
e) reprezintă un element de administrare şi conducere, de cooperare şi coeziune socială, de asumare a răspunderii în societate prin elaborarea de strategii, politici, programe;
f) furnizează continuitatea şi stabilitatea, contracarând efectele conjuncturale, stabilitatea fiind o condiție necesară pentru interacțiunea umană complexă.

Crearea şi funcționarea economiei de piață în România, nu pot fi concepute, fără reforme profunde în domeniul instituțional.

Fiecare dintre instituții trebuie să îndeplinească o funcție distinctivă şi limitată, să funcționeze în conformitate cu obiectivele urmărite, să-şi asume responsabilitatea pentru efectele directe pe care le produce asupra oamenilor, a comunității şi a societății în general, să exercite un control considerabil asupra persoanelor pe care le are angajate – în caz contrar, nu s-ar putea realiza obiectivele stabilite.

Specializarea este atuul lor principal. Din momentul în care o instituție încearcă să-şi depăşească obiectivele specifice, îşi pierde imediat eficacitatea.

Reformele economice efectuate până în prezent în diferite țări nu au putut da rezultatele scontate, tocmai pentru că ele nu au operat cu prioritate schimbări structurale consistente, în însuşi sistemul instituțional.

2. RIDICAREA CAPACITĂȚII INSTITUȚIILOR ROMÂNEŞTI PENTRU STIMULAREA CONCURENȚEI ŞI COMPETITIVITĂȚII

Competitivitatea economiei româneşti este influențată direct şi indirect de numeroase instituții economice.

În acest capitol ne vom opri îndeosebi asupra întreprinderilor, instituțiilor pentru privatizarea societăților comerciale şi instituțiilor pentru menținerea şi stimularea concurenței dintre agenții economici.

2.1. Capacitatea de acțiune a întreprinderii

Proiectul porneşte de la premisa, că principala caracteristică a economiei de piață este situarea întreprinderii, sub diversele sale forme, în prim-planul activității economice. În fapt, potențialul şi calitatea rezultatelor economiei naționale în ansamblu, depind în măsură decisivă de capacitatea de funcționare a unui număr cât mai mare de întreprinderi, care să furnizeze produse şi servicii de bună calitate, la costuri şi prețuri reduse şi în cantitățile cerute de piața internă şi externă.

Puterea de concurență şi de competitivitate depinde, în esență, de capacitatea şi calitatea activității întreprinderilor.

Întreprinderea reprezintă o formă particulară de activitate instituționalizată, caracterizată prin ținte specifice şi un cadru normativ care delimitează sferele de competență şi responsabilitate precum şi prin modul în care aceasta cooperează pentru obținerea rezultatelor stabilite de către conducerea unității respective.

2.1.1. Rolul întreprinderii în stimularea concurenței şi ridicarea competitivității

Pretutindeni în lume, întreprinderea constituie terenul unde au loc cele mai ample şi mai profunde schimbări economice şi sociale. Ele sunt confruntate permanent cu problema presantă a trecerii de la dezideratul adaptării la cerințele deja apărute pe piață, la imperativul anticipării şi chiar stimulării schimbărilor care vor avea loc pe piața internă şi externă. Astfel, ele trebuie să prevadă schimbările şi să se adapteze operativ şi eficient la cerințele pieței puternic concurențiale, la explozia tehnologică, la disponibilul de resurse, la constrângerile financiare şi ecologice etc.

În economia de piață, întreprinderii – ca verigă de bază a societății – îi revine un loc central şi un rol hotărâtor în dezvoltarea producției sociale, în sa-

tisfacerea nevoilor materiale şi spirituale ale populației, în sporirea eficienței economice şi a competitivității.

Întreprinderile productive joacă un dublu rol economic şi social.

Sub aspect economic, întreprinderile determină alocarea de resurse producției care formează obiectul activității de bază. Acest proces este generat de faptul că întreprinderea doreşte să satisfacă cererea solvabilă care se manifestă pe piață şi care este susceptibilă de a-i aduce un profit. Rolul social al întreprinderii constă în crearea de locuri de muncă, asigurarea veniturilor angajaților, crearea unui cadru adecvat de muncă şi de viață.

În România, în perioada 1995-2000 numărul total al întreprinderilor din industrie a crescut cu 20,9%, (tabel nr. 1).

Tabelul nr. 1

Întreprinderi active din industrie

Activitatea	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2000/1995
Total din care:	34850	32529	36430	39327	41540	42157	120,9
- industrie extractivă	170	169	201	221	252	276	162,3
- industrie prelucrătoare	34404	32084	35962	38803	40966	41547	120,7
- energie electrică şi termică, gaze şi apă	276	276	267	303	322	334	121,0

Sursa: *Anuarul statistic al României 2001, p.343.*

Se constată că în timp ce pe total, numărul întrperinderilor a crescut doar cu 20,9%, în industria extractivă creşterea a fost de 62,3%, ceea ce semnifică valorificarea mai amplă a resurselor naturale.

Întreprinderile, ca elemente ale sistemului global al societății, se află în relații de intercondiționare. Activitatea tuturor întreprinderilor poartă amprenta contextului economic, social, politic specific societății la un moment dat. Astfel, întreprinderea, ca sistem particular, inclus în sistemul instituțional global, întreține raporturi constante cu diferiți parteneri: cumpără echipamente, materiale şi mărfuri de la furnizori, vinde produsele realizate sau mărfurile clienților săi, împrumută sau plasează fonduri în alte întreprinderi sau bănci, plăteşte impozite sau beneficiază de ajutor de la stat. Comportamentul acestora este, la rândul său, influențat de mediul imediat, specific, în care acționează: cel al salariaților – de sindicate, cel al administrației financiar-fiscale – de politica de stat etc. Întreprinderea ca sistem deschis spre acest mediu general, întreține două categorii de relații:

- de piață (cu clienții, furnizorii, firmele concurente, consumatorii finali, bănci etc.);

- în afara pieței (cu puterea publică, organizații financiare, grupuri sociale etc.).

De aceea, eficiența actului decizional este condiționată de cunoaşterea operativă, nu numai a realităților interne, ci şi a mediului economic în care aceasta acționează. Analiza mediului presupune un studiu al principalelor tendințe ale acestuia în scopul stabilirii oportunităților şi pericolelor existente, al identificării şi dimensionării factorilor cheie ai succesului. Abordarea mediului într-o logică economică presupune cunoaşterea nevoilor consumatorilor şi a tendințelor cererii, a sectorului de activitate în care este implicată întreprinderea, a concurenței prezente şi viitoare.

Primul nivel de structurare a mediului redă impactul imediat al întreprinderii cu furnizorii, clienții, consumatorii finali, firmele concurente. Cel de-al doilea nivel, mai îndepărtat, influențează asupra agenților economici din primul nivel şi indirect asupra întreprinderii.

Reglementările financiare, fiscale, sociale etc., ca expresie a voinței politice în domeniul economico-social, financiar, monetar etc., influențează practic activitatea tuturor actorilor economici.

În condițiile economiei de piață şi ale concurenței, întreprinderile care doresc să devină şi/sau să rămână competitive au nevoie de resurse în cantitate şi de calitate adecvată, resurse financiare, materiale, energetice, umane şi informaționale.

În România, primul pas în declanşarea reformei economice l-a constituit elaborarea, adoptarea şi aplicarea Legilor nr. 15 şi 31/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome şi societăți comerciale.

În elaborarea acestor legi s-a pornit de la premisa, potrivit căreia, în cadrul economiei naționale pot exista două sectoare distincte: cel al activităților concurențiale (organizate în societăți comerciale supuse acțiunii de privatizare) şi cel al monopolurilor naturale şi serviciilor publice (constituite în regii autonome) despre care se aprecia că nu pot fi deschise concurenței şi supuse privatizării.

Teoria economică considera la acea vreme că, în cazul serviciilor publice, caracteristicile tehnice ale proceselor de producție conduceau la constituirea monopolurilor naturale, care în scopul apărării intereselor consumatorilor, a eliminării supraprofiturilor, trebuiau să se afle în proprietate publică.

Existența randamentelor de scară crescătoare, care presupune faptul că un bun are costuri de producție cu atât mai mici cu cât creşte cantitatea în care este produs, face posibilă ca, pe o anumită piață, o singură întreprindere de mari dimensiuni, să se dovedească mai eficientă decât mai multe întreprinderi mici aflate în concurență.

Această apreciere a sectorului serviciilor publice – Dan Vasile, 2000 – a fost repusă în discuție în ultima perioadă, ca urmare a noilor abordări teoretice

şi a amplelor transformări tehnologice, care au făcut posibilă adoptarea unor modele noi de organizare a industriilor în rețea.

În baza acestor legi, s-a realizat descentralizarea conducerii şi administrării activității economice. Astfel, a avut loc, pe de o parte, cedarea de către stat a patrimoniului său fără plată şi fără a se statua o răspundere clară, precisă a conducerilor acestor unități față de stat, iar, pe de altă parte, guvernul a transferat răspunderea gestionării şi desfăşurării activității economice Consiliului de administrație al regiilor autonome şi societăților comerciale şi Consiliului împuterniciților mandatați ai statului, ultimul fiind ulterior înlocuit de Adunarea generală a acționarilor.

În România, diminuarea rolului excesiv al statului în economie a fost înțeleasă ca o retragere a acestuia din toate responsabilitățile sale, cu consecințe imediate asupra creşterii corupției în țară şi a unei stări de neîncredere în instituțiile fundamentale ale acestuia.

Prin aceste legi, statul a fost eliberat din calitatea de proprietar şi administrator, rămânând doar acționar. Astfel, s-a propagat confuzia păguboasă, voită sau nu, de retragere a statului din funcțiile de patron şi administrator, fapt concretizat în slăbirea considerabilă a autorității proprietarului şi care a adus grave prejudicii economiei naționale şi societății româneşti.

Guvernului i-a fost rezervat doar rolul de a reprezenta statul ca autoritate publică nu şi de a administra corecta alocare şi utilizare resurselor.

În acest context, Guvernul s-a retras brusc, a derobat de la îndatoririle de proprietar şi administrator, invocând drept argument puterea de autoreglare a mecanismelor pieței – care, de fapt, se află abia la început. Politica liberalismului excesiv, a nonintervenției guvernului, nu era compatibilă cu realitatea economico-socială din țara noastră, fiind în contradicție cu însăşi natura proprietății.

Statul român nu s-a comportat în acest fel, nu a urmărit cum sunt administrate proprietățile sale, nu a tras la răspundere pe cei care i-a mandatat să dispună în numele său de aceste proprietăți, atunci când aceştia au desfăşurat o activitate necorespunzătoare, iar pierderile înregistrate de proprietățile sale, nu sunt suportate de cei aleşi sau numiți să le administreze, ci de toți cetățenii țării.

În mod firesc, statul în calitate de proprietar şi administrator ar fi trebuit să-şi exercite aceste funcții, până la transferarea efectivă a proprietății la alți proprietari privați.

În consecință, odată cu restructurarea organizatorică, statul a cedat practic, fără creanțe corespunzătoare, proprietatea asupra bunurilor din patrimoniul său regiilor autonome şi societăților comerciale nou constituite.

În momentul reorganizării, întreprinderile nu dispuneau decât într-o proporție redusă de fondurile proprii de rulment necesare desfăşurării producției, astfel descentralizarea competențelor şi răspunderilor nu a putut da rezultate

scontate. Fenomenul subcapitalizării a căpătat o extindere şi mai mare o dată cu liberalizarea preţurilor, cu apariţia unei rate înalte a inflaţiei şi a ratei dobânzilor, fapt ce a afectat grav capacitatea financiară şi concurenţială a întreprinderilor şi, în consecinţă, funcţionarea lor eficientă.

Trecerea la economia de piaţă, fără existenţa unei legislaţii fundamentate şi coerente, a permis întreprinderilor de stat ca o parte din patrimoniul public să fie, practic însuşit de firmele particulare căpuşe.

În condiţiile lipsei unei legislaţii corespunzătoare, conducătorii întreprinderilor de stat s-au trezit dintr-o dată, în postura de adevăraţi patroni, de a nu mai da socoteală nimănui pentru ceea ce fac, iar salariaţii să-şi aleagă şefii care să le permită să acţioneze după bunul plac. Dacă la această situaţie mai adăugăm fenomenul schimbării, deseori nejustificate, a cadrelor de conducere valoroase prin forţă de către sindicate pentru a-şi satisface revendicările economice şi înlocuirea lor cu alte cadre mai puţin competente, dar dispuse la compromisuri, ne putem face o imagine mai completă asupra situaţiei create în întreprinderile româneşti.

Potrivit legilor menţionate **regiile autonome** (RA) sunt unităţi economice cu personalitate juridică şi cu capital integral de stat, care funcţionează pe bază de gestiune economică şi autonomie financiară. Ele sunt organizate în ramurile strategice ale economiei naţionale, precum şi în unele domenii aparţinând altor ramuri stabilite de guvern, în scopul fabricării de bunuri şi/sau prestări de servicii cerute de piaţă şi obţinerii de profit. În cazul regiilor autonome, nu există intenţia privatizării lor într-un viitor apropiat.

Potrivit legii, în exercitarea dreptului de proprietate, regia autonomă foloseşte şi dispune în mod autonom de bunurile pe care le are în patrimoniu, sau le culege fructele, după caz, în vederea realizării scopului pentru care a fost constituită. Regia autonomă trebuie să acopere cu veniturile provenite din activitatea sa toate cheltuielile, inclusiv dobânzile, amortizarea investiţiilor şi rambursarea creditelor şi să obţină profit.

Conducerea şi coordonarea RA se realizează în mod distinct pentru cele de interes naţional şi cele de interes local. Ministerele şi autorităţile publice şi locale în mod obişnuit numesc şi, după caz, revocă preşedintele şi membri CA sau managerii.

Conducerea regiei autonome revine Consiliului de Administraţie (CA) compus din 7-15 membri, din care unul este directorul sau directorul general al unităţii.

CA se numeşte prin Ordin al ministrului de resort sau prin decizia conducătorului administraţiei teritoriale. Din CA fac parte, în mod obligatoriu, un reprezentant al Ministerului de Finanţe şi, după caz, reprezentanţi ai Ministerului Industriilor, Ministerului Comerţului. Ceilalţi membri sunt numiţi dintre ingineri,

economişti, jurişti, tehnicieni specializați în domeniul de activitate al respectivei regii.

CA îşi desfăşoară activitatea în conformitate cu propriul său regulament de organizare şi funcționare şi hotărăşte în toate problemele privind activitatea regiei.

Societățile comerciale (SC) s-au constituit ca unități economice cu personalitate juridică şi autonomie economico-financiară, formate din unul sau mai mulți acționari, organizate în celelalte ramuri şi domenii de activitate de interes republican prin hotărâre a guvernului, iar cele de interes local prin decizia organului administrativ local de stat, în scopul realizării de bunuri şi prestări de servicii cerute de piață şi obținerii de profit. Atâta timp cât acestea dețin capital majoritar de stat ele sunt supuse procesului de privatizare.

Bunurile din patrimoniul societății comerciale sunt considerate proprietatea acesteia.

Societățile comerciale, în funcție de forma juridică, se constituie în: societate cu nume colectiv, societate în comandită simplă, societate în comandită pe acțiuni, societate pe acțiuni şi societate cu răspundere limitată.

Numărul şi structura întreprinderilor industriale în anul 2000 se prezintă în tabelul nr. 2.

Se observă că numărul cel mai mare de regii se găseşte în domeniul energiei electrice şi termice, gaze şi apă, iar ponderea cea mai ridicată în totalul întreprinderilor (84%) o au societățile comerciale cu răspundere limitată.

Tabelul nr. 2

Întreprinderi din industrie pe activități şi forme juridice, în anul 2000

Activitatea	Total	Regii autonome	Societăți pe acțiuni	Societăți cu răspundere limitată	Alte tipuri de societăți comerciale
Total	42157	58	4341	35589	1450
- industrie extractivă	276	-	118	157	1
- industrie prelucrătoare	41547	11	3996	35378	1443
- energie electrică şi termică, gaze şi apă	334	47	227	54	6

Sursa: *Anuarul statistic al României 2001, p.350-351.*

Conducerea societății comerciale pe acțiuni revine AGA, CA, Comitetului de Direcție (CD) şi managerilor executivi.

AGA reprezintă forma organizatorică cu putere de decizie maximă în ceea ce priveşte activitatea societății comerciale.

Societățile comerciale la care statul sau o autoritate a administrației publice locale este acționar majoritar, precum şi regiile autonome de interes național şi local încheie contracte de administrare. Calitatea de administrator o poate avea o persoană fizică sau juridică, română sau străină. Contractul are ca obiect organizarea şi gestionarea activității proprietarului, pe baza unor obiective şi criterii de performanță cuantificabile, în schimbul unei indemnizații.

Obiectivele şi criteriile de performanță, parte a contractului de administrare, sunt aprobate de FPS (APAPS), de ministerul de resort, sau de autoritatea administrației publice locale.

Contractul de administrare se încheie pe o perioadă de 1- 4 ani.

2.1.2. Capacitatea de soluționare a problemelor cu care se confruntă întreprinderile româneşti

În perioada postdecembristă, supraviețuirea şi dezvoltarea întreprinderilor de stat depindea în mare măsură de capacitatea lor de a recepționa şi reacționa la schimbări.

Schimbările care au avut loc în mediul de afaceri românesc au constituit, într-o mare măsură, noi şi noi obstacole pentru aceste întreprinderi.

O privire retrospectivă asupra procesului de reformă economică, relevă că, în perioada postrevoluționară, s-au întreprins un ansamblu de acțiuni şi măsuri, vizând să creeze cadrul şi să declanşeze procesele menite să asigure funcționarea economiei româneşti, potrivit principiilor economiei de piață. În acest sens, s-au făcut o serie de paşi în direcția: conturării unor elemente ale mecanismelor sale specifice de reglare şi coordonare a activității economice, având în vedere activitatea întreprinsă pentru crearea cadrului juridic şi instituțional; preocupării privind diversificarea formelor de proprietate şi multiplicarea tipologiei agenților economici; acțiunii de descentralizare a activității cu conducere a economiei, de reducere a numărului verigilor intermediare în structura de organizare şi conducere a economiei; conferirii de atribuții, competențe şi responsabilități tuturor categoriilor de agenți economici; modificării operate în configurația structurală de conducere a întreprinderilor (CA, AGA); reorganizării şi reducerii numărului de RA şi sporirii numărului de SC etc.

Pe fondul multiplelor transformări şi mutații care au avut loc în perioada postdecembristă, întreprinderile de stat au fost confruntate cu numeroase obstacole şi dificultăți, cum ar fi:

- insuficiența mijloacelor circulante proprii necesare desfăşurării normale a activității economice;
- sporirea considerabilă a ratei inflației şi ratei dobânzii;
- obstacole mari în procurarea fondurilor valutare necesare achiziționării de materii prime şi energie, de maşini şi utilaje necesare retehnologizării producției;

- lipsa de comenzi ferme suficiente pentru acoperirea capacităților de producție disponibile, datorate desființării imensei piețe CAER;
- incapacitatea cunoaşterii cerințelor pieței interne şi , mai ales, externe;
- nivelul tehnic şi tehnologic tot mai scăzut al multor întreprinderi;
- un management neperformant care nu şi-a asumat riscurile inerente ale tranziției de la economia de comandă la cea de piață;
- un cadru legislativ şi instituțional incomplet, incoerent, instabil etc.

În acest context, este suficient să ne oprim succint doar asupra unor aspecte referitoare la insuficiența capitalului de lucru necesar pentru desfăşurarea normală a activității economice a întreprinderii, indisciplina contractuală şi managementul neperformant.

Pentru a putea funcționa în bune condiții orice întreprindere trebuie să dispună de suficiente resurse financiare.

Încă de la începutul tranziției întreprinderile româneşti nu au dispus de un fond de rulment propriu suficient pentru desfăşurarea normală a activității economice.

Decapitalizarea întreprinderilor de stat este o moştenire de la vechiul sistem economic. Astfel, în anul 1986, când țara se afla în dificultate financiară s-a dispus recalcularea mijloacelor circulante, întreprinderile fiind obligate să verse diferențele la bugetul de stat.

Până în 1990, politica financiară a întreprinderilor viza trei resurse de acoperire a necesităților financiare:

- mijloace proprii de 15% din necesar;
- părți sociale depuse de salariați 5-10%;
- credite bancare cu dobânzi foarte mici 70-80%.

După anul 1990 fondurile circulante ale întreprinderilor s-au redus prin:

- restituirea intempestivă a părților sociale;
- preluarea la buget a diferențelor provenite din reevaluarea mijloacelor de producție determinate de inflație;
- restrângerea masei monetare în circulație prin politica promovată de banca centrală;
- creşterea considerabilă a ratei dobânzii la creditele acordate de bănci care depăşesc cu mult rata efectivă a rentabilității realizate, întreprinderile văzându-se dintr-o dată lipsite de partea cea mai mare a capitalului de lucru.

În aceste condiții, decapitalizarea întreprinderilor s-a accentuat datorită faptului că nu s-au adoptat de către stat măsurile necesare protejării capitalului întreprinderilor de stat. Totodată, rentabilitatea scăzută şi nivelul ridicat al dobânzilor la creditele acordate de bănci, renunțarea temporară la amortizarea fondurilor fixe, gestionarea necorespunzătoare a patrimoniului, indisciplina fi-

nanciară etc. au favorizat apariția şi amplificarea blocajului financiar şi a inflației.

Din aceste motive, în anul 2000, din numărul total de 705675 de agenți economici din industrie, construcții, comerț şi alte servicii numai 305651 (43,3%) erau agenți activi.

Posibilitatea întreprinderilor de a se capitaliza din profit a fost şi este, în numeroase întreprinderi, destul de redusă şi ar necesita o perioadă foarte lungă de timp. Ori dacă la nivelul întreprinderii rata rentabilității este de circa 10-15%, deci profitul este destul de mic, nu se poate asigura nici capitalizarea, nici dezvoltarea producției, nici locuri de muncă, nici salarii decente.

O altă dificultate cu care se confruntă întreprinderile o constituie indisciplina în relațiile de afaceri şi contractuale, care induce multiple disfuncționalități în economia reală.

Incertitudinea în relațiile contractuale distorsionează grav mediul de afaceri şi îmbrățişează o sferă largă care constă, în principal, în nerespectarea în mod voit a obligațiilor contractuale, neplata la termen a sumelor datorate şi utilizarea de mijloace de plată false sau fără acoperire etc.

Pe acest fond, de decapitalizare generală a agenților economici şi de indisciplină contractuală, la care se adaugă şi îmbătrânirea tehnică şi tehnologică, este greu de crezut că fragila creştere economică, înregistrată statistic din anul 2000 şi 2001, este sustenabilă pe termen lung.

Principala cauză a puternicului derapaj economic şi comercial este tocmai întârzierea restructurării întreprinderilor. Acest subiect adus frecvent în discuție se dovedeşte a fi o piatră tare a reformei. Paşii făcuți până acum au fost atât de lenți şi de modeşti, încât nu au putut impulsiona relansarea economiei româneşti.

Restructurarea nu înseamnă doar stoparea pierderilor (prin privatizarea sau lichidarea întreprinderilor fără nici o şansă de redresare), ci trebuie construită o structură economică viabilă. Producția națională nu se poate dezvolta prin lichidări de întreprinderi, ci prin stimularea celor profitabile.

Numeroase întreprinderi se zbat în haos şi neputință, deoarece managerii numiți sau aleşi nu se ridică, în cea mai mare parte, la nivelul de cunoştințe în domeniu, impus de locul sau funcțiile ocupate.

Managementul defectuos a favorizat hemoragia activelor întreprinderilor de stat, a producției şi profitului acestora, prin devalizări directe, privatizări dubioase şi firme căpuşe.

Managerii, în loc să fie inițiatorii, promotorii schimbărilor, s-au mulțumit să trăiască în trecut, după aceleaşi vechi reguli, obiceiuri şi mentalități, pentru că erau în siguranță. Condițiile succesului sunt: muncă intensă, mobilitate în gândire, spiritul inovator şi întreprinzător al unei echipe manageriale foarte efi-

cientă, cu voință şi înțelegere a colectivului. Actul managerial cere, nu numai pregătire şi experiență, dar şi implicare, concentrare şi responsabilitate maximă, cu înaltă ținută morală, cu un simț deosebit al datoriei şi respectului față de colaboratori.

Managerii nu au reuşit, în numeroase cazuri, să realizeze un sistem corespunzător de comunicare cu salariații şi de relații constructive cu sindicatele. Neglijarea acestei cerințe fireşti a salariaților a condus la efecte extrem de negative: nu numai zvonuri, confuzie, descurajare, derută, dar şi false conflicte sociale acute, urmate de blocarea unor restructurări posibile. Disponibilizările colective de forță de muncă, în urma restructurării întreprinderilor şi dificultățile mari întâmpinate de găsirea unui loc de muncă, precum şi veniturile reale insuficiente pentru a asigura un trai decent, au provocat nemulțumiri şi îngrijorări în rândul populației. În pofida aspirațiilor de îmbunătățire a nivelului de trai, majoritatea cetățenilor țării sunt confruntați cu lipsuri tot mai mari, fapt ce generează creşterea tensiunilor sociale, nu numai în anumite zone, ci chiar la nivelul țării.

Toate acestea dovedesc incapacitatea întreprinderilor, în actualul mediu economic şi social existent în România, de a soluționa în mod corespunzător problemele cu care se confruntă.

2.1.3. Principalele căi de sporire a capacității concurențiale şi competitive ale întreprinderilor

Capacitatea întreprinderilor de a se adapta la realitățile în continuă schimbare, a devenit una din problemele cheie ale ridicării performanțelor economiei româneşti.

Sporirea capacității concurențiale a întreprinderii presupune, în primul rând, elaborarea şi implementarea de strategii concurențiale. Strategiile concurențiale au drept obiectiv, în situația de liberă concurență, să asigure întreprinderii un avantaj competitiv asupra ansamblului concurenților săi, într-un domeniu de activitate definit. Aceste strategii concurențiale joacă un rol decisiv în determinarea nivelului global de performanță al întreprinderii. Există trei mari tipuri de strategii concurențiale: „strategiile de cost”, „strategiile de diferențiere” şi „strategiile de concentrare”.

Prima, orientează într-un mod prioritar toate eforturile întreprinderii spre un obiectiv considerat ca primordial, diminuarea tuturor costurilor sale. Acestea includ, în afara costului direct de fabricație per unități de produs, costurile de concepție, de marketing, de distribuție, costurile administrative şi financiare. Această strategie de cost este fundamentată pe principiul potrivit căruia întreprinderea cea mai competitivă este aceea care are costurile cele mai joase.

Practica a arătat că într-un foarte mare număr de activități economice, întreprinderea care are costurile cele mai joase este în acelaşi timp şi cea care are producția cumulată cea mai importantă, dând naştere efectului de experi-

ență. Costul este măsurat în unități monetare constante, pentru anularea efectului inflației.

A doua constă în obținerea unui avantaj competitiv prin crearea unui produs ce este perceput de către consumatori ca fiind unic prin design şi imaginea mărcii, tehnologie sau service. În cadrul acestei strategii, întreprinderea se adresează în mod selectiv acelor segmente de piață pe care le poate satisface cel mai bine.

Strategia de diferențiere presupune: determinarea cumpărătorului real şi ierarhia criteriilor de cumpărare ale clientului; identificarea surselor potențiale de diferențiere şi estimarea costurilor de implementare; alegerea setului de activități care creează cea mai mare diferențiere pentru consumator; reducerea costurilor în acele activități care nu contribuie eficient la formele de diferențiere.

A treia implică concentrarea în vederea creării unei oferte specializate îndeosebi în domenii de vârf, cu un grad ridicat de prelucrare al produselor care sunt destinate utilizării celor mai dinamice sectoare ale pieței. Concentrarea se împleteşte cu cea a extinderii activității în sectoare complet noi sau înrudite.

Succesul întreprinderilor în viitor depinde de concentrarea eforturilor umane şi materiale asupra produselor şi tehnologiilor cheie, şi de acționarea rapidă la modificările pieței.

Capacitatea concurențială şi competitivă a întreprinderilor depinde, în esență, de mărirea sau diminuarea volumului producției lansate pe piață de produse adaptate cerințelor cumpărătorilor. Mai importantă decât aceasta este necesitatea ca întreprinderea să vină cu produse noi, provocând modificări ale pieței în interesul propriu. Evident că întreprinderile care se angajează activ, în modificarea pieței, sunt cele care au cele mai mari şanse în viitor. Întreprinderile trebuie să-şi mărească elasticitatea ofertei lor pentru piață, privind cantitatea, calitatea, modul de prezentare, variante ale produsului etc.

Pe o piață determinată de cererea cumpărătorilor, răspunsul întreprinderilor trebuie îndreptat spre satisfacerea promptă a clienților. Rezolvarea problemei clienților constituie țelul principal al întreprinderii. Acest proces trebuie să capete un caracter natural, să fie lipsit de tensiuni. Soluțiile oferite trebuie să satisfacă cerințele tuturor clienților.

Pentru ca şansa să devină realitate sunt necesare imaginație şi voință managerială, calități indispensabile pentru depăşirea dificultăților actuale.

Capacitatea concurențială şi de competitivitate a întreprinderilor depind de:

a) *Capacitatea financiară*

Orice agent economic cu capital de stat sau privat trebuie să obțină profit, dar numai în condiții de legalitate, concurență loială şi uzanțe cinstite, precum şi în măsura în care se asigură efectiv un spor fizic de produse sau servicii de calitate, în raport cu nevoile reale ale consumatorilor.

Concurența şi competitivitatea stau la baza obținerii unui profit ridicat pe termen scurt. Acesta depinde în esență de intensitatea concurenței şi de longevitatea potențialului de profit (măsurată prin durata ciclurilor de viață ale produsului).

Întreprinderea este judecată permanent după gradul de rentabilitate, considerat ca un indice general de succes în afaceri.

Succesul sau eşecul întreprinderii sunt apreciate de aptitudinea sa de a produce profit şi de a-şi onora la timp toate datoriile ajunse la scadență, cu alte cuvinte, cele trei obiective sunt:

- rentabilitatea;
- solvabilitatea;
- echilibrul financiar.

În viața întreprinderii, elementele financiare dețin un loc prioritar, deoarece dificultăți, chiar provizorii, ale bugetului de trezorerie sau ale rezultatelor, se traduc în cel mai bun caz, în pierderea încrederii de către parteneri sau în pierderea independenței întreprinderii care va putea fi afiliată alteia mai sănătoase financiar, sau cel mai grav, se produce pur şi simplu dispariția acesteia.

Orientarea spre profit, va fi întotdeauna secondată de tendința de a folosi cât se poate de eficient, acei factori pentru care întreprinderea plăteşte: tehnica, materiile prime şi munca. Deci orientarea spre profit împiedică risipa. Profiturile întreprinderilor reprezintă sursa de finanțare a investițiilor în economie care, la rândul lor, contribuie la dezvoltare şi creează noi locuri de muncă. În dorința ei de a obține profit, întreprinderea va fi preocupată să caute şi să implementeze mijloace tehnice şi metode de producție noi, va încerca să producă noi bunuri şi presta noi servicii. Există patru categorii de factori care relevă capacitatea întreprinderii de a genera profit, respectiv bogăție, cu alte cuvinte de a fi rentabile, ținând cont de riscurile care presează asupra viitorului acestei rentabilități:

- rentabilitatea şi productivitatea reflectă aptitudinea întreprinderii de a exploata eficace mijloacele de care dispune;
- creşterea şi dezvoltarea reprezintă aptitudinea întreprinderii de a sigura o continuitate pe termen mediu a acestei rentabilități;
- solvabilitatea reprezintă aptitudinea de a asigura continuitatea gestionării întreprinderii pe termen scurt, exprimată prin capacitatea întreprinderii de a sigura permanent plata datoriilor exigibile;
- independența sau aptitudinea de a păstra față de ansamblul partenerilor săi un raport de forțe favorabile întreprinderii.

O evoluție favorabilă a rezultatelor financiare, conjugată cu respectarea strictă a scadențelor este recunoscută ca un semn al unei bune activități şi gestionări a întreprinderii.

În aceste condiții, întreprinderea va putea găsi cu uşurință finanțările necesare dezvoltării afacerii.

În marile societăți cotate la bursă, cursul acțiunilor este foarte sensibil la tendințele exprimate prin informațiile financiare.

Introducerea la bursă reprezintă o recunoaştere publică a reuşitei întreprinderii; cei care au acces pe piața financiară răspund esențial la criterii financiare.

Actele de gestiune țin cont de cuplul randament-risc, au loc în condiții de incertitudini financiare, iar instrumentele financiare sunt indispensabile în viața economică şi financiară a întreprinderilor.

b) *Capacitatea comercială*

În economia de piață sunt stimulate fără restricții inițiativa, ingeniozitatea gospodărească şi spiritul continuu întreprinzător, sancționându-se, în acelaşi timp, incompetența, gândirea închistată, lipsa de viziune prospectivă, rigiditatea şi imobilismul.

În întreprinderile româneşti se produc mutații esențiale, determinate de caracteristicile economiei de piață:

- trecerea de la viziunea cantitativă a diferitelor procese la cea calitativă şi de eficiență în condițiile în care concurența se manifestă în toate ramurile de activitate şi la toate nivelurile. Acest fapt reconsideră rolul activităților desfăşurate de întreprindere: economice, comerciale, de concepție, umane şi tehnologice.
- extensia procedeelor de evaluare a performanțelor concurențiale, în sectoarele de activitate în care ne-am propus să ne specializăm, în funcție de factorii care recomandă o asemenea opțiune.

  Mutațiile cele mai profunde se produc în domeniul comercial.

Pe bună dreptate, se poate afirma că întreprinderea este confruntată cu piața moment de moment şi că existența precum şi dezvoltarea ei sunt condiționate, în mare măsură de capacitatea comercială, de cunoaştere a pieței, de posibilitățile de adaptare la cerințele şi la evoluția acesteia, de rapiditatea reacțiilor la mutațiile ce au loc pe piață etc.

Piața, într-o economie normală este elementul de referință pentru orice întreprindere, indiferent de tip, profil, mărime etc., atât în etapa prealabilă a elaborării strategiei, a planului şi a programului respectiv, a determinării dimensiunilor şi structurii activităților, cât şi în continuare, în desfăşurarea concretă a activităților şi apoi în procesul final de verificare a rezultatelor.

Adaptarea întreprinderii la mediul extern este concretizată în capacitatea sa de realizare a unor produse şi servicii mai bune şi de a stabili relații mai strânse cu clienții săi. Practic există un lanț cauzal între „stimuli” – cerințele pie-

ței şi resursele disponibile şi „răspuns” – produsele sau serviciile şi relațiile cu clienții.

Furnizarea setului de informații absolut necesare tuturor activităților din întreprindere, pentru realizarea unor produse şi/sau servicii competitive, va permite adaptarea în timp real a activității acesteia la cerințele pieței, la concurență, răspunzând nevoilor consumatorilor şi contribuind la creşterea gradului de rentabilitate a întreprinderii.

Întreprinderea trebuie să dispună de capacitatea de a elabora şi aplica strategia marketingului. Ea îşi poate îndeplini obiectivele economice numai desfăşurând o intensă activitate de prospectare a pieţelor elaborând studii de marketing, asigurând adaptarea rapidă a producției la condițiile pieței, intensificând acțiunea de publicitate, participând la târguri şi expoziții, menținând contacte cu firmele comerciale de renume.

Prin desfăşurarea unei activități de marketing, se urmăreşte cunoaşterea cererii pieței existente şi estimarea celei de perspectivă, realizarea unor produse care să răspundă cel mai bine cerințelor consumatorilor, promovarea desfacerilor prin stimularea cererii sau chiar crearea de cereri noi care toate deservesc, în final, eficiența ridicată a întreprinderii. Prin contribuția sa la oferirea unor produse corespunzătoare pieței, cercetarea de marketing are un rol determinant, atât pentru eficiența activității producătorilor, cât şi pentru satisfacerea mai deplină a necesităților consumatorilor.

Concurenții, ca şi clienții, sunt considerați motorul îmbunătățirii continue a unei afaceri.

c) *Capacitatea de inovare a întreprinderii*

Inovarea este determinată de obiectivul unei întreprinderi de a se situa printre locurile principale de pe o piață.

Potențialul inovativ al întreprinderii se manifestă în numeroase direcții: tehnologică, produse şi servicii, managerială, organizatorică, financiară etc.

Capacitatea de inovare, respectiv capacitatea de dezvoltare ştiințifică şi tehnologică care prezintă avantaje economice şi/sau sociale deosebite prin utilizarea ei, asigură soluționarea eficientă a unor probleme acute din activitatea productivă sau din sfera serviciilor. Ea poate conduce, fie la îmbunătățirea constructivă sau a tehnologiei de fabricație a unui produs existent, fie la adaptarea acestuia la noi domenii de folosire, fie la crearea de noi produse şi tehnologii, noi structuri organizatorice, noi metode de conducere şi gestiune etc.

Întreprinderea trebuie să fie un centru de inovare generând şi antrenând progresul tehnic şi devenind astfel suportul stimulării progresului economic.

Întreprinderea este cea care conferă substanță economică unei descoperiri ştiințifice, idei tehnologice, inovații. Ea reprezintă laboratorul complex prin care cunoştințele ştiințifico-tehnice suportă acel proces dificil, ce pune în con-

tact o activitate specifică de îmbogățire a cunoaşterii, cu utilizatori determinați, cu o cerere reală sau virtuală, judecată şi din punctul de vedere al solvabilității.

Dacă este vorba de un produs îmbunătățit sau un produs nou introdus pe piață efectele se cantonează asupra ridicării parametrilor calitativi, prelungirii ciclului de viață şi sporirea veniturilor unității. În cazul procedeelor de fabricație efectele se resimt îndeosebi în planul productivității şi al rentabilității.

Dacă inovația vizează concomitent produsul şi tehnologia de fabricație efectele economice sunt mai largi, sporind considerabil, atât avantajele potențiale, cât şi factorii de risc. Acest impact se dovedeşte mai amplu şi de durată mai mare.

În cazul când inovația vizează strategiile de dezvoltare ale întreprinderii impactul este multilateral, profund şi de lungă durată.

Integrarea eficientă a inovației în planurile de dezvoltare evidențiază pe de o parte efectele complexe ale inovării, iar, pe de altă parte, caracterul său permanent, în actualul stadiu al economiei mondiale. Avantajele pe care le oferă noutățile tehnice constau în: creşterea numărului de alternative, modificarea costurilor de producție, realizarea şi lărgirea opțiunilor de achiziție pentru beneficiar, consolidarea capacității competitive.

Întreprinderile inovative se concentrează în special asupra acelor aspecte ale afacerii care le permit aplicarea cu succes a noilor idei, atât în procesul de fabricație, prin introducerea unor metode şi tehnici avansate, cât şi în procesul post-vânzare, service sau post-garanție.

Întreprinderile inovative caută să fie întotdeauna cu un pas înaintea concurenței, anticipând permanent tendințele pieței-țintă. Prețul este aici un element al ecuației, dar nu cel mai important. Ordinea de importanță este: satisfacerea clienților, calitatea, livrarea promptă şi apoi prețul şi serviciile post-vânzare. Produsele şi serviciile inovative, susținute de un marketing şi de un design competitiv, reprezintă astăzi premisele succesului pe piață. Datorită deschiderii actuale se poate spune că o întreprindere inovativă culege idei din orice surse care îi sunt puse la dispoziție. Clienții reprezintă întotdeauna sursa esențială de idei pentru noi produse sau servicii, dar şi pentru aspecte privind concurenții. Contactele cu furnizorii au o importanță mare pentru obținerea de informații cu privire la procesul de producție. Vizitarea altor întreprinderi concurente sau nu, reprezintă o altă sursă importantă de informații.

Orice progres tenico-ştiințific presupune modificări în modelele de gândire şi acțiune.

d) *Capacitatea de învățare*

Prin inovare, îşi modifică structura şi modul de funcționare, păstrându-şi în acelaşi timp coerența structurală şi culturală.

Schimbarea şi dezvoltarea întreprinderii presupune învățarea organizațională. În acest scop, ea utilizează limbajul ca mijloc principal de învățare a transformărilor care vor avea loc în rândul membrilor săi.

Învățarea organizațională nu este o simplă extensie a celei individuale la scara organizației.

Realitatea percepută de individ nu este o realitate absolută, ci depinde de grupul din care face parte.

După cum învățarea individuală poate duce la schimbarea şi dezvoltarea personalității individului, tot aşa învățarea organizațională poate produce schimbarea şi dezvoltarea organizației, fiind astfel un model de acțiune managerială eficace.

Motivația generală a schimbării este aceea de a învăța cum poate întreprinderea şi indivizii să se schimbe mai rapid decât modificarea condițiilor de piață, respectiv să se schimbe mai repede din interior decât se schimbă mediul exterior, astfel încât ea să devină mai competitivă.

Prin inovare, îşi modifică structura şi modul de funcționare, păstrându-şi în acelaşi timp coerența structurală şi culturală.

Procesul de învățare instituțională este un proces de dezvoltare de limbaj. Pe măsură ce cunoştințele fiecăruia dintre cei care învață devin explicite, modelul mintal al acestora devine un bloc constructiv al modelului instituțional. Cunoaşterea este un proces ciclic cu patru faze: a) experiența concretă; b) observația şi reflecția; c) conceptualizarea şi generalizarea; d) testarea implicațiilor conceptelor în noile situații.

Cu cât o întreprindere progresează, cu atât realizează cât de mult are de învățat.

În prezent fiecare întreprindere trebuie să-şi adopte acea structură organizatorică, ce se dovedeşte capabilă să-i asigure un grad sporit de flexibilitate, ținând seama de mediul exterior.

Flexibilitatea manifestată la nivelul întreprinderii este: operațională (capacitatea de schimb privind fluxurile materiale şi umane), strategică (capacitatea de a percepe schimbările din mediu şi a răspunde la ele) şi organizațională (capacitatea de a-şi schimba structura organizatorică datorită modificărilor din mediu).

e) *Capacitatea de comunicare a întreprinderii*

Întreprinderea modernă funcționează într-un context real deosebit de complex, ca urmare a îmbinării unui ansamblu de factori de natură internă şi externă.

Prin însăşi natura sa orice întreprindere este un sistem de comunicare. În condiții de concurență întreprinderile îşi asumă rolul şi îşi folosesc forța de comunicare internă şi externă pentru a deveni sau a se menține competitive.

Întreprinderea care doreşte să se integreze cât mai bine în mediul economico-social trebuie să transmită informații asupra produselor sau serviciilor sale, caracteristicile şi avantajele lor.

Majoritatea întreprinderilor sunt dotate cu aparatură modernă şi alocă sume importante pentru acțiunile de comunicare.

În fapt, orice întreprindere este angajată într-un sistem complex de comunicații. Astfel, întreprinderea comunică cu personalul ei, comunitatea economică şi financiară, mediul profesional, clienți şi furnizori, puterea publică, mass-media etc.

Primul element de bază care asigură succesul este comunicarea internă care este întotdeauna un proces de tip feed-back. Managerii întreprinderii trebuie să comunice nivelelor ierarhic inferioare viziunea lor asupra întreprinderii, obiectivele pe termen scurt, dar şi mediu şi lung, schimbările avute în vedere etc. Salariații trebuie, la rândul lor, să facă propuneri, să aibă idei şi să le exprime întotdeauna, să aibă ceva de spus în legătură cu aspectele pe care le consideră importante. Comunicarea are loc în forme diverse, de la scurte întâlniri periodice, la scrisori interne pe diferite probleme, discuții libere ale managerilor cu salariații.

Al doilea element de bază care asigură succesul este comunicarea externă cu mediul economic şi social. Aceasta constituie punctul de plecare la elaborarea obiectivelor întreprinderii, dar şi un punct de reper în procesul de fundamentare a diferitelor politici (politică financiară, politică comercială, politica resurselor umane etc.). Informațiile externe stau la baza adoptării deciziilor strategice corespunzătoare care să conducă la realizarea obiectivelor stabilite. Comunicarea joacă un rol bine definit în cadrul întreprinderii, ca orice demers strategic, ea îşi va fixa propriile obiective, menite să conducă la realizarea optimă a obiectivelor generale ale întreprinderii.

Atingerea obiectivelor globale ale întreprinderii presupune valorificarea cât mai deplină a capitalului său comunicațional. Este vorba atât de o serie de factori interni, proprii atât naturii obiective (performanțele produselor sale) cât şi naturii simbolice a personalității mărcii întreprinderii.

Atunci când doreşte să transmită în mediu mesajele care contribuie la crearea unei imagini specifice, întreprinderea trebuie să recurgă la utilizarea intensivă a capitalului său comunicațional. Dacă se urmăreşte crearea şi dezvoltarea imaginii întreprinderii se cere avut în vedere îndeosebi:

- produsul cu calitățile şi performanțele sale obiective, caracteristicile fizico-chimice şi funcționale, aspectul, forma şi condiționarea produsului, prețul de vânzare, facilități de plată etc.;
- marca evidențiază personalitatea întreprinderii, a valorilor sale fundamentale: identitatea, vocația, cultura, organizația;

- performanțele tehnice, economice, sociale sau de altă natură ale organizației etc.

Ridicarea capacității întreprinderii depinde, în mare măsură, de calitatea managementului acesteia. Conducerea este responsabilă de combinarea resurselor într-un mod eficace prin analiza sistematică detaliată a profitului şi având în vedere competitivitatea produselor fabricate şi serviciilor prestate. La alegerea soluției optimale managerii trebuie să aibă în vedere substituibilitatea, costul şi eficacitatea combinațiilor de factori potențiali.

Informațiile interne şi externe constituie pentru cadrele de conducere, punctul de plecare la elaborarea obiectivelor generale, dar şi un punct de reper pentru elaborarea politicilor specifice (politica financiară, politica comercială, politica inovațională şi de dezvoltare, politica resurselor umane ş.a.), cât şi a deciziilor strategice corespunzătoare, care să conducă la realizarea politicilor stabilite.

Conducerea întreprinderii îşi stabileşte anumite obiective şi are în vedere pentru atingerea lor, anumite resurse. Ambițiile întreprinderii, resursele sale financiare, tehnologice şi umane, ca şi performanțele înregistrate la un moment dat pot constitui un foarte prețios capital capabil să fie valorificat în interesul organizației. Achiziționarea unei tehnologii avansate, performanțele deosebite înregistrate de unii salariați ai întreprinderii pe plan profesional, ştiințific şi cultural, pot contribui la obținerea unui beneficiu important.

Succesul unei întreprinderi depinde într-o proporție hotărâtoare de strategia de dezvoltare, de practicarea unor politici performante în domeniul organizării activității de asigurare a calității, de marketing, de personal etc. În esență, deci, este vorba de o comunicare eficientă şi de practicarea unui management performant.

Obiectivul principal al fiecărei întreprinderi productive îl constituie creşterea competitivității pe plan intern şi extern.

Performanța într-o întreprindere nu este un lucru care se întâmplă de la sine. Managerii talentați şi dedicați întreprinderii, îndeplinindu-şi rolul lor specific, fac în aşa fel încât această performanță să poată fi obținută. Ei influențează acest proces prin definirea obiectivelor, depistarea şi minimalizarea obstacolelor din calea realizării acestor obiective şi efectiv planificând, organizând, conducând şi controlând toate resursele disponibile în scopul atingerii unor nivele înalte de performanță. Managerii performanți ştiu prea bine că o parte considerabilă a succesului lor se explică prin capacitatea de a-şi asuma, desigur, rațional dar şi inevitabil, în condițiile pieței libere, riscuri. În nici o afacere nu există premisa care să se constituie în garanții puternice că eşecul va fi evitat. Marile reuşite au trecut, aproape în toate cazurile prin mici şi temporare nereuşite.

Ridicarea capacității concurențiale şi competitive ale întreprinderilor româneşti presupune să se acționeze coerent şi continuu în toate domeniile menționate.

Menționăm că, nu trebuie uitat nici un moment că factorul uman este acela care prin pregătirea, competența şi asumarea rațională a riscurilor este cel de care depinde în mare măsură succesul sau eşecul întreprinderii.

2.2. Capacitatea principalelor instituții de privatizare a întreprinderilor de stat

2.2.1. Privatizarea întreprinderilor de stat şi mecanismele realizării ei

Transferul proprietății de stat către sectorul privat reprezintă un proces de schimbare deosebit de complex şi de important, pentru constituirea unei economii de piață funcționale şi competitive. Astfel, se încheagă un nou sistem economic ce cuprinde instituții, mecanisme, comportamente, valori, care se bazează pe participarea şi intervenția activă, atât a întreprinderilor de stat, cât şi a instituțiilor statului.

Realizarea în bune condiții a transferului proprietății de stat către sectorul privat depinde, pe de o parte, de elaborarea şi adoptarea de către instituțiile abilitate a unui cadru legislativ specific procesului de privatizare, complet şi coerent, în care să fie definite atât obiectivele principale, criteriile şi metodele de evaluare şi vânzare, cât şi mecanismele practice de natură economică, instituțional-organizatorică şi executivă, menite să contribuie la transferul proprietății şi să asigure satisfacerea intereselor ambelor părți, atât a cumpărătorului, cât şi a vânzătorului, iar, pe de altă parte, de constituirea şi punerea în funcțiune a instituțiilor menite să realizeze efectiv transferul de proprietate şi să conducă, să supravegheze, să controleze desfăşurarea eficientă a procesului de privatizare a întreprinderilor de stat.

În perioada 1991-2002, cadrul legislativ a cunoscut numeroase modificări.

În scopul realizării transferului proprietății de stat către sectorul particular s-au elaborat şi adoptat următoarele legi:

a) Legea privatizării societăților comerciale nr. 58/1991 prin care se stabileşte cadrul juridic şi instituțional necesare înfăptuirii acestui proces, concomitent cu stimularea concurenței, cu asigurarea participării pe piață a mai multor agenți economici privați din acelaşi domeniu de activitate.
   Legea privatizării a stabilit trei direcții de acțiune:

- transmiterea gratuită către populație a unei părți de 30% din capitalul social al societăților comerciale, sub formă de certificate de proprietate;
- acordarea dreptului societăților comerciale de a oferi spre vânzare active, sub formă de subunități componente care pot fi organizate şi îşi pot desfăşura activitatea în mod independent, fără ca acestea să afecteze producția sau eficiența unității de bază;

- privatizarea prin vânzare a 70% din capitalul social al societăților comerciale exprimat în acțiuni proprietatea statului.

Obiectivul fundamental al legii privatizării societăților comerciale îl constituie crearea cadrului juridic pentru extinderea sectorului privat, concomitent cu diminuarea treptată a proprietății de stat în economie, prin transferul proprietății de stat către sectorul privat, precum şi stimularea concurenței, prin asigurarea participării pe piață a mai multor agenți economici privați din acelaşi domeniu de activitate.

Specificul activității de privatizare şi multitudinea de probleme complexe care trebuie rezolvate, au solicitat crearea unui cadru instituțional format din: Agenția Națională pentru Privatizare, Fondul Proprietății de Stat şi Fondurile Proprietății Private.

În cadrul acestor instituții FPS-ul deține un rol hotărâtor în vânzarea acțiunilor aflate în proprietatea statului.

Fondul Proprietății de Stat, în calitate de acționar, exercită cu privire la societățile comerciale toate drepturile şi obligațiile ce-i revin din această calitate, şi anume;

- ia măsuri pentru reducerea participării statului la capitalul social al societăților comerciale, până la privatizarea completă a acestora;
- defineşte criterii de performanță minimă pentru aprecierea societăților comerciale, privind politica şi utilizarea dividendelor ce i se cuvin;
- ia măsuri pentru restructurarea şi reabilitarea societăților comerciale sau lichidarea celor nerentabile;
- participă la realizarea măsurilor inițiate de către Fondurile Proprietății Private pentru accelerarea procesului de privatizare;
- îndeplineşte, împreună cu Fondurile Proprietății Private, atribuțiile ce îi revin potrivit legii, adunării generale a acționarilor.

b) Legea nr. 77/1994 privind asociațiile salariaților şi membrilor conducerii societăților comerciale care le privatizează, stipulează modalitățile de constituire a asociațiilor salariaților şi membrilor conducerii şi autorizării de către instanța judecătorească în a cărei rază teritorială îşi are sediul societatea comercială care se privatizează, dobândirea, distribuirea şi transmiterea acțiunilor, procedura de negociere şi facilități;

c) Legea nr. 55/1995 pentru accelerarea procesului de privatizare stabileşte noi prevederi privind aplicarea programului de privatizare cum ar fi: transferul cu titlu gratuit către cetățeni români îndreptățiți, al acțiunilor aferente cotei de 30% din capitalul social al societăților comerciale pe baza cupoanelor nominative de privatizare care nu pot fi înstrăinate prin acte juridice; acțiunile societăților comerciale supuse privatizării se transmit cu titlul gratuit în limitele stabilite de lege prin schimbul carnetelor cu certificate de proprietate distribuite conform Legii nr. 58/1991, la

valoarea unică de 25000 lei şi prin schimbul cupoanelor nominative de privatizare a căror valoare unică de schimb se determină de către instituţiile abilitate. La nivelul unei societăţi comerciale în funcţie de cerere, schimbul de acţiuni se poate efectua până la limita de 60% din capitalul social;

d) Legea nr. 44/1998 pentru aprobarea ordonanţei de urgenţă a Guvernului nr. 88/1997 privind privatizarea societăţilor comerciale, cu modificările ulterioare.

Acest act normativ stabileşte cadrul juridic pentru vânzarea activelor şi acţiunilor emise de societăţi comerciale şi deţinute de stat sau de o autoritate a administraţiei publice locale.

Prin această lege a fost înfiinţat Ministerul Privatizării şi stabilite relaţiile acestuia cu Fondul Proprietăţii de Stat.

e) Legea nr. 137/2002 privind unele măsuri pentru accelerarea privatizării stabileşte cadrul juridic pentru accelerarea procesului de privatizare.

Legea se aplică societăţilor comerciale la care statul sau o autoritate a administraţiei publice locale este acţionar sau asociat, indiferent de actul normativ în baza căruia societatea comercială s-a înfiinţat, precum şi regiilor autonome.

Legea urmăreşte perfecţionarea cadrului legislativ existent şi conţine unele elemente cu caracter de noutate:

- instituirea administrării speciale în perioada de privatizare a societăţilor comerciale la care instituţia publică, abilitată deţine pachetul majoritar de acţiuni;
- diversificarea metodelor de diminuare a implicării statului în economie, prin introducerea în mod explicit, alături de vânzarea de acţiuni şi a altor tehnici de privatizare, respectiv majorarea de capital, transferul cu titlu gratuit al activelor cu caracter social către autorităţile publice locale etc.;
- se introduce, pentru prima dată, în mod concret, ca metodă de retragere a statului din calitatea de gestionar în economie, vânzarea la un preţ simbolic a acţiunilor deţinute de acesta la societăţi comerciale neatractive, în condiţiile asigurării selectării cumpărătorului pe baza criteriilor;
- volumul de investiţii şi infuzia de capital asumate;
- crearea unui număr cât mai mare de locuri de muncă;
- se instituie unele proceduri preliminare speciale în vederea deblocării vânzării acţiunilor deţinute de autorităţi la societăţile comerciale declarate închise de către proprietari;
- se va proceda la restructurarea datoriilor restante ale societăţilor către bugetele publice.

Privatizarea se bazează pe următoarele principii:

- asigurarea transparenţei procesului de privatizare;

- vânzarea la preţul de piaţă rezultat din raportul dintre cerere şi ofertă, cu luarea în considerare a tuturor elementelor ce alcătuiesc oferta de cumpărare;
- asigurarea egalităţii de tratament între cumpărători;
- aplicarea unor programe de restructurare anterioară privatizării cu accent pe externalizarea unor activităţi şi/sau active, în special a activelor cu caracter social;
- reconsiderarea datoriilor societăţilor comerciale, în vederea sporirii atractivităţii ofertei de privatizare;
- instituirea administrării speciale în perioada de privatizare.

Între cadrul legislativ şi cadrul instituţional există o strânsă conexiune, respectiv primul determină pe cel de-al doilea, iar activitatea practică a acestuia din urmă conduce deseori la îmbunătăţirea cadrului legislativ.

În decursul celor zece ani care au trecut de la debutul privatizării au avut loc numeroase modificări fie în ce priveşte subordonarea (trecerea FPS din coordonarea Parlamentului în subordinea Guvernului), fie în structura cadrului instituţional şi în atribuţiile încredinţate acestora, fie în principiile şi metodele de evaluare şi privatizare, fie în destinaţia fondurilor financiare obţinute în procesul de privatizare.

În cadrul sistemului de conducere şi realizare a privatizării din ţara noastră instituţiile cărora legislaţia privatizării le acordă în prezent competenţe şi responsabilităţi explicite, în acest domeniu sunt Guvernul, Agenţia Română de Dezvoltare, Autoritatea pentru Privatizare şi Administrarea Participaţiilor Statului, Agenţii de Privatizare.

1) **Guvernul** asigură înfăptuirea politicii de privatizare, coordonează şi controlează activitatea ministerelor şi instituţiilor publice, care au competenţe şi atribuţii în realizarea privatizării, ia măsuri obligatorii pentru accelerarea şi finalizarea procesului de privatizare şi răspunde în faţa Parlamentului de îndeplinirea acestor obligaţii. În scopul realizării acestor obiective:

a) aprobă strategia naţională de privatizare;
b) aprobă elementele esenţiale ale contractului de mandat, inclusiv metoda de vânzare şi condiţiile principale ale contractului ce urmează a fi încheiat de instituţiile publice implicate, respectiv de societăţile comerciale pentru vânzarea acţiunilor sau activelor unei societăţi comerciale de interes strategic;
c) acordă de la caz la caz, scutiri, reduceri, amânări şi/sau eşalonări la plata obligaţiilor bugetare, pe baza propunerilor înaintate de către creditorii bugetari sau de către instituţia publică implicată;
d) ia orice alte măsuri în calitate de autoritate centrală de aplicare a legii.

2) **Agenţia Română de Dezvoltare** elaborează şi promovează strategia de privatizare.

În vederea realizării acestui obiectiv această instituție:

a) întocmeşte şi supune Guvernului spre aprobare strategia națională de privatizare pe baza propunerilor instituțiilor publice implicate în scopul asigurării, corelării cu strategiile de dezvoltare pe care le elaborează acestea;
b) elaborează şi supune Guvernului spre aprobare proiecte de acte normative în domeniul privatizării;
c) poate acorda asistență tehnică în legătură cu privatizarea;
d) atrage şi promovează investițiile străine în scopul privatizării societăților comerciale;
e) întocmeşte şi supune spre aprobare Guvernului raportul annual cu privire la stadiul procesului de privatizare, pe baza rapoartelor de activitate elaborate de instituțiile publice implicate;
f) centralizează datele privind derularea contractelor de vânzare-cumpărare de acțiuni deținute de stat sau de o autoritate a administrației publice locale şi informează Guvernul în acest sens.

3) **Autoritatea pentru Privatizare şi Administrarea Participațiilor Statului** (APAPS) este o instituție de interes public, cu personalitate juridică, în subordinea Guvernului, înființată prin reorganizarea şi desființarea Fondului Proprietății de Stat.

APAPS pune în aplicare strategia Guvernului privind întregul proces de privatizare şi de dezvoltare a sectorului privat în economie.

APAPS are în principal ca obiect de activitate pentru societățile comerciale aflate în patrimoniul său următoarele îndatoriri:

a) vânzarea către sectorul privat, prin metodele prevăzute în lege, a pachetelor de acțiuni deținute de stat în societățile comerciale;
b) administrarea în calitate de acționar semnificativ sau majoritar, după caz, a societăților comerciale aflate în portofoliu, la care statul deține acțiuni;
c) controlul cu privire la modul în care sunt respectate clauzele din contractele de privatizare, precum şi supravegherea societăților în cauză, în ceea ce priveşte gradul de realizare a performanțelor economice şi financiare asumate prin contractul de privatizare;
d) restructurarea societăților comerciale şi acordarea asistenței financiare necesare retehnologizării şi modernizării acestora;
e) transferul, în condițiile legii către unele ministere şi autorități publice locale a activității de administrare şi vânzare a acțiunilor deținute de APAPS în societățile comerciale, în scopul accelerării procesului de privatizare şi întăririi controlului în perioada postprivatizare.

Conducerea operativă şi coordonarea întregii activități a APAPS sunt asigurate de un preşedinte, membru al Guvernului, trei vicepreşedinți cu rang de secretar de stat numiți de primul-ministru la propunerea preşedintelui, precum şi de un secretar general numit în condițiile legii.

Pe lângă APAPS funcționează Consiliul interministerial format din 9-11 membri, reprezentanți ai ministerelor economice şi al altor instituții publice cu atribuții în procesul de privatizare.

4) **Agenții de privatizare**

Agentul de privatizare reprezintă orice persoană juridică, română sau străină, specializată în activități financiare, în fuziuni şi achiziții, precum: bănci, bănci de investiții, societăți şi fonduri de investiții, societăți financiare, societăți care prestează servicii de contabilitate şi audit financiar, consultații intermediare pe piața valorilor mobiliare etc.

În vederea accelerării procesului de privatizare instituțiile publice implicate pot delega unor agenți de privatizare exercițiul anumitor drepturi şi puteri, în baza unui mandat.

Mandatul se acordă în legătură cu privatizarea/restructurarea/lichidarea unei societăți comerciale sau unui grup de societăți comerciale, cu privire la programe speciale de privatizare/restructurare/lichidare selectate de instituția publică, în conformitate cu prevederile normelor metodologice emise în aplicarea Legii nr. 137/2002, fie pentru vânzarea de acțiuni, fie pentru vânzarea de active.

Agenții de privatizare acționează în numele şi în contul instituțiilor publice implicate şi au toate drepturile aferente acțiunilor acestora la societățile comerciale, inclusiv exercițiul puterilor şi beneficiile speciale acordate instituțiilor publice prin lege şi prin normele metodologice emise în aplicarea acesteia, potrivit mandatului acordat, cu excepția dreptului la dividende şi a oricărui drept de preferință.

Instituția publică implicată trebuie să organizeze selectarea prin licitație restrânsă a agenților de privatizare, cu care va încheia contracte de mandat, potrivit normelor metodologice emise în aplicarea acestei legi, şi care va derula aceste contracte. La această licitație vor fi invitați doar acei potențiali agenți de privatizare care au fost preselectați de instituția publică implicată pe baza unui set de criterii de selecție. Indiferent dacă acționează individual ori asociați, agenții de privatizare, în cauză, trebuie să satisfacă anumite standarde de calificare.

Menționăm că în cadrul unor ministere, cum ar fi Ministerul Industriilor şi Resurselor, Ministerul Agriculturii, Alimentației şi Pădurilor, Ministerul Turismului etc., există unele organisme care se ocupă de privatizarea societăților comerciale din domeniul respectiv, cum ar fi: Oficiul Participațiilor Statului şi Privatizării în Industrie.

Deşi, în perioada analizată au avut loc numeroase modificări în cadrul legislativ şi instituțional, totuşi nu s-au obținut procese evidente în acest domeniu. Cauzele acestei situații sunt multiple, atât de concepție, cât şi de operaționalizare.

2.2.2. Capacitatea instituțiilor pentru soluționarea problemelor ridicate de privatizarea societăților comerciale

Din analiza rezultatelor obținute în domeniul privatizării se degajă cu pregnanță insuficienta capacitate a acestor instituții de a conduce şi realiza un proces rapid şi eficient de transfer a proprietății de stat către sectorul privat.

În procesul de reformă economică s-au ivit în fiecare etapă a lui, mai multe momente dificile, care au ținut de o mulțime de factori interni şi externi, obiectivi dar şi subiectivi. Cert este că rezultatele dobândite în aceşti ani sunt în general nesatisfăcătoare. Acestea se datorează în primul rând carențelor multiple şi profunde manifestate în managementul macroeconomic (politic, juridic, economic şi social) şi celui la nivel de comunitate şi de întreprindere.

Procesul de reformă nu a fost lipsit de decizii controversate şi nici de erori de programare în timp şi de apreciere a măsurilor luate.

Insuficienta capacitate a instituțiilor abilitate pentru conducerea şi realizarea procesului de privatizare se sprijină pe următoarele argumente:

a) Lipsa unei strategii globale, de ramură, sectoriale şi teritoriale coerente şi realiste de dezvoltare a economiei naționale, în general, şi a industriei, în special, pe termen lung.

Carențele manifestate în acest domeniu s-au concretizat, între altele, în ruperea procesului de privatizare de cel de restructurare şi dezvoltare a economiei.

Între restructurare şi privatizare există o strânsă interdependență şi se cere privit în dublu sens. Astfel, pe de o parte, se poate considera că pentru menținerea unui volum acceptabil al producției naționale şi a atractivității întreprinderilor pentru investitori, îndeosebi, a întreprinderilor mari care constituie piloni strategici ai economiei, dar şi pentru a asigura veniturile necesare bugetului statului, ar trebui ca restructurarea să preceadă privatizarea. Deşi acestea din urmă ar fi presupus ca societățile comerciale de bază, strategice să fie mai întâi restructurate pentru a-şi putea desfăşura activitatea fără întrerupere, păstrându-şi astfel un anumit grad de atractivitate, totuşi s-a optat mai întâi pentru privatizare care a implicat deseori întreruperi parțiale sau totale a activității, intrarea în conservare a activelor, deprecierea fizică şi morală a acestora etc. cu consecințe grave asupra producției naționale, a locurilor de muncă, a vieții salariaților şi familiilor lor.

Pe de altă parte, restructurarea poate urma privatizarea îndeosebi pentru întreprinderile mici şi mijlocii. Se poate lăsa ca viitorul proprietar, cel care achiziționează activele unei întreprinderi, să o restructureze ulterior dobândirii sale în proprietate, în funcție de interesul şi scopul urmărit, iar acestea se înscriu

într-o paletă largă – de la consolidarea profilului de fabricație, pătrunderea pe noi piețe, creşterea capacității concurențiale până la schimbarea profilului activității sau chiar închiderea întreprinderii.

Statul român prin instituția numită FPS nu a fost capabil să creioneze o strategie coerentă şi realistă în domeniul privatizării. Ca atare, o serie întreagă de contracte de privatizare încheiate în perioada 1993-2001 s-au dovedit reale eşecuri, evoluțiile postprivatizare a întreprinderilor cu pricina nefiind cu nimic mai bune decât anterior privatizării. Acest curs nesatisfăcător al privatizării, a fost accentuat în ultimii ani, când vânzarea „la normă" a întreprinderilor de stat s-a transformat într-o practică de-a dreptul dăunătoare. Probleme există şi în domeniul urmăririi modului de derulare a contractelor de privatizare. Multe licitații s-au câştigat avansându-se promisiuni de importante investiții, criteriu care a atârnat greu în balanța alegerii noilor proprietari.

Incapacitatea FPS în acest domeniu este atestată şi de faptul că aşazisele strategii de privatizare elaborate pentru unii ani erau pur formale, neoperaționale. De exemplu, strategia națională de privatizare pentru anul 1999 a fost adoptată prin Hotărârea Guvernului nr. 453/20.07.1999, iar pentru anul 2000 prin Hotărârea Guvernului nr. 548/07.11.2000, devenind prea puțin operaționale.

b) Concentrarea deciziilor politice, aproape în totalitate, către privatizare şi macrostabilizare a paralizat, practic, orice gândire economică pozitivă în domeniul producției. Experiența altor țări, începând cu cele occidentale, arată că structura proprietății este doar una din probleme, şi de departe, nu cea mai însemnată pentru a ajunge la performanțele economice concordante cu progresul tehnico-ştiințific. Curs necesar al tranziției la economia de piață, privatizarea nu poate fi un scop în sine, ci ca una din pârghiile gestionării mai eficiente a resurselor, iar aceasta ține, îndeosebi, de capacitatea managerială a întreprinderilor.

Centralizarea excesivă a deciziei şi controlului la Fondul Proprietății de Stat în calitate de acționar majoritar la peste 6000 de societăți comerciale a făcut ca acesta să devină un al doilea guvern în materie de decizie economică. Acesta a ajuns să decidă în toate problemele de administrare curentă, pregătire pentru privatizare-restructurare a acestor întreprinderi, cu efecte directe asupra reducerii vitezei procesului de privatizare. Adoptarea deciziei presupune un circuit informațional mai lung; instituția nu poate mobiliza într-un termen relativ scurt volumul de resurse necesare pentru a-şi realiza obligațiile; asupra instituției se creează o uriaşă presiune pentru soarta întregii economii, ce poate avea ca efect, ezitări în adoptarea unor hotărâri, întârzieri pentru suplimentarea informației, ajungând chiar până la blocaj decizional.

Această instituție a dovedit incapacitatea sau dezinteresul pentru destinul economic a societăților comerciale din portofoliul său. Pentru aceste societăți comerciale nu se concep strategii, politici şi programe pentru consolidarea

competitivității, cum promovează țări cu structuri economice mult mai puternice, mai performante.

c) În vederea privatizării mai rapide multe societăți comerciale mari care realizau produse complexe au fost dispersate în mai multe unități, fără să se țină seama de efectul dimensional asupra rentabilității şi dispuneau de o forță concurențială comparabilă cu cea a altor țări foste socialiste.

În timp ce lumea tinde spre concentrare, spre tehnici şi tehnologii moderne, la noi întreprinderile se divizează, reducându-şi considerabil forța de competiție.

Astfel, multe societăți comerciale deşi rentabile (IMG Bucureşti, IMUA Bucureşti, Electroputere-Craiova ş. a.) au fost dezmembrate în mai multe societăți, fără să se aibă la bază o analiză temeinică a specificului pe ramuri, a structurii şi profilului de fabricație, a interdependențelor tehnologice, a optimului tehnico-economic, a potențialului concurențial.

În consecință, numărul întreprinderilor industriale cu peste 250 salariați dețin în anul 2000 numai 3,4 % din totalul întreprinderilor restul sunt întreprinderi mici şi mijlocii, tabelul nr. 3.

Tabelul nr. 3

Întreprinderi din industrie pe activități şi clase de mărime în anul 2000

Activitatea	Total	din care: pe clase de mărime după numărul de salariați			
		0-9	10-49	50-249	250-şi peste
Total industrie din care:	42157	28661	8595	3480	1421
- industrie extractivă	276	121	69	43	43
- industrie prelucrătoare	41547	28494	8469	3302	1382
- energie electrică şi termică, gaze şi apă	334	46	57	135	96

Sursa: *Anuarul statistic al României 2001, p.345.*

Divizarea societăților comerciale mari în mai multe unități independente este o măsură care va afecta grav puterea de concurență şi competitivitatea societăților comerciale româneşti atât pe plan intern, cât, mai ales, pe plan extern la integrarea în Uniunea Europeană.

d) Ritmul lent al privatizării

Au fost depăşite considerabil toate termenele stipulate prin lege atât pentru distribuirea carnetelor de proprietate, cât şi pentru vânzarea activelor şi acțiunilor proprietatea statului. De exemplu, procesul de distribuire a carnetelor de proprietate, a început la 1 iunie 1992 şi a fost prevăzut să se încheie după 130 de zile, respectiv la 27 noiembrie 1992. Din cauza noutății unei astfel de

acțiuni şi a neîncrederii unei părți din populație în această acțiune, o mare parte a celor în drept nu şi-a ridicat carnetele de proprietate, a fost nevoie de prelungirea duratei de distribuire a acestora până la sfârşitul anului 1992, când au fost distribuite populației în drept 15,5 milioane de carnete de proprietate. Întrucât însă la întocmirea acestui document nu s-a avut în vedere faptul că din punct de vedere juridic acesta nu putea fi considerat titlu de proprietate pentru că nu era nominalizat şi nu se consemna despre ce fel de proprietate este vorba şi la care societate comercială etc. a fost nevoie de o nouă Lege nr. 55/1995 pentru a se relua procesul de la început, distribuindu-se cupoane nominative de privatizare care urmau să se transforme în acțiuni la societatea comercială la care a optat fiecare cetățean posesor al unui asemenea document.

Privatizarea a fost mult întârziată, pe de o parte, de schimbările frecvente care au avut loc în cadrul legislativ şi existența unor structuri instituționale paralele, care au creat un blocaj decizional.

Întârzierea proceselor de privatizare şi restructurare determină prelungirea procesului de modernizare tehnologică, precum şi adâncirea decalajelor tehnico-economice față de întreprinderile din țările cu economie de piață modernă cu care întreprinderile româneşti trebuie să concureze pe piața mondială.

La întârzierea acestor procese a contribuit considerabil şi prevederile din Legea nr. 58/1991, art. 26 referitoare la utilizarea veniturilor provenite din procesul de privatizare şi anume:

- depunerea în conturi purtătoare de dobânzi;
- efectuarea de investiții necesare restructurării reabilitării şi rentabilizării, **fără ca prin respectivele investiții să se mărească proporția participării statului la capitalul social al acestora**;
- acordarea de credite persoanelor fizice sau persoanelor juridice, cu capital privat, românesc, pentru cumpărarea de acțiuni sau active ale societăților comerciale;
- finanțarea cheltuielilor legate de pregătirea şi realizarea privatizării societăților comerciale;
- orice alte operațiuni comerciale în legătură cu obiectul de activitate al FPS-ului;
- prea multe schimbări legislative şi instituționale

De-a lungul timpului, **privatizarea** a fost reglementată de nu mai puțin de cinci legi sau ordonanțe de urgență şi efectele au fost negative. Schimbarea mult prea frecventă a creat neîncredere, confuzie şi o oarecare reținere, în special din partea investitorilor străini.

Incoerența şi neclaritatea legislației s-au abătut şi asupra clauzelor contractuale. Numeroasele procese în care APAPS este angajat cu investitorii care nu respectă integral contractele de privatizare a determinat Guvernul să ad-

opte unele măsuri de urmărire a executării obligațiilor asumate prin contractele de privatizare a societăților comerciale. Astfel, societățile comerciale pe care fostul FPS sau actualul APAPS le-a privatizat intră în deplină proprietate a investitorilor numai după îndeplinirea tuturor prevederilor înscrise în contractele care s-au încheiat.

e) Fetişizarea rolului reglator al pieței

Dezechilibrul dintre cerere şi ofertă a determinat ca prețul activelor şi acțiunilor să se situeze mult sub nivelul valorii reale, iar prin vânzările la acest preț, a fost grav afectată producția națională şi bugetul statului, oferind posibilitatea cumpărătorilor să dezafecteze multe capacități de producție, deoarece din fierul vechi rezultat şi vândut pe piață externă se puteau obține sume mult mai mari decât cele efectiv plătite pe activele respective, rămânând terenuri şi alte bunuri gratis.

În procesul de privatizare nu s-a ținut seama de respectarea acțiunilor legilor cererii şi ofertei. Astfel, în toți aceşti ani oferta a fost deosebit de mare față de cerere care s-a menținut la un nivel foarte scăzut. Dezechilibrul se datorează atât volumului foarte redus al capitalului autohton cât şi al capitalului străin, cu unele excepții, care au ocolit țara noastră din cauze multiple, între care menționăm perpetuarea declinului producției naționale, infrastructurii slabe, seismelor numeroase din sistemul bancar, birocrația şi corupția.

Deşi privatizarea s-a regăsit de fiecare dată între cerințele exprimate de organismele financiare internaționale, ca o principală condiție ce trebuie îndeplinită pentru acordarea tranşelor de împrumut, totuşi acest fapt nu a putut conduce nici la accelerarea procesului obiectiv de privatizare şi nici la o privatizare eficientă.

Principiile economiei de piață au fost aplicate dogmatic, fapt ce a produs efecte contrare celor presupuse, aşteptate.

În numele respectării cerințelor legii cererii şi ofertei s-au făcut cele mai grave greşeli care au afectat considerabil producția națională, bugetul țării şi nivelul de viață al populației.

În criza de capital caracteristică țării noastre, dar nu numai, schimbarea proprietarului doar de dragul de a arăta unor organisme internaționale că suntem ataşați unor dorințe sau indicații, necorelate cu interese naționale şi cu strategia de dezvoltare, va afecta grav viitorul României.

Pentru țara noastră privatizarea reprezintă o necesitate şi trebuie intensificată ori de câte ori este posibil şi eficient, pentru obținerea fondurilor de care avem nevoie în vederea dezvoltării economice a României.

2.2.3. Cerințe privind ridicarea capacității instituțiilor de privatizare

Se cere din partea instituțiilor publice implicate în procesul de privatizare o nouă concepție de abordare ținând seama de situația actuală şi de cerințele integrării României în Uniunea Europeană.

Instituțiile statului – Ilie Şerbănescu, 2002 – ar trebui să se comporte ca adevărați proprietari şi administratori ai regiilor cu capital integral de stat şi ai societăților comerciale cu capital majoritar de stat.

Experiențele țărilor dezvoltate, a celor în curs de dezvoltare şi foste socialiste arată că privatizarea – Gheorghe Zaman, 1996 – este un proces complex şi de lungă durată. Grăbirea sau încetinirea procesului pot fi la fel de ineficiente.

În primul caz, privatizarea are un caracter forțat, formal care generează o serie de distorsiuni şi tensiuni economico-sociale legate de subevaluare, îmbogățire fără just temei, abuzuri şi alocarea ineficientă a resurselor, în al doilea caz, prin tărăgănarea privatizării se perpetuează metode ineficiente de conducere a economiei ca urmare a menținerii dincolo de limitele necesare a controlului statului şi a situației de degradare progresivă a activelor de stat date fiind dezinteresul şi starea confuză a drepturilor de proprietate, a controlului şi guvernării întreprinderilor.

Privatizarea se cere făcută când există cumpărători care să ofere sume de bani apropiate de valoarea reală a activelor şi acțiunilor.

În România privatizarea rămâne una din problemele prioritare de soluționat în anii viitori.

La data de 1 martie 2002 APAPS deținea în portifoliul său pachetele de acțiuni a 1475 de societăți comerciale, din care 274 se aflau în lichidare. APAPS deținea pachetul majoritar de acțiuni la 541 de companii, iar la 660 era acționar minoritar. Un număr de 77 de societăți din cele 541 vor fi privatizate prin programe internaționale PSAL I – 57 de societăți, PSAL II-20 de societăți, iar cele 464 urmează a fi privatizate prin forțe proprii.

Aceste date dovedesc că sunt necesare încă mari eforturi pentru privatizarea îndeosebi a marilor întreprinderi.

Având în vedere situația existentă este nevoie să se elaboreze o strategie pe termen mediu pentru privatizarea celor 534 societăți, între care numeroase societăți comerciale de dimensiuni relativ mari, şi un program pe termen scurt pentru privatizarea celorlalte societăți comerciale.

Trebuie să se renunțe cât mai repede la concepția falimentară pentru țara noastră, adoptată şi după anul 1990, în care statul trebuia să scape de industrie apreciată ca un morman de fiare vechi, sperând că lucrurile se vor rezolva de la sine. Privatizarea realizată până acum a însemnat, în numeroase cazuri, vânzarea proprietății de stat către investitorii străini cu sume extrem de mici şi transferarea unor sume masive de bani în străinătate, concomitent cu

ocuparea pieței româneşti cu produse similare din afară, uneori chiar mai slabe calitativ decât cele indigene.

Se cere o abordare nouă a privatizării în sensul că marile întreprinderi viabile să formeze osatura sectoarelor industriale prin care să fie antrenate competitiv resursele naturale şi umane de care mai dispune țara, dacă se doreşte să se dea şanse reale de dezvoltare industriei româneşti.

Instituțiile abilitate să realizeze privatizarea societăților comerciale, ar trebui să privească acest proces, prin prisma interesului național al dezvoltării durabile şi eficiente a economiei româneşti.

Aceste instituții, precum şi altele, trebuie să fie mai interesate de viitorul societăților, de conservarea şi dezvoltarea viabilității lor prin investiții, decât de vânzarea lor pe un euro sau un dolar.

Procesul de privatizare se cere privit acum într-un context mai larg, a unei strategii de dezvoltare economică a țării pe termen mediu şi lung, având ca o componentă durabilă valorificarea eficientă a capitalului productiv existent, în perspectiva integrării economiei româneşti, în general, şi a industriei, în special, în sistemul competiției europene şi mondiale.

Privatizarea se cerea strâns legată de politica de restructurare, inovare tehnică, redresare şi eficientizare a economiei naționale, ca şi de ridicare a standardului de viață al populației.

Se cere reluată şi folosită de către APAPS pentru societățile comerciale mari, strategia privatizării caz cu caz, întrucât, trecerea acestora în sectorul privat, după cum rezultă şi din analiza privatizărilor din alte țări, este un proces de durată, pe cât de anevoios, pe atât de important pentru dezvoltarea sustenabilă.

Ritmul relativ lent al segmentului din economie privatizat în cazul strategiilor, caz cu caz, nu trebuie să îngrijoreze, mai ales că treptat, sectorul de stat al economiei româneşti, va fi nevoit să se înscrie în rigorile şi regulile de joc ale economiei private de piață. Practic, acest sector fiind unul dintre agenții economici importanți, cu obligații de excepție, nu trebuie să infirme, ci, dimpotrivă, să confirme regula economiei de piață.

Societățile mari a căror activitate este viabilă nu trebuie să fie privatizate urgent, ci doar pe măsură ce valoarea lor reală se poate obține de la investitorii strategici. De exemplu, SNP Petrom a plătit în anul 2001 peste 41000 miliarde lei la bugetul de stat şi a obținut 4381 miliarde lei, profit care a rămas în țară.

În privatizarea societăților sau companiilor naționale, APAPS-ul se va confrunta, în procesul de negociere, cu competența şi răspunderea eventualilor investitori strategici de anvergură mondială.

Un loc important în cazul privatizării îl are stabilirea unor competențe şi răspunderi şi relații instituționale clare, fără interferări birocratice, formale sau

informale şi, mai ales, fără imixtiuni conjuncturale dintr-unul sau altul din componentele spectrului politico-social, de natură să bulverseze şi să sacrifice consecvenţe şi principii viabile pentru interese de moment.

Cadrul instituţional trebuie să-şi sporească capacitatea pentru a găsi, în fiecare caz în parte, soluţiile optime şi momentul potrivit de privatizare, fără amânări şi ezitări excesive, în funcţie de circumstanţele fiecărei situaţii în parte.

Sporirea competenţei şi responsabilităţii tuturor instituţiilor implicate în procesul de privatizare, îndeosebi a APAPS-ului, în vederea ridicării puterii de negociere cu investitori interesaţi în achiziţionarea activelor şi acţiunilor societăţilor comerciale oferite spre vânzare.

Privatizarea întreprinderilor de stat trebuie însă să aibă la bază promovarea unor metode riguroase de evaluare a patrimoniului şi forme echitabile de transfer al bunurilor publice în sectorul privat. Acest transfer este necesar să se facă pe baza respectării criteriilor de eficienţă economică, socială şi ecologică. Modalităţile concrete de a face privatizarea ţin de decizia proprietarilor şi au un caracter politico-economic, dar ele nu trebuie să omită criteriile menţionate.

Banii obţinuţi din privatizare ar trebui folosiţi pentru construirea infrastructurilor de producţie necesare creşterii şi dezvoltării durabile a economiei şi pentru sporirea producţiei de bunuri şi servicii.

Deşi APAPS a mai evoluat, totuşi încă nu vine suficient în întâmpinarea investitorilor potenţiali, nu reacţionează prompt, procedurile rămân încă birocratice.

Instituţiile publice şi nu numai, nu acţionează satisfăcător, pentru crearea unei imagini corecte a ţării noastre în străinătate şi pentru atragerea investitorilor străini cu renume în lume.

Curtea de Conturi ar trebui să dispună de competenţa şi responsabilitatea de a controla toate operaţiunile efectuate de APAPS pentru a se diminua corupţia şi a spori răspunderea membrilor Consiliului de administraţie şi a salariaţilor acestuia.

2.3. Instituţii de supraveghere şi stimulare a concurenţei

Concurenţa la nivel naţional şi internaţional are un rol esenţial în menţinerea flexibilităţii pieţelor bunurilor şi serviciilor astfel încât, atât consumatorii cât şi întreprinderile să beneficieze de pe urma acesteia.

Politica privind concurenţa vizează:

- favorizarea eficienţei economice prin crearea unui climat propice inovării şi promovării progresului tehnic;
- protejarea intereselor consumatorilor, permiţându-le acestora procurarea de bunuri şi servicii în cele mai avantajoase condiţii;

- eliminarea practicilor anticoncurențiale din partea întreprinderilor şi a puterii publice;
- asigurarea unității pieței interne în ceea ce priveşte regulile referitoare la concurența, evitarea apariției de monopoluri şi a împărțirii pieței între unele întreprinderi.

Concurența este un suport indispensabil obținerii unei macrostabilități economice solide, durabile şi ajută la crearea unor structuri sănătoase, capabile de a genera competitivitate.

2.3.1. Cadrul legislativ al concurenței

În domeniul concurenței, primele reglementări au apărut în România, prin Legea nr. 15/1990 în care se prevede la art. 36 că se interzic orice acorduri între societățile comerciale sau regiile autonome, orice decizie de asociere între acestea şi orice practici concertate care sunt susceptibile a afecta comerțul între agenții economici şi care au ca obiect sau ca efect împiedicarea, restrângerea sau denaturarea jocului concurenței, ori exploatării de manieră abuzivă a unei poziții dominante pe piață sau pe o parte substanțială de piață cum sunt:

a) fixarea sau impunerea de manieră directă sau indirectă a prețurilor de monopol şi de dumping, ori alte condiții contractuale neloiale;
b) limitarea sau controlul producției, desfacerii, dezvoltării tehnice sau investițiilor;
c) împărțirea piețelor sau surselor de aprovizionare;
d) aplicarea față de partenerii comerciali a unor condiții inegale la prestații echivalente, producându-le în acest fel un dezavantaj în raporturile concurențiale;
e) subordonarea încheierii contractelor de acceptare de către parteneri a unor prestări suplimentare care prin natura lor sau potrivit uzanțelor comerciale, nu au legătură cu obiectul acestor contracte.

Sunt interzise activitățile unui agent economic sau ale unui grup de agenți economici care ocupă o piață, o poziție dominantă caracterizată printr-o situație de monopol sau printr-o concentrare manifestă a puterii economice, în măsura în care aceste activități pot afecta funcționarea normală a pieței în condiții de liberă concurență.

Încălcarea acestor interdicții atrage după sine aplicarea sancțiunilor prevăzute de legea civilă sau penală pentru acțiunile de concurență neloială.

Acțiunile împotriva practicilor şi actelor menționate pot fi pornite de orice persoană interesată, iar **judecarea lor este de competența instanțelor judecătoreşti**.

Măsurile menționate nu au fost puse în practică datorită caracteristicilor lor generale, acestea incriminând de-a valma practici concertate abuzive şi

abuzul de poziție dominantă şi inexistenței unor autorități care să aibă mandatul expres de a asigura punerea lor în practică.

Prin Legea nr. 11/1991 privind combaterea concurenței neloiale se precizează că agenții economici, mai precis comercianții, sunt obligați să-şi exercite activitatea cu bună credință şi potrivit uzanțelor cinstite. Concurența neloială reprezintă orice act sau fapt contrar uzanțelor cinstite în activitatea comercială sau industrială.

Încălcarea de către comercianți a obligației de a-şi exercita activitatea cu bună credință şi potrivit uzanțelor cinstite, prin concurența neloială atrage răspunderea lor civilă, contravențională sau penală, în condițiile legii.

Faptele ce constituie contravenție pot fi sancționate cu amendă şi poate fi aplicată şi persoanelor juridice.

Contravențiile se constată la sesizările părții vătămate de către salariați anume împuterniciți, de camerele de comerț şi industrie teritoriale sau de Inspecția Comercială de Stat. Agenții constatatori aplică o dată cu constatarea contravenției şi amenda.

Comerciantul care săvârşeşte un act de concurență neloială va fi obligat să înceteze sau să înlăture şi, după caz, să plătească despăgubiri pentru daunele pricinuite.

Acțiunile izvorâte dintr-un act de concurență neloială sunt de competența tribunalului în a cărui rază teritorială se găseşte pârâtul sau inculpatul.

Infracțiunea de concurență neloială se pedepseşte cu închisoarea, iar acțiunea se pune în mişcare la plângerea părții vătămate ori la scrisoarea camerei de comerț şi industrie teritoriale sau a altei organizații profesionale.

Neaplicarea acestei legi în practică se datorează lipsei totale de experiență în materie a organelor judecătoreşti şi absenței specializării acestora în domeniul concurenței. Aceste cauze majore au privat practic România de un element de bază al reformei economice.

Această lege a fost modificată şi completată prin Legea nr. 298/2001.

În alte țări foste socialiste, legislația de bază în materie de concurență a fost adoptată rapid, încă din 1990 în Ungaria şi în 1991 în Cehia, Slovacia şi Bulgaria.

În România, întârzierea apariției unui cadru legislativ-instituțional corespunzător a creat dificultăți în sensul amânării măsurilor de realizare a mediului concurențial.

În vederea protecției, menținerii şi stimulării concurenței, a creării unui mediu concurențial normal şi a promovării intereselor consumatorilor, a fost elaborată şi adoptată Legea concurenței nr. 21/1996.

Practic, abia cu începere de 1 februarie 1997 au început să funcționeze regiile precise şi articulate menite să asigure promovarea şi protejarea concurenței.

Dispozițiile acestei legi se aplică actelor şi faptelor care au sau pot avea ca efect restrângerea, împiedicarea sau denaturarea concurenței săvârşită de:

a) agenți economici sau asociații de agenți economici – persoane fizice sau juridice – de cetățenie, respectiv naționalitate română sau străină;
b) organele administrației publice centrale sau locale, în măsura în care acestea, prin deciziile emise sau prin reglementările adoptate intervin în operațiuni de piață, influențând direct sau indirect concurența, cu excepția situațiilor când asemenea măsuri sunt luate în aplicarea altor legi sau pentru apărarea unui interes public major;
c) când agenții economici participă la o grupare realizată pe cale convențională prin acord, înțelegere, pact, protocol, contract etc. şi indiferent de forma coaliției, grup, bloc, federație etc. pentru actele şi faptele săvârşite în cadrul participării la o asemenea grupare;
d) când actele şi faptele sunt săvârşite pe teritoriul României, precum şi cele săvârşite în afara teritoriului țării atunci când produc efecte pe teritoriul României.

Legea competiției poate fi considerată esențială în crearea unei economii de piață viabile, pentru că principalii beneficiari ai aplicării ei sunt cetățeanul, în calitatea sa de consumator, participant la piața forței de muncă şi acționar precum şi producătorul şi comerciantul.

Punerea în aplicare a acestei legi este încredințată Consiliului Concurenței şi Oficiului Concurenței.

2.3.2. Cadrul instituțional al concurenței

1. Consiliul Concurenței reprezintă o autoritate administrativă autonomă în domeniul concurenței, cu personalitate juridică, care este organizată şi funcționează conform Legii concurenței şi prevederilor regulamentelor de organizare şi funcționare.

Menirea Consiliului Concurenței este de a împiedica orice act de discriminare între competitori.

Consiliul urmăreşte protecția şi stimularea concurenței pentru asigurarea unui mediu concurențial favorabil dezvoltării durabile a economiei.

Rolul Consiliului Concurenței în promovarea concurenței este relevat de principalele atribuții ce îi revin şi anume:

a) ia deciziile prevăzute în lege pentru cazurile de încălcare a dispozițiilor acesteia constatate în urma investigațiilor efectuate;

b) certifică, pe baza investigațiilor efectuate, la cererea agenților economici sau a asociațiilor cu agenți economici şi pe baza dovezilor prezentate, că nu există temei pentru intervenția sa;
c) ia decizii de acordare a dispenselor de exceptări individuale de înțelegere, decizii de asociere sau practici concertate interzise, precum şi decizii de admitere de concentrări economice, ca urmare a investigației întreprinse în cazurile notificate de către agenții economici sau asociații, de agenții economici interesați;
d) asigură aplicarea efectivă a deciziilor proprii;
e) efectuează, din propria inițiativă, investigații utile pentru cunoaşterea pieței;
f) sesizează Guvernul asupra existenței unei situații de monopol sau a altor cazuri şi propune luarea măsurilor considerate necesare pentru controlul prețurilor;
g) sesizează instanțele judecătoreşti asupra cazurilor în care acestea sunt competente;
h) urmăreşte aplicarea dispozițiilor legale şi a altor acte normative incidente în domeniul de reglementare a concurenței etc.

Pentru a fi membru al Consiliului Concurenței se cer studii superioare, înaltă competență profesională, o bună reputație şi o vechime de minimum zece ani în activități din domeniile: comercial, al prețurilor, concurenței sau juridic.

Membrii Consiliului Concurenței sunt funcționari publici şi calitatea lor este incompatibilă cu exercitarea oricărei alte funcții sau demnități publice, cu excepția activității didactice din învățământul superior. Acestora le este interzisă exercitarea, direct sau prin persoane interpuse, a activităților de comerț şi participarea la administrarea sau conducerea unor societăți comerciale, regii autonome sau unor organizații cooperatiste. Ei nu pot fi desemnați experți sau arbitri, nici de părți şi nici de instanța judecătorească sau de către o altă instituție.

Consiliul Concurenței este singura autoritate care adoptă reglementări şi instrucțiuni, emite ordine, ia decizii şi formulează avize, face recomandări şi elaborează rapoarte.

Consiliul Concurenței este format din zece membri care îşi desfăşoară activitatea în plen şi în comisii.

Structura organizatorică şi de personal a Consiliului Concurenței, atribuțiile de conducere şi de execuție ale personalului se stabilesc prin regulamente interioare adoptate de acesta.

2. Oficiul Concurenței este un organ de specialitate în domeniul concurenței, în subordinea Guvernului, cu personalitate juridică, care are şi un reprezentant în județe. El are următoarele atribuții principale:

a) efectuează, din proprie inițiativă sau ca urmare a unei plângeri, sesizări sau notificări, investigațiile privind aplicarea prevederilor legii;
b) avizează stabilirea prețurilor produselor şi tarifelor serviciilor practicate de regiile autonome, precum şi cele practicate în cadrul activităților cu caracter de monopol natural, sau a altor activități economice;
c) urmăreşte aplicarea dispozițiilor legale şi a altor acte normative incidente în domeniul de reglementare al legii concurenței;
d) urmăreşte aplicarea efectivă a deciziilor Consiliului Concurenței şi informează asupra situațiilor constatate;
e) urmăreşte evoluția prețurilor în economie, face cercetări în sectoarele economice, în care evoluția şi nivelul prețurilor, rigiditatea prețurilor sau orice alte împrejurări sugerează o restrângere a concurenței şi propune luarea de măsuri conform dispozițiilor legale;
f) realizează studii şi întocmeşte rapoarte privind domeniul său de activitate şi furnizează Guvernului, Consiliului Concurenței, publicului şi organizațiilor internaționale referitoare la această activitate.

În vederea exercitării atribuțiilor sale Oficiul Concurenței îşi elaborează şi adoptă regulamentul de organizare şi funcționare, îşi constituie aparatul propriu de control şi investigație la nivel central şi teritorial, format din inspectori de concurență, experți şi alte funcții prevăzute de reglementările privind salarizarea personalului din instituțiile publice.

De la înființarea sa, până în prezent, Consiliul Concurenței şi-a concentrat activitatea, pe de o parte spre elaborarea întregului set de reglementări pentru aplicarea legii, cum ar fi regulamentele privind înțelegerile anticoncurențiale, concentrările economice, abuzul de poziție dominantă, exceptările individuale de înțelegeri, acordarea de dispense pentru înțelegeri, decizii de asociere ori practici concertate, procedurile de notificare a concentrărilor economice etc. Reglementarea presupune stabilirea unor reguli clare, transparente, credibile, greu de modificat şi în plus obligatorii atât pentru cei care constituiau subiectul reglementării, dar – mai ales – şi pentru cei care reglementează. Pe de altă parte, remarcăm preocupările pentru ridicarea calificării personalului prin participarea la diverse cursuri de specializare în țară şi în străinătate. Fiecare salariat a participat cel puțin la o formă de specializare în domeniul concurenței.

Autoritățile de concurență au făcut prea puțin pentru popularizarea noilor reguli ale concurenței. Multe lucruri se petrec în practică din necunoaşterea sau din neasimilarea profundă şi din neîncrederea în mecanismele pieței libere.

În prezent, există pe piața românească concurența neloială făcută fie de firmele din economia subterană, fie prin importurile nesupravegheate. Producătorii români corecți se confruntă cu aceste importuri, care intră fraudulos în țară.

Consiliul Concurenței trebuie să devină o autoritate într-adevăr autonomă, imună la influențe politice sau de altă natură dar, în limitele legii o autoritate care este ea însăşi răspunzătoare în fața justiției. Este nevoie să se ajungă la acel nivel la care aplicarea legislației de protecție a concurenței în România atât partea de antitrust, cât şi partea de ajutor de stat să poată fi considerate credibile.

2.3.3. Întărirea capacității instituțiilor de promovare a concurenței

Comisia Europeană apreciază că România a făcut progrese în ceea ce priveşte crearea unei economii de piață funcționale. Deşi nu ar putea face față, pe termen mediu, presiunii exercitate de concurență şi forțelor de piață din cadrul uniunii, a luat măsuri care să-i permită dezvoltarea în viitor a acestei capacități. România a atins deja un înalt grad de transparență legislativă. În continuare ar trebui îmbunătățită capacitatea de a aplica reglementările din domeniul antitrust şi cel al subvențiilor de stat.

În privința stadiului negocierilor cu UE la capitolul „Politica în domeniul concurenței" s-a întocmit, în martie 2002, „Proiectul documentului de poziție complementar" care a fost transmis Comisiei Europene pentru consultări informale prin care României i se solicită informații suplimentare cu privire la cadrul legislativ şi la capacitatea administrativă de aplicare a legislației adoptate. Comisia evaluează trei elemente care trebuie să existe înainte de închiderea capitolului de negociere: cadrul legislativ necesar; capacitatea administrativă adecvată şi aplicarea credibilă a acquis-ului în toate domeniile politicii de protecție a concurenței. La acest capitol va continua – Vasile Puşcaş, 2002 – procesul de liberalizare, restructurare, descentralizare şi privatizare a utilităților publice (inclusiv a celor cu capital de stat) şi se vor lua măsuri pentru îmbunătățirea funcționării autorităților din domeniile: comunicații, transporturi, energie şi servicii poştale.

Pentru implementarea prevederilor acquis-ului în domeniul politicilor antitrust, se urmăreşte întărirea capacității administrative a Consiliului şi Oficiului Concurenței.

În Programul de guvernare 2002-2004 sunt înscrise o serie de acțiuni privind îmbunătățirea mediului concurențial (tabelul nr. 4).

Tabelul nr. 4

Politica concurenței – obiective, acțiuni şi termene

Obiectivul	Acțiunea	Termene
1. Revizuirea legislației existente în vederea armonizării acesteia cu acquis-ul relevant.	Abordarea nuanțată a restricțiilor verticale în vederea asigurării unei mai mari libertăți de mişcare a întreprinderilor, în conformitate cu tendința actuală din UE.	2002-2003
2. Clarificarea obiectivului şi limitelor reglementării de către stat a colectivităților în diferite sectoare economice.	Delimitarea clară a domeniilor supuse reglementării statului (de preferință limitarea la monopolurile naturale în sens restrâns).	Tr. IV 2003
3. Aplicarea regulilor privind acordarea subvențiilor de stat stabilite prin Legea nr. 143/1999	- „Internalizarea" de către toate instituțiile care oferă subvenții de stat (ministere, APAPS etc.) a sferei de acoperire a noțiunii de subvenție de stat şi dezvoltarea cu anunțarea prealabilă a intenției de a oferi subvenția. - Descurajarea demersurilor instituțiilor publice de a introduce noi scheme de subvenții de stat (sau pentru îmbunătățirea celor existente) fără a obține în prealabil avizul Consiliului Concurenței.	Tr. IV 2003
4. Dezvoltarea competiției pe piață; aplicarea efectivă a politicii concurenței.	- Aplicarea în mod eficient a prevederilor legii concurenței nr. 21/1996. - Perfecționarea mecanismelor privind regimul prețurilor reglementate, în sensul punerii de acord cu stadiul reformei şi cu evoluția procesului de restructurare, din fiecare domeniu de activitate.	Tr. IV 2003
5. Dezvoltarea competiției pe piață; aplicarea efectivă a politicii ajutorului de stat.	- Aplicarea Legii privind ajutorul de stat nr. 143/1999 şi a legislației secundare aferentă acesteia. - Perfecționarea procesului de armonizare cu acquis-ul comunitar în domeniul ajutorului de stat.	2002-2003 Decembrie 2002 – Tr. IV 2003
6. Promovarea regulilor de concurență şi ajutor de stat, mediatizarea prevederilor Legii concurenței nr. 21/1996, ale Legii privind ajutorul de stat nr. 143/1999 şi a legislației secundare aferentă acestora.	Publicarea de materiale de specialitate de către specialişti în domeniile respective.	Tr. IV 2003
7. Întărirea şi îmbunătățirea capacității de administrare a legislației concurenței şi ajutorului de stat.	Pregătirea profesională a personalului pe probleme de concurență şi ajutor de stat.	2002-2003

Obiectivul	Acțiunea	Termene
8. Asigurarea unui mediu de afaceri sănătos prin constatarea şi eliminarea faptelor sau actelor de natura concurenței neloiale.	Adoptarea de măsuri în vederea creării cadrului instituțional necesar instrumentării cazurilor de concurență neloială.	Decembrie 2002

Sursa: *Adevărul economic nr. 1/3-13.01.2002.*

Capacitatea acestor organisme ține de posibilitățile lor de a se dezvolta, ceea ce înseamnă, între altele: spațiul adecvat; dotări tehnice corespunzătoare; personal suplimentar şi specializarea acestuia în domeniul concurenței; aplicarea credibilă a legislației concurenței. În acest sens, se cere eliminarea barierelor la intrarea şi ieşirea de pe diferite piețe, deci asigurarea caracterului de contestabilitate a piețelor. În ceea ce priveşte barierele de intrare, acestea sunt însă de mai multe tipuri şi nu pot fi influențate direct de activitatea autorității de concurență. Astfel, barierele structurale, adică acelea determinate de existența economiilor de scară, de avantajele pe care le au unele firme în ceea ce priveşte costurile, de diferențierea produselor sau existența costurilor nerecuperabile sunt mai greu de înlăturat, ele țin de caracteristicile diferitelor ramuri şi pot fi diminuate prin stimularea inovării tehnologice.

Este necesar să se întărească disciplina legislativă în domeniul concurenței, astfel încât aceasta să se manifeste în condiții specifice unei economii de piață, iar agenții economici să poată să-şi dezvolte activitățile într-un climat favorabil creşterii capacității de a face față competiției, atât pe piața internă cât şi pe piața externă.

Cadrul instituțional existent în România prezintă o particularitate importantă în raport cu țările în tranziție central şi est-europene (Ungaria Cehia, Slovacia, Bulgaria). Este vorba de dihotomia instituțională pe care o generează legea, respectiv existența simultană a unui Consiliu al Concurenței (autoritate administrativă autonomă) şi a unui Oficiu al Concurenței (organ de specialitate subordonat executivului). În fiecare din țările menționate mai sus există un singur organ constituit pentru a aplica regulile de concurență, fie el independent (Ungaria, Slovacia) fie subordonat guvernului, minister sau agenție guvernamentală (Cehia).

Constituirea unui singur organism – Dragoş Negrescu, 1998 – ar permite eliminarea unor suprapuneri, a unor departajări artificiale, care dăunează viziunii integratoare în care ar trebui abordate problemele vizate. De asemenea, din considerente de eficiență este preferabil ca autoritatea investită cu prerogative jurisdicționale să dispună de propriul aparat în teritoriu pentru derularea anchetelor şi urmărirea aplicării lor. Totodată, resursele bugetare reduse, destinate funcționării instituțiilor responsabile cu aplicarea regulilor de concurență, pot fi mai bine utilizate dacă există un singur organism, permițând reducerea cheltuielilor de natură administrativă şi sporirea corespunzătoare a celor pentru funcționarea aparatului de concepție şi execuție.

3. FORMULAREA CERINȚELOR PENTRU SPORIREA CALITĂȚII ACTIVITĂȚII INSTITUȚIILOR ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ROMÂNEŞTI

3.1. Misiunea administrației publice

Procesele economice şi sociale nu se pot desfăşura în condiții de raționalitate şi eficiență, fără o administrație publică constituită din reguli generale şi specifice diferitelor sectoare de activitate, fără o rețea coerentă, stabilă dar suplă de instituții performante, fără orientarea şi controlul activității economico-sociale.

Instituțiile administrației publice încorporează sub puterea legii – Dumitru Constantin, 1995 – totalitatea organelor administrative centrale şi locale cu rolul şi răspunderea lor în domeniu, dar mai ales, pentru faptul că în conținutul şi esența lor regăsim ansamblul de principii, de reguli, metode şi procedee responsabile, încercate, controlate şi asimilate de opinia publică şi care constituie atribute obligatorii ale conducerii executive a țării.

Numărul şi structura instituțiilor administrației publice sunt înscrise în tabelul nr. 5:

Tabelul nr. 5

Instituțiile administrației publice pe tipuri în perioada 1997-2000

Tipul instituției	Total	Creştere 2000/1997			
		1997	1998	1999	2000
Administrația centrală	57	65	66	65	114,0
din care:					
Ministere şi organe centrale	50	50	50	49	98,0
Instituții aparținând de guvern	7	15	16	16	228,6
Administrația locală[1]	3342	3417	3851	3860	115,5
din care:					
Prefecturi, consilii județene	84	84	84	84	100
Primării, consilii locale	2954	2954	2957	2957	100,1
Securitate socială	28241	28089	28201	25827	91,4
din care:					
Unități de învățământ	27041	27018	27359	24884	92
Unități de sănătate şi asistență socială	749	726	704	695	92,8
Unități de cultură şi recreative	451	345	38	248	55

Sursa: *Anuarul statistic al României 2001, p. 369.*

[1] Include şi alte unități ale administrației centrale din domeniile: justiție, administrație financiară, muncă şi protecție socială, protecția mediului etc.

Datele prezentate relevă pe de o parte creşterea numărului instituţiilor administraţiei centrale şi locale de stat şi reducerea numărului instituţiilor de securitate socială, îndeosebi a unităţilor de cultură şi recreative şi a celor din învăţământ.

Instituţiile administraţiei publice constituie instrumentul principal pentru exercitarea rolului statului de drept, democratic în ţara noastră.

Instituţiile administraţiei publice centrale şi locale au un rol deosebit de important, în susţinerea şi promovarea unei economii sănătoase şi competitive, în menţinerea ordonată la un nivel superior, a relaţiilor normale dintre oamenii situaţi pe diferite trepte ierarhice de organizare a societăţii româneşti.

O administraţie de calitate, bine structurată şi condusă, constituie un factor de echilibru şi stabilitate, elemente esenţiale în consolidarea statului de drept, în promovarea principiilor şi orientărilor care să asigure progresul şi prosperitatea în toate sectoarele de activitate.

Instituţiile administraţiei centrale şi locale sunt menite să asigure funcţionalitatea tuturor componentelor mecanismului economico-social, dezvoltarea şi adâncirea democraţiei. Aceste instituţii trebuie să asigure realizarea consensului social durabil, fără de care nu se poate construi o economie de piaţă liberă. Ele trebuie să dea dovadă de multă reflecţie, mult realism, multă concretete pentru eliminarea obstacolelor apărute pe parcursul reformei.

În acest sens, realităţile impun susţinerea dezvoltării prin măsuri care să asigure exercitarea efectivă a democraţiei, îndeosebi a celei participative, la nivel naţional şi local, respectarea drepturilor politice, economice, civice, sociale, culturale ale oamenilor, integrarea lor efectivă în viaţa politică şi social economică, extinderea cadrului legislativ, combaterea birocraţiei şi stârpirea corupţiei, fermitatea în aplicarea legilor.

Îndeplinirea în bune condiţii a rolului şi funcţiilor actuale ale statului presupune conceperea şi implementarea unei ample şi profunde reforme în administraţia publică.

Scopul reformei este de a crea o administraţie publică capabilă să-şi îndeplinească funcţiile în condiţii de înaltă calitate şi eficacitate, pentru a contribui substanţial la dezvoltarea economică şi socială a României printr-un larg proces de modernizare şi adaptare a acesteia la realităţile economiei şi societăţii româneşti, răspunzând, în acelaşi timp, exigenţelor şi structurilor Uniunii Europene.

Orientarea, aprecierea şi controlul activităţii administraţiei publice se bazează, îndeosebi, pe elemente de ordin calitativ.

Menţionăm în acest sens, că din 42 indicatori de măsurare şi apreciere a performanţei îndeplinirii obiectivelor din Planul strategic de acţiune al Guvernului pentru realizarea strategiei de reformă în administraţia publică, numai 6,

respectiv 14% sunt de ordin cantitativ, restul de 36, adică 86% sunt de ordin calitativ. Printre aceştia din urmă, relevăm:

- gradul de coerență a deciziilor la nivelul fiecărui minister cu politica de ansamblu a Guvernului;
- gradul de rezistență la schimbare a structurilor birocratice ale aparatului guvernamental;
- nivelul de transparență al deciziilor guvernamentale;
- gradul de optimizare a timpului de luare a deciziilor;
- nivelul calității serviciilor publice oferite cetățenilor;
- capacitatea autorității locale de a genera venituri la nivelul responsabilităților;
- gradul de predictibilitate a veniturilor la nivel local;
- gradul de accesibilitate a cetățenilor la serviciile publice;
- gradul de utilizare a tehnicilor moderne de management.

Ridicarea calității activității administrației publice depinde, într-o mare măsură, de întărirea capacităților guvernului de a elabora şi implementa strategii, politici şi programe coerente şi realiste, de a găsi soluții optime de dezvoltare economică şi socială a țării noastre.

Analiza problematicii administrației publice şi formularea propunerilor de îmbunătățire a activității acesteia presupune studierea țelurilor sau obiectivelor fundamentale cantitative şi calitative. Ele cuprind dorințe, idealuri spre care se tinde. Desigur, acestea sunt prea generale pentru a servi drept bază la toate nivelurile administrației publice. De aceea, este necesar ca ele să fie transpuse în obiective derivate sau intermediare.

Obiectivele derivate stau la baza determinării competențelor şi responsabilităților, respectiv a atribuțiilor şi sarcinilor ce revin fiecărei instituții şi subdiviziuni organizatorice interne a acesteia şi fiecărui funcționar public.

Strategiile, politicile şi programele conțin propuneri de acțiune concertată pentru realizarea obiectivelor. Acestora le sunt comune mijloacele pe care toate autoritățile le au la dispoziție pentru a atinge obiectivele.

Trebuie făcută o distincție între mijloacele directe (cele aflate sub controlul direct al instituției respective) şi mijloacele indirecte (obținute din alte surse).

Un lanț logic de analiză începe cu țelurile fundamentale, trece prin cele derivate cu atribuții şi sarcinile pe care acestea le determină, ajungând în final la mijloacele directe şi indirecte şi măsura în care acestea au contribuit la realizarea obiectivelor derivate şi a celor fundamentale.

Trebuie precizat că, fără obiective clare, precise, coerente şi realiste se pot pierde o bună parte din mijloacele alocate, se poate încetini sau bloca procesul de reformă al administrației publice, iar fără mijloacele nece-

sare, nu pot fi realizate la un nivel cantitativ, şi mai ales, calitativ corespunzător obiectivele stabilite.

Introducerea şi extinderea tehnologiei informaţiilor şi a comunicaţiilor în administraţia publică centrală şi locală din ţara noastră, ridică noi provocări administraţiei, dar, în acelaşi timp, oferă posibilităţi mult mai mari pentru ridicarea calităţii şi eficienţei activităţii şi apropierii de clienţi (cetăţeni şi întreprinderi).

3.2. Situaţia actuală a administraţiei publice

România întâmpină în prezent dificultăţi la integrarea în Uniunea Europeană şi datorită unei administraţii publice de slabă calitate, necompetitivă.

Deşi necesitatea reformei în administraţia publică a apărut încă din 1990, totuşi din diferite cauze nu s-au putut mobiliza resursele necesare creării cadrului legislativ şi instituţional necesar administraţiei centrale şi locale şi, în special, pentru implementarea eficientă a măsurilor de reformă.

În perioada 1990-2000, reforma administraţiei publice a fost lăsată pe un plan secundar, fapt pentru care a cunoscut o evoluţie foarte lentă. Cauzele acestei situaţii au fost îndeosebi:

- insuficienta voinţă şi consens politic cu privire la importanţa instituţiilor administraţiei publice;
- inexistenţa unei viziuni clare în privinţa conexiunii dintre reforma economică şi reforma administraţiei publice;
- reforma administraţiei publice nu a reprezentat o prioritate, vechile structuri şi metode s-au perpetuat în mare măsură, iar schimbările au fost prea lente şi fragmentare;
- lipsa acută a resurselor financiare necesare reformei;
- absenţa unor reglementări clare privind structurile administrative şi de personal;
- absenţa unei strategii coerente şi transparente privind reforma în administraţia publică.

Reforma administraţiei publice este în permanenţă monitorizată şi evaluată, iar aceasta trebuie să vizeze, în esenţă, pe cei care fac administraţie, respectiv funcţionarii publici care trebuie să devină profesionişti şi stabili în domeniul lor de activitate.

Menţionăm că în concepţia şi analiza reformei, se ignoră, în general, acţiunea factorului instituţional. În acelaşi timp, studiile care, totuşi, iau în considerare acest factor, minimalizează impactul negativ al acestuia, punând în evidenţă doar una din caracteristicile definitorii ale instituţiilor şi anume aspectul oportunităţii acestora pentru schimbări. Or, instituţiile nu sunt numai factori favorizanţi, ci pot deveni în anumite condiţii şi frâne (constrângeri) pentru transformare.

În mod firesc, pentru pregătirea procesului de aderare, statele membre ale Uniunii Europene şi-au pus problema credibilității angajamentelor asumate de către țările candidate. De aceea, la Madrid, s-a făcut o suplimentare a criteriilor de aderare prin introducerea criteriului capacității administrative de aplicare a acquis-ului comunitar.

În Raportul Comisiei Europene pe anul 2001, se face o analiză severă a administrației publice româneşti, relevându-se că nu s-au înregistrat progrese semnificative în domeniul dezvoltării capacității administrative. Astfel, Legea privind statutul funcționarului public este doar parțial implementată, iar Agenția Națională a Funcționarilor Publici nu funcționează corespunzător. Comisia îşi exprimă îndoiala cu privire la independența şi capacitatea unor autorități publice de reglementare şi gestiune în domeniul energiei şi gazelor naturale şi de restructurare a sectorului siderurgic.

Deşi au avut loc şi evoluții pozitive, autoritățile române nu au reuşit încă să elaboreze un cadru strategic comprehensiv pentru exercitarea controlului financiar intern asupra fondurilor publice, continuarea eforturilor fiind necesară pentru a consolida capacitatea administrativă din acest domeniu. România a realizat o serie de progrese în ceea ce priveşte reforma procedurilor bugetare naționale, dar sunt necesare eforturi suplimentare, atât în ceea ce priveşte bugetul național, cât şi în domeniul resurselor proprii ale fiecărei instituții.

Capacitatea de ansamblu a administrației publice de a pune în practică legislația comunitară rămâne limitată şi reprezintă o constrângere majoră în ceea ce priveşte procesul de pregătire a aderării României. În timp ce unele părți ale administrației sunt capabile să funcționeze în mod eficient, există numeroase sectoare importante unde slăbiciunile structurii administrative constituie un motiv serios de îngrijorare îndeosebi în domeniul gestionării fondurilor Uniunii Europene.

În Raportul de țară al Comisiei Europene pe anul 2001 se menționează, în acest sens, că „România a adoptat o strategie de accelerare a reformei în administrația publică, dar nu a demarat încă implementarea ei”, dar că sunt şi elemente ce pot asigura un start bun în această privință, atât prin aplicarea strategiei de reformă, cât şi prin crearea capacității de a gestiona reforma la nivelul tuturor structurilor din Guvern şi la cel al administrațiilor locale.

Instituția care are sarcina de a intra în mod efectiv reforma în acest domeniu este Ministerul Administrației Publice.

Până în prezent nu s-a reuşit să se delimiteze suficient de clar activitățile care ar trebui să fie specifice componentei politice a administrației publice, de componentă administrativă care ar trebui îndeplinită de funcționari publici profesionişti.

Abuzurile şi corupţia au fost instituţionalizate prin legile emise. Ele au lăsat în mod deliberat portiţe de hoţie, numai de cei iniţiaţi ştiute, au compromis încrederea în competiţia cinstită, în ierarhia valorii autentice.

În instituţiile publice, majoritatea angajărilor, avansărilor şi sancţionărilor s-au făcut, până acum pe criteriul clientelar, în special pe afinităţi de partid.

În loc ca întâi să fie definite clar obiectivele şi apoi aleşi oamenii capabili să le ducă la îndeplinire, toate guvernele postrevoluţionare au procedat invers.

Dacă la nivel central, România mai are oameni capabili să întocmească proiecte, în teritoriu, situaţia este absolut dramatică. Dacă nu vom fi în stare în următorii doi ani să creăm o infrastructură capabilă să realizeze proiecte viabile nu vom putea înainta rapid spre economia de piaţă şi spre Uniunea Europeană.

În aprecierea situaţiei existente ne vom opri doar la doi indicatori ai eficienţei administraţiei publice centrale şi locale.

Primul ar fi, capacitatea de a concepe strategii, politici, programe, bugete corespunzătoare realităţilor româneşti care să poată fi puse în aplicare până la capăt şi să obţină rezultatele scontate.

Al doilea ar fi cel al cantităţii, calităţii şi preţurilor serviciilor publice furnizate către cetăţeni şi întreprinderi.

În fapt, ambii indicatori nu au fost realizaţi la un nivel satisfăcător.

Pornind de la evaluarea critică a Comisiei Europene, Programul guvernamental pentru anii 2001-2004 abordează frontal şi multilateral accelerarea reformei, administraţiei publice centrale şi locale.

În acest cadru, Guvernul afirmă că România îşi poate întări treptat capacitatea şi calitatea administraţiei publice pentru a reuşi să facă faţă obligaţiilor care îi revin în calitate de viitor stat membru al UE.

Programul de guvernare privind administraţia publică centrală şi locală are la bază următoarele obiective fundamentale:

- restructurarea profundă a administraţiei publice centrale şi locale;
- schimbarea de fond a raportului dintre administraţie şi cetăţean;
- descentralizarea serviciilor publice şi consolidarea autonomiei administrative şi financiare;
- depolitizarea structurilor administraţiei publice;
- coerenţa actului administrativ;
- perfecţionarea managementului în administraţie;
- aplicarea unor politici raţionale de dezvoltare şi modernizare a localităţilor rurale şi urbane;
- întărirea autorităţii statului şi a răspunderii acestuia;
- armonizarea cadrului legislativ cu reglementările U.E., asigurarea coerenţei şi stabilităţii acestuia.

Realizarea acestui program depinde, în mare măsură, de asigurarea la timp a sumelor financiare necesare şi implicarea conducerii tuturor instituţiilor administraţiei publice in realizarea efectivă a acestor obiective.

În administraţia publică s-au făcut eforturi pentru crearea bazelor de date şi a infrastructurii necesare pentru a le putea utiliza. Se folosesc însă soluţii eterogene, care nu sunt totdeauna integrabile şi uneori nici compatibile.

În fiecare instituţie se folosesc sisteme de operare, aplicaţii şi tipuri de fişiere, care, fac dificil sau imposibil, transferul de date ori realizarea de analize complexe, iar structurile administrative rămân neperformante.

Administraţia publică centrală dispune de sisteme informatice aproape la nivelul fiecărui minister, precum şi în cadrul altor câtorva instituţii guvernamentale. Fiecare din aceste sisteme, incluzând în principal aplicaţii de birotică–secretariat şi bază de date, se află în diverse faze de dezvoltare şi diferite grade de maturizare, datorită, în special, declanşării proceselor de informatizare în diferite momente de timp.

Principalele sectoare mai informatizate sunt: finanţele publice, statistica, sectorul de muncă şi protecţie socială, sistemul vamal şi sistemul de apărare şi securitate naţională, precum şi în principalele regii (societăţi naţionale) cum sunt cele de electricitate, gaze, petrol, transport şi comunicaţii.

A fost realizat un proiect Phare privind interconectarea şi trecerea experimentală la schimbul electronic de informaţii între nouă instituţii ale administraţiei publice locale.

S-a finalizat studiul de fezabilitate, finanţat de „Trade and Development Agency", din SUA, privind realizarea reţelei de transmisiuni de date a administraţiei publice, care constituie o bază pentru investiţii din acest domeniu în anii următori.

S-a manifestat iniţiativa şi preocuparea fiecărei primării să-şi creeze o infrastructură (telefon, fax, calculatoare, reţea de calculatoare, imprimante şi alte echipamente) care să permită ridicarea calităţii activităţii ei.

3.3. Cerinţe pentru sporirea calităţii activităţii instituţiilor administraţiei publice

Pentru a avea o administraţie performantă se cer îndeplinite, în prealabil, o serie de cerinţe, printre care menţionăm:

a) dotarea instituţiilor administraţiei publice cu mijloace tehnice moderne, capabile să permită culegerea, stocarea şi prelucrarea rapidă a informaţiilor.

Dotarea şi utilizarea corespunzătoare a tehnologiei informaţiei este esenţială pentru ridicarea calităţii şi eficacităţii serviciilor administraţiei publice, deoarece oferă posibilitatea:

- creşterii eficienței operaționale în cadrul organismelor administrației publice;
- integrării serviciilor prestate de administrația publică, având ca beneficiari cetățenii şi agenții economici;
- asigurării accesului la informații a utilizatorilor finali a serviciilor administrației publice;

b) elaborarea şi aplicarea unei judicioase structuri organizatorice interne a fiecărei instituții publice, adecvate misiunii şi obiectivelor specifice pe care le are de îndeplinit. Pe această bază, se poate realiza şi o eficientă organizare şi desfăşurare a activității şi alocare a resurselor umane, materiale şi financiare necesare bunei funcționări a administrației publice respective.

c) o înaltă calificare a funcționarilor publici, printr-un proces corespunzător de formare şi de ridicare a pregătirii profesionale, criterii obiective şi transparente de selecție şi promovare profesională, programe capabile să ofere funcționarilor publici securitatea în condițiile schimbării, mai degrabă decât împotriva schimbării. Avem în vedere crearea şi consolidarea unui corp de funcționari publici de carieră, profesionist;

d) stabilirea şi aplicarea unui sistem de salarizare şi premiere care să asigure un nivel corespunzător al veniturilor, care să împiedice exodul resurselor umane către alte instituții sau sectoare de activitate;

e) separarea funcțiilor administrative de cele politice în vederea asigurării unei continuități, a unei mai mari stabilități a funcționarilor publici şi crearea posibilității definirii unei cariere pentru aceştia.

În acest context, sunt necesare eforturi însemnate în perioada următoare, în direcția sporirii capacității şi calității activității instituțiilor guvernamentale, atât pentru a-şi gestiona sfera de responsabilități eficient şi in bune condiții, cât şi pentru derularea fondurilor comunitare. O atenție prioritară trebuie acordată dezvoltării de proceduri financiare clare, sigure şi transparente, pentru derularea fondurilor comunitare.

Calitatea serviciilor oferite de administrație este deosebit de importantă. În acest scop administrația publică din țara noastră, trebuie să sufere o schimbare profundă a prestațiilor, atât în sensul diminuării densității legislative, cât şi cel al organizării şi conducerii eficiente a activității administrative.

În administrație trebuie să se introducă managementul public şi să se analizeze periodic indicatorii de performanță. Astfel, orice măsură care urmează să fie luată trebuie să fie în prealabil evaluată. În acest sens, menționăm manifestarea pe plan internațional a trei tendințe principale:

1. **Perfecționarea managementului resurselor umane**.

Măsurile întreprinse în țara noastră în aceste direcții sunt în derulare. Este vorba de crearea şi consolidarea unui corp de funcționari publici de carieră, profesionişti şi neutru politic. Asociația Națională a Funcționarilor Publici a elaborat deja legislația necesară constituirii unui corp de profesionişti în administrația publică. Ministerul Administrației Publice beneficiază de cinci programe Phare pentru sectorul administrației publice, care au ca scop tocmai formarea unor funcționari publici de excepție. Corpul funcționarilor publici este menit să asigure atât stabilitatea şi continuitatea actului de guvernare cât şi legătura între nivelul politic de decizie şi masa mare a funcționarilor publici.

Intrarea tinerilor în sistemul administrației publice se face prin concurs național şi ar trebui să fie motivați corespunzător, astfel ca ei să reprezinte o forță importantă de realizare a reformei în domeniul administrației publice şi de ridicare a calității acestei activități.

În scopul formării unui corp profesionist de funcționari publici s-au stabilit necesitatea:

- aprecierii obiective a performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici, prin compararea gradului de îndeplinire a obiectivelor individuale stabilite cu rezultatele obținute în mod efectiv;
- corelării obiective între cerințele funcției publice şi pregătirea funcționarului public;
- asigurării unui sistem motivațional prin recompensarea funcționarilor publici care au obținut rezultate deosebite, care să determine creşterea performanțelor profesionale individuale;
- identificării necesităților de instruire a funcționarilor publici pentru îmbunătățirea rezultatelor activității desfăşurate, în scopul îndeplinirii obiectivelor stabilite.

Introducerea tehnologiei informaționale în birourile de lucru la toate nivelurile administrației publice necesită instruirea corespunzătoare a funcționarilor publici. Aceasta trebuie să conducă la:

- ridicarea nivelului de competență în utilizarea tehnologiei informaționale atât pentru cei care au abilități, cât şi pentru cei care utilizează pentru prima dată un calculator;
- creşterea productivității tuturor celor care lucrează cu calculatorul;
- realizarea unei amortizări serioase a investițiilor făcute în tehnologia informațională;
- asigurarea că toți utilizatorii de calculatoare înțeleg cum poate fi eficient folosită tehnologia informațională şi că aceştia sunt familiarizați cu problemele de calitate implicite;

- crearea de abilități care să determine pe oricine, indiferent de nivelul şi felul şcolarizării, să dorească să devină o parte a „Societății informaționale”.

Programul de răspândire a instrumentelor tehnologiei informaționale şi a rețelelor informaționale trebuie însoțit de un program de instruire în operarea pe calculator.

a) Instruirea primară care se concentrează pe instruirea funcționarilor publici ca utilizatori ai tehnologiei informaționale, având două aspecte:

- furnizarea cunoştințelor de bază privind operarea pe calculator tuturor funcționarilor publici;
- creşterea nivelului cunoştințelor celor care deja au noțiuni de bază.

Cursurile vor consta, în mare parte, în practica efectivă pe calculator şi vor necesita structuri adecvate pe întreg teritoriul țării.

b) Cursul de specializare urmăreşte să accentueze şi să îmbunătățească abilitățile specifice cadrelor de conducere responsabile cu infrastructura tehnologiei informaționale, mai ales managerii de rețea, personalul de înregistrare a documentelor şi personalul de la ghişeele de relații cu publicul, pentru a se familiariza cu noile servicii şi a le face eficiente în slujba cetățenilor, prin familiarizarea acestora cu ultimele inovații tehnologice şi legislative.

Cursurile de specializare vor utiliza materiale metodologice de instruire editate în special de Ministerul Comunicațiilor şi Tehnologiei Informației şi de Ministerul Administrației Publice.

Ținând seama de importanța formării unui corp real de funcționari, depolitizat, pregătit să ducă ştafeta administrației indiferent de ce guvern este la conducere, s-a acționat pentru întărirea acestuia prin alocarea unor fonduri externe foarte importante. Circa 20 milioane $ sunt alocate pentru ANFP pentru crearea unei baze de date privind funcționarii publici inclusiv principiile de promovare şi salarizare. Corpul înalților funcționari publici care să asigure atât stabilitatea actului de guvernare, cât şi legătura între nivelul politic de decizie şi masa mare a funcționarilor.

Este mare nevoie de funcționari publici bine pregătiți şi mai bine plătiți. În anul 2001 s-a înființat Institutul de Administrație Publică care are ca obiectiv principal formarea profesională a salariaților administrației publice. Institutul are mai multe departamente, dintre care cele mai importante sunt Departamentul pentru formarea profesională a cadrelor din administrația publică locală, care funcționează în cele 8 regiuni economice din România şi Departamentul de formare profesională, la nivelul administrației centrale. Acesta din urmă se ocupă cu prioritate de funcționarii din ministere, care vor urma cursuri de specializare pe perioade cuprinse între o săptămână şi doi ani de zile.

Noutatea acestui institut constă în faptul că nu este o instituție universitară, ci una specializată pe probleme administrative.

Tinerii care vor intra în sistemul administrației publice vor constitui motorul administrației publice în România. Aceştia vor trebui motivați în special material, dar şi moral.

Pentru ocuparea funcțiilor (posturilor) publice vacante din cadrul autorităților şi instituțiilor publice se organizează şi se desfăşoară concursuri şi examene.

Organizarea şi desfăşurarea concursurilor şi examenelor pentru ocuparea funcțiilor publice se fac pe baza următoarelor principii:

a) competiția deschisă, prin asigurarea accesului liber de participare la concurs sau examen, a oricărei persoane care îndeplineşte condițiile cerute de lege pentru ocuparea funcției publice;
b) selecția după merit, prin stabilirea persoanelor admise pentru ocuparea funcției publice, exclusiv pe baza rezultatelor obținute;
c) asigurarea transparenței, prin punerea la dispoziție tuturor celor interesați a informațiilor referitoare la modul de desfăşurare a concursului sau a examenului pentru ocuparea funcției publice;
d) tratamentul egal, prin aplicarea în mod nediscriminatoriu a unor criterii de selecție obiective şi clar definite, astfel încât orice candidat să aibă şanse egale la ocuparea funcției publice;
e) confidențialitatea, prin garantarea protejării datelor personale ale candidaților, în condițiile legii.

În vederea ocupării funcțiilor publice vacante pentru care se organizează concurs, în cadrul autorităților şi instituțiilor publice se constituie comisii de concurs şi comisii separate pentru ocuparea funcțiilor de execuție şi a funcțiilor de conducere.

În scopul familiarizării mai rapide cu obligațiile ce le revin, funcționarii publici debutanți care au promovat concursul de intrare în corpul funcționarilor publici de carieră, dar nu îndeplinesc condițiile de vechime minim necesară într-o funcție publică definitivă, parcurge o perioadă de stagiu de 12 luni, pe baza unui program aprobat de conducătorul autorității sau instituției publice, la propunerea conducătorului, compartimentului, în care urmează să-şi desfăşoare activitatea funcționarul public debutant şi a compartimentului de resurse umane.

Prin programul de desfăşurare a perioadei de stagiu se stabilesc:

- alocarea a două ore zilnic în timpul normal de lucru pentru studiul individual;
- planificarea activităților ce urmează să fie desfăşurate, în funcție de nivelul cunoştințelor teoretice şi de deprinderile practice, dobândite pe parcursul perioadei de stagiu;

- cursurile de pregătire la care trebuie să participe funcționarul public debutant.

Pe parcursul perioadei de stagiu activitatea funcționarului public debutant se desfăşoară sub îndrumarea unui funcționar public definitiv din cadrul aceluiaşi compartiment.

Perioada de stagiu are ca obiect confirmarea aptitudinilor profesionale ale funcționarilor publici debutanți în îndeplinirea atribuțiilor şi responsabilităților unei funcții publice, formarea lor practică, cunoaşterea de către aceştia a specificului activității autorității sau instituției publice în cadrul căreia îşi desfăşoară activitatea, precum şi a exigențelor administrației publice.

Funcționarii publici înalt calificați ar trebui să se constituie în echipe permanente, profesioniste şi, mai ales, neutre din punct de vedere politic. Funcționarii publici astfel organizați ar asigura permanența în administrația publică a țării.

În vederea stimulării funcționarilor publici are loc:

- stabilirea anuală a criteriilor de performanță profesională pentru funcționarii publici;
- evaluarea performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici în raport cu obiectivele realizate.

Rezultatele obținute la evaluarea anuală a performanțelor profesionale individuale conferă funcționarilor publici următoarele drepturi:

- să avanseze în grad şi clasă;
- să primească recompense morale şi materiale pentru rezultatele deosebite obținute în activitățile lor.

În cadrul autorităților publice (cu unele excepții) sunt constituite comisii paritare, în scopul participării la stabilirea măsurilor privind condițiile de muncă, sănătatea şi securitatea muncii funcționarilor publici, în timpul executării atribuțiilor lor, şi/sau buna desfăşurare a activității autorităților sau instituțiilor publice.

În alcătuirea comisiilor paritare intră un număr egal de reprezentanți desemnați:

- jumătate, de către conducătorul autorității sau instituției publice;
- jumătate, de către sindicatul reprezentativ al funcționarilor publici din cadrul autorității sau instituției publice, ori prin votul majoritar al funcționarilor publici, dacă nu s-au constituit în sindicat.

Comisia paritară formulează propuneri care privesc:

a) organizarea eficientă a timpului de muncă a funcționarilor publici;
b) formarea profesională a funcționarilor publici;
c) măsuri de protecție a muncii.

Comisia paritară participă la stabilirea măsurilor care privesc buna funcționare a autorității sau instituției publice în care se organizează. În acest sens

propune măsuri concrete de eficientizare a activității autorității sau instituției publice.

2) **Introducerea şi lărgirea e-government-ului pentru a ajunge la nivelul țărilor occidentale**.

Principala categorie de servicii, asupra cărora tehnologiile informaționale au cel mai mare impact, este cea destinată cetățenilor. Printre aceste servicii pot fi amintite: plata taxelor, schimbarea adresei din cartea de identitate, înscrierea în diverse instituții de învățământ, tipărirea de certificate de naştere etc. Prin intermediul conceptului de e-government, guvernul poate reduce sarcinile birocratice ale administrației şi realiza un mai mare grad de transparență şi eficacitate prin controlul şi reducerea costurilor, accesibilitatea serviciilor şi disponibilitatea utilizării lor 24 de ore pe zi, şi 7 zile pe săptămână.

Un prim pas spre e-government este publicarea informațiilor pe internet, urmează integrarea aplicațiilor Web guvernamentale în sistemul economic. Prin aceasta, Guvernul trebuie să fie capabil să interacționeze cu clienții săi.

Faza cea mai complexă a e-government-ului o reprezintă efectuarea tranzacțiilor comerciale. Pentru aceasta este necesară asigurarea accesului la internet şi realizarea interoperabilității între Guvern şi agențiile sale.

Crearea unui model de e-government presupune construirea unei infrastructuri publice de comunicații, de legi (privind semnătura electronică, protecția datelor cu caracter personal), şi de promovare a internetului.

Menționăm în acest sens că, Guvernul a introdus începând din 2 martie 2002 sistemul electronic pentru achiziții publice în vederea eliminării rețelelor de intermediari şi realizarea unei legături directe între producători şi instituțiile cumpărătoare. La început, lista a inclus 10 categorii cu mii de tipuri de produse standardizate, listă care se va lărgi pe măsură ce sistemul se va dezvolta. Astfel, prețurile de achiziție pot să reflecte mult mai bine prețurile de cost, iar concurenții să-şi joace mai bine rolul în societatea românească.

Pe lângă eliminarea birocrației se reduc cheltuielile bugetare.

Până la data de 30 aprilie 2002, în sistemul electronic de achiziții publice au fost finalizate 1065 de licitații în valoare totală, conform prețului de închidere, de peste 9 miliarde lei. Valoarea de început a licitațiilor închise (conform prețului de pornire) a fost de 14 miliarde lei. Autoritățile contractante au realizat astfel, în medie, în prima lună de funcționare a sistemului, economii de peste 30% la produsele achiziționate prin licitațiile electronice. Diferența dintre prețul de deschidere al licitațiilor şi prețul de achiziție se apropie de 5 miliarde lei.

Administrația fiscală are obligația ca începând din anul 2003 să informeze cetățenii cu privire la îndatoririle fiscale şi tipul de taxe şi impozite pe care aceştia le pot achita prin mijloace electronice, punând la dispoziția utilizatorilor

facilitățile sistemului electronic fără a percepe taxe. De asemenea, administrația fiscală va furniza gratuit celorlalte instituții ale administrației publice, dacă acestea sunt abilitate legal de a deține, prelucra sau folosi informația solicitată.

Dezvoltarea calitativă, ca urmare a informatizării, îmbunătățeşte serviciile publice şi reduce personalul necesar şi termenul de realizare a lucrărilor.

3) **Introducerea şi extinderea managementului public în administrație.**

Guvernul poate să îmbunătățească calitatea serviciilor publice prin introducerea şi extinderea treptată a managementului public în administrație. Această schimbare trebuie să îmbrățişeze ideea unei administrații ca serviciu şi publicul ca un client, fiind o consecință a modului cum aceasta funcționează.

Schimbarea totală a comportamentului în cadrul serviciilor publice poate fi realizată printr-un management public performant.

Principalul domeniu al managementului public căruia trebuie să i se acorde o prioritate mai mare îl constituie îmbunătățirea relațiilor dintre administrație şi public.

Managementul public trebuie să contribuie la cristalizarea unui comportament democratic veritabil capabil să producă mutații esențiale în administrația publică românească şi în conştiința civică a cetățenilor.

Mentalitatea se creează în timp, prin impunerea de legi şi norme clare, pe care funcționarii publici şi cetățenii ajung să le respecte firesc, mai ales când acestea le vin în întâmpinarea bunului simț civic elementar.

De aceea, pentru crearea unei conştiințe civice autentice este necesar să avem legi clare şi instituții democratice sănătoase, să avem manageri publici capabili să promoveze o reformă radicală a administrației publice.

Deosebit de importantă în acest sens este sporirea responsabilității administrației publice față de cetățeni şi stimularea participării active a cetățenilor în procesul de luare a deciziilor administrative şi sporirea gradului de transparență la nivelul întregii administrații publice.

Administrația publică poate fi privită, de asemenea, ca o formă specială de organizare şi conducere care se întinde de la nivelul comunelor şi oraşelor, la nivelul județelor şi al țării.

Construirea de instituții pentru un sector public eficient implică folosirea, în proporții diferite, a trei mecanisme fundamentale de stimulare pentru a îmbunătăți capacitatea prin :

- reguli şi constrângeri eficiente;
- presiune concurențială mai mare;
- vocea cetățeanului şi parteneriatul.

Se cere acordată o prioritate îmbunătățirii relațiilor dintre administrația publică şi cetățeni. Aceasta reflectă problema reală conform căreia dacă interdependența dintre sectorul public şi privat este tot mai mare, administrația trebuie să acționeze flexibil şi să răspundă mai bine nevoilor societății. Desigur, calitatea relațiilor dintre cetățeni sau întreprinderi şi administrație depind în parte de conținutul acesteia.

Relațiile dintre administrația publică şi clienții săi nu pot fi discutate în afara structurilor şi politicilor guvernului, sistemul democratic de luare a deciziilor şi de controlul în societate, valorile societății şi atitudinea față de stat.

Calitatea relațiilor dintre administrația publică şi clienții săi este o manifestare a puterilor şi deficiențelor întregului sistem administrativ. Această problemă constituie esența organizării şi managementului administrației publice.

Pentru a deveni mai eficientă administrația publică managementul ar trebui să introducă noi forme mai flexibile de organizare şi conducere a activității şi un nou comportament. Încercările de a realiza o schimbare superficială (de exemplu birouri mai bune) nu vor aduce îmbunătățiri semnificative.

Flexibilitatea față de client necesită responsabilități clar definite.

Responsabilitățile administrației sunt definite clar de către conducători politici.

Cererile clienților (cetățenilor şi întreprinderilor) sunt cuprinse şi cântărite în cadrul sistemului politic şi rezultatele deciziilor sunt transmise administrației sub forma instrucțiunilor referitoare la sarcinile sale.

Fiind flexibilă direct față de client administrația poate intra în conflict, cu deciziile politice, deoarece ar trebui să satisfacă atât conducerea politică, cât şi pe client.

Administrația publică flexibilă ar trebui să interpreteze obiectivele politice în sensul satisfacerii nevoilor clienților. Dacă acestea nu sunt suficient de clare politicile se pot încurca în jurul unui obiectiv sau grup de clienți într-un mod inconsecvent sau chiar conflictual. Unele politici pot fi în contradicție dar administrația publică trebuie să îndeplinească cu eficiență şi conştiinciozitate nevoile clienților. Mai mult decât atât, unele politici sunt percepute de clienți ca fiind dăunătoare intereselor lor (de ex., impozitele şi taxele) şi în asemenea situații, flexibilitatea este o noțiune dificil de înțeles.

Activitatea administrației publice este orientată şi controlată prin reguli ce reprezintă implementarea politicilor. Regulile se stabilesc după cazuri de soluționat.

Măsurile şi stimulentele pentru performanțe acordă o prioritate deosebită cunoaşterii regulilor şi conformității acțiunii cu acestea.

Regulile derivă din legile care sunt legitimate prin procesul legal şi democratic şi care trebuie să se conformeze unor anumite principii sau criterii.

Aceasta înseamnă că regulile trebuie să fie elaborate pentru a cuprinde, într-o manieră clar interpretabilă şi inteligibilă de către funcționarii publici şi instanțele judecătoreşti, ca o expresie generală a problemelor care sunt de fapt seturi de cazuri specifice. Textele permițând şi excepții de la situația normală care sunt la discreția administrației, nici legile nu pot cuprinde toate cazurile. Rezultatul este o completă, dar necesară ierarhie de instrumente – regulamente, norme departamentale, instrucțiuni etc. – specificând regulile printr-o mai mare detaliere, la anumite competențe şi responsabilități specifice.

Îndeplinirea regulilor poate fi controlată şi aceasta reprezintă o modalitate principală de limitare a puterii birocratice.

Flexibilitatea solicită ca administrația publică să trateze clientul ca persoană fizică sau juridică, nu ca un caz sau segment referitor la un set specific de reguli, cu care este investită o anumită parte a administrației publice. Dar repartizarea puterilor (sarcinilor) pentru executarea regulilor se face în mod precis datorită nevoii de a avea o răspundere clară şi de a asigura eficiența administrației publice.

Descentralizarea administrativă este un proces care a început din anii anteriori, se derulează în prezent şi se va înfăptui şi în viitor de un management public performant.

Acest proces trebuie derulat cu mare grijă, asigurând cadrul legislativ corespunzător şi transferarea sarcinilor administrative de la administrația centrală către administrația locală. Acest proces trebuie să fie însoțit şi de transferul mijloacelor (financiare, decizionale, legislative) necesare înfăptuirii sarcinilor încredințate.

Actul de conducere cere nu numai pregătire, dar şi dăruire, concentrare, responsabilitate maximă şi, nu în ultimul rând, atenție şi respect față de subordonații şi colaboratorii lor.

Conducătorii numiți sau aleşi trebuie să se îndepărteze cât mai mult de lupta politică şi să se dedice cu trup şi suflet sarcinilor şi responsabilităților ce le revin în administrație. Ei trebuie să analizeze, să înțeleagă şi să orienteze administrația, să o purifice de tot ce înseamnă haos şi incompetență şi, în mod deosebit, să lupte pentru eliminarea din activitatea şi preocupările lor a algoritmului defăimător şi distrugător de valori materiale şi umane.

Un conducător trebuie să creeze şi să-şi mobilizeze mintea cu programe, cu măsuri şi decizii benefice pentru cei mulți, cu problemele şi interesele lor.

Posibilități mari de ridicare a calității şi eficienței activității există la instituțiile de la toate nivelurile organizatorice, începând cu Parlamentul şi Guvernul şi terminând cu Primăria oraşului şi comunei.

Avem în vedere realizarea următoarelor cerințe principale:

a) îmbunătățirea cadrului legislativ prin completarea, simplificarea, raționalizarea, asigurarea stabilității şi coerenței şi prin aplicarea fermă a prevederilor acestuia în toate domeniile de activitate;
b) elaborarea de strategii globale, sectoriale şi teritoriale de dezvoltare durabilă a economiei româneşti pe termen lung;
c) finalizarea descentralizării administrative, în scopul creşterii rolului autorităților locale şi adoptării deciziilor de către autoritățile cele mai apropiate de cetățeni;
d) definirea clară a rolului, competențelor şi responsabilităților fiecărei instituții şi a relațiilor între acestea;
e) adoptarea cât mai rapidă a instituțiilor şi procedurilor la schimbările ce au loc în societatea românească şi în lume;
f) valorificarea cât mai deplină a factorului timp în fiecare instituție.

În acțiunile întreprinse pentru ridicarea capacității şi calității activității instituțiilor româneşti trebuie să se țină seama de necesitatea respectării următoarelor principii: o mai mare democrație, participare, echitate, solidaritate şi eficiență.

Cât timp nu va fi demonstrată în mod clar necesitatea reformei şi nu se va înțelege faptul că toți cetățenii vor putea beneficia de pe urma ei, nu va putea fi stabilită o bază echitabilă de cooperare între membrii societății prin intermediul instituțiilor şi nu se vor obține rezultate semnificative în dezvoltarea economică şi socială a României.

BIBLIOGRAFIE

1. Bérmond J., Gélédan A., *Dicționar economic şi social*, Editura Expert, Bucureşti, România, 1995.
2. Dobrotă Niță, *ABC-ul economiei de piață*, Casa de editură şi presă „Viață Românească", Bucureşti, 1991.
3. (…), *Dicționar de relații economice internaționale*, Editura Enciclopedică, Bucureşti, 1993.
4. Iancu Aurel, *Bazele teoriei politicii economice*, All Beck, IRLI, 1998.
5. Iancu Aurel, *Criza tranziției: criză predominant instituțională*, CIDE, Bucureşti.
6. Iancu Aurel, *Avantajul competitiv şi accesul în Uniunea Europeană*, Adevărul economic nr. 14/5-11 aprilie, 2000.
7. Popescu-Bogdăneşti Cristian, *Resursele de competitivitate ale întreprinderii*, Editor Tribuna economică, Bucureşti, 2000.
8. Didier Michel, *Economia: regulile jocului*, Editura Humanitas, 1994.
9. Hayek F. Von, *Collectivist economic planning*, Jonathan Cape. U.S.A., 1975.
10. Porter M. E., *Competitive Advantage. Creating and Sustaining Superior Performance*, Free Press, 1985.
11. Porter M. E., *From competitive advantage to corporate strategy*, Harvard Business Review, mai-iunie 1987.
12. Bălănescu Rodica, *Riscul în mediul economic*, Economistul nr. 18/03-06 aprilie, 1992.
13. Ionescu Eufrasina, *Concurența şi piața – forme de manifestare şi instrumente contemporane*, Tratat de economie contemporană, vol. 2, Editura politică, Bucureşti, 1987.
14. Purcărea Theodor, *Există şansele unui mediu concurențial normal*, Adevărul economic nr. 48/25 noiembrie – 01 decembrie, 1995.
15. Zaman Gheorghe, Bratu Ioan, *Restructurarea societăților comerciale*, Editor Tribuna economică, Bucureşti, 1996.
16. Bratu Ioan, *Statul şi întreprinderile în condițiile tranziției la economia de piață*, CIDE, Bucureşti, 45-46/1994.
17. Bratu Ioan, *Managementul şi reforma economică*, CIDE, Bucureşti, 42/1998.
18. Bratu Ioan, *Decalajele tehnologice – un obstacol insurmontabil*, Tribuna economică nr. 18-19/1997.
19. Zaman Gheorghe, Bratu Ioan, *State Enterprise Restructuring in Bulgaria*, Romania and Albania, Gorex Press, Sofia, 1997.
20. Costache Maria, *Principii fundamentale ale gestionării şi finanțării întreprinderii*, Revista de management nr. 1/1993.

21. Puiu Ovidiu, *Gândirea strategică, caracteristică a întreprinderii moderne*, Tribuna economică nr. 26/1996.
22. Cotar Gheorghe, *Condiții pentru succesul întreprinderilor în viitor*, Revista de management nr. 2/1995.
23. Popescu-Bogdăneşti Cristian, *Inovația şi mecanismele concurențiale*, Tribuna economică nr. 28/1996.
24. Popescu Ioana Cecilia, *Componentele capitalului comunicațional* (I), Tribuna economică nr. 13/1997.
25. (…), *Întreprinderea inovativă modernă*, Tribuna economică nr. 13/2000.
26. Corneliu Cârlan, *Blocajul financiar, ce fenomen malign*, Adevărul economic nr. 8/27 februarie-05 martie, 2002.
27. (…), *Hotărârea Guvernului României nr. 364 din 10 mai 1999 pentru aprobarea Normelor metodologice privind încheierea contractelor de administrare a companiilor/societăților naționale, a societăților comerciale, la care statul sau o autoritate a administrației publice locale este acționar majoritar, precum şi a regulilor autonome*, Publicată în Monitorul Oficial nr. 213/14.05.1999.
28. (…), *Legea privind reorganizarea unităților economice de stat în regii autonome şi societăți comerciale*, nr. 15, Monitorul Oficial al României, anul II, nt. 98, Partea I din 8 august 1990.
29. (…), *Legea privind societățile comerciale nr. 31 din 16 noiembrie 1990,* Monitorul Oficial al României, anul II, nr. 126-127, Partea I din 17 noiembrie 1990.
30. Popescu-Bogdăneşti Cristian, *Privatizarea, ciclu final, restructurarea post-privatizare*, Editura Tribuna economică, Bucureşti, 1997.
31. Hanke Stive H. (coordonator), *Privatizarea şi dezvoltarea economică*, Editura Expert, Bucureşti, 1992.
32. Zaman Gheorghe, *Privatizarea în România*, CIDE, Bucureşti, nr.25/1992.
33. Şerbănescu Ilie, *România sub tirania cifrelor mici*, Editura Universal Dolsi, 2002.
34. Fridman Roman ş.a., *Procesul de privatizare în Europa Centrală*, Editura Stoff, 1994.
35. Bratu Ioan, Zaman Gheorghe, *Separation of Ownership and Control in Southeast Europe*, *Bulgaria*, 1999.
36. Zaman Gheorghe, *Avantajele privatizării prin metodele de piață*, Tribuna economică nr. 28/1996.
37. Sălăgean Viorel, *Nevoia unei noi optici în privatizare*, Adevărul economic nr. 41/10-16 octombrie, 1997.
38. Fota Dionysius, *Schimbări fundamentale în atitudinea față de actul de privatizare*, Adevărul economic nr. 4/24-30 ianuarie, 2001.
39. Năstase Adrian, *Accelerarea privatizării*, Adevărul economic nr. 12/27 martie-02 aprilie, 2002.
40. Zelenco Iacob, *Veniturile din privatizare se înjumătățesc în 2002*, Ziarul financiar nr. 741/26 octombrie, 2001.

41. Luca Mirela, *Veniturile din privatizare se înjumătățesc în 2002*, Ziarul financiar nr. 741 din 26 octombrie, 2001.
42. Muşătescu Ovidiu, *Tranzacțiile de succes*, Economistul nr. 868 din 1-2 iunie, 2001.
43. Spineanu Ulm, *Despre instituțiile guvernamentale în materie de privatizare* (I), Tribuna economică nr.16/1997.
44. (…), *Regulament de organizare şi funcționare a FPS*, Adevărul economic nr. 9 din 27 februarie-05 martie, 1998.
45. (…), *Legea privatizării societăților comerciale nr. 58/1991*, publicată în Monitorul Oficial nr. 169 din 16 august 1991.
46. (…), *Legea nr. 77/1994 privind asociațiile salariaților şi membrilor conducerii societăților comerciale care se privatizează*, publicată în Monitorul Oficial nr. 209 din 11 august 1994.
47. (…), *Legea nr. 55/1995 pentru accelerarea procesului de privatizare*, publicată în Monitorul Oficial nr. 122 din 19 iunie 1995.
48. (…), *Legea nr.44/1998 de aprobare a Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 88/1997 privind privatizarea societăților comerciale*, publicată în Monitorul Oficial nr. 381 din 29 decembrie 1997.
49. (…), *Legea privind unele măsuri pentru accelerarea privatizării nr. 137 din 28 martie 2002*, publicată în Monitorul Oficial al României, partea I nr. 215 din 28 martie 2002.
50. (…), *Legea nr. 225/2001 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 296/2000 privind înființarea Autorității pentru Privatizare şi Administrarea Participațiilor Statului*, publicate în Monitorul Oficial nr. 229/ 4 mai 2001.
51. (…), *Evoluții în portofoliul privatizării*, Adevărul economic nr. 11/20-26 martie, 2002.
52. (…), *Ordonanța de Urgență nr. 296/2000 privind înființarea Autorității pentru Privatizare şi Administrarea Participațiilor Statului nr. 296/2000*, publicată în Monitorul Oficial nr. 707 din 30 decembrie 2000.
53. Negrescu Dragoş, *Slăbiciuni ale politicii de concurență în România*, Adevărul economic nr. 7/13-19 februarie, 1998.
54. Paiş Adrian, *Deşi deocamdată timid, Consiliul Concurenței a început să lucreze*, Adevărul economic nr. 9/28 februarie-06 martie, 1997.
55. (…), *Concentrările în economie*, Adevărul Economic nr. 37/11-17 septembrie, 1998.
56. (…), *Legea privind combaterea concurenței neloiale nr. 11/1991*, publicată în Monitorul Oficial al României, partea I nr. 24 din 30.01.1991.
57. (…), *Legea nr. 298/07.06.2001 pentru modificarea şi completarea Legii nr. 11/1991 privind combaterea concurenței neloiale*, publicată în Monitorul Oficial nr. 313/12 iunie, 2001.
58. (…), *Legea concurenței nr. 21/1996,* publicată în Monitorul Oficial al României, partea I, nr. 88 din 30 aprilie 1996.

59. Cimpoeşu Dorin, *Consiliul Concurenței s-a remarcat prin cumințenie şi indulgențe*, Curentul nr. 290/10 decembrie, 2001.
60. Negrescu Dragoş, *Eliminarea structurilor neconcurențiale, condiție sine qua non pentru funcționarea normală a mecanismelor pieței*, Adevărul economic nr. 23/05–11 iunie,1998.
61. Purcărea Theodor, *Consiliul Concurenței*, Adevărul economic nr. 11/20–26 martie, 2002.
62. (…), *Proiecte 2002*, Adevărul economic nr. 1/03–13 ianuarie, 2002.
63. Vasile Puşcaş, *Puşcaş i-a dat raportul lui Verheugen*, Ziarul Financiar nr. 823/05 februarie, 2002.
64. (…), *Asigurarea liberei concurențe în economie*, Adevărul economic nr. 44/28 octombrie–03 noiembrie, 1995.
65. Cârlan Corneliu, *Consiliul Concurenței*, *străjer sever al economiei de piață*, Adevărul economic nr. 11/20–26 martie, 2002.
66. Anghel Gabriela, *O sută de mari grupuri impun ritmul şi legea*, România liberă nr. 2899/06 octombrie, 1999.
67. Zaman Gheorghe, Vâlceanu Grigorie, *Dimensiunea firmelor şi eficiența economică*, Adevărul economic nr. 11/17-23 martie, 1999.
68. Vasile Dan ş.a., *Dimensiunea întreprinderilor industriale şi promovarea concurenței*, IEI, 2000.
69. Constantin Dumitru, *Economia şi administrația – indisolubil abandonate*, România liberă nr. 2730 din 20 martie, 1999.
70. (…), *Rolul administrației publice în procesul de aderare a României la Uniunea Europeană*, Adevărul nr. 3407/31 mai, 2001.
71. (…), *Raportul Comisiei Europene pentru România*, Adevărul economic nr. 47/21-27 noiembrie, 2001.
72. (…), *Legea nr. 188/ 08.12. 1999 privind Statutul funcționarilor publici*, publicată în Monitorul Oficial nr. 600/08.12.1999.
73. (…), *H.G.R. (Hotărârea Guvernului României) nr. 951/27 septembrie, 2001 privind înființarea Consiliului guvernamental pentru monitorizarea reformei administrației publice*, Monitorul Oficial nr. 640/12 octombrie, 2001.
74. Solomon George, *Guvernul lansează sistemul electronic de achiziții publice prin Internet*, Adevărul nr. 3640 din 5 martie, 2002.
75. (…), *Economii de 5 miliarde lei la achizițiile publice desfăşurate prin Internet*, Adevărul nr. 3694 din 10 mai, 2002.
76. Profiroiu Marin S., *O nouă şcoală de funcționari publici*, Adevărul nr. 3456 din 27 iunie, 2001.
77. Lăcătuş Paul, *Informatizarea poate face administrația publică mult mai eficientă şi mai civilizată*, Capital nr. 40 din 4 octombrie, 2001.
78. (…), *Comisarul european pentru extindere cere insistent Bucureştiului să accelereze procesul de reforme*, Adevărul nr. 3677/07 aprilie, 2002.

79. Cercelescu Gheorghe, *Rătăciți pe drumul integrării europene*, Adevărul nr. 3650/ 16 martie, 2002.
80. Bucura Dan, *Reforma în administrație se va încheia în cel mult trei ani*, Adevărul nr. 3574 din 12 decembrie, 2001.
81. (…), *H.G.R. nr. 951 din 27 septembrie 2001 privind înființarea Consiliului guvernamental pentru monitorizarea reformei administrației publice*, publicată în Monitorul Oficial nr. 640 din 12 octombrie, 2001.
82. (…), *H.G.R. nr. 965 din 27 septembrie 2001 privind aprobarea Politicii industriale a României şi Planul de acțiune*, publicată în Monitorul Oficial nr. 648 din 16 octombrie, 2001.
83. (…), *H.G.R. nr. 1006 din 4 octombrie 2001 pentru aprobarea Strategiei Guvernului privind accelerarea reformei în administrația publică*, publicată în Monitorul Oficial nr. 660 din 19 octombrie, 2001.
84. (…), *H.G.R. nr. 1007 din 4 octombrie 2001 pentru aprobarea Strategiei Guvernului privind informatizarea administrației publice*, publicată în Monitorul Oficial nr. 705 din 6 noiembrie, 2001.
85. (…), *H.G.R. nr. 1083 din 25 octombrie 2001 privind organizarea şi funcționarea comisiilor de disciplină din cadrul autorităților şi instituțiilor publice*, publicată în Monitorul Oficial nr. 707 din 7 noiembrie, 2001.
86. (…), *H.G.R. nr. 1084 din 25 octombrie 2001 privind aprobarea Metodologiei de evaluare a performanțelor profesionale individuale ale funcționarilor publici, precum şi de contestare a calificativelor acordate*, publicată în Monitorul Oficial nr. 707 din 7 noiembrie, 2001.
87. (…), *H.G.R. nr. 1085 din 25 octombrie 2001 privind organizarea perioadei de stagiu, condițiile de evaluare şi regulile specifice aplicabile funcționarilor publici debutanți*, publicată în Monitorul Oficial nr. 710 din 7 noiembrie, 2001.
88. (…), *H.G.R. nr. 1086 din 25 octombrie 2001 privind organizarea şi funcționarea comisiilor paritare*, publicată în Monitorul Oficial nr. 710 din 7 noiembrie, 2001.
89. (…), *H.G.R. nr. 1087 din 25 octombrie 2001 privind organizarea concursurilor şi examenelor pentru ocuparea funcțiilor publice*, publicată în Monitorul Oficial nr. 710 din 7 noiembrie, 2001.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 34-35/2002

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE NAȚIONALĂ

CIRCULAȚIA FORȚEI DE MUNCĂ ÎN CONDIȚIILE (PRE) ADERĂRII LA UNIUNEA EUROPEANĂ. DESCHIDERI. RESTRICȚII. EFECTE

dr. Steliana PERȚ
dr. Florin PAVELESCU
dr. Ilie SIMON

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
"CIRCULAȚIA FORȚEI DE MUNCĂ IN CONDIȚIILE (PRE) ADERĂRII
LA UNIUNEA EUROPEANĂ. DESCHIDERI. RESTRICȚII. EFECTE"
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, P2/7

*Ediție realizată cu asistență financiară din partea Comunității Europene, grant B7-030-ZZ00 24.03.08.1*5. *Punctele de vedere exprimate în acest studiu aparțin autorilor şi, prin urmare, nu pot fi considerate în nici un fel ca exprimând punctul de vedere oficial al Comunității Europene*

CUPRINS

Capitolul 1. CONSIDERAȚII INTRODUCTIVE 391
1.1. Principalele obiective ale fazei i a proiectului de cercetare pe anul 2002 vizează următoarele probleme 391
1.2. Concepte de bază 392
1.3. Structura lucrării 394
Capitolul 2. ASPECTE METODOLOGICE PRIVIND SISTEMUL DE INDICATORI AL MIGRAȚIEI CU PRIVIRE SPECIALĂ LA MIGRAȚIA EXTERNĂ 395
2.1. Recomandările ONU privind statistica migrației internaționale 395
2.2. Colectarea informațiilor necesare. Principalele surse de date privind migrația internațională 407
2.3. Baza de date Eurostat referitoare la migrația internațională 409
2.4. Indicatori relativi ai migrației internaționale 410
2.5. Metode de analiză a corelațiilor dintre fluxurile migratorii şi unii indicatori demoeconomici 411
Capitolul 3. COSTURI ŞI BENEFICII ALE MIGRAȚIEI INTERNAȚIONALE 413
3.1. Efecte în plan demografic 413
3.2. Efecte asupra funcționării forței de muncă 415
3.3. Efecte asupra bugetului consolidat al statului 417
3.4. Gradul de integrare al imigranților 417
3.5. Efecte asupra balanței de plăți 418
Capitolul 4. SISTEMUL DE INDICATORI DIN ROMÂNIA. O TENTATIVĂ DE DIAGNOSTIC 420
4.1. Argumente. De ce? 420
4.2. Limite ale actualului sistem de indicatori 421
4.3. Baza informațională şi sistemul de indicatori ai migrației interne 424
4.4. Migrația externă: emigrație / imigrație 433
Capitolul 5. REMARCE FINALE 439
BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ 447

Capitolul 1
CONSIDERAȚII INTRODUCTIVE

1.1. Principalele obiective ale fazei i a proiectului de cercetare pe anul 2002 vizează următoarele probleme

a. **Construirea / elaborarea unui sistem de indicatori ai circulației forței** de **muncă, coerent** sub aspectul concepției, ai pilonilor constructivi şi ai configurației sale, **compatibil** cu recomandările ONU în probleme de migrație a persoanelor şi a forței de muncă, ca şi cu cel utilizat în prezent de țările membre ale UE. În structurarea acestui sistem am pornit de la un pachet coerent de principii şi anume:

- **capacitatea** fiecăruia dintre indicatori de a **măsura** şi **exprima** volumul, starea, sensul şi intensitatea, structura şi impactul mişcării migratorii, indiferent de forma acesteia, migrație internă sau migrație externă;
- serie de caracteristici **demografice, economice, educațional-profesionale ale populației / forței de muncă migrante.** Prin prisma acestor **două** criterii fundamentale, în opinia noastră, **sistemul de indicatori** (indiferent de natura acestora) cuprinde **indicatori globali / primari** de ordinul unu şi, respectiv **indicatori parțiali / derivați** de ordinul doi. Aceştia din urmă caracterizează sub diverse aspecte doar anumite **particularități** ale populației / forței de muncă care se află în mişcare. Dar, nu sunt mai puțin importanți decât primii;
- sub aspect statistic / metodologic fiecare dintre aceşti **indicatori** pot fi calculați şi clasificați în:
  - indicatori de volum (de dimensiune);
  - indicatori de stoc şi respectiv fluxuri;
  - indicatori de intensitate;
  - indicatori de structură, care pot fi extrem de diferențiați, raportându-se la structuri demografice, economice, educațional-formative, ocupațional-profesionale şi respectiv la cauzele / factorii care generează dimensiunile, sensul, intensitatea şi particularitățile mişcării migratorii;
  - indicatori de impact, costuri şi beneficii pe termen scurt, mediu şi lung pentru localitatea /zona /regiunea /țara de plecare şi localitatea /zona /regiunea /țara de primire.

1.2. Concepte de bază

b. Alegerea şi ordonarea conceptelor cu care operăm în lucrare în consens cu recomandările ONU şi ale UE se dovedeşte o acțiune suficient de dificilă, riscantă sub anumite aspecte. Atâta timp cât în fapt – deşi se vorbeşte mult de cele 4 libertăți de circulație, din punctul de vedere al circulației forței de muncă acesta pare a fi cel mai puțin pus la punct. Deşi, nu putem neglija în acest sens noile orientări, deschideri şi restricții impuse de Strategia Europeană pentru Ocupare (SEO), cu precizarea că recomandările ONU privesc migrația externă cu deosebire. Din gama extrem de diversificată a conceptelor/noțiunilor propuse în recomandările ONU am selectat doar câteva pe care le-am apreciat ca adaptate şi adaptabile pentru studiul nostru (Anexa nr. 1). În acest sens ne-am oprit asupra următoarelor concepte: migrant pe termen lung; migranți pentru colonizare; migrant principal; lucrător-migrant pe bază de proiect; lucrători migranți sezonieri; refugiați; persoane străine care au dreptul de liberă stabilire; străini cu statut reglementat; lucrători transfrontalieri; lucrători frontalieri; lucrători cu contract de emigrant; solicitanți de azil (caseta şi anexa nr. 1). Apreciem că acestea sunt în principal categoriile de **forță de muncă** care intră în sfera migrației internaționale a imigrației (respectiv emigrației) forței de muncă.

Caseta nr. 1

Concepte privind migrația / circulația forței de muncă / persoanelor

Migranți pe **termen lung:** O persoană care se deplasează într-o țară, alta decât a lui proprie, pe o perioadă de cel puțin un an (12 luni), astfel încât țara de destinație devine în mod efectiv noua țară de reşedință. Din punctul de vedere ai țării de plecare, persoana respectivă va fi emigrant pe termen lung, iar din punctul de vedere al țării de sosire, persoana va fi un imigrant pe termen lung.

Migranți pentru colonizare: Străini cărora li se acordă permisiunea de şedere pentru o perioadă lungă sau nelimitată, şi care practic nu sunt limitați în exercitarea vreunei activități economice.

Migrant principal: într-o familie, persoana care este considerată de către autoritățile de imigrare ca fiind şeful (capul) familiei şi de a cărei admitere depinde şi admiterea celorlalți membri de familie.

Lucrător migrant pe **bază de proiect:** Lucrători migranți admişi de către țara angajatoare pentru o perioadă definită pentru o muncă numai ia un proiect anume realizat în țara respectivă de către angajatorul lucrătorilor migranți.

Lucrători migranți sezonieri: Persoane angajate de către o țară alta decât cea proprie a lor, pentru o parte a anului, munca lor fiind sezonieră. Ei sunt o subcategorie a lucrătorilor migranți străini.

Migranți pe termen scurt: O persoană care se deplasează într-o țară străină pentru o perioadă de cel puțin 3 luni dar mai puțin de un an (12 luni).

Lucrători pe **bază** de **contract de emigrant:** Persoane care lucrează într-o țară străină pe bază de angajamente contractuale ce stabilesc limite privind perioada de ocupare şi

locul de muncă specific deţinut de emigrant (ele nu pot să-şi schimbe locul de muncă fără aprobarea autorităţilor).
Lucrători frontalieri: Persoane navetiste între ţara lor de rezidenţă (care de obicei este şi ţara cetăţeniei lor) şi locul de muncă din străinătate.
Lucrători transfrontalieri: Persoane străine cărora ii s-a acordat permisiunea de a se angaja pe bază continuă în ţara de primire cu condiţia să plece la intervale scurte şi regulate (zilnic sau săptămânal) din acea ţară.
Solicitanţi de azil: Persoane care completează cereri de azti într-o ţară străină. Ele rămân cu acest statut până la clarificarea cererii.
Refugiaţi: Persoane străine cărora ii s-a acordat statutul de refugiaţi în timpul admiterii sau înainte. Această categorie include persoane străine cărora li s-a acordat statutul de refugiaţi înainte de intrarea şi reaşezarea în ţara de primire precum şi persoanele cărora li s-a acordat statutul de refugiaţi în grup la sosirea în ţara respectivă. În anumite cazuri, statutul de refugiat poate fi acordat când persoanele respective se găsesc încă în ţara lor de origine prin „analizarea în ţară" a cererilor pentru azil. Statutul de refugiat poate fi acordat pe baza Convenţiei din 1951, privind Statutul refugiaţilor şi a Protocolului aferent din 1967 sau a instrumentelor regionale pertinente.
Străini cărora li se acordă statutul de protecţie temporară: Străini cărora li se permite să stea pentru o perioadă temporară sau posibil nedefinită deoarece viaţa lor ar fi în pericol dacă s-ar întoarce în ţara lor de cetăţenie.
Străini care au dreptul la aşezare (stabilire) liberă: Străini care au dreptul de intrare, şedere sau muncă pe teritoriul unei ţări alta decât a lor proprie pe baza unui acord sau tratat încheiat între ţara lor de cetăţenie şi ţara de intrare.
Străini a căror intrare sau şedere nu este justificată: Această categorie include străini care încalcă regulile de admitere şi şedere ale ţării de primire şi sunt repatriabile (deportabili), precum şi persoanele străine care caută azil dar cărora nu li se permite să completeze o cerere şi nu li se permite să stea în ţara de primire din nici un motiv.
Străini a căror statut este reglementat: Străini a căror intrare sau şedere nu a fost autorizată de către statul de primire sau care au violat condiţiile de admitere dar cărora li se permite totuşi să-şi reglementeze statutul. Cu toate că cele mai multe persoane care-şi reglementează statutul sunt deja în ţara de primire pentru un anumit timp, reglementarea lor poate fi considerată ca reprezentând data admiterii lor oficiale ca emigranţi internaţionali.

***Sursa**: Recommendations on Statistics of International Migration Revision 1, United Nations. New York, 1998.*

c. **Evidenţierea problemelor metodologice** pe care le implică calculul unui sau altui indicator, ca şi a unor modele de analiză a proceselor migratorii.

d. **Identificarea şi clasificarea surselor** de colectare a informaţiilor necesare, a producătorilor / furnizorilor de asemenea informaţii, posibilităţile ca pe baza informaţiilor deja existente sistemul de indicatori să poată fi în continuare rafinat pentru a surprinde mai bine, relaţiile cu sistemul economic, motivaţii, efecte şi oportunitatea şi posibilitatea reală de introducere / calcul a unor indicatori noi.

e. **Prezentarea şi analiza separată** a sistemului de indicatori ai ONU, ai UE şi a celor folosiți în România, pentru a decanta zonele / punctele de convergență, cele neacoperite încă de gama indicatorilor folosiți în prezent şi respectiv în cele două categorii de unități teritorial-administrative care operează cu asemenea indicatori.

1.3. Structura lucrării

Studiul nostru, în funcție de posibilitățile de informare !a care am avut acces, este organizat pe cinci capitole, după cum urmează:

- considerații introductive;
- aspecte metodologice privind sistemul de indicatori ai migrației. Cu privire specială la migrația externă;
- costuri şi beneficii ai migrației internaționale;
- sistemul de indicatori din România – o tentativă de diagnostic;
- remarce finale.

În mod necesar, ar fi fost indiscutabil util să folosim şi metodologia şi metodele şi sistemul de indicatori din țările membre OECD. Din păcate eforturile noastre în acest sens au eşuat (cel puțin în această fază).

Dar, dincolo de această carență structurală, ne permitem să avansăm încă din introducere că, în ciuda unor numeroase recomandări ale ONU şi chiar ale UE, în ce priveşte baza informațională a **circulației forței de muncă** în plan intern (în limitele frontierelor naționale) cât şi mai ales a celei internaționale este încă deficitară / săracă, prezentând totodată însemnate diferențe pe țări. In contextul lărgirii UE, a impactului intensității sporite a mişcării dinspre est -> vest, evident apare cu stringență nevoia elaborării unui **sistem de indicatori coerent** la nivel UE, al țărilor membre şi a celor candidate. Un asemenea sistem ar permite o mai bună evaluare a fenomenelor şi proceselor care caracterizează sau va caracteriza „libera circulație a persoanelor şi a forței de muncă", a identifica implicațiile din țara / zona de plecare şi respectiv de sosire, costurile şi beneficiile. Şi de ce nu? a verifica dacă temerile şi reținerile manifestate în țări membre ale UE vizavi de liberalizarea circulației forței de muncă sunt reale sau sunt mai curând „arme" folosite cu scop mai ales politic (politicianist).

Capitolul 2
ASPECTE METODOLOGICE PRIVIND SISTEMUL DE INDICATORI AI MIGRAȚIEI CU PRIVIRE SPECIALĂ LA MIGRAȚIA EXTERNĂ

2.1. Recomandările ONU privind statistica migrației internaționale

Datorită faptului că migrația internaționala este un fenomen deosebit de complex cu multiple dimensiuni şi consecințe în plan economic şi social, ONU a elaborat şi a îmbogățit în decursul timpului o serie de recomandări privind evidențierea statistică a respectivului fenomen. Cele mai recente astfel de recomandări au fost elaborate în anul 1998 (caseta nr. 2).

Caseta nr. 2

Statistica migrației internaționale. Un scurt recurs istoric

Primele încercări de elaborare a unei statistici uniforme pe plan internațional datează din 1922, când cea de-a patra Conferință Internațională a Muncii a recomandat ca fiecare țară membră a Organizației Internaționale a Muncii să adopte o definiție uniformă a termenului de „emigrant" şi folosirea unei metode uniforme de înregistrare a informațiilor referitoare la emigrare şi imigrare.

În 1953 în cadrul ONU au fost elaborate primele recomandări consistente asupra statisticii migrației internaționale. Ele au fost revizuite în 1976 şi 1998. În acest fel s-a putut obține o îmbunătățire a metodelor şi tehnicilor de culegere şi grupare a datelor concomitent cu o redefinire a conceptelor necesare pentru a reliefa cât mai fidel modificările apărute în timp ale caracteristicilor migrației internaționale.

Acestea, în baza experienței acumulate, acordă atenție primordială îmbinării analizei de flux al migrației cu analiza de stoc, ca datele care se cer să fie grupate în 3 mari blocuri:

A. Fluxuri migratorii internaționale

B. Cereri de azil

C. Stocul de populație străină

Fluxurile migratorii internaționale reprezintă, fără îndoială, cel mai complex dintre cele trei blocuri de date.

În analiză se recomandă să se facă de la început distincție între fluxurile migratorii în care sunt implicați cetățeni ai țării avute în vedere (țara supusă analizei) şi fluxuri migratorii în care sunt implicați cetățeni străini (ai altor țări). În acelaşi timp ce accentuează ideea fundamentală potrivit căreia fluxurile mi-

gratorii internaționale constituie parte componentă a circulației internaționale a persoanelor (taxonomia acesteia este prezentată în anexa nr. 2). Circulația internațională cuprinde alături de migrație, mişcări ale populației determinate de activitățile turistice, diplomatice, militare, de nomadism, de mişcările transfrontaliere spre şi dinspre locul de muncă sau tranzitul în diferite țări ale unor persoane.

Deoarece fluxurile migratorii au un caracter multidimensional este necesar ca acestea să fie privite din perspectiva unui set coerent de caracteristici, cum sunt:

A. Motivul migrației

A. 1. Educație şi pregătire profesională din care:

A.1.1. Studenți

A.1.2. Persoane aflate în pregătire profesională

A.2. Munca în altă țară

A.2.1. Lucrători migranți

A.2.2. Funcționari civili internaționali.

A.3. Reunificarea şi formarea familiilor

A.4. Libera stabilire

A.5. Stabilire din care:

A.5.1. Pentru a munci

A.5.2. Pe baza legăturilor de familie

A.5.3. Pe baza originii etnice a strămoşilor

A.5.4. Antreprenori şi investitori

A.5.5. Pensionari.

A.6. Motive umanitare

A.6.1. Refugiați

A.6.2. Solicitanți de azil

A.6.3. Persoane cărora le-a fost acordată protecție temporară

A.6.4. Persoane admise pentru alte motive umanitare.

A.7. Regularizarea statutului

B. Durata migrației

B.1. Migrație pe termen scurt (3 luni – 1 an)

B.2. Migrație pe termen lung (peste un an), dar limitat, potrivit legislației din diferite țări

B.3. Migrație pe termen nelimitat BA. Migrație pentru o perioadă de timp neprecizată.

C. Cetățenia migranților

C.1. Cetățeni ai țării respective C.2. Cetățeni străini.

D. Legătura cu piața forței de muncă

D.1. Persoane active (care doresc să muncească)

D.2. Persoane inactive (care nu pot sau/şi nu doresc să muncească).

E. Caracteristici personale ale migranților

E.1. Țara de origină (cetățenia)

E.2. Sexul

E.3. Vârsta

E.4. Țara de rezidență anterioară (eventual şi regiunea)

E.5. Locul naşterii

E.6. Starea civilă

E.7. Țara de rezidență ulterioară (eventual şi regiunea)

E.8. Nivelul educațional (număr de ani de şcoală). Cele 8 caracteristici prezentate anterior se referă atât la migranții activi, cât şi la migranții inactivi. Pentru migranții activi se mai pot adăuga următoarele caracteristici:

E.9. Profesia exercitată în țara de rezidență anterioară

E.10. Ramura de activitate în care au lucrat migranții in țara de rezidență anterioară

E.11. Statusul ocupațional al migranților în țara de rezidență anterioară

E.12. Profesia ce va fi exercitată în țara de rezidență ulterioară

E.13. Ramura de activitate în care vor lucra migranții în țara de rezidență ulterioară

E.14. Statusul ocupațional al migranților în țara de rezidență ulterioară.

Informațiile culese pot fi prelucrate într-o mare varietate de forme. De asemenea se poate recurge la gruparea mai multor caracteristici pentru a se facilita sporirea calității analizei.

În recomandările ONU referitoare la statistica migrației internaționale[1] se optează pentru gruparea, luând în considerare cel puțin două caracteristici ale migranților precum şi pentru separarea intrărilor şi ieşirilor din țara pentru care se face analiza.

Pentru intrările de persoane din străinătate (imigrări) se utilizează:

A. Indicatori cu caracter general

A.1.

1. Număr de imigranți pe sexe şi cetățenie
2, Număr de imigranți pe sexe şi țară de origine
3, Număr de imigranți pe sexe şi ultima tară de rezidentă.

A.2.

4, Număr de imigranți pe sexe, grupe de vârstă şi cetățenie
5, Număr de imigranți pe sexe, grupe de vârstă şi țară de origine
6. Număr de imigranți pe sexe, grupe de vârstă şi ultima țară de rezidentă.

[1] Recommendations on Statistics of International Migration, Revision 1, United Nations, New York, 1998.

A.3.

7. Număr de imigranți pe sexe, stare civilă şi cetățenie (separat pe repatriați şi străini)
8. Număr de imigranți pe sexe, nivel educațional, şi cetățenie (separat pe repatriați şi străini).

A.4

9. Număr de imigranți pe sexe, ani de naştere şi cetățenie (separat pe repatriați şi străini).
10. Număr de imigranți pe sexe, grupe de vârstă, stare civilă şi cetățenie (separat pe repatriați şi străini)
11. Număr de imigranți pe sexe, grupe de vârstă, nivel educațional şi cetățenie (separat pe repatriați şi străini)

A.5.

12. Număr de imigranți pe sexe, grupe de vârstă, cetățenie (separat pe repatriați şi străini) şi zona presupusă de stabilire în țara – gazda.
13. Număr de imigranți pe sexe, nivel educațional şi cetățenie.

B. Repatriați

B.1.

14. Număr de repatriați pe sexe, grupe de vârstă şi ultima țară de rezidență
15. Număr de repatriați pe sexe, grupe de vârstă şi durata şederii în străinătate
16. Număr de repatriați pe sexe, grupe de vârstă şi scopul şederii în străinătate.

B.2.

17. Număr de repatriați pe sexe, ultima țară de rezidență şi scopul şederii în străinătate
18. Număr de repatriați pe sexe, ultima țară de rezidență şi durata şederii în străinătate
19. Număr de repatriați pe sexe, scopul şi durata şederii în străinătate.

C. Repatriați care au lucrat în străinătate

C.*1.*

20. Număr de repatriați care au lucrat în străinătate pe sexe, grupe de vârstă şi ocupație în ultima țară de rezidență
21. Număr de repatriați care au lucrat în străinătate pe sexe, grupe de vârstă şi ramura de activitate în ultima țară de rezidență
22. Număr de repatriați care au lucrat în străinătate pe sexe, grupe de vârstă şi statutul ocupațional în ultima țară de rezidentă.

C.2.

23. Număr de repatriați care au lucrat în străinătate pe sexe şi profesii în ultima țară de rezidență
24. Număr de repatriați care au lucrat în străinătate pe sexe şi ramuri de activitate în ultima tară de rezidentă.

D. Intrări de cetățeni străini

25. Număr de sosiri de cetățeni străini pe sexe şi durata de valabilitate a vizelor şi permiselor de şedere
26. Număr de sosiri de cetățeni străini pe sexe, grupe de vârstă şi tip de viză sau permis de şedere
27. Număr de sosiri de cetățeni străini pe sexe, cetățenie şi tip de viză sau permis de şedere
28. Sosiri de cetățeni străini pe sexe, grupe de vârstă, cetățenie şi durata de valabilitate a vizei sau permisului de şedere.

E. Intrări de cetățeni străini cu permis de muncă

E.1.

29. Număr de cetățeni străini cu permis de muncă pe sexe, grupe de vârstă şi ocupație în țara – gazdă
30. Număr de cetățeni străini cu permis de muncă pe sexe, grupe de vârstă şi ramură de activitate în țara – gazdă
31. Număr de cetățeni străini cu permis de muncă pe sexe, grupe de vârstă şi statut ocupațional în țara – gazdă.

E.2.

32. Număr de cetățeni străini cu permis de munca pe sexe. cetățenie şi profesie exercitată în țara – gazdă
33. Număr de cetățeni străini cu permis de muncă pe sexe, cetățenie şi ramura de activitate în tara – gazdă.

E.3.

34. Număr de cetățeni străini cu permis de muncă pe sexe, profesia în ultima țară de rezidență şi profesia în țara – gazdă
35. Număr de cetățeni străini cu permis de muncă pe sexe, ramura de activitate în ultima țară de rezidență şi ramura de activitate în țara – gazdă.

E.4.

36. Număr de cetățeni străini cu permis de muncă pe sexe, grupe de vârstă şi profesia în ultima țară de rezidență
37. Număr de cetățeni străini cu permis de muncă pe sexe, grupe de vârstă şi ramura de activitate în ultima țară de rezidență
38. Număr de cetățeni străini cu permis de muncă pe sexe, grupe de vârstă şi statusul ocupațional în ultima țară de rezidență

39. Număr de cetățeni străini cu permis de muncă pe sexe, profesia în ultima țară de rezidență şi profesia exercitată în țara de cetățenie
40. Număr de cetățeni străini cu permis de muncă pe sexe, ramura de activitate din ultima țară de rezidență şi respectiv în țara de cetățenie.

Pentru ieşirile (plecările) de persoane în străinătate /emigrări se folosesc:

A. Indicatori generali

A.1.

1. Număr de emigranți pe sexe şi cetățenie
2. Număr de emigranți pe sexe şi țări de origină
3. Număr de emigranți pe sexe şi țări de destinație.

A.2.

4. Număr de emigranți pe sexe, grupe de vârstă şi cetățenie
5. Număr de emigranți pe sexe, grupe de vârstă şi țară natală
6. Număr de emigranți pe sexe, grupe de vârstă şi țări de destinație.

A.3.

7. Număr de emigranți pe sexe, stare civilă şi cetățenie (separat pe cetățeni ai țării respective şi cetățeni străini)
8. Număr de emigranți pe sexe, nivel educațional şi cetățenie (separat pe cetățeni ai țării respective şi cetățeni străini).

A.4.

9. Număr de emigranți pe sexe, ani de naştere şi cetățenie (separat pe cetățeni ai țării respective şi cetățeni străini)
10. Număr de emigranți pe sexe, grupe de vârstă, stare civilă şi cetățenie (separat pe cetățeni ai țării respective şi cetățeni străini)
11. Număr de emigranți pe sexe, grupe de vârstă, nivel educațional şi cetățenie (separat pe cetățeni ai tării respective şi cetățeni străini).

A.5.

12. Număr de emigranți pe sexe, cetățenie (separat pe cetățeni ai țării respective şi cetățeni străini) şi zona de stabilire în țara de destinație
13. Număr de emigranți pe sexe, nivel educațional şi cetățenie.

B. Emigranți

B.1.

14. Număr de emigranți pe sexe, grupe de vârstă şi țări de destinație

15. Număr de emigranți pe sexe, grupe de vârstă şi scopul şederii în străinătate
16. Număr de emigranți pe sexe, grupe de vârstă şi durata şederii în străinătate.

B.2.

17. Număr de emigranți pe sexe, țara de destinație şi scopul şederii în străinătate
18. Număr de emigranți pe sexe, țara de destinație şi durata preconizată a şederii în străinătate
19. Număr de emigranți pe sexe, scopul şi durata preconizată a şederii în străinătate.

C. Emigranți care intenționează să muncească în străinătate

C.1.

20. Număr de emigranți care intenționează să muncească în străinătate pe sexe. grupe de vârstă şi profesie în țara de destinație
21. Număr de emigranți care intenționează să muncească în străinătate pe sexe, grupe de vârstă şi ramura de activitate în țara de destinație
22. Număr de emigranți care intenționează să muncească în străinătate pe sexe, grupe de vârstă şi statusul ocupațional în țara de destinație.

C.2.

23. Număr de emigranți care intenționează să muncească în străinătate pe sexe, şi țară de destinație
24. Număr de emigranți care intenționează să muncească în străinătate pe sexe, ramură de activitate şi țara de destinație.

C.3.

25. Număr de emigranți care intenționează să muncească în străinătate pe sexe, profesia în țara de plecare şi profesia în țara de destinație
26. Număr de emigranți care intenționează să muncească în străinătate pe sexe, ramura de activitate în țara de plecare şi ramura de activitate în tara de destinație.

C.4.

27. Număr de emigranți care intenționează să muncească în străinătate pe sexe, grupe de vârstă şi profesia în țara de plecare
28. Număr de emigranți care intenționează să muncească în străinătate pe sexe, grupe de vârstă şi ramura de activitate în țara de plecare

29. Număr de emigranți care intenționează să muncească în străinătate pe sexe, grupe de vârstă şi statusul ocupational în țara de plecare.

D. Plecări ale cetățenilor străini

30. Număr de plecări de cetățeni străini pe sexe, tipul de vize sau permise de şedere şi durata şederii în țara de plecare
31. Număr de plecări de cetățeni străini pe sexe, grupe de vârstă şi data expirării vizei sau permisului de şedere
32. Număr de plecări de cetățeni străini pe sexe, grupe de vârstă, cetățenie şi tipul vizei sau permisului de şedere
33. Număr de plecări de cetățeni străini pe sexe, grupe de vârstă, cetățenie şi data expirării vizei sau permisului de şedere.

E. Plecări ale cetățenilor străini care au lucrat în țara de plecare

E.1.

34. Număr de plecări de cetățeni străini care au lucrat anterior, pe sexe, grupe de vârstă, profesii în țara de plecare şi durata de şedere (mai puțin de un an şi respectiv de un an şi mai mult)
35. Număr de plecări de cetățeni străini care au lucrat anterior, pe sexe, grupe de vârstă, ramură de activitate şi durata şederii în țara de plecare (mai puțin de un an şi respectiv de un an şi peste)
36. Număr de plecări ale cetățenilor străini care au lucrat anterior, pe sexe, grupe de vârstă, statusul ocupațional şi durata şederii în țara de plecare (mai puțin de un an şi respectiv de un an şi peste).

E.2.

37. Număr de plecări de cetățeni străini care au lucrat anterior pe sexe, profesia în țara de plecare şi în țara de cetățenie
38. Număr de plecări de cetățeni străini care au lucrat anterior pe sexe, ramura de activitate în țara de plecare şi în țara de cetățenie.

Gruparea datelor prezentate anterior a fost făcută în conformitate cu categoriile majore de migranti şi cu gradul de complexitate ale aspectelor supuse analizei.

Aşa cum s-a arătat anterior în cadrul fluxurilor migratorii sunt cuprinse şi persoanele care îşi regularizează statutul. Din păcate datele referitoare la acest proces sunt de obicei puține. Pentru nevoile analizei şi ale ajustării tendinței migrației se recomandă să se acorde prioritate la următoarele grupări de date statistice:

1. Număr total de persoane care îşi regularizează statutul pe sexe şi anul sosirii în țara-gazdă
2. Număr total de persoane care îşi regularizează statutul pe sexe, anul sosirii în țara-gazdă şi țara de cetățenie
3. Număr total de persoane care îşi regularizează statutul pe sexe, grupe de vârstă, anul sosirii în țara-gazdă şi țara de cetățenie.

În cazul când numărul persoanelor care şi-au regularizat statutul diferă în mod semnificativ de numărul celor care au depus cerere pentru regularizarea statutului este necesar să se aibă în vedere şi:

1. Număr de persoane care au depus cerere pentru regularizarea statutului pe sexe şi anul sosirii în țara-gazdă
2. Număr de persoane care au depus cerere pentru regularizarea statutului pe sexe, anul sosirii în țara-gazdă şi țara de cetățenie.

De asemenea nu trebuie scăpat din vedere statutul pe care persoanele l-au avut anterior regularizării. În aceste condiții se pot deosebi cel puțin două categorii de persoane care îşi regularizează statutul, respectiv:

- persoane care inițial erau migranți legali pe termen lung;
- persoane care inițial erau migranți legali pe termen scurt, non-migranți sau persoane care au intrat ilegal în țara-gazdă.

În consecință se pot folosi următoarele grupări de date:

1. Număr total de persoane care şi-au regularizat statutul pe sexe, anul sosirii în țara-gazdă şi statutul inițial
2. Număr total de persoane care şi-au regularizat statutul pe sexe, anul sosirii în țara-gazdă, statutul inițial şi țara de cetățenie
3. Număr total de persoane care şi-au regularizat statutul pe sexe, grupe de vârstă, anul sosirii în țara-gazdă, statutul inițial şi țara de cetățenie.

În analiza aspectelor legate de cererile de azil se pot identifica următorii indicatori:

- număr de cereri de azil existente la începutul perioadei de referință;
- număr de cereri de azil depuse în cursul perioadei de referință;
- număr de decizii de acordare solicitanților a statutului Convenției din 1951;
- număr de decizii de acordare a azilului pe baza unor motive umanitare;
- număr de cereri de azil respinse;
- număr de cereri de azil clasate prin alte modalități;
- număr de cereri de azil la sfârşitul perioadei.

De obicei, ca măsură a gradului de obținere a statutului de refugiat (azilant) se utilizează rata de recunoaştere. Aceasta reprezintă raportul procentual dintre numărul de cereri soluționate favorabil şi numărul total de cereri.

În analize cu un grad mai mare de detaliere se pot utiliza şi alte caracteristici ale solicitanților cum ar fi: sex, grupă de vârstă, cetățenie etc.

Gruparea recomandată a datelor este:

1. Număr total de persoane care au depus cereri de azil pe sexe, grupe de vârstă şi cetățenie
2. Număr total de persoane care au primit statutul Convenției din 1951 după aprobarea cererii de azil pe sexe, grupe de vârstă şi cetățenie
3. Număr total de persoane care au primit statutul de azilant din motive umanitare pe sexe, grupe de vârstă şi țară de cetățenie
4. Număr total de persoane care au primit răspunsuri negative la cererile de azil pe sexe, grupe de vârstă şi țară de cetățenie
5. Număr total de persoane care au primit răspunsuri negative şi care sunt subiectul unor ordine de deportare pe sexe, grupe de vârstă şi țară de cetățenie.

Cât priveşte stocul de populație străină aflate pe teritoriul unei țări se recomandă gruparea datelor în funcție de următoarele criterii:

A. Locul naşterii şi cetățenia

1. Populația pe sexe, vârstă, țară de naştere şi cetățenie (cetățeni prin naştere, cetățeni prin naturalizare, cetățeni străini)
2. Populația pe sexe, țară de origine şi cetățenie
3. Populația pe sexe, locul naşterii (în țara analizată şi în străinătate) şi cetățenie (cetățeni prin naştere, cetățeni prin naturalizare, cetățeni străini).

B. Locul naşterii

1. Populația pe sexe şi țară de origine
2. Populația pe sexe, grupe de vârstă şi țară de origine
3. Populația pe sexe, stare civilă şi țară de origine
4. Populația pe sexe, nivel educațional şi țară de origine
5. Populația pe sexe, grupe de vârstă, stare civilă şi locul naşterii (autohtoni şi născuți în străinătate)
6. Populația pe sexe, nivel educațional şi locul naşterii (autohtoni şi născuți în străinătate)
7. Populația străină pe sexe şi ani de naştere
8. Populația străină pe sexe şi zona de rezidență în țara analizată
9. Populația străină pe sexe, țară de origine şi perioada de sosire în țara analizată
10. Populația străină pe sexe, grupe de vârstă şi perioada de sosire în țara analizată
11. Populația străină pe sexe, grupe de vârstă, țară de origine şi perioada de sosire în țara analizată
12. Populația străină pe sexe, grupe de vârstă şi ultima țară de rezidență

13. Populația străină pe sexe, grupe de vârstă, țară de origine şi abilitatea de a vorbi limba oficială a țării de rezidență
14. Populația străină pe sexe, grupe de vârstă, țară de origine şi limba vorbită în mod obişnuit
15. Populația activă străină pe sexe, grupe de vârste şi profesii
16. Populația activă străină pe sexe. grupe de vârste şi ramuri de activitate
17. Populația activă străină pe sexe. grupe de vârste şi statut ocupațional
18. Populația activă străină pe sexe, profesii şi țară de origine
19. Populația activă străină pe sexe, ramuri de activitate şi țară de origine
20. Populația activă străină pe sexe, profesii şi penoada de sosire în țara analizată
21. Populația activă străină pe sexe, ramura de activitate şi perioada de sosire
22. Populația activă străină pe sexe, status ocupațional şi ramură de activitate
23. Populația activă străină pe sexe, status ocupațional şi profesii
24. Populația activă străină pe sexe, ramură de activitate şi profesii
25. Populația activă străină pe sexe, grupe de vârstă, profesie şi nivel educațional
26. Populația activă străină pe sexe, grupe de vârstă, ramură de activitate şi nivel educațional.

C. Cetățenia

1. Populația pe sexe şi cetățenie
2. Populația pe sexe, grupe de vârstă şi cetățenie
3. Populația pe sexe, stare civilă şi cetățenie
4. Populația pe sexe. nivel educațional şi cetățenie
5. Populația pe sexe, grupe de vârstă şi cetățenie (separat pe cetățeni prin naştere, cetățeni prin naturalizare, cetățeni străini)
6. Populația pe sexe. grupe de vârstă, stare civilă şi cetățenie (separat pe cetățeni prin naştere, cetățeni prin naturalizare, cetățeni străini)
7. Populația pe sexe, grupe de vârstă, nivel educațional şi cetățenie (separat pe cetățeni prin naştere, cetățeni prin naturalizare, cetățeni străini)
8. Populația străină pe sexe şi ani de naştere
9. Populația străină pe sexe şi zona de rezidență în țara-gazdă
10. Populația străină pe sexe, cetățenie şi categoria de migrație (tipul de permis de şedere)
11. Populația străină pe sexe, cetățenie şi perioadă de sosire

12. Populația străină pe sexe. grupe de vârstă şi perioadă de sosire
13. Populația străină pe sexe, grupe de vârstă, cetățenie şi perioadă de sosire
14. Populația străină pe sexe, grupe de vârstă şi ultima țară de rezidență
15. Populația străină pe sexe, grupe de vârstă, cetățenie şi abilitatea de a vorbi limba oficială a țării de rezidență
16. Populația străină pe sexe, cetățenie şi limba vorbită
17. Populația străină economic activă pe sexe. grupe de vârstă şi profesii
18. Populația străină economic activă pe sexe. grupe de vârstă şi ramură de activitate
19. Populația străină economic activă pe sexe, grupe de vârstă şi status ocupațional
20. Populația străină economic activă pe sexe, profesii şi cetățenie
21. Populația străină economic activă pe sexe, ramură de activitate şi cetățenie
22. Populația străină economic activă pe sexe. profesie şi perioadă de sosire
23. Populația străină economic activă pe sexe, ramură de activitate şi perioadă de sosire
24. Populația străină economic activă pe sexe, status ocupațional şi ramură de activitate
25. Populația străină economic activă pe sexe, status ocupațional şi profesii
26. Populația străină economic activă pe sexe, ramură de activitate şi profesii
27. Populația străină economic activă pe sexe, grupe de vârstă şi nivel educațional
28. Populația străină economic activă pe sexe, grupe de vârstă, ramură de activitate şi nivel educațional.

Din cele arătate până acum reiese că în gruparea datelor recomandată pentru analiză, caracteristicile cu frecvența cea mai ridicată sunt sexul şi grupele de vârstă. Este o consecință a faptului că respectivele caracteristici sunt factori principali de diferențiere a migrației internaționale.

De regulă propensiunea pentru migrația externă este mai mare în cazul bărbaților şi a persoanelor din grupele de vârstă cu cel mai ridicat randament în muncă sau premergătoare perioadei celei mai favorabile de realizare profesională. Gruparea recomandată a datelor cuprinde între 2 şi 4 caracteristici. În consecință datele pot fi organizate în cadrul unor tabele statistice cu dublă intrare. În cazul în care se doreşte analiza a 4 caracteristici este recomandabil ca în subiectul tabelului să se treacă repartizarea migranților sau populației străine

pe sexe şi grupe de vârstă, iar în predicatul tabelului să se evidenţieze celelalte două caracteristici.

2.2. Colectarea informaţiilor necesare. Principalele surse de date privind migraţia internaţională

Datorită multitudinii de forme sub care se manifestă şi a complexelor consecinţe pe care le antrenează migraţia internaţională, sursele de date asupra respectivului fenomen sunt foarte diverse.

În recomandările ONU se indică drept surse principale de date:

- informaţii administrative (ale diferitelor organisme guvernamentale):
- alte surse de date administrative;
- evidenţele de la frontieră;
- cercetări selective – anchete asupra gospodăriilor, agenţilor economici, asupra unor grupuri ţintă de populaţie potenţial migrantă etc.

Sursele administrative includ: evidenta populaţiei, evidenţa străinilor precum şi alte evidenţe referitoare la grupuri particulare de persoane, de exemplu solicitanţii de azil. Evidenţa reprezintă o bază de date care oferă posibilitatea unei înregistrări continue a unor informaţii selective referitoare la fiecare membru al populaţiei-ţintă.

Evidenţa populaţiei acoperă de regulă doar populaţia care are dreptul la rezidenţă legală şi care trăieşte în mod normal în ţara respectivă. Calitatea acestei surse de date depinde de stimulentele pe care le au indivizii pentru respectarea regulilor de a se înscrie în evidenţe.

Din păcate, cel puţin până în prezent – din raţiuni dintre cele mai diverse – în foarte puţine ţări evidenţa naţională a populaţiei dă posibilitatea extragerii de date referitoare la migraţia internaţională. În ţări precum Austria, Belgia, Danemarca, Finlanda, Germania, Italia, Luxemburg, Olanda, Spania, Suedia, Elveţia, evidenţa populaţiei cuprinde atât proprii cetăţeni cât şi cetăţenii străini, regulile de înregistrare fiind aceleaşi pentru ambele grupuri. Evidenţe naţionale ale populaţiei există şi în unele ţări central şi est-europene, dar acestea se referă de regulă numai la proprii cetăţeni. Există preocupări şi pentru crearea condiţiilor de înregistrare şi a cetăţenilor migranţi. Dar procesul este abia la început. Preluarea şi transpunerea acquisului comunitar va accelera probabil acest proces, cu atât mai mult cu cât există o tendinţă suficient de accentuată ca mai ales unele dintre ţările în tranziţie să nu mai fie doar zone de emigrare cât şi de imigrare.

În cazul respectării stricte a regulilor de înregistrare, evidenţele naţionale ale populaţiei ar putea reprezenta una dintre cele mai bune surse pentru o statistică detaliată asupra migraţiei interne şi internaţionale.

Evidenţa străinilor funcţionează de o manieră similară cu cea a evidenţei populaţiei, dar se referă doar la cetăţenii străini. În acest cadru se acordă de obicei prioritate înregistrării statusului fiecărei persoane. Principalul neajuns al

acestei forme de evidență este că nu se furnizează informații asupra circulației internaționale a cetățenilor țării respective. În schimb se pot obține date referitoare ia intrările de cetățeni străini grupate pe tipul şi durata permisului de rezidență şi se pot construi statistici asupra numărului de cetățeni străini admişi în decursul unui an şi care sunt încă în evidență în anul următor. O evidență a străinilor foarte bine pusă la punct există în țări precum: Germania, Japonia, Spania, Elveția.

Evidența solicitanților de azil permite urmărirea statutului fiecărui caz în parte în decursul unei perioade de timp. În măsura în care se reuşeşte înregistrarea corectă a şederii şi plecării din țară a solicitanților de azil, se pot obține statistici deosebit de interesante referitoare la această categorie de populație.

În cadrul altor surse administrative sunt incluse: eliberarea permiselor de rezidență, eliberarea permiselor de ieşire din țară, eliberarea permiselor de muncă, radierile oficiale (official clearence) ale lucrătorilor străini care părăsesc țara. Înregistrări din dosarele de regularizare a situației străinilor, rapoartele către autoritățile fiscale şi de securitate socială, rapoartele înaintate de firme asupra numărului de lucrători străini pe care îi utilizează. În țările de origine unde au fost introduse scheme speciale pentru cetățenii care lucrează în străinătate, datele înregistrate în cadrul respectivelor scheme pot fi folosite pentru a furniza informații cu privire la plecările anuale. De asemenea, rapoartele agenților angajate în recrutarea şi plasarea cetățenilor pentru a munci în străinătate pot furniza informații relevante asupra migrației internaționale, cu caracter temporar, mai ales. Aceeaşi funcție o pot îndeplini şi evidențele stricte ale aşa-numitei „mobilități academice" (schimburi de profesori, studenți) şi /sau plasarea în baza unor programe transnaționale de training şi educație continuă, de asemenea limitate ca timp a tinerilor şi /sau ale unor grupuri țintă ale populației active.

Rezultă că există o mare varietate de surse administrative care diferă considerabil din punct de vedere al modului de funcționare şi tipurile de date care le generează. Trăsătura comună a acestor surse este că datele furnizate pun de obicei accent pe procedurile administrative de înregistrare şi mai puțin pe oamenii care intră în sfera de evidență a acestor înregistrări.

Evidențele de la frontieră au fost în mod tradițional considerate drept o sursă majoră de informații referitoare la migrația internațională legală şi ilegală. Datele generate au avantajul de a reflecta mişcările reale de persoane cu un grad ridicat de acuratețe în termenii perioadei, mijloacelor de transport ***şi*** locul de intrare sau ieşire din țară. În practică, datele furnizate de evidențele de la frontieră nu reprezintă, de regulă, cea mai bună măsură a fluxurilor migratorii internaționale. Cauza o constituie dificultatea gestionării unor informații referitoare la un mare număr de oameni supuşi unor grade de control diferite referitoare la cetățenie, mijloace de transport, poartă de intrare în țara de destinație sau cea de tranzit.

Anchetele asupra gospodăriilor, la fel ca şi recensămintele, deşi, prin definiție ar putea fi de maximă utilitate, în realitate nu furnizează date fiabile asupra fluxurilor migratorii internaționale ca şi cele interne, deoarece nu se evidențiază plecările din țară în timpul şi / sau dintr-o anumită zonă a desfăşurării anchetei (înregistrării). Pentru surmontarea acestui inconvenient s-a încercat măsurarea migrației prin colectarea informațiilor referitoare la membrii gospodăriilor care au părăsit țara într-o anumită perioadă de timp. Chiar şi în cazul unor răspunsuri corecte, aceste informații subestimează nivelul migrației deoarece:

- nimeni nu va raporta că întreaga gospodărie a emigrat şi pe ce perioadă etc;
- nu este sigur că respondenții interpretează corect noțiunea de „membru al gospodăriei". S-ar putea ca persoanele plecate să nu mai fie considerate drept membri ai gospodăriei respective.

Din aceste motive nu este recomandabil să se estimeze emigrația direct din anchetele asupra gospodăriei. Țările care doresc totuşi să obțină o măsură a emigrației din aceste surse, pot folosi tehnici de estimare indirectă a stocului de emigranți.

2.3. Baza de date Eurostat referitoare la migrația internațională

Recomandările ONU referitoare la statistica migrației internaționale au în primul rând o valoare metodologică. Experiența internațională relevă că transpunerea în practică în mod integral a respectivelor s-a dovedit şi se dovedeşte încă dificilă, chiar şi în cazul țărilor dezvoltate. Un exemplu în acest sens îl constituie baza de date Eurostat referitoare la migrația internațională unde sunt stocate informații provenite din spațiul economic european şi Elveția.

Datele sunt organizate la fel ca şi în recomandările ONU pe 3 blocuri:

A. Fluxuri migratorii internaționale

B. Cereri de azil

C. Stocul de populație străină.

Datele referitoare la fluxurile migratorii internaționale sunt grupate astfel:

- imigrație/emigrație după cetățenie şi sex;
- imigrație/emigrație după țara de plecare şi tara de sosire şi sex;
- imigrație/emigrație după grupe de vârsta, sex şi marile grupe de cetățenie (total cetățeni proprii, străini din cadrul Uniunii Europene, străini din afara Uniunii Europene);
- imigrație după cetățenie, sex şi motivele migrației.

În principiu informațiile privind fluxurile migratorii internaționale sunt disponibile începând cu anul 1985. Cele mai detaliate dintre acestea sunt cele referitoare la țările scandinave, Olanda şi Regatul Unit, iar cele mai sărace sunt cele referitoare la Austria şi Lichtenstein. Distribuția migranților pe grupe de vârstă este disponibilă doar pentru cetățenii proprii şi totalul migranților, dar nu şi pentru străinii din interiorul şi din afara Uniunii Europene. In ceea ce priveşte

luarea în considerare a cetățeniei migranților se constată o creştere a gradului de detaliere. Astfel în ultimii ani sunt evidențiate între 160 şi 190 cetățenii diferite. Informațiile privind imigrația după sex, cetățenie şi motive sunt disponibile numai pentru Franța şi Regatul Unit.

Informațiile referitoare la cererile de azil sunt de regulă disponibile începând cu anul 1985 iar cu excepția Irlandei sunt repartizate în funcție de cetățenia solicitanților. În ceea ce priveşte tipurile de decizii referitoare la cererile de azil doar un număr limitat de țări dispun de serii complete de date începând cu anul 1985.

Baza de date Eurostat furnizează informații referitoare la stocul de populație străină pe naționalități. De asemenea sunt evidențiate şi naturalizările. Principalele surse de date sunt evidențele populației, recensămintele şi microrecensămintele. În aceste condiții sunt înregistrați numai migranții pe termen lung. Migranții temporari sau ilegali nu pot fi evidențiați. În principiu, datele asupra stocului de populație străină dintr-o țară sau alta membră a UE sunt disponibile începând cu anul 1985.

2.4. Indicatori relativi ai migrației internaționale

Având în vedere recomandările care rezultă din considerații de ordin teoretico-metodologic dar şi din posibilitățile practice de grupare, datele statistice referitoare la migrația internațională pot fi prelucrate într-o primă etapă astfel:

a) Mărimile relative de structură prin care se compară valoarea unei caracteristici cu valoarea totalizată la nivelul întregului criteriu de grupare sau al întregii colectivități avute în vedere. De asemenea se poate compara valoarea unei caracteristici cu valoarea altei caracteristici.

Numărul mărimilor relative de structură posibil de calculat sub forma ponderilor unei caracteristici într-o colectivitate statistică (Nmrs) este dependent de doi factori respectiv:

- numărul de criterii avute în vedere (j):
- numărul de grupări în cadrul criteriilor (n) Concret $\Pi^j_k(n_k+1) - \Pi^j_k(n_k)$.

Se observă că numărul de mărimi relative de structură posibil de calculat este extrem de mare. Aceasta poate spori pe măsură ce se ia în considerare un număr crescut de grupări în cadrul criteriilor dar mai cu seamă pe măsură ce se majorează numărul de criterii.

Astfel în cazul existenței a două criterii şi a câte două grupări în cadrul fiecărui criteriu Nmrs = 5. Dacă de exemplu, numărul de grupări în cadrul fiecărui criteriu se măreşte la 4, iar numărul de criterii rămâne 2, Nmrs = 9.

În schimb dacă numărul de criterii creşte la 4 (numărul maxim avut în vedere în grupările de date statistice referitoare la migrația internațională din recomandările ONU şi baza de date a Eurostat) vor fi cel puțin 65 de mărimi relative de structură posibil de calculat.

b) Mărimile relative de dinamică (indici), prin care se compară valorile înregistrate de caracteristica studiată la diferite momente. Indicii pot fi cu bază fixă sau cu bază în lanț în funcție de perioada (perioadele) cu care se face comparația. Dacă se are în vedere o colectivitate statistică divizată pe bază a j criterii iar în cadrul criteriilor a n grupări, numărul maxim de indici posibil de calculat (Nmrd) este:

$$Nmrd = \prod_{k}^{j} (n_k + 1).$$

c) Indicii de devansare au avantajul de a combina analiza de structură cu cea de dinamică. Ei relevă intensitatea modificării în timp a ponderii unei caracteristici în cadrul unei colectivități statistice. Numărul maxim de indici de devansare posibil de calculat este egal cu cel al mărimilor relative de structură.

d) Mărimi relative de coordonare (indici teritoriali). În acest caz se compară o caracteristică înregistrată la o unitate statistică, situată în alt spațiu. Pe această bază se pot efectua comparații ale migrației între diferitele unități teritorial-administrative ale unei țări sau între țări. Numărul de indici teritoriali posibil de calculat este, la fel ca şi în cazul mărimilor relative de dinamică, egal cu produsul dintre numărul consecutiv numărului de grupări din cadrul criteriilor avute în vedere.

e) Mărimi relative de intensitate. Ele rezultă din compararea unor caracteristici ale fenomenului migrationist cu variabile ce definesc potențialul demografic, oferta de forță de muncă ori nivelul educațional şi de calificare în țara de plecare sau în țara de primire. Numărul mărimilor relative de intensitate ai fenomenului migrationist posibil de calculat este considerabil mai mare decât cel al mărimilor relative de dinamică, deoarece ia factorii care determină numărul de indici se adaugă un anumit număr de variabile cu care se face comparația.

2.5. Metode de analiză a corelațiilor dintre fluxurile migratorii şi unii indicatori demoeconomici

În condițiile în care fluxurile migratorii tind să îşi sporească influența asupra desfăşurării activității economice şi sociale se asista în plan metodologic la multiplicarea metodelor de analiză a respectivului fenomen. Scopul acestor modele este de a pune în evidență caracteristicile relațiilor dintre:

- fluxurile migratorii internaționale şi nivelul P.I.B./locuitor;
- fluxurile migratorii internaționale şi ciclul economic de afaceri;
- fluxurile migratorii internaționale şi rata şomajului;
- fluxurile migratorii internaționale şi nivelul salariului mediu în țara de emigrație şi respectiv țara de imigrație;
- fluxurile migratorii internaționale şi stocul de populație străină;
- fluxurile migratorii internaționale şi situația drepturilor omului în țara de emigrație;

- fluxurile migratorii internaționale şi cadrul instituțional referitor la libertatea de mişcare a persoanelor şi forței de muncă în țara de emigrație şi respectiv de imigrație.

De asemenea se pot concepe modele de analiză prin care să se pună în evidență corelațiile dintre migrația externă şi mobilitatea populației şi forței de muncă în interiorul țării avute în vedere.

Tehnicile de analiză utilizate posedă grade diferite de complexitate şi rafinament. Astfel fluxurile migratorii internaționale se pot caracteriza prin intermediul unor metode cum sunt corelația şi regresia, analiza seriilor de timp, modelele gravitaționale etc. De asemenea se poate folosi o parte însemnată a arsenalului metodologic al teoriei anticipațiilor raționale. Pe baza respectivelor modele se poate determina migrația potențială şi elabora scenarii ale evoluției acestui fenomen.

Capitolul 3
COSTURI ŞI BENEFICII ALE MIGRAȚIEI INTERNAȚIONALE

Fenomenul migrației internaționale are consecințe multiple asupra desfăşurării activității economice şi sociale a unei țări, inclusiv asupra populației şi forței de muncă.

3.1. Efecte în plan demografic

Mişcarea migratorie internațională produce în primul rând efecte importante asupra unor variabile demografice. Astfel se modifică **dimensiunea numerică a populației.**

Cuantificarea acestui efect se poate realiza prin intermediul **soldului migratoriu extern,** atât în formă absolută cât şi în formă relativă. Respectivul indicator poate fi determinat şi în formă normalizată. De asemenea se poate pune în evidență contribuția mişcării migratorii a cetățenilor respectivei țări pe de o parte şi cea a cetățenilor străini pe de altă parte la modificarea numărului populației unei țări.

În aceste condiții soldul migrator extern (Sdme) poate fi scris:

Sdme – (Sc – Pc) + (Ss – Ps) = Sdmec + Sdmes

unde

Sc = număr de repatrieri

Pc = număr de emigrări

Ss = număr de imigrări

Ps = număr de plecări din țară ale cetățenilor străini

Sdmec = soldul migratoriu extern datorat cetățenilor țării respective

Sdmes – soldul migratoriu extern datorat cetățenilor străini.

În formă relativă soldul migratoriu extern (Sdmer) se poate scrie: Sdmec + Sdmes

$$Sdmer = \frac{Sdmec + Sdmes}{Pop} \times 100$$

unde Pop = populația țării în momentul de referință.

În formă **normalizată,** soldul migratoriu extern (Sdmen) se poate scrie:

$$Sdmen = \frac{(Sc - Pc) + (Ss - Ps)}{(Sc + Pc) + (Ss + Ps)}$$ ceea ce este echivalent cu:

$$Sdmen = g_c \times Sdmecs + (1 - g_c) \times Sdmes$$

unde

g_c = ponderea mişcării migratorii externe a cetăţenilor ţării respective (Mmec) şi mişcarea migratorie externă totală (Mmet)

$$Mmec = Sc + Pc$$

$$Mmet = Ss + Ps$$

$$Sdmecs = \frac{Sc - Pc}{Sc + Pc}$$

$$Sdmes = \frac{Sc - Pc}{Ss - Ps}$$

În acelaşi context al impactului demografic, migraţia determină modificări deloc neglijabile asupra **structurii de vârstă** a populaţiei. De regulă mobilitatea internaţională este mai mare în rândul bărbaţilor şi a persoanelor în vârstă de muncă. Drept urmare **ţările de emigraţie** se confruntă cu accentuarea îmbătrânirii demografice şi a feminizării populaţiei, în timp ce în ţările de **imigraţie** creşte ponderea populaţiei active în totalul populaţiei, precum se majorează de regulă proporţia bărbaţilor în totalul populaţiei, se atenuează în funcţie de vârsta imigranţilor procesul de îmbătrânire demografică.

Migraţia internaţională îşi pune amprenta şi asupra **natalităţii şi ratei totale** de **fertilitate.** De cele mai multe ori în **ţările de emigraţie** apare o scădere a natalităţii ca urmare a plecării unor femei în vârstă fertilă, dar şi a instalării unor dezechilibre între sexe. a sporirii obstacolelor în calea întemeierii şi dezvoltării familiilor.

În ţările de imigraţie se asistă la o anume creştere a natalităţii şi ratei totale de fertilitate, ca urmare a sporirii unor contingente de femei în vârstă fertilă, cu o propensitate mai mare de a avea copii în comparaţie cu populaţia autohtonă. in analiza acestei consecinţe a migraţiei internaţionale, studiile de specialitate recomandă efectuarea unor comparaţii ale ratei totale de fertilitate a diferitelor categorii de imigranţi atât cu valoarea respectivului indicator din ţara de destinaţie, cât şi cu cea din ţara de origine.

În acest fel se determină impactul pe care imigrarea îl are asupra evoluţiei pe termen lung a mărimii populaţiei unei ţări. Totodată se poate estima **impactul** pe care emigraţia îi are **asupra comportamentului şi structurilor demografice** ale unei populaţii

În fine, nu trebuie să se ignore faptul că migraţia externă, în funcţie de o serie de factori şi condiţii, de intensitatea fenomenului, poate conduce la modificarea **raportului de dependenţă,** în sensul creşterii acestuia în ţările de emigraţie şi al reducerii în ţările de imigraţie.

3.2. Efecte asupra funcționării forței de muncă

Determinarea impactului pe care migrația externă îl exercită asupra funcționării pieței forței de muncă atât în țările de emigrație cât şi în țările de imigrație impune, pentru început o analiză a **dezechilibrelor** şi disfuncționalităților de pe respectiva piață relevate, printre altele, de:

- capacitatea de ocupare (potențială) a forței de muncă;
- rata şi caracteristicile şomajului;
- penuria de forță de muncă în diferite ramuri de activitate;
- nivelul de educație şi formare profesională;
- distorsiunile salariale şi gradul de segmentare al pieței forței de muncă;
- gradul de extindere al economiei informale;
- raportul dintre nivelul salariilor pe ramuri în țările de imigrație şi țările de emigrație.

Experiența internațională a arătat că indicatorii menționați anterior acționează ca stimuli esențiali ai mobilității externe a forței de muncă.

Consecințele imigrației externe asupra funcționării forței de muncă sunt sensibil diferite în țările de imigrație şi respectiv în țările de emigrație. Din acest motiv se recomandă o analiză separată pe cele două tipuri de țări.

Astfel în **țările de imigrație** un prim aspect care se cere a fi studiat este cel al nivelului educațional şi de calificare. Pentru aceasta se pot compara numărul mediu de ani de şcoală ai migranților cu numărul mediu de ani de şcoală ai populației active autohtone din țara de destinație, structurile pe niveluri de educație şi formare profesională a celor două tipuri de populație, ratele de şomaj pe niveluri de educație etc. Din punct de vedere economic şi social o țară câştigă dacă imigranții au un nivel educațional şi de formare profesională superior sau cel puțin comparabil cu cel al populației active autohtone.

Pentru a se spori acuratețea analizei este necesar să se aibă în vedere o diferențiere a imigranților pe cel puțin două grupe: a) personal de înaltă calificare şi b) forță de muncă având un nivel mediu sau scăzut de calificare. In acest fel se poate pune mai bine în evidență impactul pe care imigranții îl au asupra nivelului şi structurii ocupării forței de muncă.

Indicatorii care pot fi folosiți pentru a caracteriza impactul imigrației asupra ocupării forței de muncă sunt:

a) gradul în care imigranții ocupă locuri de muncă în domenii caracterizate prin penurie de forță de muncă:
b) efectele de antrenare în planul ocupării forței de muncă determinate de atenuarea penuriei de forță de muncă, drept urmare a aportului persoanelor active imigrante;
c) creşterea cererii de forță de muncă în rândul populației active autohtone determinate de construirea şi funcționarea structurilor de primire a imigranților;
d) corelația dintre imigrație şi dezvoltarea economiei informale, pusă în evidență de numărul şi structura ocupațională a imigranților angrenați

în activități de tip informai (chiar dacă aceasta se poate face pe baza unor estimări).

Un al doilea aspect se referă la impactul pe care imigrația îl generează asupra nivelului salariilor, şi pe cale de consecință, a tensiunilor pe care le poate genera între forța de muncă autohtonă şi cea imigrantă, extinderea fenomenului de dumping social.

Pentru **țările de emigrație** fenomenul migrației externe reprezintă un factor de diminuare a ofertei de forță de muncă atât sub aspect cantitativ cât şi calitativ.

Consecințele sale pe termen scurt pot fi scăderea ratei şomajului şi/sau apariția penuriei de forță de muncă.

Aprofundarea studiului consecințelor pe care emigrarea unor persoane active le are asupra funcționării pieței forței de muncă face necesară reliefarea **nivelului educațional şi de calificare al emigranților** în comparație cu **nivelul mediu existent în țara de origine.** De asemenea se poate determina numărul de ani de şcoală pierduți şi costurile aferente ca urmare a emigrării.

Pe de altă parte este recomandabil să se efectueze o comparație între nivelul salariilor în țara de origine şi potențialele țări de destinație. În acest fel se poate estima o componentă esențială a costului generării unor procese de încetinire a emigrării persoanelor active şi a specialiştilor de înalta calificare cu deosebire. Analiza este necesar să nu se limiteze la date agregate, ci să se extindă la nivel de profesie.

O atenție deosebită se cere a fi acordată studiului **cauzelor «migrării specialiştilor de înaltă calificare** (brain-drain). Pentru a se determina pierderile generate de emigrarea specialiştilor de înaltă calificare în corelație cu nevoile economice naționale şi „producția" sistemului de învățământ se 'poate folosi metodologia prezentată în caseta nr. 3:

Caseta nr. 3

Metodologie de determinare a pierderilor de personal de înaltă calificare ca urmare a emigrării

1. Stoc inițial de personal de înaltă calificare
2. Absolvenți
3. Stoc final estimat (fără pierderi de emigrare)
4. Emigranți din profesia analizată
5. Stoc final realizat
6. Raport emigranți/personal din profesia analizată (5/1)
7. Raport emigranți/absolvenți (5/2)
8. Cerere de personal de înaltă calificare
9. Raport inițial ofertă/cerere de personal de înaltă calificare (1/8)
10. Raport estimat ofertă/cerere de personal de înaltă calificare (4/8)
11. Raport realizat ofertă/cerere de personal de înaltă calificare (5/8)
12. Raport emigranți/cerere de personal de înaltă calificare.

3.3. Efecte asupra bugetului consolidat al statului

Fluxurile migratorii internaționale au efecte deloc neglijabile asupra funcționării serviciilor publice şi a sistemelor de protecție socială şi în cele din urmă asupra soldului bugetului general consolidat al statului. Identificarea acestor efecte se poate realiza prin intermediul unei comparații între veniturile şi cheltuielile generate de migranți.

În **țările de imigrație** se pot utiliza următorii indicatori sintetici:

1. Venituri bugetare generate de imigranți (pe tipuri de venituri)
2. Cheltuieli bugetare generate de imigranți (pe tipuri de cheltuieli)
3. Sold bugetar generat de imigranți (pe tipuri de activități).

În **țările de emigrație** se pot utiliza următorii indicatori sintetici:

1. Reduceri ale veniturilor bugetare datorate emigrației (pe tipuri de venituri)
2. Reduceri ale cheltuielilor bugetare datorită emigrației (pe tipuri de cheltuieli)
3. Sold bugetar generat de emigrație (pe tipuri de activități).

3.4. Gradul de integrare al imigranților

Un alt aspect care nu poate fi omis din studiul migrației internaționale este **gradul de integrare al imigranților** în viața economică şi socială a țării de destinație. Pentru aceasta se pot utiliza un iarg evantai de indicatori, dintre care se pot aminti:

A. Număr de ani necesari pentru obținerea cetățeniei.

B. Rata de naturalizare calculată pornind de la numărul de solicitări de obținere a cetățeniei soluționate favorabil, în mai multe variante, respectiv în funcție de:

- număr de solicitanți;
- număr de imigranți;
- populația totală a țării de destinație.

C. Condiții de locuit ale imigranților.

D. Gradul de concentrare spațială al imigranților în țara de destinație şi legăturile cu comunitatea națională din care provin.

E. Existența sau inexistența discriminărilor pe piața forței de muncă, reflectată de indicatori ca: repartizarea pe ramuri de activitate, statusul ocupațional, veniturile salariale şi stabilitatea locurilor de muncă în rândul diferitelor categorii de imigranți comparativ cu situația locuitorilor autohtoni în condițiile unui nivel echivalent de pregătire profesională.

F. Premisele de valorificare şi îmbunătățire a calității capitalului uman al imigranților estimate prin: gradul de recunoaştere a calificării, randamentul educației în cazul imigranților, comparativ cu cel în cazul populației autohtone şi posibilitățile de acces la programele de creştere a pregătirii profe-

sionale şi legăturile cu comunitatea profesională din țara de destinație ale imigranților.

G. Gradul de penetrare în diferite forme de învățământ şi pregătire profesională a copiilor de imigranți, determinat prin:

a) gradul de cunoaştere al limbii oficiale a țării de destinație;

b) rata de înmatriculare a copiilor de imigranți în diferite forme de învățământ, comparativ cu cei aparținând populației autohtone;

c) nivelul educației copiilor de imigranți comparativ cu populația autohtonă, după clasa socială a capului de familie.

3.5. Efecte asupra balanței de plăți

În fine, fluxurile migratorii internaționale determină importante **transferuri de capital.**

Transferurile de capital **dinspre țările de emigrație către țările de imigrație** iau în principal forma sumelor de bani aduse de imigranți pentru instalarea sau pentru dobândirea cetățeniei. De regulă **sumele pentru instalare** acționează ca **stimulente ale consumului.** Sumele necesare pentru **obținerea cetățeniei** sunt folosite fie pentru **acoperirea unor cheltuieli bugetare,** fie pentru **alimentarea unor fonduri de investiții.**

Dimensiunea respectivelor sume este mai relevantă dacă se compară cu nivelul P.I.B. şi cu cel *ai* investițiilor străine în țara analizată (ca pondere).

Transferurile de fonduri băneşti din străinătate ale emigranților către țara de origine se concretizează în principal sub trei forme:

a) **Plăți ale lucrătorilor (workers remittance),** care reprezintă valoarea transferurilor spre țara de origine efectuate de emigranții aflați în străinătate **de** mai mult de un an.
b) **Venituri din muncă,** reprezentând valoarea transferurilor către țara de origine efectuate de emigranții aflați în străinătate de mai puțin de un an.
c) **Transferuri** ale **migranților** care sunt alte fluxuri de bunuri şi active financiare asociate cu migrația internațională.

Pentru relevarea importanței transferurilor de capital efectuate de emigranți către țara de origine este, de asemenea, util ca acestea să fie comparate cu mărimea P.I.B. şi cu cea a exporturilor din țara analizată.

Având în vedere că aceste transferuri pot influența în mod semnificativ desfăşurarea activității economice şi sociale în țara de origine apare nevoia şi oportunitatea analizei şi a altor aspecte circumscrise procesului menționat anterior şi anume:

a) ponderea diferitelor forme de transfer (cash, prin bănci, în natură, prin barter);
b) modul de efectuare a schimbului valutei în monedă națională;
c) modul de utilizare a sumelor de bani trimise din străinătate (consum

curent, autovehicule şi alte bunuri de folosinţă îndelungată, achiziţionare de terenuri şi dezvoltare a exploataţiilor agricole, cumpărarea de locuinţe, rambursarea împrumuturilor, deschiderea de depozite bancare, demararea de afaceri, cheltuieli pentru educaţia copiilor);

d) identificarea efectelor de antrenare ale transferurilor pe plan local şi naţional.

Pe de altă parte, deoarece pe plan local pot apare diferenţe semnificative între migranţi şi non-migranţi este necesară realizarea unei analize comparative referitoare la statusul social şi averea celor două categorii de populaţie.

Pentru determinarea caracterului de ţară generatoare sau receptoare de fluxuri migratorii internaţionale este indicată utilizarea **tabelului migraţiei** economice **globale** care cuprinde următorii indicatori:

1. Populaţia totală (număr persoane)
2. P.I.B.
3. P.I.B./loc. (PPC)
4. Populaţia activă (număr persoane)
5. Populaţia născută în străinătate (număr persoane şi % din populaţia totală)
6. Populaţia activă născută în străinătate (număr persoane şi % din populaţia activă)
7. Populaţia nenaţională (număr persoane şi % din populaţia totală)
8. Populaţia activă nenaţională (număr persoane şi % din populaţia activă)
9. Populaţia naţională aflată în străinătate (număr persoane şi % din populaţia totală)
10. Populaţia activă naţională aflată în străinătate (număr persoane şi % din populaţia activă)
11. Intrări (+) sau ieşiri (-) de fonduri generate de fluxurile migratorii externe (detaliat pe diferitele tipuri de migranţi în valoare absolută, dar şi ca procentaj din P.N.B.).

Capitolul 4
SISTEMUL DE INDICATORI DIN ROMÂNIA. O TENTATIVĂ DE DIAGNOSTIC

4.1. Argumente. De ce?

În evaluarea sistemului de indicatori statistici privind circulația/migrația forței de muncă din România am avut în vedere următoarele elemente:

- recomandările ONU în materie;
- sistemul de indicatori, respectiv baza informațională din U.E. şi țările membre;
- compatibilizarea bazei informaționale din România, în genere a informațiilor publice în domeniu cu cele din țările dezvoltate;
- impactul proceselor de globalizare, de internaționalizare a pieţelor asupra migrației persoanelor în general, a celei a forței de muncă în special (atât în zonele /localitățile / țările de plecare cât şi în cele de primire, „receptoare");
- descifrarea, pe cât posibil cât mai corectă şi sistematică – prin informații şi indicatori adecvați – a pachetului de motivații, de o mare diversitate care **stimulează** sau dimpotrivă **inhibă** circulația forței de muncă;
- posibilitățile de ameliorare atât a bazei de date cât şi a sistemului de indicatori, luând în considerare informațiile existente în prezent ca şi prin colectarea prin metode variate de noi informații. Avem în vedere atât informații sistematice bazate pe înregistrări continue, cât şi informații periodice, obținute de regulă prin cercetări selective (cu privire mai ales la motivațiile migrației, sensul şi intensitatea fluxurilor migratorii, migrația potențială, costul şi beneficiile circulației forței de muncă ş.a.);
- dincolo de evaluarea stării ca atare a bazei informaționale din România, demersul nostru de descifrare a actualului sistem de indicatori şi a posibilităților de diversificare şi rafinare a acestuia vizează mai multe ținte şi anume:
  - furnizarea de informații valide, fiabile celor care, la diferite niveluri iau decizii în domeniu;
  - crearea unei rețele de comunicare între „producătorii-furnizorii" de informații în domeniu, astfel încât informațiile care ajung la clienți /utilizatorii să permită concluzii relevante şi utile în plan politico-pragmatic, iar sistemul public ai indicatorilor statistici ai migrației să fie coerent şi cât mai complet;
  - verificarea / demistificarea, prin noi informații şi respectiv indicatori statistici, a unor opinii cu circulație largă privind „potențialul migratoriu

al românilor" şi costurile /riscurile pe care le-ar prezenta pe de o parte în plan intern prin imobilism, rigiditate pe piața muncii, iar pe de altă parte din perspectiva integrării în UE (explozie a migrației, dumping social;

- comparații internaționale corecte;
- cererea de informații ale cercetării ştiințifice din economie, sociologie, ştiințe juridice etc.

4.2. Limite ale actualului sistem de indicatori

4.2.1. Aspecte conceptual-metodologice. Analiza bazei informaționale şi a sistemului de indicatori, calculați şi difuzați în prezent, are în vedere cele **două** forme principale ale migrației populației şi forței de muncă: **migrația internă** şi migrația externă, precum şi fluxurile care le caracterizează pe fiecare dintre acestea. De asemenea, se porneşte de la definițiile acestor procese multidimensionale din sistemul statisticii publice din țara noastră.

Caseta nr. 4

Definiția migrației. Surse de date

- Mişcarea migratorie a populației reprezintă o formă de mobilitate spațială a acesteia (dintr-o unitate geografică în alta) care implică, în general, schimbarea domiciliului de la locul de origine la cel de destinație.
- Migrația internă caracterizează schimbările de domiciliu, mişcarea populației în interiorul granițelor țării.
- Migrația externă este definită ca schimbare a domiciliului din România în altă țară sau din altă țară în România.
- Sursele de colectare a informațiilor necesare sunt: buletinele statistice care cuprind informații privind schimbarea domiciliului dintr-o localitate în alta completate de organele de poliție pentru migrația internă; sursele administrative, respectiv Ministerul de Interne care furnizează informații referitoare la migrația externă.

***Sursa**: I.N.S., Anuarul Statistic al României, 2001.*

4.2.2. În legătură cu aceste definiții, cu sfera de cuprindere a celor două tipuri de migrație furnizate de I.N.S. din România se impun câteva remarci:

- conceptele utilizate şi, evident, indicatorii calculați în limitele impuse de definirea acestora, sunt mai înguste, mai limitate comparativ cu recomandările ONU. Unele categorii reținute de ONU nu sunt luate în evidență, printre altele şi din lipsă de informații suficiente şi fiabile în sistemul statistic din România;
- nu apar expres, practic sunt neglijate /ascunse forme de migrație cum sunt cererile de azil, refugiații, forța de muncă care lucrează cu permis de muncă temporar sau cea care lucrează pe bază de proiect, lu-

crătorii frontal ieri şi /sau transfrontalieri etc. (anexa nr. 1). De asemenea, în ce priveşte migrația internațională în sistemul românesc (din publicațiile statistice obişnuite) nu apar imigranții, după cum nu este clar **conceptul de** repatriat, relația sa cu cel de persoană imigrantă. Nu este mai puțin adevărat că, până nu de mult, o serie de probleme la care ne-am referit nu erau reglementate juridic. Şi, ca atare, nici nu puteau fi colectate în mod sistematic informațiile necesare. Dar cum, România a devenit, fără voia ei, o placă turnantă pentru emigrare dinspre est spre vest, către Europa, aceasta reprezintă una din principalele piste de completare a sistemului de indicatori şi de studiere a impactului acestui fenomen; • în fine, o ultimă remarcă se referă la faptul că în statistica oficială se evidențiază doar aşa numita **migrație controlată, legală. Migrația necontrolată, ilegală,** care în general, în plan intern şi internațional, alimentează piața (le) paralelă a muncii, facilitează **exportul de şomaj** din localitățile de origine spre cele de primire nu este înregistrată statistic.

4.2.3. În plus sunt de semnalat şi situațiile în care în condiții normale de funcționare a instituțiilor pieței muncii cu competențe de recrutare şi plasare a forței de muncă (Oficiul Național de Recrutare şi Plasare a Forței de Muncă în Străinătate) ar trebui să existe informații riguroase cu privire, de pildă, la **lucrătorii cu contracte temporare de muncă în străinătate** angajați pe baza acordurilor dintre guvernul român ***şi*** guvernele altor state. Dar, cel puțin până acum, în această zonă sistemul informațional este deficitar. În afara firmelor acreditate de M.M.S.S. pentru a media asemenea servicii – nu toate întrunind cumulativ condițiile de acreditare – în acest segment de piață a muncii operează şi **firme neacreditate** care de regulă încalcă legalitatea şi înşeală încrederea populației. De asemenea apreciem că informații există, dar nu sunt prelucrate privind lucrătorii transfrontalieri sau frontalieri, indiferent de modul în care definim frontiera (la nivelul granițelor de stat, la nivel de regiune /județ până la nivelul unor bazine de ocupare).

Ca o **concluzie,** cu caracter de recomandare, pentru studierea mişcării interne şi /sau externe nu este (nu mai este) **suficient doar un singur criteriu, cel spațial, respectiv schimbarea domiciliului.** Crearea unei baze de date coerente şi valide implică luarea în considerare şi a altor criterii, unele derivând direct din recomandările ONU, altele din analiza tipologiei mişcării migratorii şi a factorilor care o generează.

4.2.4. Circulația persoanelor are un conținut mai larg decât **circulația forței de muncă** (vezi şi studiul realizat în faza unică a lucrării noastre din anul 2001) care se focalizează **pe populația în vârstă de muncă 15 – 64 de ani** (schema nr. 1). Dar, nu se poate face abstracție de faptul că aceasta din urmă influențează – prin membrii familiei sale în vârstă pre sau post activă circulația totală a persoanelor. Este un efect de **impact** economic, demografic, social, politic chiar.

Pornind de la acest sistem de relații, deşi intenția noastră a fost să ne concentrăm asupra **migrației forței de muncă,** în realitate nu ne-am putut detaşa de circulația persoanelor. Dar, de câte ori a fost posibil am încercat să le separăm una de alta. Şi, acest lucru l-am făcut în baza unor indicatori demografici, educativ-formativi, ocupaționali-profesionali care ne permit caracterizarea mai bună a migrației forței de muncă.

Schema nr. 1.

Relația dintre circulația populației (persoanelor) şi circulația forței de muncă

În acest sens, am recurs şi la date care există în baza de date a diferitelor instituții administrative, fie a INS şi care nu au devenit încă „bun public" sau care apar sporadic în lucrări de cercetare ştiințifică, la diferite conferințe de presă, seminar», work-shop-uri etc.

4.2.5. Prezentarea sistemului de indicatori şi a nevoilor de îmbogățire a acestuia are în vedere – corespunzător organizării informației statistice în vigoare – într-un prim demers **migrația internă,** iar în al doilea **migrația externă** (emigrație /imigrație).

În acest scop, în fiecare dintre cele două situații am încercat gruparea indicatorilor în câteva grupe:

- indicatori de **volum** (cantitativi). Aceştia, pot fr, la rândul lor, indicatori de **stoc,** de **fluxuri** şi respectiv care exprimă în formă cantitativă **soldul** plecați /sosiți într-o anumită perioadă;
- indicatori de **intensitate** ai mişcării migratorii, total, pe diferite fluxuri;
- indicatori de **structură** care caracterizează: proporțiile lucrătorilor migranți în funcție de caracteristici demografice, educaționale, ocupaționale, **ca** şi în funcție de rațiunile care generează volumul şi intensitatea migrației;
- indicatori de **impact,** de costuri şi beneficii pentru localitățile de origine şi cele de destinație, pentru comunități în ansamblu sau pentru persoanele migrante şi familiile lor.

4.3. Baza informațională şi sistemul de indicatori ai migrației interne

Criteriul de bază folosit în statistica din România, pentru măsurarea migrației interne este, aşa cum deja am menționat, „schimbarea domiciliului". Este un criteriu important, dar nu şi suficient pentru caracterizarea circulației /migrației forței de muncă deoarece nu include forme specifice ale mobilității teritoriale a forței de muncă. În fapt aici se cantonează una din principalele zone ale construirii unui sistem de indicatori operațional şi fiabil. Ceea ce presupune, înainte de toate, punerea la punct a unei bănci de informații, fără de care orice sistem de indicatori rămâne doar o construcție metodologică fără finalitate pragmatică.

În vederea prezentării/analizei sistemului de indicatori am recurs la construirea unui tabel-machetă în care am cuprins (tabel-machetă nr. 1):

- indicatori utilizați în prezent;
- indicatori care pot fi calculați pe baza informațiilor deja existente, colectate prin diverse surse;
- indicatori al căror calcul necesită informații noi, ce pot fi colectate prin metode diferite.

Tabel-machetă nr. 1

Indicatori ai migrației interne în România

	Indicator	Conținutul (ce exprimă, ce măsoară)	Modul (formula) de calcul	- Se utilizează în prezent (x) - Se poate calcula pe baza informațiilor colectate (–) - Necesită informații suplimentare (■)	Sursa de colectare a informațiilor și respectiv de difuzare a acestora
		A. INDICATORI DE VOLUM			
1.	Circulația totală a persoanelor (dintr-o anumită unitate teritorială) CTP sau CTFM[1]	Proporțiile totale ale mișcării persoanelor/forței de muncă (plecați din... sosiți în) într-o anumită perioadă (persoane)	Plecați din localitate + sosiți în localitate (persone)	–	Ministerul de Interne/ organele sale teritoriale, INS
2.	Circulația totală a persoanelor în vârstă de 15-64 ani dintr-o anumită unitate teritorială CTPVM	Dimensiunea persoanelor în vârstă de 15-64 ani care sunt subiect al mișcării migratorii (persoane)	Plecați din localitate + sosiți în localitate (persone) în perioada de referință	–	Ministerul de Interne/ organele sale teritoriale, INS
3.	Sosiți în localitate (S) a) total b) urban c) rural	Numărul persoanelor sosite într-o localitate în perioada de referință/de cercetare.	Date absolute[2]	X	Ministerul de Interne I.N.S.

[1] Indicatorul poate fi calculat, sub formă de indicatori parțiali, pe sexe, grupe de vârstă, pe medii de rezidență, niveluri de instruire categorii ocupaționale, statut profesional. Pentru ultimele două grupe de indicatori este nevoie să fie colectate și prelucrate informațiile necesare.

[2] Sporuri absolute și /sau indici în cazul în care se urmărește dinamica fenomenului migratoriu.

	Plecaţi din localitate (P) a) total b) urban c) rural	Numărul persoanelor care au părăsit localitatea în aceeaşi perioadă	Date absolute	X	Ministerul de Interne INS
4.	Indicatori ai fluxurilor *migratorii în funcţie de* sensul fluxurilor			X	
4.1.	Total persoane migrante	Sensul / direcţia de deplasare a persoanelor care constituie subiect al mişcării migratorii	Date absolute (mii persoane)	X	Ministerul de Interne/ organele sale teritoriale
	a) Din rural în urban b) Din urban în urban c) Din rural în rural d) Din urban în rural	Număr de persoane care s-au înscris pe sensurile din coloana nr. 1 (R→U; U→R); (R→R); (U→R)	Date absolute (mii persoane)	X X X X	Ministerul de Interne/ organele sale teritoriale, INS
4.2.	Total persoane în vârstă de 15-64 ani care migrează a) R→U b) U→U c) R→R d) U→R	Număr de persoane		– – – – –	Ministerul de Interne/ organele sale teritoriale; INS – cercetări selective pe bază de anchete periodice -
4.3.	Soldul migratoriu relativ a) urban b) rural	$S_{ur} - S_u/P_u \times 100$ $S_{ru} - S_r/P_r \times 100$	Procente Procente	– – –	Ministerul de Interne INS MMSS/ANOFM
5.	Mobilitatea profesională a forţei de muncă (MPFM) a) total b) statut profesional	Mişcarea ascendentă / descendentă pe scara profesiilor/ocupaţiilor; numărul persoanelor care într-o anumită peri-	Date absolute (persoane) Spor absolut (per-	■	INS; MMSS/ANOFM şi MEC Cercetări selective – anchete periodice focalizate pe schimbările

	(1...n) c) grupe de ocupații (1...n)	oadă și-au schimbat profesia/ocupația, indiferent de motivele care au generat-o. Se poate studia per total și respectiv în cadrul diferitelor structuri (a, b, c)	soane) Indici (%)		profesionale
			INDICATORI DE INTENSITATE		
6.	Rata migrației totale la 1000 locuitori (rMT)	Intensitatea mișcării migratorii totale	$rMT = \frac{S + P}{Pop} \times 1000$	X	Ministerul de Interne /organele sale teritoriale, INS
6.1.	Rate ale fluxurilor migratorii a) rM R→U b) rM U→U c) rM R→R d) rM U→R	Intensitatea mișcării migratorii după sensul fluxurilor migratorii	$Rmru = \frac{Sr - Pr}{Pu} \times 100$ $Rmuu = \frac{Su - Pu}{Pu} \times 100$ $Rmrr = \frac{Sr - Pr}{Pr} \times 100$ $Rmur = \frac{Su - Pu}{Pr} \times 100$	X X X X	INS
7.	Rata mobilității profesionale (rMP) a) total b) statut profesional (1...n) c) grupe de ocupații (1...n)	Intensitatea mobilității profesionale (apariția / dispariția de profesii)	Total persoane care și-au schimbat profesia/număr total de persoane de profesia respectivă x 100 (procente)	■	INS; MMSS/ANOFM și MEC - anchete privind mobilitatea profesională

	INDICATORI DE STRUCTURĂ				
8.	Mobilitatea relativă a persoanelor/forţei de muncă în funcţie de destinaţie (IMP/FM)	Proporţia migranţilor (total, sosiţi, plecaţi) în totalul populaţiei (%)	Pm/Pt x 100	■	Ministerul de Interne/ organele sale teritoriale
	a) im sosirilor în urban	Ponderea sosiţilor în urban	Su/Pu x 100	■	Înregistrări/cercetări selective ale INS
	b) im plecărilor din urban	Ponderea plecărilor din urban	Sp/Pu x 100	■	
	c) im sosirilor în rural	Ponderea sosiţilor în rural	Sr/Pr x 100	■	MMSS/ANOFM
	d) im plecărilor din rural	Ponderea plecărilor din rural	Sp/Pr x 100	■	
9.	Structura populaţiei migratorii pe:	Ponderea bărbaţilor respectiv a femeilor în total populaţie migratorie (%)	B/Ptm x 100 F/Ptm x 100	– –	Ministerul de Interne/ organele sale teritoriale
9.1.	sexe (is) ■ bărbaţi ■ femei				
9.2.	pe grupe de vârstă (igv)	Ponderea diferitelor grupe de vârstă în totalul populaţiei migratorie (%)	Pgv/Ptm x 100	–	INS - cercetări selective
9.4.	nivelul de instruire (ic)	Ponderea în populaţia migratorie a populaţiei având diferite niveluri de educaţie (%)	Pic/Ptm x 100	■	Microrecensăminte
9.5.	statut profesional /grupe de ocupaţie (isp; io)	Ponderea diferitelor categorii profesionale/ocupaţionale în totalul populaţiei migratorii (%)	$Pspm_{1...n}$/Ptm x 100	■	MMSS/ANOFM MEC
9.6.	cauzele migraţiei (icm)	Proporţia migranţilor în funcţie de cauzele care au generat migraţia (%)	$Pm_{1...n}$/Ptm x 100		

INDICATORI DE IMPACT (COSTURI ŞI BENEFICII)					
10.	Indicatori economici globali (ieg) legaţi de nivelul de dezvoltare şi profilul economic al zonei de plecare respectiv sosire	Ansamblul acestora furnizează informaţii (caracterizează) pe de o parte motivaţia migraţiei pentru cei care pleacă, iar pe de altă parte		■	INS
10.1.	P.I.B./locuitor	influenţa (+/-) pe care noii veniţi o exercită în localitatea/zona de destinaţie (de sosire)	P.I.B. total /Populaţie totală (în unităţi monetare)	■	INS
10.2.	Productivitatea aparentă a muncii		P.I.B. / persoană ocupată (unităţi monetare)	■	INS (Ancheta bugetelor de familie; Ancheta asupra costului forţei de muncă; Ancheta privind gruparea salariaţilor în funcţie de nivelul salariului de încadrare şi respectiv a celui realizat
10.3.	Venitul mediu pe membru de familie			X	
10.4.	Salariul mediu			X	
10.5.	Rata de dependenţă economică (Rdec)	Exprimă relaţia dintre populaţia inactivă şi şomeri şi persoanele ocupate	Pop.inc + şomeri Rdec=----------x100 Pop.ocupată	X (pe total economie) - (pe judeţe)	INS
10.6.	Populaţie activă, total, pe grupe de vârstă, sexe			X	INS / structurile sale teritoriale
10.7.	Populaţia ocupată, total, pe grupe de vârstă, sexe, activităţi, nivel de educaţie, statut profesional	Număr şi pondere în populaţia totală Rate: total, bărbaţi, femei (%)	Şomeri F /Şomeri total x 100 Ponderi în funcţie de durata şomajului (%) Durata medie a şomajului (luni)	– X	MMSS/ANOFM ANOFM
10.8.	Număr de şomeri, total, sexe, durată, ramura/sectorul din care provin, medii	Şomaj de 12 luni şi peste: - număr şomeri - Pondere în total şomeri (%)		–	INS

10.9.	Rata şomajului înregistrat şi BIM total, bărbaţi, femei	Persoane care, din diverse motive au renunţat să mai caute un loc de muncă	- număr - rata = nr.pers.descurajate/ populaţie ocupată x 100	– X	MMSS/ANOFM INS
10.10	Şomajul de lungă durată		Pd (rd = --------- x 100)	–	
10.11	Persoane descurajate	Persoane care lucrează (mult) sub durata normală /obişnuită a săptămânii de lucru din motive independente de voinţa lor	- număr	X	
10.12	Persoane subocupate		P subocp. r_{sbo} =---------- x 100 P. ocp.	X	
11.1.	Impact demografic Sporul (+/-) populaţiei în localităţile de plecare şi cele de destinaţie.	Creştere / descreştere a populaţiei (în cifre absolute şi în cifre relative)	$\Delta P = P_1 - P_0$ ΔP I dpd = ------- Pt	–	INS/structurile sale teritoriale
11.2.	Incidenţa asupra procesului de întinerire/îmbătrânire demografică a populaţiei	Modificarea relativă a structurii populaţiei pe grupe de vârstă		–	
11.3.	Comportamentul demografic	Deplasări ale comportamentului demografic în dependenţă de 11.2.		■	INS / structurile sale teritoriale
11.4.	Rata de dependenţă demografică	Exprimă relaţia dintre populaţia dependentă (pre şi postactivă) şi populaţia în vârstă de 15-64 ani (Rd, %)	P.pre + postact. Rd =---------- x100 P. de 15-64 ani	■	MMSS/ANOFM; Primării/Prefecturi; INS
12.	Impact asupra pieţei muncii				INS; MMSS/ANOFM
12.1.	Incidenţa (+/-) asupra	Creşterea/scăderea	Sp abs.= Of FM_1 - Of	–	INS; MMSS/ANOFM

	ofertei de forță de muncă în localitățile de plecare respectiv sosire	absolută și/sau relativă a ofertei de forță de muncă	FM_0 Sp rel. $=OfFM_1/OfFM_0 x100$	–	MMSS/ANOFM INS
12.2.	Incidența asupra șomajului (total, sexe, lungă durată)pentru zonele de sosire și cele de plecare	Sporul (+/-) al nr. de șomeri (Sș) (%)	Sș = Nr. $Ş_1$ – Nr. $Ş_0$ Sș = $NrŞ_1/NrŞ_0$ x 100	– –	INS (anchetele pe problemele respective)
12.3.	Impact asupra venitului / salariului pentru zonele de plecare respectiv sosire	Spor (+/-) absolut și respectiv relativ (Sa; Sr)	Sa = V/sm_1 - Vsm_0 Sr = Vsm_1/Vsm_0 x 100	■ ■	
13.	Incidența asupra educației (total, grupe de vârstă, sexe, etc.)	Relația dintre mișcarea migratorie și deplasări în ratele de școlarizare și respectiv structurile populației pe nivel de instruire (absolut și relativ)		■ –	MEC; MMSS INS
13.1.	Rata brută/netă de cuprindere în învățământ, total și pe diferite forme (Rb; Rn, în %)	Exprimă gradul de cuprindere în învățământ a populației în vârstă de școlarizare	Nr.elevi/studenți Rb=----------x100 Pop.în vârstă de școlarizare Nr.elevi/studenți Rn=---------- x 100 Pop.școlarizată din grupa de vârstă respectivă	– –	MEC INS
13.2.	Numărul mediu de ani de studiu (durata medie a educației), total populație, populație ocupată, salariați	Măsoară nivelul mediu de instruire și formare profesională, se exprimă în ani de studiu	$\Sigma^n{}_1$ număr de persoane pe niveluri de instruire raportată la numărul total de persoane sau populație ocupată etc.	– ■	INS; recensăminte; înregistrări speciale

13.3.	Modificări în structura populației/forței de muncă după nivelul de instruire din localitățile de plecare și cele de sosire	Spor absolut (+/-) pe niveluri de instruire Spor relativ pe niveluri de instruire (%)	$Sa = Pn_i + Sn_i - Pn_i$ $Sr = Sa_1/Sa_0 \times 100$	■	

Notă: x – se calculează și se difuzează în prezent;

— se pot calcula pe baza informației primare existente;

■ *se cer informații, cercetări și prelucrări suplimentare;*

1) Se pot calcula separat pentru țara de plecare și respectiv cea de sosire /primire

2) Se pot calcula pentru total și /sau pentru grupuri de persoane migratorii clasificate după anumite caracteristici (demografice, educaționale, profesionale etc.)

4.4. Migrația externă: emigrație / imigrație

4.4.1. Baza informațională ca şi sistemul de indicatori primari ai migrației externe, la prima vedere, apare ca fiind mai dezvoltată comparativ cu cea a migrației interne. Pe de altă parte, şi aceasta este un element semnificativ pentru diagnosticarea sistemului de indicatori, suferă de aceleaşi „vicii", insuficiente de natură conceptuală şi implicit metodologică. **Criteriul principal de** referință rămâne **schimbarea domiciliului, a țării de rezidență.** Sfera sa de cuprindere se referă explicit la **persoanele** care-şi schimbă domiciliul, indiferent dacă sunt sau nu ocupate, intenționează sau nu să lucreze etc. Sigur, acesta este un criteriu necesar, dar nu şi suficient pentru surprinderea amplitudinii mişcării migratorii externe a forței de muncă, a diversității formelor de manifestare a acesteia şi de ce nu a fluxurilor încrucişate, inclusiv a repatrierilor. În plus, într-o asemenea analiză, chiar dacă baza informațională este fragilă, sau, deocamdată lipseşte nu se mai poate face abstracție de incidențele pe care mondializarea economiilor şi tehnologia informațiilor şi comunicațiilor le provoacă în ce priveşte libera circulație a persoanelor şi a forței de muncă, oportunitățile de a lucra pentru firme situate în alte spații geografice fără schimbarea domiciliului (teleworking, comunicare on-line). Nu este mai puțin adevărat că în raport cu aceste transformări de proporții şi extrem de rapide sistemul informațional din toate țările este deficitar şi totodată cu o rată de fiabilitate şi comparabilitate redusă.

Cât priveşte baza informațională şi sistemul de indicatori din România, acesta cuprinde doar **emigranții** şi **repatriații** după diverse caracteristici. Evident că, în raport cu recomandările ONU, cu diversele forme de migrație externă - lucrători frontalieri, transfrontalieri, lucrători pe bază de proiecte /contracte cu durată determinată etc. -, ca şi cu faptul că România a devenit ea însăşi o țară de imigrație şi o placă turnantă pentru emigrația spre vest, baza informațională şi sistemul de indicatori se cere **reconsiderat** şi **completat.** Unele informații, chiar dacă incomplete există deja, dar nu sunt prelucrate şi disiminate, pentru altele abia se pun bazele colectării. Această cerință, devine una prioritară pentru încheierea tuturor dosarelor de negociere în vederea aderării la U.E.

În condițiile sumar reamintite ne vom mărgini la prezentarea sistemului în vigoare şi, evident, la evidențierea direcțiilor de ameliorare a acestuia în consens cu exigențele ONU şi ale UE. Am organizat studiul nostru pe trei aspecte importante:

a) baza informațională primară şi indicatorii primari existenți în prezent;
b) posibilitățile oferite de baza informațională pentru calculul unor noi indicatori, cu deosebire de **intensitate –** generali şi particulari/derivați, de structură şi respectiv de impact;
c) direcții de lărgire a bazei informaționale şi a sistemului de indicatori. Reamintim că avem în vedere (pct. a şi b) **numai emigranții** şi **repatriații** (tabel-machetă nr. 2).

4.4.2. Indicatorii prezentați pot fi calculați **static** pentru o perioadă determinată, de regulă **un an,** dar pot fi şi analizați în dinamică pentru perioade lungi de timp. Dacă **static** exprimă şi măsoară dimensiunile şi caracteristicile migrației şi fluxurilor migratorii la un moment dat **dinamic** permite surprinderea unor modificări în dimensiunea, intensitatea şi structura populației migrante, modificări de **sensuri şi intensitate** ale fluxurilor migratorii, ca şi cu ceea ce priveşte unele comparații internaționale.

Tabel-machetă nr. 2

Indicatori ai migrației externe în România

	Indicator	Conținutul (ce exprimă, ce măsoară)	Modul (formula) de calcul	- Se utilizează în prezent (x) - Se poate calcula pe baza informațiilor colectate (–) - Necesită informații suplimentare (■)	Sursa de colectare a informațiilor și respectiv de difuzare a acestora
A. INDICATORI DE VOLUM (EMIGRANȚI; REPATRIAȚI)					
A 1.	Emigranți a) total b) sexe (B; F) c) grupe de vârstă d) nivel de educație e) grupe profesionale f) naționalitate g) țara de destinație	Proporțiile populației care emigrează, total și în funcție de diferite caracteristici (Et; Ec_1...cn)	Număr de persoane, total și după caracteristicile menționate	X	Ministerul de Interne INS
A 2.	Repatriați a) total b) sexe (B; F) c) grupe de vârstă d) nivel de educație e) grupe profesionale f) naționalitate g) țara de destinație	Dimensiunile migrației de reîntoarcere, a persoanelor repatriate, total și pe diverse caracteristici (Rt; Rc_1...cn)	Număr de persoane repatriate, total și pe caracteristicile menționate	X	Ministerul de Interne INS
A 3.	Indicatori de flux Emigranți - total - țara de destinație	Exprimă proporțiile și sensul migrației externe	Număr de persoane, total, pe țări de destinație	X	Ministerul de Interne INS
A 4.	Repatriați - total	Dimensiunea migrației de reîntoarcere	Număr de persoane repatriate, total, după	X	Ministerul de Interne INS

	- țara de plecare		țara din care pleacă		
A 5.	Circulația externă totală (E + R)	Mișcarea totală a emigranților și repatriaților total și după țara de destinație respectiv din care pleacă (se reîntorc)	Număr de persoane, total, după țara de destinație respectiv din care pleacă	X	Ministerul de Interne INS
A 6.	Soldul net al migrației externe (Snme)	Diferența dintre numărul emigranților și cel al repatriaților (E – R)	Număr de persoane Snme = E – R, total pe țări de destinație respectiv plecare		
B. INDICATORI DE INTENSITATE (Globali și specifici)					
B 1.	Indicatori globali - Rata de intensitate a emigrației (Rie) - Rata de intensitate a repatrierii (Rir)	Raportul dintre emigranți și populația totală, la o mie de locuitori ($^0/_{00}$) Raportul dintre numărul de repatriați și populația totală la o mie de locuitori ($^0/_{00}$)	Rie = E/Pt x 1000 Rir = R/Pt x 1000	– –	Ministerul de Interne INS
B 2.	Rate de intensitate specifice Emigranți (Res) a) sexe b) grupe de vârstă c) nivel de educație d) grupe profesionale e) naționalitate f) țară de destinație	Raportul dintre numărul de emigranți potrivit unei anumite caracteristici și populația totală în conformitate cu aceeași caracteristică	Res = Eca – f/Pca – f x 1000	–	Ministerul de Interne INS
	Rate de intensitate specifice Repatriați (Rrs) a) sexe b) grupe de vârstă		Rrs = Rca – f/Pca – f x 100	–	Ministerul de Interne INS

	c) nivel de educaţie d) grupe profesionale e) naţionalitate f) ţară de destinaţie				
		C. INDICATORI DE STRUCTURĂ			
C 1.	Mobilitatea internaţională relativă a persoanelor/forţei de muncă	Proporţia migranţilor internaţionali în totalul populaţiei (i.mit, %)	i. mit = S + R - PI/Pt x 100	■	Ministerul de Interne INS
	a) i. imigraţiei	Proporţia pers. imigrante în totalul populaţiei ($i_{.im}$, %)	$i_{.im}$ = S + R/Pt x 100	■	Ministerul de Interne INS
	b) i. emigraţiei	Proporţia pers. plecate în totalul populaţiei ($i_{.em}$, %)	$i_{.em}$ = P/Pt x 100	–	Ministerul de Interne INS
	c) i. Repatrierii	Proporţia pers. repatriate în totalul populaţiei ($i_{.r}$, %)	$i_{.r}$ = R/Pt x 100	–	Ministerul de Interne INS
C 2.	Structura persoanelor care fac obiectul migraţiei internaţionale	Ponderea diferitelor categorii de populaţie migrantă în funcţie de o serie de caracteristici (demografice, naţionalitate, profesional-ocupaţionale etc)	i.s = Pn a...n/Pt x 100	■	Ministerul de Interne INS
	a) structura persoanelor imigrante (sosite)	(is a...n,%) (i.sim, %)	i.sim= P im a...n/Pt x 100	■	MI, INS, MMSS, ANOFM
	b) structura persoanelor emigrante (plecate)	(i.sem, %)	i.sem = Pem a...n/Pt x 100	–	MI, INS, ONR, PFMS
	c) structura persoanelor repatriate	(i.sr, %)	i.sr = Pr a...n/Pt x 100	–	MI, INS
C 3.	Structura emigranţilor pe cauze (a...n)	Ponderea emigranţilor în funcţie de motivaţie (e_m a...n, în %)	e_m = E a...n/Et x 100	■	MI, ANOP, FMS
C 4.	Structura imigranţilor pe cauze	Ponderea imigranţilor în total imigranţi în funcţie de motivaţie (i_m a...n, %)	i_m = I a...n/Et x 100	■	MI, MMSS/ANOFM

C 5.	Structura pers. repatriate pe cauze	Ponderea, pe cauze, a pers. repatriate în total repatriaţi (i_r a...n, %)	i_r = R a...n/Rt x 100	■	Ministerul de Interne
C 6.	Structura populaţiei emigrante după ţara de destinaţie	Ponderea populaţiei emigrante pe ţări de destinaţie în total populaţie emigrantă ($i._{emd}$, %)	i_{emd}=Em a...n/Etx100	–	Ministerul de Interne, INS
C 7.	Structura populaţiei repatriate după ţara din care pleacă (se întoarce)	Ponderea populaţiei repatriate în total repatriaţi pe ţări de plecare	$i._{rdp}$ = R a...n/Rt x 100	–	MI, INS
C 8.	Structura populaţiei imigrante după ţara de origină (de plecare)	Ponderea imigranţilor pe ţări de origine în total imigranţi ($i._{imp}$, în %)	$i._{imp}$=Im a...n/Imtx100	■	MI, MMSS/ANOFM
		D. INDICATORI DE IMPACT (COST ŞI BENEFICIU)			
D 1.	Incidenţe demografice a) sporul absolut (+/-) al populaţiei în ţara de primire şi în cea de plecare	Creşterea/descreşterea numerică a populaţiei pe seama migraţiei (Δ pop, absolut, %)	Δp = Po +/- Pm	■	Ministerul de Interne, INS
	b) întinerire/îmbătrânire demografică	Modificări ale piramidei vârstelor populaţiei, respectiv a forţei de muncă	s_r = P1/Po x 100	■	Ministerul de Interne, INS
	c) soldul migratoriu extern	Măsoară influenţa totală a mişcării migratorii asupra dimensiunii populaţiei (S_{men})	S_{men} = (E - R) + (I – Pl. cs)	■	Ministerul de Interne, INS
	d) soldul migratoriu extern normalizat	Exprimă indirect raporturile cantitative dintre sosirile (imigranţi + repatriaţi) de persoane şi plecările de persoane dintr-o ţară S_{max}, (-1 → +1)	S_{max} = (R – E) + (I – P)/(R + E) + (I - P)	■	Ministerul de Interne, INS
				■	

D 2.	Incidenţe asupra pieţei muncii (+/-) în ţara de plecare respectiv sosire - ofertei - număr de şomeri - ratei de şomaj - nivelului salariului - structurii educaţionale şi ocupaţional profesionale a forţei de muncă	Se pot exprima în forme absolută şi relativă, separat pentru ţara de plecare şi cea de primire	Vezi pentru calcul tabelul machetă nr.1	■ ■ ■ ■	Ministerul de Interne MMSS ONRPFMS

Notă. x – se calculează şi se difuzează în prezent;

- *se pot calcula pe baza informaţiei primare existente;*

■ *se cer informaţii, cercetări şi prelucrări suplimentare;*

1) se pot calcula separat pentru ţara de plecare şi respectiv cea de sosire /primire;

2) se pot calcula pentru total şi /sau pentru grupuri de persoane migratorii clasificate după anumite caracteristici (demografice, educaţionale, profesionale etc.).

Capitolul 5
REMARCE FINALE

a) Baza informațională şi sistemul de indicatori ai circulației persoanelor şi forței de muncă, internă şi externă în România sunt insuficiente. Sistemul actual ca bază primară de informații, deşi permite aprecieri pertinente, este încă deficitar. **Lacunele sistemului actual sunt de ordin conceptual/operațional şi metodologic.** Ele se întâlnesc nu numai în România, ci şi în țări dezvoltate.

b) Crearea unui sistem operațional care să răspundă cu mai multă promptitudine unor nevoi pragmatice de **management eficient** al mişcării persoanelor şi forței de muncă, **instituționalizării de facto** dintr-o anumită perioadă **a liberei circulații a acestora,** cel puțin ia nivelul UE, implică o serie de:

- îmbunătățiri, completări ale cadrului conceptual metodologic în vigoare;
- calculul unor indicatori derivați, specifici;
- evidențierea mai clară a impactului mişcării migratorii cu costurile şi beneficiile aferente pentru țara /zona /localitatea de plecare şi cea de primire;
- evitarea fenomenelor de dumping social prin migrație ca şi a unor manifestări de xenofobie care apar mai ales atunci când piețele muncii sunt tensionate, rata de şomaj înaltă etc.

c) În planul **migrației interne** accentul ar trebui să cadă pe inversarea unor sensuri ale migrației, caracteristicile fluxurilor migratorii postdecembriste ("migrație de reîntoarcere", „migrație de subzistență"), cât mai ales pe motivațiile economice şi neeconomice ale proceselor de mobilitate a forței de muncă şi, nu în ultimul rând, pe **construirea unui sistem de criterii** pentru definirea şi caracterizarea mişcării migratorii interne. Criteriul actual „schimbarea domiciliului" este cu totul insuficient.

d) În ce priveşte **migrația externă** problema este ceva mai complicată pentru baza informațională şi sistemul de indicatori. Aşezarea sa pe fundamente reale conforme cu recomandările ONU, cu practicile din țările membre U.E. şi alte țări dezvoltate impune

- lărgirea cadrului conceptual prin însuşirea şi operarea cu alte concepte decât cele folosite în prezent (emigranți, repatriați), ca de pildă:
  - solicitanți de azil (număr, structuri diverse); refugiați;
  - imigranți total (număr, structuri diverse);
  - imigranți (persoane străine) care au obținut permis de muncă în România, număr, structuri;
  - lucrători frontalieri;

- lucrători transfrontalieri;
- lucrători români pe bază de permis de muncă în străinătate cu durată determinată;
- lucrători români care lucrează în străinătate pe bază de proiecte;
- cetățeni străini care lucrează în România în cadrul unor proiecte, firme de consultanță, firme multinaționale etc.;
- elevi/studenți/cetățeni români aflați la studii în străinătate.
- ş.a.

- În mod corespunzător lărgirea cadrului conceptual necesită o bază informațională pe măsură. în acest sens, concomitent cu o mai bună prelucrare /utilizare a informațiilor primare deja existente este nevoie de colectarea de **noi informații** în acest sens apreciem ca drept principali producători /furnizori de date următoarele organe /organisme de stat:
  - poliția de frontieră (imigranți);
  - Ministerul de Interne (cereri de azil, număr de azilanți);
  - M.M.S.S. – (permise de muncă pentru imigranți);
  - Oficiul Național pentru Recrutarea şi Plasarea Forței de Muncă în Străinătate (ONRPFMS) lucrătorii români sezonieri şi /sau cu contracte pe durată determinată în străinătate;
  - M.E.C. (persoane de cetățenie română care studiază în străinătate, precum şi studenți străini care studiază în România.

Anexa nr. 1

GLOSAR

Colonişti pe **bază de descendență:** Străini admişi de către o țară, alta decât a lor datorită legăturilor istorice, etnice sau de altă natură cu țara respectivă, şi cărora, în virtutea acelor legături, li se acordă imediat dreptul de rezidență îndelungată în acea țară sau cărora, având dreptul la cetățenie în acea țară, devin cetățeni într-o scurtă perioadă de timp după admitere.

Solicitanți de azil: Persoane care completează cereri de azil într-o țară străină. Ele rămân cu acest statut până la clarificarea cererii.

Lucrători frontalieri: Persoane navetiste între țara lor de rezidență (care de obicei este şi țara cetățeniei lor) şi locul de muncă din străinătate.

Cetățeni expulzați din străinătate: Cetățeni care se reîntorc în țara lor ca rezultat al procedurilor de expulzare împotriva lor dintr-o altă țară.

Cetățeni în tranzit: Persoane care ajung în țara lor dar, nu intră formal în ea, deoarece sunt în tranzit spre o altă destinație.

Lucrători pe bază de contract de emigrant: Persoane care lucrează într-o țară străină pe bază de aranjamente contractuale ce stabilesc limite privind perioada de ocupare şi locul de muncă specific deținut de emigrant (ele nu pot saşi schimbe locul de muncă fără aprobarea autorităților).

Țara de rezidență obişnuită: Țara în care o persoană locuieşte, adică țara în care persoana are un loc unde să trăiască (să locuiască) şi unde normal îşi petrece perioada zilnică de odihnă. Călătoriile temporare în străinătate (vacanțe, recreere, vizite, afaceri, tratament religios, pelerinaj religios) nu schimbă țara de rezidență obişnuită a persoanei respective.

Dependenți: Rudele apropiate (imediate) ale emigrantului principal care sunt admise în mod normal în aceeaşi categorie de emigrare ca şi persoana în cauză. Deşi definiția de rude apropiate diferă de la țară la țară, soția şi copiii minori ai emigrantului principal sunt calificați de obicei ca dependenți.

Diplomați şi personal consular: Străini care lucrează cu permise diplomatice pentru ambasade sau consulate străine stabilite în țara de primire. De asemenea, cetățeni care călătoresc cu paşapoarte diplomatice pentru a lucra în ambasadele sau consulatele țării lor în străinătate sau cei care se întorc de la post din străinătate.

Angajați pentru servicii casnice: Persoane străine admise pentru un scop anume, de a oferi servicii personalului diplomatic şi consular străin din țara respectivă.

Colonişti pe bază de angajare: Străini selectați pentru aşezare îndelungată ca urmare a calificării lor şi a perspectivei pieței muncii în țara de primire. Totuşi, ei nu sunt admişi în mod expres pentru a exercita o activitate economică specifică.

întreprinzători şi investitori (în calitate de **colonişti):** Străini cărora li se acordă dreptul la şedere pe termen lung într-o țară cu condiția ca ei să investească o sumă minimă de bani sau să creeze activități productive noi în țara de primire.

Excursionişti (denumiți de asemenea „vizitatori de o zi"): Persoane care nu au rezidență în țara de sosire şi care stau doar o zi, fără să petreacă noaptea într-o locuință colectivă sau particulară în țara vizitată. Această categorie include pasagerii de croazieră, care sosesc într-o țară pe o navă de croazieră şi revin pe navă în fiecare seară pentru a dormi la bordul navei, precum şi echipajul navei care nu petrece noaptea în țara aceea. Se includ, de asemenea, rezidenți din zonele de frontieră, care vizitează țara vecină în timpul zilei pentru cumpărături, vizite la prieteni sau rude, pentru tratament medical sau să participe la activități de petrecere a timpului liber.

Colonişti pe baza legăturilor de familie: Străini selectați pentru aşezare pe termen lung ca urmare a legăturilor de familie pe care le au cu cetățeni sau cu străini, rezidenți deja în țara de primire.

Lucrători transfrontalieri: Persoane străine cărora li s-a acordat permisiunea de a se angaja pe o bază continuă în țara de primire cu condiția să plece la intervale scurte şi regulate (zilnic sau săptămânal) din acea țară.

Oameni de afaceri străini: Persoane străine cărora li s-a acordat permisiunea de a se angaja în afaceri sau în activități profesionale ce nu sunt re-

munerate din țara de sosire. Durata şederii lor este restricționată şi nu poate depăşi 12 luni.

Personal diplomatic şi consular străin: Străini admişi pe bază de vize sau permise diplomatice.

Străini admişi pentru întemeierea sau unificarea familiei: Străini admişi deoarece ei sunt rude apropiate ale cetățenilor sau străinilor deja rezidenți în țara de primire sau deoarece sunt logodnici (ce) străini (e) sau copii străini adoptați de cetățeni.

Străini admişi pe considerente umanitare (altele decât azilul sau protecția temporară): Străinii care nu au primit statutul de refugiat dar sunt admişi totuşi din motive umanitare, deoarece se află într-o situație asemănătoare cu cea a refugiaților.

Străini admişi ca locuitori (colonişti): Persoane străine cărora li s-a acordat permisiunea de rezidenți în țara de primire, fără limitare în privința duratei şederii sau exercitării vreunei activități economice. Persoanele dependente, dacă sunt admise, sunt incluse tot în această categorie.

Străini cărora li se acordă statutul de protecție temporară: Străini cărora li se permite să stea pentru o perioadă temporară sau posibil nedefinită deoarece viața lor ar fi în pericol dacă s-ar întoarce în țara lor de cetățenie.

Străini care au dreptul la aşezare (stabilire) liberă: Străini care au dreptul de intrare, şedere sau muncă pe teritoriul unei țări alta decât a lor proprie pe baza unui acord sau tratat încheiat între țara lor de cetățenie şi țara de intrare.

Străini în tranzit: Persoane care sosesc în țara de primire, dar care nu intră în mod formal deoarece ei sunt în trecere spre o altă destinație.

Străini a căror intrare sau şedere nu este justificată: Aceasta categorie include străini care încalcă regulile de admitere şi şedere ale țării de primire şi sunt deportabili, precum şi persoanele străine care caută azil dar cărora nu li se permite să completeze o cerere şi nu li se permite să stea în țara de primire din nici un motiv.

Străini al căror statut este reglementat: Străini a căror intrare sau şedere nu a fost autorizată de către statul de primire sau care au violat condițiile de admitere dar cărora li se permite totuşi să-şi reglementeze statutul. Cu toate că cele mai multe persoane care-şi reglementează statutul sunt deja prezenți în țara de primire pentru un anumit timp, reglementarea lor poate fi considerată ca reprezentând data admiterii lor oficiale ca emigranți internaționali.

Personal militar străin: Militari străini, oficiali şi consilieri staționați în țară. Persoanelor dependente şi angajaților casnici li se permite uneori să-l însoțească.

Populație străină: Toate persoanele care sunt rezidente într-o anumită țară, dar sunt cetățeni ai altor țări.

Pensionari străini (colonişti): Pensionari cărora li se acordă dreptul de şedere pentru o perioadă lungă sau nedefinită pe teritoriul unui stat, altul decât

al lor, cu condiția să dispună de venit independent suficient şi să nu devină o povară pentru statul respectiv.

Studenţi străini: Persoane admise de o țară, alta decât a lor proprie, de obicei pe bază de permise sau vize speciale pentru scopul de a urma anumite studii într-o instituție acreditată în țara de primire.

Turişti străini: Persoane străine admise pe bază de vize turistice (dacă se cer) pentru petrecerea timpului liber, recreere, sărbători, vizite la prieteni sau rude, tratament medical sau pelerinaj religios. Ei trebuie să petreacă cel puțin o noapte într-o locuință colectivă sau particulară în țara de primire, iar durata şederii nu trebuie să depăşească 12 luni.

Persoane străine în formare: Persoane admise de către o țară, alta decât cea proprie, pentru a dobândi calificări la locul de muncă. Acestor persoane li se permite să lucreze numai în anumite instituții sau societăți cu condiția ca formarea şi durata şederii să fie, de obicei, limitate.

Funcționari internaționali: Persoane care lucrează pentru organizații internaționale situate într-o țară, alta decât a lor proprie. De obicei ei au rezidența în acea țară pe baza unor permise sau vize speciale. De obicei, persoanelor dependente şi angajaților casnici li se permite să-i acompanieze.

Migranți pe termen lung: O persoană care se deplasează într-o țară, alta decât a lui proprie, pentru o perioadă de cel puțin un an (12 luni), astfel încât țara de destinație devine în mod efectiv noua țară de reşedința.

Din punctul de vedere al țării de plecare, persoana respectivă va fi un emigrant pe termen lung, iar din punctul de vedere al țării de sosire, persoana va fi un imigrant pe termen lung.

Migranți pentru colonizare: Străini cărora li se acordă permisiunea de şedere pentru o perioadă lungă sau nelimitată, şi care practic nu sunt limitați în exercitarea vreunei activități economice.

Nomazi: Persoane care nu au loc fix de rezidență şi care se deplasează dintr-un loc într-altul, de obicei pe baza binecunoscutelor modele de mobilitate geografică. Când traiectoria lor implică trecerea frontierelor internaționale, aceştia devin parte a circulației internaționale a persoanelor. Anumiți nomazi pot fi persoane apatride deoarece neavând un loc fix de rezidență, ei nu pot fi recunoscuți ca cetățeni de către nici o țară prin care trec.

Migrant principal: într-o familie, persoana care este considerată de către autoritățile de imigrare ca fiind şeful (capul) famHiei şi de a cărei admitere depinde şi admiterea celorlalți membri de familie.

Lucrător migrant pe bază de proiect: Lucrători migranți admişi de către țara angajatoare pe o perioadă definită pentru a munci numai la un proiect anume realizat în țara respectivă de către angajatorul lucrătorilor migranți.

Refugiați: Persoane străine cărora li s-a acordat statutul de refugiați în timpul admiterii sau înainte. Această categorie include persoane străine cărora li s-a acordat statutul de refugiați înainte de intrarea şi reaşezarea în țara de primire precum şi persoanele cărora li s-a acordat statutul de refugiați în grup

la sosirea în țara respectivă. în anumite cazuri, statutul de refugiat poate fi acordat când persoanele respective se găsesc încă în țara lor de origine prin „analizarea în țară" a cererilor pentru azil. Statutul de refugiat poate fi acordat pe baza Convenției din 1951, privind Statutul refugiaților şi a Protocolului aferent din 1967 sau a instrumentelor regionale pertinente.

Lucrători migranți sezonieri: Persoane angajate de către o țară alta, decât cea proprie lor, pentru o parte a anului, munca lor fiind sezonieră. Ei sunt o subcategorie a lucrătorilor migranți străini.

Migranți pe termen scurt: O persoană care se deplasează într-o țară străină pentru o perioadă de cel puțin 3 luni dar mai puțin de un an (12 luni).

Vizitatori: Această categorie include excursioniştii, turiştii şi oameni de afaceri.

***Sursa**: „Recommendations of International Migration", Revision 1, United Nations, New York, 1998.*

Anexa nr. 2

Taxonomia circulației internaționale a persoanelor în funcție de statusul de intrare în raport cu țara-gazdă

Tipul de mișcare	Cetățenii țării analizate			Străini			Total		
	Intrări	Ieșiri	Sold	Intrări	Ieșiri	Sold	Intrări	Ieșiri	Sold
A. Mișcări de persoane nerelevante pentru migrația internațională									
1. Lucrători transfrontalieri									
2. Persoane aflate în tranzit									
B. Mișcări de persoane relevante pentru turismul internațional									
3. Excursioniști									
4. Turiști									
5. Cetățeni în interes de afaceri									
C. Mișcări de persoane care în mod tradițional sunt excluse din statisticile migrației internaționale									
6. Cetățeni cu statut diplomatic personal consular, sau persoane dependente sau angajați ale acestor categorii de personal									
7. Cetățeni cu statut de personal militar, persoane dependente și angajați ai acestei categorii de personal									
8. Nomazi									
D. Categorii relevante pentru migrația internațională									
9. Cetățeni care studiază în străinătate									
10. Cetățeni care sunt pregătiți în străinătate									
11. Cetățeni care lucrează în străinătate									
12. Cetățeni care lucrează în străinătate la o organizație internațională									

Tipul de mișcare	Cetățenii țării analizate			Străini			Total		
	Intrări	Ieșiri	Sold	Intrări	Ieșiri	Sold	Intrări	Ieșiri	Sold
13. Cetățeni care rămân într-o țară unde au drept la o liberă stabilire									
14. Cetățeni care se stabilesc definitiv într-o altă țară									
15. Formarea sau reunificarea familiilor									
16. Refugiați									
E. Alte categorii de mișcări de persoane relevante pentru cuantificare									
17. Solicitanți de azil									
18. Cetățeni care nu posedă documentele de admisie cerute de țara de destinație									

Adaptare United Nations, 1998 după "Recommendation on Statistics of International Migration" Revision 1, United Nations, New York, 1998.

BIBLIOGRAFIE SELECTIVĂ

Castles Stephen, Davidson Alastair, (Eds) – Citizenspared Migration: Globalisation and Politics of Belonging, Paperback, Routeledge, 2000

Ghatak Subrata, Sassoon Anne, (Eds) – Migration and Mobility: The European Context, Hardcover, 2001

Huzari Bhartm, Sgro Pasarale (Eds) – Migration, Unemployment and Trade, Kluwer Academic Publishers, 2001

John Salt, Ann Singleton, Jenifer Hogarth – Europe's International Migrants, London, HMSO, '994

Stalker Peter – Workers Without Frontiere: The Impact of Globalization on International Migration, Paperback, December 1999, Lynne Rienner Publishers

Stalker Peter – The work of Strangers, A survey of International Migration, ILO, Geneve, 1994

United Nations Demografic Yearbook, New York 1989

United Nations Recommendations on Statistics of International Migration, Revision 1, New-York, 1998

Wrench John, Rea Andrea, Ouali Nuria (Eds) – Migrants, Ethnic Minorities and the Labour Market: Interogation and Exclusion in Europe, Hardcover, 1999.

Zaman Gh., Vasile Valentina – Tendințe şi structuri ale emigrației din România în perioada 1980-1999, Probleme economice nr. 32/2000, CIDE, 2000.

xxx – Anuarul demografic al României 2001, INS, 2001

xxx – Migration Policies and EU Enlargement The Case of Central and Eastern Europe OECD, Paris, 1999

xxx – The Eurostat Database on International Migration.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 36/2002

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) LA SFÂRŞITUL SECOLULUI XX

dr. Gheorghe DOBRE

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
"RELAȚIILE COMERCIALE EXTERNE ROMÂNO-VEST-EUROPENE (UE)
LA SFÂRŞITUL SECOLULUI 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, P2/11

Ediție realizată cu asistență financiară din partea Comunității Europene,
grant B7-030-ZZ00 24.03.08.15.

Punctele de vedere exprimate în acest studiu aparțin autorilor şi, prin urmare, nu pot fi considerate în nici un fel ca exprimând punctul de vedere oficial al Comunității Europene

CUPRINS

1. SCHIMBURILE COMERCIALE EXTERNE 455
2. FLUXURILE COMERCIALE EXTERNE ROMÂNEŞTI 456
3. DIMENSIUNI ŞI IMPLICAȚII ALE COMERȚULUI EXTERIOR CU ȚĂRILE UE 458
4. EVOLUȚIA INDICATORILOR 460
5. COEFICIENȚI SEMNIFICATIVI 463
6. RITMUL DE CREŞTERE AL PIB-ULUI 464
7. EVOLUȚIA IMPORTURILOR ŞI A EXPORTURILOR ROMÂNEŞTI ÎN RAPORT CU UE 465
8. DIVERSIFICAREA COMERȚULUI EXTERIOR CU ȚĂRILE UE 468
9. STRUCTURA FLUXURILOR COMERCIALE ÎN DOMENIUL EXPORTULUI .. 470
10. SCHIMBĂRI ÎN STRUCTURA IMPORTURILOR ROMÂNEŞTI DIN UE 472

1. SCHIMBURILE COMERCIALE EXTERNE

La sfârşitul veacului al XX-lea relațiile economice româno-vest-europene au ca temei fundamental **schimburile comerciale externe**.

Aceste schimburi – aşa cum s-au derulat ele în ultimul deceniu (1990-2000) – indică, fără dubii, că economia românească se înscrie pe harta comercială a lumii ca o economie în plin proces de „deschidere" spre o accedere corespunzătoare la diviziunea internațională a producției mondiale. Este concludent, bunăoară, că raportul dintre valoarea însumată a exporturilor şi importurilor româneşti şi PIB-ul din perioada 1990-2000, se înscrie într-o mărime medie anuală de 48,2%, cotele de oscilație fiind de minimum 35,1% (1991) şi de maximum 61,4% (2000), acuzând astfel o disparitate de 26,3 puncte procentuale.

1.1. Să notăm, de pe acum, că la aceste mărimi s-a ajuns, înainte de toate, printr-o preponderență categorică a importurilor față de exporturi. În timp ce raportul dintre valoarea medie anuală a **importurilor** româneşti în valoarea corespunzătoare a PIB-ului s-a ridicat la 26,8%, valoarea medie anuală a exporturilor – în acelaşi raport – era de 21,4%. În primul caz, oscilațiile variau între o pondere minimă de 19,6% (1991) şi o maximă de 33,1 (2000), în cel de-al doilea caz între o minimă de 15,5% (1990 şi 1991) şi o maximă de 28,3% (2000). (Calculat de noi după datele din Anuarul Statistic al României pe 1995 şi 2001).

2. FLUXURILE COMERCIALE EXTERNE ROMÂNEŞTI

Preponderente sau nu, fluxurile comerciale externe româneşti au înregistrat valorile menționate ca urmare a amplificării considerabile a schimburilor noastre comerciale cu țările Uniunii Europene.

2.1. O primă şi concludentă imagine asupra dimensiunilor acestor schimburi oferă datele din tabelul 1.

Tabel 1

Greutatea specifică a comerțului exterior cu UE în comerțul exterior al României 1990-2000

- în %-

Anii	Export	Import	Total
1990	31,9	19,9	24,5
1991	33,7	27,1	30,0
1992	32,1	40,3	36,8
1993	38,8	44,9	42,2
1994	48,2	52,1	50,2
1995	54,1	54,6	54,4
1996	56,6	56,6	56,6
1997	56,5	56,9	56,7
1998	64,5	62,5	63,4
1999	65,3	65,6	65,5
2000	71,5	61,1	62,3

Sursa: *Calculat după: „Anuarul Statistic al României" 1995 şi 2001.*

Reiese că:

a. În perioada anilor 1990-2000 schimburile comerciale externe ale României cu țările UE au reprezentat, în medie anuală, 49,3% din totalul comerțului nostru exterior. Ele s-au înscris într-o pondere ce a crescut de la 24,5% (în 1990) la 62,3% (în 2000), indicând un spor de 37,8 puncte procentuale. Să reținem însă, că valoarea maximă a ponderii vizate a fost atinsă în 1999 când ajunge la 65,5%, iar cota de peste 50% a fost înregistrată încă din 1994 de când se şi menține în continuă creştere până în 2000.

b. Ponderea exporturilor către țările UE în exporturile totale ale țării se ridică la o mărime medie anuală de 50,3%. Variațiile care au concurat la o astfel de mărime au fost 31,9% şi 71,5%, exprimând astfel o disparitate de 39,6%. Cifra de 51,1% adică de peste jumătate a ponderii considerate a fost atinsă în 1995 şi ea a crescut constant pănâ în 2000.

c. Importurile româneşti din țările UE în ansamblul importurilor noastre dețineau o pondere medie anuală de 49,2%, ceva mai mică, respectiv cu 1,1 puncte procentuale decât ponderea exporturilor. Dar ele au marcat un adevărat

salt în importurile totale româneşti urcând de la 19,9% în 1990, la 61,1% în 2000, disparitatea dintre aceste cifre ridicându-se la 41,2 puncte procentuale. Cota maximă atinsă a fost în anul 1999 (65,6%). Apoi, este de reținut şi în cazul de față că nivelul superior de peste 50% a fost realizat în 1994 (52,1%) menținându-se astfel în continuare, şi în constantă creştere.

3. DIMENSIUNI ŞI IMPLICAȚII ALE COMERȚULUI EXTERIOR CU ȚĂRILE UE

3.1. În perioada postdecembristă comerțul exterior românesc cu țările UE a contribuit substanțial la procesul de „deschidere" al economiei noastre, respectiv de racordare la schimbul de valori material-economice cu lumea actuală. Informația cuprinsă în tabelul următor constituie o mărturie edificatoare.

Tabel 2

Greutatea specifică a comerțului exterior cu țările UE în PIB-ul României 1990-2000

- în %-

Anii	Export/PIB	Import/PIB	Total/PIB
1990	4,9	4,9	9,8
1991	5,2	5,3	10,5
1992	7,5	12,5	20,0
1993	7,3	10,5	17,8
1994	9,9	11,5	21,4
1995	12,2	14,8	27,0
1996	13,0	17,1	30,1
1997	13,5	17,0	30,5
1998	12,8	16,4	29,2
1999	15,8	18,2	34,0
2000	18,1	20,2	38,3

Este vorba în fond de coeficientul de elasticitate.
Sursa: *Calculat după: „Anuarul Statistic al României" 1995 şi 2001.*

Datele consemnează, mai întâi, că ponderea medie anuală a valorii totale a comerțului nostru exterior cu țările UE, în perioada 1990-2000, se ridică la 24,4%, din care a importurilor la 13,5% şi a exporturilor la 10,9%. Apoi se impune atenției faptul că mediile menționate sunt depăşite de cei trei indicatori începând cu anul 1995 de când se mențin şi chiar cresc în continuare până în anul 2000. La care subliniere am mai adăuga că disparitățile dintre cotele minime şi maxime se înscriu în următoarele mărimi: **la exporturi:** 13,2 puncte; **la importuri:** 15,1 puncte; **la total:** 28,5 puncte procentuale.

3.2. O a doua constatare. Structura fluxurilor comerțului nostru exterior s-a format sub auspiciile predeterminate ale fluxurilor schimburilor comerciale româneşti cu țările UE. Din datele tabelului 3 rezultă:

Tabel 3

Greutatea specifică a exporturilor şi importurilor în comerțul exterior total şi cu țările UE 1990-2000

- în %-

Anii	În Comerțul exterior total		În Comerțul exterior cu UE		±UE→ Total Comerțul Exterior	
	Export	Import	Export	Import	Export	Import
1990	38,5	61,5	50,1	49,9	+11,6	-11,6
1991	44,3	55,7	49,7	56,3	+5,4	-5,4
1992	43,0	57,0	37,5	62,5	-5,5	+5,5
1993	44,6	55,4	41,0	59,0	-3,6	-3,6
1994	48,3	51,7	46,3	53,7	-2,0	+2,0
1995	49,5	50,7	45,1	54,9	-4,4	+4,4
1996	43,1	56,9	43,1	56,9	0	0
1997	44,6	55,4	44,4	55,6	-0,2	+0,2
1998	43,0	57,0	43,8	56,2	+0,8	-0,8
1999	46,5	53,7	46,4	53,6	-0,1	+0,1
2000	46,1	53,9	47,2	52,8	+1,1	-1,1

Sursa: *Calculat după: „Anuarul Statistic al României" pe 1995 şi 2001.*

a. Media anuală a ponderilor **exporturilor** comerciale în totalul comerțului exterior românesc, în perioada anilor 1990-2000, s-a ridicat la 44,7%, iar a **importurilor** la 55,3%. Aceiaşi indicatori referitori însă la schimburile comerciale externe ale țării noastre cu UE se înscriu în valori de peste 45% şi respectiv 55%. Diferențele între unii şi ceilalți erau de numai ± 0,3%, adică o mărime neînsemnată.

b. Pe subperioade de timp. Aceleaşi calcule ne arată că între 1990-1995 **exporturile** totale româneşti deținеau o pondere medie anuală de 44,7%, iar **importurile** de 45,5%. Fluxurile româneşti cu UE, în aceeaşi perioadă de timp deținеau ponderi anuale medii de 44,9% şi 55%.

Pentru ca între 1995-2000 datele corespunzătoare să ajungă, la 45,4% şi 54,6% şi respectiv la 45% şi 55%.

Ca şi pe ansamblul perioadei, şi pe subperioade, diferențele sunt insignifiante.

4. EVOLUȚIA INDICATORILOR

La dimensiunile ponderale prezentate mai sus s-a ajuns, printr-o creştere şi o intensitate relativ mare de evoluție a indicatorilor.

4.1. Un prim rezultat al calculelor întreprinse îl prezentăm în tabelul următor:

Tabel 4

Comerțul exterior al României cu UE
1991-2000

- 1990 = 100 -

Anii	Total	Export	Import
1991	78,8	78,1	79,4
1992	92,1	57,3	127,4
1993	123,6	103,0	147,9
1994	210,9	161,1	261,6
1995	221,4	169,6	274,1
1996	248,2	181,3	316,1
1997	250,5	188,7	313,1
1998	286,4	212,4	361,6
1999	276,1	214,9	338,2
2000	325,4	262,4	389,3

Sursa: *Indice calculat de noi după datele din „Anuarul Statistic al României" 1995 şi 2001.*

Deducem din aceste date că:

a. Importurile româneşti din țările UE au parcurs o curbă constant crescătoare întrecând traiectoriile urmate atât de comerțul exterior total cu țările în cauză, cât şi de exporturile noastre în UE.

b. Valoarea comerțului exterior total, sub incidența directă a importurilor realizate în perioada considerată se înscrie şi ea pe o curbă constant ascendentă, deşi nivelurile atinse an de an, se situează sub cele ale importurilor.

c. Exporturile în schimb, deşi înregistrează, în final creşteri pozitive în ciuda unui recul nu lipsit de importanță (în 1992 indice 57,3%), marchează pe întreg parcursul perioadei o vădită rămânere în urmă față de importuri şi de totalul comerțului nostru exterior.

4.2. Pentru a pune şi mai mult în lumină semnificația indicilor mai sus prezentați, informația următoare ne este deosebit de utilă.

Perspectiva pe care ne-o oferă aceşti coeficienți atestă şi accentuează constatările anterioare. Reiese astfel că:

a. Importurile devansează creşterile înregistrate de comerțul exterior total potrivit unor coeficienți cu valori constante supraunitare, an de an, şi cu variații între 1,007 (1991) şi 1,383 (1992).

b. Aceleaşi importuri devansează de asemenea, şi creşterile exporturilor, înscriindu-se an de an, în valori supraunitare cu variații cuprinse între 1,017 (1991) şi 2,223 (1992).

c. La rândul lor exporturile sunt devansate, nu numai de importuri dar şi de creşterile comerțului exterior total vădind şi ele variații între 1,009 (1991) şi 1,607 (1992).

Tabel 5

Comerțul exterior al României cu UE din perspectiva coeficienților de devansare 1991-2000

Anii	Import:	Total:	
	Total	Export	Export
1991	1,007	1,017	1,009
1992	1,383	2,223	1,607
1993	1,196	1,435	1,200
1994	1,240	1,624	1,309
1995	1,238	1,616	1,305
1996	1,273	1,743	1,369
1997	1,250	1,659	1,327
1998	1,262	1,702	1,348
1999	1,225	1,574	1,285
2000	1,196	1,484	1,240

Sursa: *Calculat după sursele şi datele consemnate în tabelul 4.*

4.3. Într-o expresivă formă sintetică toate acestea îşi găsesc oglindirea finală în datele următoare:

Tabel 6

Ritmul mediu anual de creştere al comerțului exterior românesc cu UE 1999-2000

- în % -

	Importuri	Exporturi	Total
1991 – 2000	14,5	10,1	12,5
Indicele ritmurilor	100,0	69,6	86,2

Sursa: *Vezi indicațiile de la tabelele 4 şi 5.*

Reiese că:

a. Intensitatea cea mai mare a fost înregistrată de importuri, valoarea ritmurilor lor de creştere întrecând ritmul exporturilor cu 43,5% şi pe cel al comerțului exterior total cu 16%.

b. Comerțul exterior total se înscrie în valoarea unui ritm superior ritmului exporturilor, cu 23,8%, dar sub ritmul importurilor cu 13,8%.

c. Exporturile însă, deşi cunosc un ritm relativ ridicat, valoarea lor este inferioară ritmului importurilor cu 30,4% şi al comerțului exterior total cu 19,2%.

5. COEFICIENȚI SEMNIFICATIVI

Dincolo de disparitățile existente între indicatorii prezentați mai sus, există suficiente temeiuri pentru a avansa ideea că valorile acestora depăşesc cotele de creştere şi de intensitate de creştere ale multor altor indicatori rezultativi ai economiei noastre naționale din perioada post-decembristă. Un calcul comparativ cu PIB-ul românesc ar putea oferi mărturia cea mai concludentă în această privință.

a. Într-adevăr, abstracție făcând de situația specială a anului 1990, 1991 şi parțial a anului 1992 PIB-ul – exprimat în indice de creştere – este devansat, înainte de toate de indicele de creştere al **importurilor.** Coeficientul de devansare corespunzător era în 2000 mai mare decât în 1991 de peste 5 ori.

b. Indicele de creştere al indicatorului sintetic menționat era de asemenea devansat şi de indicele comerțului exterior total al României cu UE. Coeficientul respectiv varia între 0,907 şi 3,846, în 2000 acesta fiind superior celui din 1991 în proporție de 4,2 ori.

c. Şi **exporturile** devansează creşterea PIB-ului. Coeficientul lor variază între 0,899 şi 3,102 disparitatea între ele fiind de 3,5 ori mai mare.

Tabel 7

Coeficienți de devansare a PIB-ului comerțului exterior al României cu UE 1991-2000

	Coeficienți de devansare a PIB-ului de:		
Anii	**Importuri**	**Exporturi**	**Total comerț exterior cu UE**
1991	0,913	0,899	0,907
1992	1,602	0,721	1,158
1993	1,835	1,278	1,533
1994	3,122	1,922	2,517
1995	3,052	1,889	2,465
1996	3,317	1,902	2,604
1997	3,579	2,156	2,863
1998	4,367	2,565	3,459
1999	4,134	2,627	3,375
2000	4,602	3,102	3,846

Sursa: *Calculele noastre au fost realizate după informațiile oferite de „Anuarul Statistic al României 1995 şi 2001.*

6. RITMUL DE CREŞTERE AL PIB-ULUI

Valoarea ritmurilor medii anuale de creştere a celor două grupe de indicatori considerați (PIB şi comerțul exterior) se va înscrie în aceeaşi tendință semnalată mai sus.

Datele existente relevă că, în 1991-2000, ritmul mediu anual de creştere al PIB-ului nostru înregistra o mărime negativă de -1,66%. În această situație comerțul exterior românesc cu UE, inclusiv fluxurile sale componente, înregistra ritmuri considerabil superioare. Astfel, ritmul importurilor întrecea ritmul PIB-ului de 9,7 ori, al comerțului exterior total cu UE de 8,5 ori şi al exporturilor de 7,1 ori.

7. EVOLUȚIA IMPORTURILOR ŞI A EXPORTURILOR ROMÂNEŞTI ÎN RAPORT CU UE

Semnificația comparațiilor evocate mai sus ne indică faptul indubitabil al unor performanțe reale înregistrate de comerțul nostru exterior cu UE, dar ne dezvăluie, în acelaşi timp, că economia românească – apreciată după evoluția PIB-ului în perioada analizată – nu a beneficiat plenar şi în concordanță cu necesitățile sale stringente de toate performanțele anvizajate ale comerțului exterior românesc, în ansamblu şi în relație cu UE.

7.1. În sprijin un prim semnal ne-a fost deja oferit mai înainte, când prezentam traiectoriile diferite parcurse de evoluția exporturilor şi a importurilor româneşti în genere şi în raport cu UE.

Reluând informația anterioară, dar calculând datele ei în alți termeni, avem imaginea dezvăluită de tabelul următor:

Tabel 8

Gradul de acoperire al importurilor de către exporturi 1991-2000

- în % -

Anii	În comerțul exterior total al României	În comerțul exterior al României cu UE
1990	62,7	100,5
1991	73,6	98,9
1992	69,7	60,0
1993	75,0	70,2
1994	86,5	89,4
1995	77,0	82,6
1996	70,7	76,3
1997	74,7	80,5
1998	70,2	78,4
1999	81,8	86,8
2000	85,7	89,6

Sursa: *Calculat după sursele specificate în tabelele 4, 5 şi 6.*

Reiese astfel, că în comerțul exterior total al României, gradul de acoperire al importurilor cu exporturile este constant deficitar (sub 100) pe întreaga perioadă considerată, mărimea acestui raport era în medie anuală, de 75,2%, coeficientul de variație fiind cuprins între 62,7% (1990) şi 86,5% (1994).

Comerțul exterior românesc cu țările UE, cu o simplă excepție (1990=100,5), este de asemenea deficitar: între 1991-2000 media anuală înre-

gistrată nu depăşea 80% marcând astfel o superioritate față de datele pe total ale României, dar variațiile din cuprinsul perioadei menținându-se la valori ridicate, coeficientul corespunzător oscilând între 60% (1992) şi 98,9% (1991).

7.2. Dar semnalul cel mai edificator îl constituie situația balanței comerciale.

Datele reclamă numeroase comentarii. Câteva dintre ele merită a fi reținute aici în mod aparte.

a. În **comerțul exterior total** balanța comercială a României a fost an de an, pe parcursul întregii perioade post-decembriste, o balanță **pasivă**. Valoarea ei însumată pe 11 ani se ridică la o sumă considerabilă de cca.25 miliarde USD, în medie câte 2,3 miliarde USD anual. În fapt variația anuală a pasivului menționat a fost extrem de mare. Valoarea cea mai mică o întâlnim în 1994 (cu 958 mil. USD) şi cea mai mare în 1998 (cu 3521 mil. USD) disparitatea dintre ele fiind de 3,7:1. Iar dacă privim perioada considerată din perspectiva a două segmente aproximativ egale de timp, putem lesne constata că între 1990-1995 valoarea datoriei comerciale externe româneşti reprezenta 47,3%, în timp ce între 1996-2000 ajungea deja la 52,7%.

Tabel 9

Balanța comercială a României 1990-2000

mil. USD

	În comerțul exterior total		**În comerțul exterior al României cu UE**		
Anii	**Suma**	**Indice**	**Suma**	**Indice**	**În % față de balanța total**
1990	-3427	13,8	+10	-0,2	0,29
1991	-1527	6,1	-16	0,2	1,04
1992	-1897	7,6	-932	10,8	49,1
1993	-1630	6,5	-819	9,5	50,2
1994	-958	3,8	-334	3,9	34,9
1995	-2368	9,5	-903	10,4	38,1
1996	-3351	13,5	-1417	16,4	42,3
1997	2849	11,5	-1154	13,4	40,5
1998	-3521	14,1	-1471	17,0	41,8
1999	-1887	7,6	-843	9,7	44,7
2000	-1500	6,0	-770	8,9	51,3
Total	-24915	100	-8649	100,0	34,7

Sursa: *Calculat după datele din Anuarul Statistic al României 1995 şi 2001.*

b. Şi **balanța comercială** a României rezultată din schimburile externe cu **țările U.E.** a fost pasivă, cu o excepție neînsemnată (în 1990). Valoarea ei a fost însă cu mult inferioară balanței comerțului extern total. Sumele cumulate

între anii 1991-2000 atingeau o cotă de (8,6 miliarde USD) ea reprezentând mai puțin de 35%, din valoarea pasivă a balanței comerțului extern total al României pe aceeaşi perioadă de timp. În medie debitul comercial românesc față de UE se ridica anual la cca. 800 mil. USD (mai exact 786,2 mil. USD).

Faptic variația înregistrată pe parcursul celor 11 ani era însă considerabilă. Suma cea mai mică (16 mil. USD) se cantonează în 1991 şi cea mai mare (1417 mil. USD) în 1996, diferența ajungând la o proporție cu mult superioară celeia din comerțul extern total, adică de 88,6: 1. O disparitate substanțială putem întâlni şi între sumele datorate UE în cele două segmente de timp deja menționate. Astfel, între 1990-1995 valoarea pasivului comercial românesc față de UE reprezenta cca. 35% (mai exact 34,6%), iar între 1996-2000 se înscria într-o pondere de peste 65% (65,4%).

8. DIVERSIFICAREA COMERȚULUI EXTERIOR CU ȚĂRILE UE

Comerțul exterior românesc cu UE s-a derulat în domeniul considerat cu toate țările componente, dar ponderea deținută de fiecare țară în parte a fost inegală. Cu alte cuvinte, sub raport geografic, comerțul exterior românesc cu UE a fost maxim-diversificat şi totodată extrem de variat, respectiv neuniform, repartizat pe țări.

8.1. O imagine cuprinzătoare asupra geografiei **exportului** românesc în țările UE ne oferă datele din Anexa 1.

În lumina acestor date se poate constata că:

a. Între anii limită ai perioadei cercetate ponderile deținute de țările UE care efectuau comerț cu România s-au modificat, dar nu într-atât încât să schimbe fundamental configurația structural-geografică a schimburilor noastre comerciale externe. O dovedeşte şi coeficientul de schimbări structurale calculat pe întreaga perioadă menționată (1990-2000) şi care se înscrie într-o mărime de 4,2.

b. Schimbări ceva mai intense au loc în a doua jumătate a intervalului investigat, fapt indicat de coeficientul corespunzător de 5,2, adică de o mărime ce o întrecea pe cea calculată pe întreaga perioadă cu 24%.

c. Cele mai lente modificări structurale au loc însă în prima jumătate a intervalului perioadei considerabile, adică între 1990-1995. Este segmentul de timp în care România îşi reaşeza pe noi baze schimburile sale comerciale cu străinătatea şi-şi reconstituia, în consecință, harta sa geografică externă, în primul rând, în zona europeană. De altminteri, coeficientul de schimbări structurale ale respectivului segment de timp nu depăşea 3 (mai exact 2,8).

d. Pe noua hartă românească a comerțului său extern vest-european o poziție de prim plan o ocupă patru țări: Germania, Italia, Franța şi Marea Britanie. În comerțul exterior românesc cu UE exporturile noastre cu respectivele țări dețin o pondere covârşitoare: în 1990 de 81%, în 1995 de 78,5% şi în 2000 de 79%.

Pe locul întâi s-a aflat, atât în 1990 cât şi în 1995, Germania care deținea o pondere de 35,04% şi respectiv de 33,36%. În 2000 ea coboară pe locul doi, cu o pondere de 24,51%, pe primul loc ajungând Italia cu o pondere de 34,91%. Până atunci această țară reprezenta în comerțul nostru exterior cu UE 28,16% în 1990 şi 28,89% în 1995.

Celelalte două țări, Franța şi Marea Britanie îşi mențin constant pozițiile de ordinul III şi IV. Franța deține ponderi aproape invariabile la momentele deja citate: în 1990-10,93%, în 1995-10,71% şi în 2000-11,0%. În schimb, Marea Britanie fluctuează de la 6,87% în 1990, la 5,49% în 1995, ajungând la 8,20% în 2000.

8.2. În privința geografiei **importurilor** româneşti din țările UE, informația cuprinsă în Anexa 2 este cât se poate de lămuritoare.

Ca şi în cazul exporturilor şi aici se pot formula un şir de constatări din care vom selecta în continuare doar următoarele:

a. Dacă privim situația la momentele extreme ale perioadei cercetate, putem lesne observa că **importurile româneşti** au provenit din aproape toate țările UE, însă participarea fiecăreia dintre ele la acest flux comercial a fost extrem de inegală. Inegalitatea aceasta s-a produs relativ intens şi la cote mult superioare celor înregistrate de exporturile româneşti către UE. Coeficientul de schimbări structural-geografice calculat pentru 1990-2000 se ridică la aproape 13 (12,99), mărime neaşteptat de urcată.

b. Asupra ei şi-au pus puternic amprenta schimbările accelerate petrecute încă în primul fragment de timp 1990-1995, valoarea coeficientului corespunzător ridicându-se la peste 13 (13,2).

c. În segmentul următor de timp 1995-2000, structurile „importatorilor" se stabilizează şi schimbările care au loc între diverşi parteneri nu mai cunosc intensitatea anterioară. Coeficientul specific fragmentului cuprins între 1995-2000 coboară la 4,75.

d. Dincolo de toate aceste schimbări, „nucleul" de bază al furnizorilor din străinătate s-a constituit şi a rămas constant acelaşi ca şi în cazul țărilor de destinație a exporturilor româneşti. Acest „nucleu" era constituit din Germania, Italia, Franța şi Marea Britanie. Ponderea lor în totalul importurilor româneşti din U.E. se ridica la valori impresionanate: în 1990 la 83,56%, în 1995 la 77,01%, iar în 2000 la 77%. Primul loc îl ocupa Germania, cel puțin în 1990 şi 1955 când ponderea ei atingea 58,81% şi respectiv 34,79%, loc pe care în 2000 îl cedează Italiei deținând doar 26,01%. Italia urcă însă vertiginos de la locul IV în 1990 (cu o pondere de numai 5,92%), la locul II în 1995 (cu o pondere de 26,23%), ajungând în 2000 pe locul I, când deține o pondere de 32,96%. Celelalte două țări îşi împart ca şi în cazul exporturilor, locul III şi IV, astfel: Franța cu ponderi de 9,64%, 10,24% şi 10,87%, iar Marea Britanie de 9,13%, 5,81% şi 7,16%.

9. STRUCTURA FLUXURILOR COMERCIALE ÎN DOMENIUL EXPORTULUI

Amploarea pe care o iau relațiile noastre comerciale cu țările UE se reflectă şi în structura materială a fluxurilor respectivelor relații.

9.1. Bunăoară, **exporturile** româneşti în țările UE prezintă, în ultimul deceniu, o astfel de configurație structurală. Vezi tabelul 10.

a. În 1990 peste 80% (81,4%) din exporturile noastre către UE reprezentau produse incluse în grupele V, XI, XV, XVI şi XX ale N.C.

b. În 1995 o pondere similară (80,5%) deținea produsele din aceleaşi grupe: XI, XV şi XX, dar şi din altele noi ca: VI şi XII.

c. În 2000 ponderile aceloraşi grupe de produse rămân în fond constante (81%)

9.2. Pe **ansamblul** perioadei considerate schimbările structurale de produse exportate sunt substanțiale. Faptul este atestat de coeficientul de intensitate corespunzător şi care se înscrie într-o valoare relativ ridicată de 10,02.

Tabel 10

Structura exporturilor româneşti în UE pe secțiuni conform nomenclatorului combinat (N.C.)

- în % -

N.C.	1990	1995	2000
I	0,4	1,3	1,1
II	0,7	1,2	0,9
III	0,3	0,3	X
IV	0,7	0,9	0,5
V	35,0	3,5	0,9
VI	2,6	4,5	2,0
VII	1,4	2,7	2,1
VIII	0,4	1,0	1,2
IX	3,0	1,9	3,4
X	0,8	0,8	0,5
XI	12,7	31,2	34,3
XII	1,8	9,3	11,6
XIII	2,2	2,4	1,6
XIV	x	x	12,4
XV	10,8	17,0	16,2

N.C.	1990	1995	2000
XVI	9,5	7,8	3,9
XVII	4,3	3,0	x
XVIII	x	0,3	0,4
XIX	x	x	x
XX	13,4	10,7	6,5
XXI	x	x	x
XXII	x	0,2	0,5
TOTAL	100,0	100,0	100,0

Sursa: *Calculat după: Anuarul Statistic al României 1995 şi 2001.*

Cele mai mari schimbări sunt însă înregistrate în perioada anilor 1990-1995, când mărimea coeficientului citat ajunge la 9,2 şi care coeficient oglindeşte anii de reaşezare a exporturilor româneşti în genere, în UE în concret, pe alte temeiuri structural-materiale. În anii următori, situaţia începe să se stabilizeze. O atestă şi mărimea mai mică a coeficientului invocat mai sus şi anume 3,4.

10. SCHIMBĂRI ÎN STRUCTURA IMPORTURILOR ROMÂNEŞTI DIN UE

a. În 1990, peste 70% (73%) din exporturile româno-eurocomunitare reprezentau produse din grupele: I, IV, V, VI, XV, XVI ale N.C.

b. În 1995, ponderile produselor exportate se mențin la o mărime apropiată de cea anterioară (72,4%), la grupele de produse deja consemnate: V, VI, XV şi XVI, adăugându-se şi grupele: IV şi XI.

c. Iar în 2000, peste 77% (77,2%) din exporturi în UE se cantonau în grupele de produse: VI, VII, XI, XV, XVI şi XVIII unde întâlnim lesne de observat şi grupele deja cunoscute, dar şi grupe noi.

Tabel 11

Structura importurilor româneşti din UE pe secțiuni conform nomenclatorului combinat (N.C.)

- în % -

N.C.	1990	1995	2000
I	8,7	0,9	1,0
II	4,3	0,7	0,9
III	1,5	0,4	0,3
IV	9,1	4,5	1,9
V	6,9	3,8	1,7
VI	19,2	10,0	9,3
VII	2,0	3,9	4,9
VIII	0,9	3,7	4,7
IX	1,3	0,8	0,5
X	0,4	2,6	2,4
XI	3,7	19,6	24,3
XII	0,5	1,7	2,5
XIII	2,4	1,5	1,4
XIV	x	x	x
XV	7,8	5,7	5,8
XVI	25,5	28,8	28,2
XVII	4,4	3,7	4,9
XVIII	x	3,8	2,5
XIX	x	x	
XX	1,4	2,6	2,3
XXI	x	x	x
XXII	x	1,3	0,5
TOTAL	100,0	100,0	100,0

Sursa: *Calculat după: Anuarul Statistic al Romaniei 1995 şi 2001.*

10.1. Pe **întreaga** perioadă investigată schimbările sunt totuşi mai lente decât în cazul exporturilor. Coeficientul de schimbări structurale calculat pe 1990-2000 se înscrie într-o mărime de 6,05. Asupra acestei mărimi o influență hotărâtoare au avut-o schimbările petrecute între 1990-1995 când cifra corespunzătoare era 5,02, față de cea reieşită din calcule pentru perioada 1995-2000 când ajungea numai la 1,45.

Situația reflecta şi din perspectiva importurilor tendințele de reaşezare şi respectiv de stabilizare a relațiilor noastre post-decembriste cu țările UE.

Aşadar, fie că privesc exporturile, fie că se referă la importuri, structurile materiale şi schimbările lor semnalate întruchipau noile oportunități apărute în sfera relațiilor comerciale externe româno-eurocomunitare în perioada post-decembristă, ca şi evoluțiile tranzitorii în curs de restructurare ale economiei noastre naționale ce au făcut şi posibile atare oportunități

Anexa 1

Ponderea exportului României în țările UE

- în % -

Țările	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990
Austria	3,81	4,37	4,67	3,73	3,76	3,84	3,27	x	x	x	x
Belgia	2,67	2,76	2,86	3,14	2,71	3,10	3,41	4,04	3,48	3,28	3,15
Danemarca	0,42	0,31	0,42	0,34	0,31	0,36	0,29	0,31	0,32	0,13	0,32
Franța	11,10	9,52	9,19	9,76	10,01	10,71	10,64	11,53	12,24	11,91	10,93
Finlanda	0,05	0,06	0,19	0,13	0,13	0,16	0,13	x	x	x	x
Germania	24,51	26,90	30,42	29,62	32,45	33,36	33,23	37,09	34,25	32,19	35,04
Grecia	4,90	3,87	3,74	3,69	3,83	4,87	4,73	4,61	8,26	3,65	4,65
Irlanda	0,57	0,06	0,12	0,14	0,11	0,13	0,07	0,25	0,13	0,17	0,07
Italia	34,91	35,43	34,09	34,48	30,27	28,89	26,93	21,36	18,95	18,21	28,16
Luxemburg	0,01	0,01	0,01	0,00	0,06	0,02	0,12	0,02	0,02	x	0,01
Olanda	4,97	5,94	5,87	5,55	7,66	5,54	7,32	9,99	7,85	15,71	8,48
Portugalia	0,35	0,47	0,31	0,29	0,22	0,22	0,10	0,13	0,13	0,10	0,06
U.K.	8,20	7,58	5,65	6,32	5,44	5,49	6,73	9,32	11,26	11,07	6,87
Spania	1,71	1,94	1,58	1,73	2,08	2,41	1,88	1,37	3,11	3,58	2,25
Suedia	1,83	0,78	0,87	1,08	0,96	0,91	1,16	x	x	x	x
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

x)Sub 0,01

Sursa: Calculat după „Anuarul Statistic al României" 1995 şi 2001.

Anexa 2

Ponderea importului României în țările UE

- în % -

Țările	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	1993	1992	1991	1990
Austria	4,49	4,85	5,07	5,16	5,80	6,10	5,69	x	x	x	x
Belgia	2,67	2,97	3,14	3,15	3,12	2,87	2,47	2,96	3,06	3,52	2,74
Danemarca	0,74	0,87	1,02	0,85	1,45	1,08	1,33	1,89	0,89	0,60	0,75
Franța	10,87	10,97	12,01	10,92	9,42	10,24	10,51	18,31	20,36	15,26	9,64
Finlanda	0,67	0,70	0,72	0,45	0,56	0,46	0,80	x	x	x	x
Germania	26,01	28,71	30,19	31,20	33,60	34,79	37,32	38,26	35,45	40,63	58,87
Grecia	5,12	3,10	3,01	3,23	3,05	3,05	2,63	2,43	3,21	6,24	3,56
Irlanda	0,87	0,62	0,51	0,41	0,43	0,43	0,30	0,49	0,42	0,31	0,80
Italia	32,96	32,26	30,12	30,13	29,19	26,23	24,52	22,45	20,89	14,36	5,92
Luxemburg	0,08	0,06	0,17	0,13	0,14	0,24	0,10	0,06	0,07	0,07	0,12
Olanda	3,85	3,80	4,09	3,87	4,42	5,45	5,22	5,62	6,51	6,60	7,23
Portugalia	0,26	0,20	0,22	0,12	0,25	0,08	0,08	0,08	0,06	0,02	0,22
U.K.	7,16	6,92	5,80	6,53	5,54	5,81	6,53	5,98	8,05	10,16	9,13
Spania	1,78	1,70	1,78	1,41	1,71	1,70	1,35	1,47	1,04	2,24	1,03
Suedia	2,47	2,27	2,16	2,44	1,31	1,48	1,15	x	x	x	
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

x)Sub 0,01

Sursa: *Calculat după „Anuarul Statistic al României" 1995 şi 2001.*

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 37/2002

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE NAȚIONALĂ

MECANISMELE DE PIAȚĂ ÎN SPRIJINUL TRANSPUNERII ÎN ROMÂNIA A STANDARDELOR UE DE PROTECȚIE A MEDIULUI

dr. Camelia CĂMĂŞOIU (coordonator)
dr. Simona POPESCU
Ramona CERNAT
Cristian PANĂ

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",
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, P2/9

Ediție realizată cu asistență financiară din partea Comunității Europene,
grant B7-030-ZZ00 24.03.08.15.

Punctele de vedere exprimate în acest studiu aparțin autorilor şi, prin urmare, nu pot fi considerate în nici un fel ca exprimând punctul de vedere oficial al Comunității Europene.

CUPRINS

INTRODUCERE 483
Capitolul 1. IMPLICAȚII ECONOMICE ŞI DE MEDIU ALE FOLOSIRII SISTEMULUI DE PLĂȚI (IMPOZITE ŞI TAXE) DE MEDIU ÎN STATELE EUROPENE 485
Capitolul 2. FORMAREA PREȚULUI RESURSELOR NATURALE, PÂRGHIE PRINCIPALĂ ÎN STIMULAREA PROTECȚIEI MEDIULUI. CAZUL APEI 498
Teoria prețului optim pentru apă 498
Oferta şi cererea 498
Cererea de apă 499
Principiul valorilor marginale egale 500
Optimalitate, drepturi de proprietate şi cost de oportunitate 501
Costul furnizării apei 502
Valoarea apei pentru irigații în Anglia 506
Serviciile de mediu 506
Concluzii 507
Capitolul 3. INSTRUMENTELE ECONOMICE ALE POLITICII DE MEDIU ÎN SECTORUL APEI 509
O privire de ansamblu asupra prețurilor apei în Europa 509
Costul apei şi finanțarea sa 510
BIBLIOGRAFIE 516

INTRODUCERE

Datorită faptului că nu exista o definiție clară şi acceptată pe plan general a conținutului sintagmei „impozite şi taxe pentru mediu”, Comisia Europeană a atras atenția, încă din anul 1997, asupra faptului că:

„În domeniul taxelor de mediu impozitate, în diferite state ale Uniunii Europene se acordă unor termeni similari semnificații diferite, iar legislația UE nu oferă definiții precise.”

Totuşi, experiența destul de bogată acumulată până în prezent în țările UE permite formularea unei definiții, conform căreia taxa de mediu reprezintă un impozit a cărui bază de impozitare este o unitate fizică (sau o aproximare a acesteia) ce are un impact specific negativ dovedit asupra mediului[1].

Dezbateri mai detaliate asupra naturii plăților percepute pentru mediu, precum şi diferențele existente între taxele şi impozitele de mediu se regăsesc în publicațiile recente ale Eurostat. Astfel, această autoritate consideră că pentru definirea impozitelor şi taxelor de mediu sunt relevante atât descrierea lor din textele de lege, precum şi informațiile din domeniul finanțelor publice:

“Definirea prin lege a impozitelor şi taxelor are influență asupra modului în care acestea pot fi utilizate pentru protecția mediului. Definirea prin conturile naționale permite comparații internaționale şi integrarea datelor în sistemele integrate de contabilitate economică şi de mediu.”[2]

Impozitele şi taxele nu sunt identice. Comisia Europeană caracterizează cele două concepte astfel:

“Termenul impozite şi taxe trebuie înțeles ca un termen ce acoperă toate plățile obligatorii şi necompensate care fie alimentează bugetul de stat, fie sunt venituri pentru fonduri cu destinație specială“. De asemenea, este introdus şi termenul de plăți, în sensul de percepții fiscale, despre care se afirmă că „va fi utilizat pentru a cuprinde impozitele şi taxele”.

Plățile pentru mediu pot fi clasificate şi luând în considerare diferitele funcții pe care acestea le îndeplinesc. Principalele categorii de plăți de mediu pot fi evidențiate astfel:

- *taxe pentru acoperirea costurilor,* prin care cei ce utilizează mediul ambiant contribuie la acoperirea costurilor de monitorizare şi gestionare a activității de mediu. Nivelul unei taxe pentru acoperirea costurilor va fi determinat de serviciul de mediu căruia îi este destinată sau altor scopuri de destinație a veniturilor astfel colectate.

---

[1] Documentele EC şi OECD, 1997.
[2] Documente Eurostat, 1999.

- *impozite de stimulare,* care sunt percepute din pură intenție politică de a se schimba comportamentele dăunătoare mediului, deci fără intenția de a se strânge venituri. Este de remarcat şi subliniat faptul că succesul unui astfel de impozit poate fi apreciat în funcție de mărimea cu care se reduc veniturile colectate prin aplicarea sa, pe măsura schimbării comportamentului față de mediu al agenților contribuabili.
- *taxe pentru colectarea de venituri,* care pot influența comportamentul ecologic, dar în acelaşi timp pot să producă venituri substanțiale, peste cele necesitate pentru reglementările de protecție a mediului.

În mod evident, aceste trei tipuri de plăți pentru mediu nu se exclud reciproc: o taxă pentru acoperirea costurilor poate avea şi efecte de stimulare, după cum şi taxele pentru colectarea de venituri sau veniturile rezultate din acestea pot fi parțial utilizate pentru acoperirea unor costuri de mediu. De aceea, putem afirma că nu poate fi făcută o distincție extrem de clară între impozitele şi taxele de mediu.

O clasificare utilă a impozitelor de mediu poate fi determinată ținând cont de faptul dacă ele se aplică pe emisii sau pe produse. Cele din prima categorie reprezintă plăți care sunt în mod direct legate de poluarea reală sau estimată, produsă prin emisiile în aer, apă sau sol sau prin generarea zgomotului. Impozitele de mediu din cea de a doua categorie sunt aplicate materiilor prime şi materialelor intermediare, cum sunt îngrăşămintele, pesticidele, apa freatică, sau asupra unor produse de consum final, cum sunt bateriile, ambalajele de unică folosință, anvelopele de cauciuc pentru autovehicule şi pungile de plastic.

Deşi în prezent încă se utilizează (de către diferite state) termeni diferiți pentru descrierea aceloraşi instrumente economice de mediu, în continuare vom încerca să ne referim la impozite de mediu atunci când veniturile colectate ajung la buget (de stat sau local), respectiv la taxe de mediu atunci când se colectează venituri alocate pentru destinații speciale, utilizate pentru furnizarea unor servicii specifice sau pentru alte activități, prin care nu se intenționează ca veniturile să ajungă la buget. Pentru uşurința prezentării, termenul de plăți pentru mediu este utilizat cu referire atât la impozitele, cât şi la taxele de mediu.

Capitolul 1
IMPLICAȚII ECONOMICE ŞI DE MEDIU ALE FOLOSIRII SISTEMULUI DE PLĂȚI (IMPOZITE ŞI TAXE) DE MEDIU ÎN STATELE EUROPENE

Aspecte metodologice privind analiza implicațiilor economice şi de mediu ale plăților pentru mediu

Metodologia de identificare a principalelor aspecte de impact sau a efectelor implementării sistemului de impozite şi taxe de mediu se bazează pe stabilirea principalelor probleme sau întrebări legate de caracteristicile de mediu, respectiv economice ale aspectelor respective.

A) În ceea ce priveşte implicațiile de mediu ale folosirii sistemului de plăți pentru mediu (impozite şi taxe), este important să se identifice şi să se determine cât mai precis posibil efectul (presupus pozitiv) al fiecăreia dintre aceste plăți asupra mediului.

Astfel, în acest sens, este necesară efectuarea unei analize care să conducă la:

1. Identificarea schimbării cu efect de protecție a mediului, care se urmărea a se realiza prin acea plată de mediu. Aici este vorba despre scăderile ce au fost înregistrate după implementarea impozitelor şi taxelor la:
   - nivelurile de poluare (de exemplu, emisiile de oxizi de azot);
   - nivelul de utilizare al unor produse poluante (de exemplu, pesticide);
   - nivelul de utilizare al unor resurse naturale (de exemplu, apa consumată).
2. Clarificarea scopului aplicării impozitului/taxei, respectiv a aspectelor intenționale şi a dimensiunii acestora. Aceste aspecte de analiză se referă la faptul dacă:
   - acea plată a fost concepută şi aplicată pentru a avea efecte de protecție a mediului;
   - în acest caz, dacă s-au stabilit anumite obiective-țintă pentru aceste efecte;
   - plata de mediu a fost introdusă doar pentru a se colecta venituri;
   - plata de mediu a fost introdusă atât pentru a se colecta venituri, cât şi pentru a avea efecte de protecție a mediului.
3. Evaluarea utilizării şi a impactului utilizării veniturilor colectate prin plățile de mediu, anume:
   - cum au fost alocate şi cheltuite acele sume;
   - în ce sectoare sau pentru ce factor de mediu au fost alocate şi, desigur, cu ce efecte de mediu, dacă se poate face o corelație.

4. Clarificarea şi estimarea celorlalți factori care ar fi putut să acționeze simultan cu plățile de mediu, conducând la implicații benefice asupra mediului, cum ar fi factori legați de:
   - evoluția prețurilor, inflația (cu efect asupra cererii);
   - educația sau conştientizarea sporită a necesității protecției mediului;
   - anticipațiile raționale cu privire la evoluția viitoare a prețurilor;
   - rolul complementar al legislației şi al acordurilor de mediu internaționale.

   Înțelegerea efectului acestor factori este utilă pentru a se putea face o estimare corectă a implicațiilor efective propriu-zise atribuibile doar plăților de mediu.
5. Estimarea oarecum similară a rolului efectiv pe care l-au jucat impozitele şi taxele de mediu în reducerea nivelurilor de poluare (prin reducerea emisiilor sau a utilizării produselor poluante, respectiv a resurselor naturale consumate). Aici analizele se bazează pe luarea în considerare a elasticității în funcție de preț a cererii pentru produsele poluante sau rezultate din activitatea poluatoare.
6. În unele cazuri, după aplicarea sistemului de plăți pentru mediu, au avut loc modificări semnificative şi valoroase în tehnologiile de producție, precum şi unele inovații tehnologice. Este importantă identificarea acestor inovații induse de impozitele şi taxele de mediu şi a potențialului lor de viitoare protecție a mediului.
7. Un ultim aspect important de analiză se referă la faptul dacă:
   - taxa sau impozitul de mediu a oferit sau a creat oportunități pentru evaziunea fiscală;
   - măsura în care aceste ocazii pentru evaziunea fiscală au fost sau ar fi putut fi anticipate.

B) În ceea ce priveşte implicațiile economice ale sistemului de plăți pentru mediu, acestea sunt importante şi diversificate pe mai multe aspecte, dar strâns legate între ele.

Un prim aspect se referă la efectele impozitelor/taxelor de mediu asupra producătorilor şi consumatorilor din economie.

Această problematică presupune, pentru fiecare impozit sau taxă de mediu, identificarea şi analiza unor chestiuni pur economice şi statistice, cum ar fi:

1. Care sunt sectoarele afectate în mod direct sau indirect de către acea plată pentru mediu? Aceasta se poate face în modul cel mai riguros prin luarea în considerare a consumurilor primare şi intermediare de resurse şi materii prime, eventual recurgându-se şi la analize de tip tabelul input-output şi balanța legăturilor dintre ramuri.

2. Care este scopul aplicării taxei sau impozitului şi care este impactul său asupra costurilor de producție din întreprinderile afectate?
3. Care este potențialul de influență asupra costurilor, luând în considerare:
   - rolul pe care elementul impozitat/taxat îl are în structura costului de producție;
   - impactul său asupra prețului producției;
   - ponderea sumelor plătite acestor impozite/taxe de mediu în cifra de afaceri a firmelor din sectoarele afectate.
4. Care sunt efectele distributive ale aplicării impozitului/taxei de mediu şi eventual care sunt măsurile de protecție socială pentru familiile de consumatori?
5. Care sunt exceptările de la plata respectivei plăți pentru mediu?
6. Cum este utilizat venitul obținut din aplicarea respectivului impozit sau a respectivei taxe de mediu, respectiv dacă şi cât din acest venit se întoarce în sectoarele impozitate?

Toate aceste întrebări vor fi analizate, luându-se în considerare şi eventualele elemente de subvenționare explicită sau implicită existente.

De asemenea, rezultatele analizei efectelor plăților de mediu asupra producătorilor şi consumatorilor pot servi ca fundament pentru analiza ulterioară a impactului sistemului de impozite/taxe de mediu asupra competitivității, a comerțului şi a ocupării.

Astfel, cel de-al doilea aspect important al implicațiilor economice ale sistemului de impozite şi taxe de mediu se referă la **efectul plăților de mediu asupra competitivității.**

Această competitivitate prezintă mai multe sensuri sau, mai precis, mai multe niveluri de analiză ce reflectă de fapt importanța economică deosebită pe care o poate avea impozitul sau taxa de mediu, atât la nivelurile micro, mezo şi macroeconomic, precum şi la nivel regional sau global, datorită comerțului exterior dintre state.

De aceea, pentru estimarea efectului plăților de mediu asupra competitivității, este importantă parcurgerea unor etape de analiză mai complexe, astfel:

1. Aprecierea obiectului de aplicare a impozitului/taxei de mediu, în sensul naturii acestui obiect (element) impozitat, care poate fi:
   - o materie primă;
   - un produs intermediar;
   - un bun de consum final, inclusiv din import.
2. Evaluarea efectului impozitului/taxei pe costul bunului/resursei asupra producției acelui bun. Astfel, chiar dacă un element este puternic impozitat (în termeni procentuali), acesta poate prezenta doar o pondere mică în totalul costului de producție a bunului, astfel încât creşterea costurilor după aplicarea impozitului sau taxei de mediu va fi neglijabilă.

3. Identificarea exceptărilor de la plata de mediu. Numărul şi amploarea acestor exceptări reprezintă indicatori clari de impact asupra competitivității anumitor ramuri sau sectoare exceptate.
4. Înțelegerea şi analiza modului în care povara costurilor sporite prin plata de mediu va fi trecută spre consumatorul final. În acest sens, o mare importanță prezintă structura pieței produsului; cu cât aceasta este mai puțin concurențială, deci este mai monopolizată, cu atât mai mare va fi povara suportată de consumatorii finali datorită creşterii prețului bunurilor sau resurselor taxate pentru mediu.

Pentru a simplifica, considerăm că analiza implicațiilor plăților de mediu asupra competitivității necesită date cu privire la:

a) obiectul de aplicare a impozitului/taxei de mediu;
b) ce ramuri sau sectoare din economia națională vor fi afectate;
c) impactul impozitului/taxei de mediu asupra costului de producție;
d) impactul impozitului/taxei de mediu asupra prețului de vânzare;
e) ponderea impozitelor şi taxelor de mediu achitate în cifra de afaceri;
f) elasticitatea cererii.

O analiză completă a implicațiilor de competitivitate ale plăților de mediu se va referi nu numai la potențialii perdanți de pe piață, ci şi la potențialii câştigători. Vor exista unele sectoare sau firme (din țară sau străinătate) care vor câştiga pe seama pierderii competitivității sectoarelor impozitate pentru mediu.

Există şi efecte secundare de competitivitate, antrenate la acele firme sau ramuri ce produc tehnologii de conservare a resurselor de mediu al căror consum se impozitează. Daca taxele şi impozitele de mediu au fost introduse mai devreme într-o țară, aceasta va avea apoi avantaje comparative în producția tehnologiilor de conservare, pe care ulterior le poate exporta cu succes.

În sfârşit, un alt aspect important al implicațiilor economice ale sistemului plăților de mediu este reprezentat de impactul impozitelor/taxelor de mediu asupra ocupării forței de muncă.

Aşa cum am sugerat şi mai sus, introducerea obligativității noilor impozite şi taxe de mediu va genera probabil situații în care unele sectoare vor pierde, iar altele vor câştiga din punct de vedere al randamentului economic, al productivității şi al profitului.

Câştigătorii vor fi mai ales în acele sectoare care vor beneficia de pe urma pierderii competitivității celorlalte sectoare sau în sectoarele şi domeniile de activitate care apar ca urmare, pentru a răspunde nevoii pentru noile tehnologii, tehnici şi practici de producție apărute fie ca reacție la funcția de stimulent pentru inovare a plăților de mediu, fie prin alocarea specială a veniturilor obținute din colectarea impozitelor şi taxelor de mediu.

Tot aceste venituri vor avea rolul de a contribui la compensarea unora dintre cele mai importante consecințe negative pe care le va implica introducerea impozitului/taxei de mediu.

Deşi majoritatea economiştilor sunt de părere că doar impactul de ansamblu asupra ocupării, adică cel la nivel macroeconomic, este important (adică efectul net de ocupare creat), poate fi util ca, dintr-o perspectivă a restructurării, privatizării şi dezvoltării regionale, să se analizeze şi unde (în ce sectoare) vor avea loc impacturi negative şi, respectiv, pozitive, chiar dacă acestea se compensează unul pe altul, astfel că la scara macroeconomică efectul poate fi chiar de creştere netă a ocupării totale.

Implicații economice şi de mediu ale utilizării impozitelor şi taxelor de mediu în statele europene (privire de ansamblu)

Impozitele şi taxele de mediu au fost şi sunt adoptate de Uniunea Europeană din ce în ce mai mult, fiind considerate instrumente-cheie ale politicii de protecție a mediului.

În general, se poate afirma că statele europene cu sistemele cele mai dezvoltate de plăți de mediu sunt cele nordice, dar aceste instrumente economice de protecție a mediului funcționează deja şi în unele din statele candidate la integrarea europeană din Europa Centrală şi de Est, mai ales prin intermediul plăților ce sunt orientate către Fondurile Naționale de Mediu.

Unele tipuri de impozite şi taxe sunt mai răspândite decât altele; printre cele mai utilizate sunt taxele şi impozitele pe ape şi deşeuri, chiar dacă ele îmbracă diferite forme de la o țară la alta. Dimpotrivă, mai puțin răspândite ca utilizare sunt taxele prelevate pe poluanții din agricultură, pe agregatele de construcție, precum şi cele pe emisiile de oxizi de azot NOx.

O caracteristică importantă a sistemului de plăți pentru mediu din Uniunea Europeană este faptul că rata de impozitare de mediu diferă considerabil de la un stat la altul, deoarece în implementarea acestor instrumente economice s-a utilizat o abordare de tip unilateral, adică în general impozitele şi taxele nu au fost stabilite în mod coordonat cu alte țări. Desigur că acest aspect are importanță asupra ariei de cuprindere a impozitelor, a nivelului lor efectiv şi a exceptărilor care au loc de la plata acestor impozite, ele fiind diferite de la țară la țară, cu implicații în planul eficienței (economice şi ecologice) acestor plăți pentru mediu.

Aşa cum se poate observa din datele sintetizate în tabelul 1, impozitele şi taxele de mediu afectează, în mod direct sau indirect, majoritatea sectoarelor din economiile naționale.

Totuşi, având în vedere nivelul relativ mic al acestor taxe şi impozite, impactul de ansamblu este relativ mic la scară macroeconomică. Impactul acestor plăți de mediu asupra economiei naționale depinde foarte mult de modul de alocare şi utilizare a veniturilor colectate prin aceste impozite şi taxe.

Astfel, impactul general macroeconomic (asupra ocupării forței de muncă, asupra competitivității unor ramuri) este dat de raportul dintre efectul utilizării veniturilor generate (investiții, retehnologizare, inovație etc.) şi impactul direct al plăților de mediu asupra sectoarelor direct implicate.

Datorită direcțiilor trasate de Uniunea Europeană şi de OECD pentru utilizarea pe scară cât mai largă a instrumentelor economice de protecție a mediului, a existat şi continuă să existe o preocupare susținută a țărilor europene pentru implementarea impozitelor şi taxelor de mediu.

Aceste plăți pentru mediu sunt introduse şi aplicate la nivel național de către fiecare stat, neexistând acorduri internaționale asupra acestor impozite sau taxe. Acest fapt are importante implicații asupra modului de concepție a lor, luandu-se în considerare şi potențialul lor efect asupra competitivității economice internaționale.

Aşa cum se arată în tabelele 1, 2 şi 3, impozitele şi taxele de mediu au fost introduse în legătură cu anumite produse (de ex., pesticidele), servicii (de ex., depozitare la groapa de gunoi), emisii (de ex., NOx) sau consum de resurse (de ex., extracția apei freatice) ce au sau antrenează efecte asupra mediului înconjurător.

Evaluarea şi estimarea cu acuratețe a impactului şi a efectelor acestor impozite şi taxe de mediu este relativ imposibilă, deoarece de cele mai multe ori nu există evaluări precise ale impactului de mediu care ar fi avut loc în absența perceperii acestor plăți.

Tabelul 1

Sectoarele economice afectate de impozitele şi taxele de mediu (exemple)

Impozitul/taxa	SM	Sectoare afectate cu prioritate	SM	Sectoare afectate cu prioritate	SM	Sectoare afectate cu prioritate
1) Impozit/taxa pe NOx	S	Toate centralele electrice ce emit NOx; industria celulozei şi hârtiei, industria chimică, industria alimentară	E	Nu se cunosc	F	Centralele electrice şi termice, precum şi firmele din industria prelucrătoare cu emisii înalte
2) Taxe pe extracția apei	NL	Societățile de furnizare a apei, industria şi agricultura	DK	Gospodăriile şi anumite societăți comerciale		
3) Taxe pe apa reziduală	DK	Stațiile de tratare a apei din canalizare, industria şi locuințele neconectate la canalizare	NL	Stațiile de tratare a apei din canalizare, stațiile municipale de tratare a apei, industria	D	Stațiile de tratare a apei din canalizare, industria

Impozitul/taxa	SM	Sectoare afectate cu prioritate	SM	Sectoare afectate cu prioritate	SM	Sectoare afectate cu prioritate
4) Taxe şi impozite pe pesticide	S	Agricultura, producătorii şi importatorii de pesticide	DK	Agricultura, producătorii şi importatorii de pesticide	B	Ca ecotaxă: industria lemnului, gospodăriile Ca taxa pe pesticide: agricultura
5) Taxe şi impozite pe aditivi minerali şi îngrăşăminte	NL	Toate fermele agricole (începând din anul 2001)	FIN	Sectorul agricol şi industria producătoare de îngrăşăminte	S	Sectorul agricol şi industria producătoare de îngrăşăminte
	A	Sectorul agricol şi industria producătoare de îngrăşăminte				
6) Impozitul pe gropile de gunoi	F	Municipalităţile şi unii producători industriali de deşeuri	UK	Toate sectoarele producătoare de deşeuri (inclusiv menajele)	A	Toate sectoarele producătoare de deşeuri (inclusiv menajele)
7) Impozitul pe agregate	DK	Sectorul construcţiilor de clădiri şi şosele, industria sticlei	S	Sectorul construcţiilor de clădiri şi şosele, industria sticlei	UK	Sectorul construcţiilor de clădiri şi şosele
8) Impozite/taxe pe recipiente de consum	FIN	Producătorii şi importatorii de băuturi alcoolice şi răcoritoare	DK	Importatorii şi utilizatorii pentru umplerea recipientelor	S	Producătorii şi importatorii de băuturi, cu excepţia laptelui
9) Impozite/taxe pe baterii	I	Consumatorii, industria producătoare de baterii	B	Consumatorii, industria producătoare de baterii	HU	Consumatorii, industria producătoare de baterii

Legenda: SM = statul membru al UE (sau stat candidat); S = Suedia; E = Spania; F = Franţa; NL = Olanda; DK = Danemarca; D Germania; B = Belgia; FIN = Finlanda; A = Austria; UK = Marea Britanie; I = Italia.

Tabelul 2

Impactul taxelor şi impozitelor de mediu asupra emisiilor poluante/utilizării de produse poluante

Impozitul/taxa	SM	Natura şi mărimea impactului legat de impozit/taxă	SM	Natura şi mărimea impactului legat de impozit/taxă	SM	Natura şi mărimea impactului legat de impozit/taxă
1) Impozit/taxa pe NOx	S	Reducerea cu 40% a emisiilor de NOx pe unitate de energie (medie, 1992-1998)	E	Nu a fost determinat un efect direct de reducere a emisiilor, dar s-a estimat un efect de stimulare	F	Efectul nu poate fi atribuit modificării preţului; până în 1997, emisiile s-au redus cu aproximativ 56000 t/an, datorită utilizării în acest sens a veniturilor colectate
2) Taxe pe extracţia apei	NL	Reducerea estimată este conformă cu elasticitatea cererii; o evaluare prelimi-	DK	Scăderea cu 13% a consumului de apă de la introducerea taxei şi reducerea cu cca 23% a scur-		

Impozitul/taxa	SM	Natura şi mărimea impactului legat de impozit/taxă	SM	Natura şi mărimea impactului legat de impozit/taxă	SM	Natura şi mărimea impactului legat de impozit/taxă
		nară indică scăderea consumului de apă cu 2-12%		gerilor		
3) Taxe pe apa reziduală	DK	Deversările de ape reziduale de la stațiile de tratare a apei din canalizare s-au redus cu 20-25% în perioada 1996-1998	NL	Deversările de COD s-au redus cu cca 90%, mai ales ca rezultat al impozitării şi al utilizării veniturilor colectate	D	Scăderea cu 31% a apelor reziduale din industrie față de anul 1981. Îmbunătățirea conformării cu standardele de calitate a apei, legate de taxe
4) Taxe şi impozite pe pesticide	S	Utilizarea pesticidelor s-a redus în perioada de aplicare a impozitelor; în 1994, nivelul de utilizare era de 35% față de cel din anii 1982-1985. O mare parte din această reducere se datorează consultanței agricole finanțate din veniturile colectate	DK	Frecvența de aplicare a pesticidelor s-a redus în urma aplicării impozitului cu 11% față de 1994	B	Date nedisponibile
5) Taxe şi impozite pe aditivi minerali şi îngrăşăminte	NL	Nu sunt încă disponibile date concrete. Estimările cercetătorilor indică o scădere cu 15-75% a aditivilor minerali şi cu 20-30% a îngrăşămintelor utilizate	FIN	Reducerea cu 11-22% a utilizării îngrăşămintelor în anii '90 față de anii '80, datorită creşterii impozitului la începutul deceniului 9	S	Impozitul a determinat probabil scăderea utilizării îngrăşămintelor cu N cu 15-20% în 1991/1992; continuă să scadă datorită impozitului pe N, care s-a triplat la sfârşitul anului 1994
	A	În 1986 a scăzut cu 15% utilizarea azotatelor; în perioada 1987-1994, utilizarea îngrăşămintelor s-a redus cu cca 0,8% pe an				
6) Impozitul pe gropile de gunoi	F	Nu există o monitorizare a impactului de mediu al impozitului	UK	Datele disponibile sunt de slabă calitate, nepermițând estimarea impactului taxării. Totuşi, introducerea impozitului a determinat o creştere a calității datelor	A	Date disponibile doar până în 1996; ele nu indică un impact evident asupra masei totale de deşeuri primare. Ponderea deşeurilor menajere depozitate în gropi de gunoi s-a redus de la

Impozitul/taxa	SM	Natura şi mărimea impactului legat de impozit/taxă	SM	Natura şi mărimea impactului legat de impozit/taxă	SM	Natura şi mărimea impactului legat de impozit/taxă
				despre deşeuri		75 la 45% în 1988-1996
7) Impozitul pe agregate	DK	90% din toate materialele demolate sunt în prezent reciclate (cca 1 milion metri cubi)	S	Există unele efecte posibile dar ele par a se înscrie în tendința generală	UK	S-a estimat o uşoară reducere a cererii; de asemenea, are loc o sporire a reciclării materialelor de construcții
8) Impozite/taxe pe recipiente de consum	FIN	Impozitul a stimulat crearea unui sistem de depozitare pt. bidoane ce a rezultat în niveluri mult mai mari de reciclare a bidoanelor. S-a încurajat sistemul de reumplere, făcând mult mai scumpe alte sisteme de ambalare	DK	Efectele nu sunt încă determinate, deoarece impozitul a fost introdus recent (1999)	S	Impactul impozitului este dificil de estimat, în absența unui sistem de tip depozitare cu rambursare
9) Impozite/taxe pe baterii	I	Creşterea cu 24% a ratei de colectare a bateriilor; în 1998 au fost colectate 166500 tone de către consorțiul de reciclare COBAT	B	S-au îndeplinit obiectivele de colectare; cca 60% din bateriile uzate au fost colectate şi reciclate în 1998 de către industria bateriilor	HU	Nu există date cu privire la faptul dacă introducerea taxei a inițiat vreo schimbare a nivelului de poluare

Legenda: SM = statul membru al UE (sau stat candidat); S = Suedia; E = Spania; F = Franța; NL = Olanda; DK = Danemarca; D = Germania; B = Belgia; FIN = Finlanda; A = Austria; UK = Marea Britanie; I = Italia.

Tabelul 3

Impactul impozitelor şi taxelor de mediu asupra costului/preţului de producţie

Impozitul/taxa	SM	Efectul de preţ/cost	SM	Efectul de preţ/cost	SM	Efectul de preţ/cost
1) Impozit/taxa pe NOx	S	Costul combaterii poluării + taxa reprezintă mai puţin de 1% din valoarea totală a producţiei fiecăruia din sectoarele afectate	E	Minim	F	Minim (întreprinderile suportă unele costuri reduse de combatere a poluării, care nu se reflectă în nivelul macro al preţurilor)
2) Taxe pe extracţia apei	NL	IMM şi întreprinderi, creştere cu cca 40% a preţului. Pt. industria olandeză în ansamblu, venitul colectat din taxa pe apa freatică se ridică la 0,03 (0,08)% din cifra de afaceri (VA). Pt. gospodării, taxa reprezintă o creştere de preţ cu 27%	DK	În perioada 1989-2000, factura la apă s-a dublat, de la 12 DKK/m cub la 25 DKK/m cub. Taxa pe extracţia apei este responsabilă pentru cca jumătate din această creştere de preţ		
3) Taxe pe apa reziduală	DK	Pt. întreprinderile industriale conectate la canalizare, creşterea costului este mai mică de 0,01% din fondul de salarii. Pt. cele neconectate, taxa reprezintă un cost suplimentar de 0,2% din cifra de afaceri	NL	Costul impozitării s-a ridicat la 0,3% din valoarea vânzărilor, 1% din valoarea adăugată totală şi 3,9% din profiturile nete, în anul 1996	D	Pt. poluatorii conectaţi la canalizare, taxa este 2% din factură. Pt. staţiile de tratare a apei ce nu corespund standardului BAT, efectul taxei este creşterea costului de exploatare cu până la 10%; pt. cele ce corespund, ponderea taxei în costuri e de cca 2%
4) Taxe şi impozite pe pesticide	S	Reprezintă 5-8% din preţ	DK	Insecticide: 48%, erbicide/fungicide 13-14% din preţul cu amănuntul Impozitul se ridică la cca 2% din valoarea recoltei	B	Date nedisponibile pentru ingredientele active specifice ţintite de impozite/taxe

Impozitul/taxa	SM	Efectul de preț/cost	SM	Efectul de preț/cost	SM	Efectul de preț/cost
5) Taxe şi impozite pe aditivi minerali şi îngrăşăminte	NL	Nu se aplică; impozitul este pe aditivii de azotați, nu pe un produs	FIN	Prețul îngrăşămintelor a crescut cu 72% (1992-1994)	S	1984: reprezintă cca 10% din prețul îngrăşămintelor; în 2000, cca 20% În 1994, costurile cu îngrăşămintele au reprezentat 14% din veniturile agricultorilor (VAB)
	A	În 1987-1989 a crescut cu 10-12% prețul îngrăşămintelor; costurile cu îngrăşămintele reprezintă 8% din veniturile agricultorilor (VAB)				
6) Impozitul pe gropile de gunoi	F	Reprezintă următoarele procente din tarif: Deşeuri municipale: 6-15% Deşeuri industriale amestecate: 6-15% Deşeuri municipale toxice: 0,2%	UK	Contribuie la creşterea tarifelor cu 66-200% pentru deşeuri inerte, 36-88% pt. deşeuri inerte +active, 35-200% pt. deşeuri active	A	Reprezintă următoarele procente din tarif: Deşeuri de demolare: 3-15%. Alte deşeuri: 6-12% În medie reprezintă cca 5-15% din costul de eliminare a deşeurilor
7) Impozitul pe agregate	DK	Prețul de vânzare a agregatelor diferă funcție de tipul materiilor prime, de la 15 DKK la 150 DKK/m cub. Procentul reprezentat de impozit este între 3 şi 33%.	S	Determină creşterea cu 4-12% a prețurilor	UK	Variază, deşi se poate considera o creştere medie a prețului cu 30%
8) Impozite/taxe pe recipiente consumabile	FIN	Nu este cunoscut	DK	Nu este cunoscut	S	Maximum 3% din preț
9) Impozite/taxe pe baterii	I	Creşterea cu 1,7% a prețului	B	Creşterea cu 5% a prețului	HU	Dificil de estimat. De exemplu, în cazul acumulatorilor auto, taxa pe produs este 7-8% din preț

Legenda: SM = statul membru al UE (sau stat candidat); S = Suedia; E = Spania; F = Franța; NL = Olanda; DK = Danemarca; D = Germania; B = Belgia; FIN = Finlanda; A = Austria; UK = Marea Britanie; I = Italia; BAT = Best Available Technology; VAB = valoarea adăugată brută

Totuşi, pe baza studiului experienței țărilor europene în implementarea şi utilizarea sistemului de impozite şi taxe de mediu, din analiza datelor sintetizate în tabelele 1, 2 şi 3 de mai sus se pot desprinde unele concluzii şi idei cu privire la:

A. Impactul impozitelor şi taxelor de mediu asupra poluării mediului

- Impactul plăților acestora asupra mediului este pozitiv, dar în cele mai multe cazuri este prea mic față de amploarea problemei existente.
- Efectele impozitului/taxei sunt deseori limitate din cauza concepției lor conservatoare.
- În cazurile în care a crescut în timp scara de impunere, s-a înregistrat şi creşterea impactului pozitiv asupra mediului.
- Efectul pozitiv al plăților pentru mediu în planul modificării comportamentale nu se reflectă mereu în modificări fizice ale stării mediului.
- Studiile de caz arată că unele modificări relativ mici ale prețurilor/costurilor pot transmite semnale puternice în direcția modificării comportamentului de producție şi consum spre o atitudine de protecție mai atentă a mediului.

B. Impactul impozitelor şi taxelor de mediu asupra costului/prețului de producție

- În cazul în care impozitul/taxa sporesc costul produselor, serviciilor sau resurselor, impactul depinde de importanța lor în baza totală de formare a costului. În marea majoritate a cazurilor, bunul impozitat reprezintă doar o mică fracțiune din totalul costului de producție.
- În cazul emisiilor, impactul impozitării va depinde de mărimea relativă a impozitului relativ la costul de bază, mai ales în raport cu costul combaterii poluării (reducerii emisiilor) ca metodă de evitare a impozitării.
- Studiile de caz au indicat faptul că taxele pe emisiile poluante au stimulat investițiile pentru protecția mediului la agenții poluatori.

C. Impactul impozitelor şi taxelor de mediu asupra competitivității şi a comerțului

- Deşi obiectivele impozitelor şi taxelor de mediu pot fi înțelese şi acceptate de toată societatea, ele sunt în general promovate doar de către ministerele de protecție a mediului. Principalele preocupări şi rețineri în adoptarea acestui sistem de plăți pentru mediu sunt date de efectul lor asupra competitivității sectoarelor afectate, mai ales pe piețele externe.
- Această îngrijorare rezultă mai ales datorită unor atitudini conservatoare, care au determinat de altfel abundența exceptării unor poluatori de la

plata impozitelor/taxelor de mediu din cauza periclitării poziției lor pe piață.

- Ca urmare, impactul impozitelor şi taxelor de mediu asupra competitivității şi a comerțului exterior este neglijabil, deoarece potențialul pentru acest impact a fost eliminat încă de la conceperea sistemului de plăți, prin exceptările prevăzute.

D. Impactul impozitelor şi taxelor de mediu asupra ocupării forței de muncă

- Nu există dovezi care să susțină un impact negativ semnificativ al sistemului existent de plăți pentru mediu asupra ocupării.
- Lipsa impactului negativ reflectă, pe de o parte, lista foarte cuprinzătoare a exceptărilor de la plata impozitelor/taxelor de mediu, în absența cărora ne-am putea aştepta la schimbări structurale majore, cu o reorientare a ocupării din sectoarele poluatoare către cele mai puțin poluatoare (ceea ce prezintă importanță atunci când se consideră efectele de multiplicare din economie).
- Există unele semnale care indică câştiguri în planul ocupării forței de muncă, având în vedere că sectoarele ce beneficiază de pe urma taxelor, mai ales prin alocarea veniturilor colectate, tind să aibă nevoie de forță de muncă (de ex., activitatea de reciclare), deşi efectele nete în planul ocupării vor putea fi mai evidente pe termen lung.
- Efectul stimulativ al impozitelor şi taxelor de mediu va determina creşterea ocupării în activitățile „curate” şi „ecologice”, precum şi o creştere a calificării forței de muncă.

Unele concluzii importante pot servi şi ca recomandări pentru viitoarele politici de impozitare/taxare de mediu:

- Exceptările de la plata impozitelor şi taxelor de mediu au fost acordate cu prea multă generozitate şi deseori pe baza unei estimări statice a costurilor de producție, fără a se lua în considerare efectele dinamice potențiale de eficiență.
- Plățile ce au combinat un efect direct de stimulare a reducerii poluării susținute pe ipoteza unor cheltuieli au avut mai mult succes atât în generarea de beneficii de mediu, cât şi în evitarea unor impacturi adverse, deoarece au sprijinit procesul de adaptare dinamică a sectoarelor.
- Preocupările legate de concurență şi competitivitate pledează pentru o creştere a colaborării paneuropene în stabilirea şi implementarea unificată sau integrată a unor impozite şi taxe de mediu, asigurându-se compatibilitatea unor interese şi permițând elaborarea unor strategii de dezvoltare durabilă cu viziune mai largă.

Capitolul 2
FORMAREA PREȚULUI RESURSELOR NATURALE, PÂRGHIE PRINCIPALĂ ÎN STIMULAREA PROTECȚIEI MEDIULUI. CAZUL APEI

În prezent, apa este o marfă rară în multe părți ale lumii. Datorită inevitabilei creşteri a populației lumii şi unei continue creşteri economice, apa va deveni şi mai rară în viitor. Ca multe alte resurse naturale, apa este subiectul abuzului economic: deseori incorect evaluată, atât în temeni cantitativi, cât şi calitativi, aceasta este consecvent irosită şi contaminată. „Evaluarea incorectă", prin urmare, amplifică lipsa „naturală" care poate fi prefigurată din cauza creşterii cererii determinate de creşterea economică şi sporirea populației. Pentru a înțelege ce înseamnă „evaluarea incorectă", trebuie înțeles ce înseamnă „evaluarea corectă".

Teoria prețului optim pentru apă

Apa provine din două surse: apa de suprafață şi pânza freatică. Ambele surse sunt, în principiu, regenerabile. În practică, ambele pot uşor deveni neregenerabile dacă extracția depăşeşte rata de regenerare. Problema este mult mai sensibilă pentru acvifere, deoarece rata de regenerare poate fi drastic redusă. O dată ce extracția depăşeşte rata de regenerare pentru un acvifer, resursa este efectiv o resursă neregenerabilă. Teoria prețului eficient se schimbă când se trece de la esența situațiilor resurselor regenerabile – unde extracția este mai mică sau egală cu regenerarea – la situația celor neregenerabile.

Oferta şi cererea

Ca şi în cazul oricărei mărfi, mecanismul pieței cere, în primul rând, o idee despre costurile furnizării şi ale cererii de apă. Figura 1 prezintă diagrama cunoscută a „cererii şi ofertei", în care oferta este prezentată ca o curbă a costului marginal (pe termen lung) – costurile adiționale ale furnizării unui metru cub de apă suplimentar – şi cererea ca o curbă a beneficiului marginal – valoarea monetară pusă pe un metru cub de apă suplimentar de către utilizatorul de apă. „Prețul corect" în cel mai simplu model este dat de P* şi cantitatea de apă ce ar trebui consumată este dată de Q*. Raționamentul pentru selectarea lui P* şi Q* ca optime este regula numărul unu în economie. Oricare alt punct al diagramei nu poate indica un beneficiu net maxim. De exemplu, un punct cum ar fi Q' în figura 1, comparat cu Q*, are un cost suplimentar A+B şi un beneficiu suplimentar B, deci acolo este un cost net sau o pierdere nerecuperabilă de A.

Figura 1

Cazul simplu la cererii şi ofertei de apă

Cererea de apă

Prima problemă este determinarea cererii de apă sau a „valorii ei economice”. În economie, cererea este măsurată de disponibilitatea de plată (DDP) pentru o marfă. DDP pentru apă constituie, practic, acelaşi lucru cu măsurarea cererii, curba cererii fiind o curbă a DDP (marginală). Suprafețele de sub curba cererii sunt, prin urmare, măsura „bunăstării totale” individuale sau, dacă curba cererii este una agregată, formată din mai multe curbe de cerere, suprafața de dedesubt este măsura bunăstării agregate.

Deoarece există mai mulți utilizatori de apă, DDP-ul pentru apă variază în funcție de utilizare. Aceste diferențe în DDP, după categoriile de utilizatori, sunt foarte importante în determinarea furnizărilor de apă alocate între utilizatorii competitori din economie. Într-adevăr, existența utilizatorilor competitori implică faptul că, pentru eficientizare, trebuie să existe o înțelegere instituțională specială, implicând drepturile comerciabile de apă. În acest sens, se poate crea o importantă legătură între formarea prețului optim şi piața apei.

Utilizatorii de apă se împart în diferite categorii: în agricultură (în principal irigațiile); cererea industrială; cererea menajeră; navigație şi cererea de mediu. În cererea industrială se obişnuieşte separarea centralelor hidroelectrice ca o sursă aparte a cererii. Cererea de mediu se referă la valoarea apei ca furnizor de servicii pentru mediu: de exemplu, furnizarea apei către terenurile umede ca

servicii ecologice pentru ca terenurile umede să fie menținute, furnizarea de apă pentru recreere sau pentru viețuitoarele sălbatice sau pescuit etc.

Tabelul 4 clasifică tehnicile care sunt disponibile pentru determinarea valorii economice a apei pentru diferite utilizări.

Tabelul 4

Metodologiile pentru determinarea valorii economice a apei

Tipul de cerere	Tehnica de determinare a disponibilității de plată
Cererea menajeră	Analizarea datelor de piață Evaluarea condiționată
Cererea agricolă	Analiza retroactivă Prioritățile declarate Abordarea productivității marginale
Cererea industrială	Abordarea productivității marginale Costul recirculării interne Abordarea productivității marginale Costul ofertelor alternative
Centrale hidroenergetice	Costul ofertelor alternative Prioritățile declarate
Navigația	Costul călătoriilor Stabilirea prețului hedonic
Serviciile de mediu	Prioritățile declarate

Principiul valorilor marginale egale

Prezența diferiților utilizatori cu diferite valori ale apei conduce la stabilirea unui important principiu de alocare eficientă. Figura 2 arată doi utilizatori ipotetici X şi Y, cu două curbe ale cererii diferite. Curba cererii lui X este citită în mod normal (de la stânga la dreapta). Curba cererii lui Y este citită de la dreapta la stânga. OQmax este oferta totală de apă ce poate fi alocată între cei doi utilizatori. Pentru o alocare eficientă a apei, pretindem ca valoarea marginală a apei să fie egală cu costul marginal al ofertei. În ceea ce priveşte figura 2, acest punct de eficiență este dat de o alocare care înseamnă ca X să consume OQ* şi Y să consume Q*Qmax de apă. Prețul optim al apei este dat de P*. Pentru a vedea că oricare altă alocare de apă este ineficientă, se consideră o alocare unde X consumă OQ' şi Y consumă Q'Qmax. Comparativ cu Q*, Q' este ineficient; datorită mişcării de la Q* la Q', X câştigă beneficii egale cu suprafața A, în timp ce Y pierde beneficii egale cu suprafața A+B+C. Cu alte cuvinte, există o pierdere netă de B+C. (Oferta de apă din figura 2 se presupune a fi total inelastică pentru a face prezentarea mai uşoară, adică numai forțele cererii determină prețul).

Optimalitate, drepturi de proprietate şi cost de oportunitate

În practică, este foarte puțin probabil să se întâlnească soluția arătată în figura 2. Aceasta, deoarece sectorul de apă este caracterizat de regimuri variate ale drepturilor de proprietate care împiedică eficiența. Punctul ineficient Q' din figura 2 ilustrează un concept foarte important. Q' este foarte probabil să apară dacă utilizatorul X are drept de prioritate asupra apei, adică lui X i s-a dat dreptul asupra apei, probabil datorită faptului că a fost prima persoană care a utilizat apa şi trebuie să o folosească sau să piardă dreptul. În aceste circumstanțe este foarte probabil că X va utiliza apa până la punctul unde beneficiul lui marginal se apropie de zero, adică până la punctul Q'. Între Q* şi Q', costul de oportunitate al apei depăşeşte valoarea apei pentru X, iar costul de oportunitate este definit ca beneficiu dinainte stabilit pentru alt utilizator care acordă o valoare mai mare apei.

Figura 2

Valoarea marginală egală

În teorie, o corectă şi simplă schimbare instituțională ar determina ca un consum alocat de apă să se apropie mai mult de Q* decât de Q'. Ce este necesar este ca X şi Y să poată comercializa drepturile de apă. Dacă acolo există posibilitatea de comercializare, atunci, indiferent dacă X are drepturi prioritare, el va dori să vândă drepturile de apă dintre Q*Q', obținând venituri din vânza-

rea ariei excedentare. Pe de altă parte, Y va dori să cumpere drepturile de apă dintre Q*Q' de la X, rezultând o cheltuială mai mică decât aria A+B+C. Deoarece [A+B+C]>A, atunci există un câştig clar ce poate fi obținut din comercializare.

Deoarece exemplul este foarte simplist, s-a stabilit un foarte important principiu, anume că valorile marginale egale au foarte puține şanse să apară dacă drepturile de apă nu sunt comerciabile.

Costul furnizării apei

Curba costului din figura 1 este costul furnizării apei. Acest cost necesită să fie separat de costul de oportunitate. Costul de oportunitate apare atunci când există o competiție între utilizatorii de apă. Costul furnizării este un cost tehnologic, un cost al extracției apei de la sursă şi al aducerii la utilizator, în care, dacă este necesar, se includ şi costurile de tratare. Ambele costuri sunt importante şi ambele trebuie avute în vedere în luarea oricărei decizii legate de cea mai bună alocare a resurselor de apă. Costurile furnizării pot fi mici, dar costul de oportunitate poate fi mare şi, similar, costurile furnizării pot fi ridicate şi costul de oportunitate poate fi scăzut.

Această natură duală a conceptului de cost a fost subliniată de către Briscoe (1996, 1997)[1]. Ceea ce noi numim costul furnizării, Briscoe numeşte costul utilizării. Relevanța costului furnizării sau utilizării este costul marginal al apei, care este costul furnizării unui metru cub suplimentar. Acest cost al furnizării are, de asemenea, nevoie să țină seama de orice cost al diminuării externalităților asociate folosirii, de exemplu, transmiterea poluării utilizatorilor din aval, răspândirea pesticidelor sau a sării în ecosistem etc.

În general, se determină între costul pe termen scurt şi costul pe termen lung. Pe termen scurt, nu este necesară nici o capacitate suplimentară, deci nu se include costul capitalului de construcție, de exemplu, a unui rezervor nou. Pe termen lung, costurile capitalului trebuie incluse. De când se manifestă tendința ca să fie folosită cea mai convenabilă sursa de apă, tindem să găsim costul marginal al furnizării crescând, când cererea creşte. De aici costul marginal al furnizării tinde să fie peste costul mediu al furnizării.

Briscoe a prezentat o schemă care ilustrează combinația costurilor furnizării (utilizării) cu costurile de oportunitate care asigură utilizarea eficientă a apei. Aceasta este arătată în figura 3. Costul furnizării este pe axa verticală şi

[1] Elsewhere Briscoe arată că sectorul de apă ar trebui finanțat printr-o stabilire corectă a prețului apei, bazată pe principiile economice subliniate aici. El o numeşte "noua viziune de finanțare a sectorului", în contrast cu "vechea viziune", care punea accent pe proviziile guvernamentale de "necesar apă", şi estimează acest necesar pe baza cerințelor pe cap de locuitor şi pe necesarul de investiții pentru atingerea acestor cerințe. Vezi Briscoe şi Garn (1994).

cel mai relevant cost este CMTL. Alte costuri sunt prezentate mai jos, de când acestea sunt deseori folosite în practica stabilirii preţului apei. CMTL este deasupra costului mediu când costul mediu este calculat pe baza costurilor de înlocuire. Axa orizontală prezintă costul de oportunitate. Din nou, acolo este o gradare până la punctul unde apa este complet comerciabilă. Punctul „costului economic total" este acolo unde atât CMTL, cât şi costul de oportunitate sunt luate în calcul. Briscoe analizează apoi contexte variate, folosind această schemă.

Figura 3

Schema costului lui Briscoe

Observaţii: O+M = costul de operare şi întreţinere; AHC = costurile medii istorice; ARC = costurile medii ale înlocuirilor; CMTL = costul marginal pe termen lung; I = situaţia când apa este folosită exclusiv de un singur utilizator; N = situaţia în care apa poate fi vândută vecinilor; L = situaţia în care apa poate fi vândută în aria locală; FT = comercializare deplină.

Concluziile principale ale analizei sunt următoarele:

(a) evaluarea furnizării de apă în mediul urban în ţările industrializate tinde să se aproprie de soluţia costului economic total. Acesta este egal mai degrabă cu costul mediu decât cu costul marginal;

(b) reglementările sectorului de apă pot împiedica evaluarea economică totală, datorită îngrijorărilor legate de rentele economice (surplusul de preţ peste costul marginal). Acest fapt este relevant în Europa, în contextul în care sectorul de furnizare a apei a fost privatizat;

(c) în țările în curs de dezvoltare, furnizarea urbană este serios subevaluată datorită costului marginal al ofertei care creşte foarte repede în situația unei creşteri a cererii, iar politica de preț tinde să se bazeze pe costul istoric şi/sau o recuperare a costurilor de capital. Cu alte cuvinte, există subvenții semnificative. Din nou, costul de oportunitate tinde să scadă de când apa în mediul urban are o valoare economică;
(d) proviziile agricole de apă pentru irigații în țările în curs de dezvoltare sunt extrem de ineficiente datorită faptului că apa este furnizată la un cost de furnizare (utilizare) foarte scăzut, recuperându-se în cel mai bun caz costurile O şi M, şi datorită costului de oportunitate ridicat;
(e) în continuarea celor spuse la punctul (d), apa este intens subvenționată în țările în curs de dezvoltare, dar şi în țările dezvoltate (vezi tabelul 5).

Tabelul 5

Subvențiile pentru apă în țările în curs de dezvoltare (în mld USD)

	Irigare	Furnizarea publică	Salubrizarea	Total
Africa	5,4	1,7	-	
America Latină	3,1	5,2	-	
Sud-estul Asiei	-	8,6	-	
Vestul Pacificului	-	10,9	-	
Asia	11,4	-	-	
Estul Mediteranean	-	2,2	-	
Total	19,9	28,5	6,0+	54,4

Nota: Numai subvențiile directe. Subvențiile indirecte sunt excluse din cauza controlului ratelor de schimb, ratelor preferențiale de taxare, creditului subvenționat etc.

Determinarea valorii economice a apei în practică

Urmărind metodologiile prezentate în tabelul 4, D. Pearce prezintă pe scurt aplicațiile lor[1].

Cererea menajeră: date de piață

Utilizarea datelor de piață se ilustrează cu analizele europene (Europe-wide analysis – EFTEC, 1999).

Pentru găsirea DDP la o creştere în oferta de apă, poate fi utilizată formula (Gibbons, 1986, p17):

$$DBDP= (PxQ_2^x)/(1-x).[Q_2/Q_2^x - Q_1/Q_1^x],$$

unde *DBDP* este disponibilitatea brută de plată, *P* este prețul existent, Q_1 este cantitatea cosumată, Q_2 este noua cantitate şi $x = 1/e$, unde *e* este elasticitatea cererii (indiferent de semn). Aplicarea formulei pe datele europene determin[

[1] Pearce David, "Water pricing – investigating conceptual and theoretical issues", în *E.C., Pricing Water: Economics, Environment and Society*, Sintra, 1999.

obținerea rezultatelor din tabelul 6, presupunând o elasticitate de -0,2 (Hoglund, 1997).

Tabelul 6

Disponibilitatea de plată pentru apă în unele țări ale UE

DBDP *per capita* pentru o creştere cu 1mc în oferta de apă din 1986		**DBDP *per capita* pentru o creştere cu 10% a ofertei de apă din 1986**
Franța	0,51 euro	3,36 euro
Germania	1,05 euro	6,83 euro
Belgia	0,94 euro	4,37 euro
Austria	0,73 euro	5,08 euro

Rezultatele sunt relativ uniforme pentru țările în care estimările sunt posibile, sugerând că o creştere de 10% în ofertă poate valora de la 3,4 la 6,8 euro pe persoană. Luând consumul mediu că fiind 70 mc în 1997, aceasta înseamnă că un mc de apă va valora de la 0,5 la 1 euro în 1986 sau, presupunâd o creştere a DDP proporțională cu venitul, între 0,7 şi 1,4 euro/mc în termenii anului 1997.

Cererea menajeră: abordarea preferințelor declarate

O abordare diferită este cea a preferințelor declarate, prin care consumatorilor li se cere să indice DDP-ul lor pentru îmbunătățirea serviciului. În Regatul Unit, agenția de reglementare a apei a efectuat o asemenea cercetare, care din păcate nu a avut un eşantion ales aleator (Bolt, 1993). Din trei tipuri de îmbunătățiri ale serviciului, s-a evidențiat cea legată de reducerea riscului întreruperii furnizării. Menajele erau dispuse să plătească 28,8-32,7 Ł pe an pentru acest beneficiu. În termenii prețurilor anului 1997, acesta era de 32,4 Ł până la 36,8 Ł sau de 48,6 până la 55 euro pe menaj pe an. Consumul mediu în Anglia şi Țara Galilor de aproximativ 54 mł anual înseamnă 1 euro pe mł, ceea ce a corespuns cu estimările cererii pieței.

Cifrele au sugerat că, dacă DDP pentru creşterea cantității de apă furnizată în UE urmează nivelurile ridicate estimate din tabelul 6 (1,4 euro/mł, adică aproximativ 90 p/mł), atunci numai unele scheme de furnizare ar fi justificate în termenii cost-beneficiu, adică schemele apei de suprafață şi schemele reutilizării şi poate unele scheme de transfer. În aceste condiții nu ar mai fi justificate noi rezervoare, scheme de desalinizare şi grile naționale ale apei. Totuşi, dacă DDP este la capătul cel mai mic al gamei estimate, atunci numai schemele apei de suprafață ar avea sens economic. Aceasta este o concluzie folositoare, întrucât sugerează că problemele stringente ale apei nu sunt cel mai bine rezolvate prin scheme noi, o concluzie care susține păstrarea „noii filosofii" despre furnizarea apei în Europa, o filosofie care se concentrează mai mult asupra reducerii pierderilor şi managementului cererii şi apoi asupra noilor furnizori.

Valoarea apei pentru irigații în Anglia

O abordare alternativă este estimarea valorii reziduale sau retroactive prin deducerea costurilor producției recoltei non-apă din venituri (corect evaluate) pentru a da maximum de dorință de a plăți pentru apă în termenii formulei:

$$MaxDDP/ha = \{Vr - CNAr - ESP/t\}/P$$

unde *maxDDP*/ha este maximul *DDP* pentru apă pe hectar, *V* este venitul pe hectar, *CNA* sunt costurile non-apă pe hectar şi *r* se referă la recolta (sau oricare alt output al utilizării apei). *ESP*/t este echivalentul subvenției producătorului pe tone de recoltă, iar *P* este producția de recoltă (tone pe hectar).

Un studiu al lui Bate şi Dubourg (1997) foloseşte această abordare retroactivă pentru a estima *DDP* a fermierilor pentru apă în regiunea Angliei de Est. Fără corectarea subvențiilor agricole, *DDP* depăşeşte *LRMC* al furnizării. Dar o dată ce subvențiile sunt calculate, *DDP* coboară sub *LRMC* pentru toate recoltele, exceptând cartofii. *DDP* este negativă pentru grâul de iarnă, orz, semințele de ulei şi sfecla de zahăr. În această situație, de mare importanță apare implicarea factorului politic, fără de care nici una din recoltele de non-cartofi nu ar putea fi cultivată în Anglia de Est folosind apa pentru irigații.

Serviciile de mediu

O muncă semnificativă a fost depusă pentru valoarea economică a apei ca un serviciu de mediu. Tabelul 7 raportează valoarea apei în trei studii din Regatul Unit. În fiecare caz a fost folosită o metodologie de evaluare contingentă. Problemele semnificative ce reies din studii au fost: (a) nonsemnificația statistică a valorilor de neutilizare în studiul SV Angliei, adică valoarea principală raportată nu este statistic semnificativă; (b) problema majoră a valorilor agregate individuale şi a menajelor, adică la ce populație valorile sunt semnificative; (c) o proporție semnificativă a DDP zero răspunde în cazul Ouse, valoarea principală fiind „condusă” de o treime a publicului general, date fiind cifrele pozitive ale DDP. Studiile arată totuşi că pot fi obținute valorile economice pentru cantitatea de apă (şi, prin aceasta, calitatea apei, deoarece regimurile cursului afectează calitatea). Importanța pe care o au pentru convertirea acestor valori în cifre „pe m³” sau „pe milă” este îndoielnică, deşi în mai multe „manuale” ale evaluării se încearcă această tranziție (Fundația pentru Cercetarea Apei, 1996).

Tabelul 7

Valoarea economică a funcțiilor ecologice ale apei în Regatul Unit

Studiul	Locația	Valoarea apei: DDP pe persoană pentru		
Garrod şi Willis 1996	Râul Darent, Anglia		mentinerea cursului	îmbunătățirea cursului
		Vizitatori Rezidenți Nonutilizatori	7,2£ 10,2£ 3,9£	4,9£ 6,3£ 3,0£
ERM şi Universitatea din Newcastle, 1997	Râuri în SV Angliei	Valoarea apei: DDP marginală pe persoană pe milă pe an		
		Utilizatori Nonutilizatori	0,0760£ 0,0435£	
EFTEC şi CSERGE, 1999	Râul Ouse, Anglia	Valoarea apei: DDP pe menaj pe an pentru a readuce râul la nivelurile pre-abstraction (o creştere de 5 cm)		
		Publicul general Utilizatori	4,7£ 5,6£	

Concluzii

Teoria stabilirii prețului optim al resurselor de apă este bine dezvoltată. Caracteristicile importante ale regimurilor stabilirii prețului optim sunt:

1. Prețul apei ar trebui să reflecte costurile marginale pe termen lung ale furnizării, unde costurile marginale pe termen lung includ externalitățile de mediu sau altele.
2. Costul furnizării ar trebui egalat cu valoarea marginală a apei pentru fiecare utilizator, adică valoarea marginală a apei pentru fiecare utilizator ar trebui să fie aceeaşi.
3. Optimalitatea nu poate fi asigurată dacă drepturile pentru apă nu sunt comerciabile, deoarece numai regimul drepturilor comerciabile contabilizează în totalitate costurile de oportunitate ale unei utilizări date a apei.

Abordări pentru determinarea valorii economice a apei în utilizări date sunt, de asemenea, bine dezvoltate şi pot fi aplicate la utilizări ale apei de la consumul domestic la cel industrial, la utilizarea agricolă şi serviciile ecologice.

Comparații ale valorilor economice cu costurile pe termen lung ale furnizării sugerează că numeroase utilizări agricole ale apei nu sunt eficiente decât dacă subvențiile pentru apă şi agricultură sunt interpretate ca reflectând un fel de judecată socială a valorii apei, folosind activitatea în cauză. Subvențiile utilizării apei rămân larg răspândite în lumea dezvoltată, cu subvențiile totale apro-

ximând nivelul ajutorului oficial în străinătate acordat de țările bogate celor sărace. Subvențiile în economiile dezvoltate, de asemenea, par larg răspândite, dar totaluri agregate credibile nu par a fi disponibile.

Referindu-ne foarte succint la Directiva-cadru a UE privind resursele de apă, observăm că aceasta urmăreşte crearea unui cadru legislativ transparent, eficient şi coerent în care fiecare stat membru îşi poate formula propria politică de protejare a resurselor (EC, 1997). Abordarea generală sugerează că acest obiectiv necesită o metodologie unitară de stabilire a prețului în funcție de costul economic total, incluzând o estimare cât mai exactă a prețurilor şi a costurilor marginale pe termen lung ale furnizării şi dezvoltării pieței resurselor de apă în cadrul UE.

Capitolul 3
INSTRUMENTELE ECONOMICE ALE POLITICII DE MEDIU ÎN SECTORUL APEI

Unul dintre cele mai importante instrumente de economisire a resurselor de apă îl reprezintă preţul apei. Preţurile apei sunt prezentate variind în conformitate cu un set larg de variabile care determină diferenţe în costuri datorită structurii hidrologice locale, aşezărilor urbane şi protecţiei de mediu; structurii taxelor; nivelurilor de recuperare a costurilor; utilizării fiscalităţii de mediu; în final, modelelor de reglementare economică. Este cunoscut că dezbaterea pe seama recuperării costului ar trebui să ia în considerare mai mult decât întreaga structură financiară a serviciilor de apă şi a infrastructurii pe termen lung, la care pot contribui preţurile, fiscalitatea generală şi structura impozitelor.

O privire de ansamblu asupra preţurilor apei în Europa

La o primă vedere, este uşor de remarcat că preţurile la apă şi canalizare variază foarte mult între diferite ţări şi chiar în cadrul aceleiaşi ţări. Dar chiar şi dacă se compară numai statele membre ale UE şi diferitele întreprinderi înăuntrul acestor state membre, diferenţele sunt, de asemenea, notabile. Preţurile din Germania sunt de 4 ori mai mari decât mediile din Spania sau Italia; în Italia, rata de variaţie la tarifele apei este de 1 la 10 sau mai mult.

Preţurile diferă dacă sunt calculate pe metru cub sau pe gospodărie; există, de asemenea, diferenţe legate de compoziţia notei de plată pentru apă (între oferta de apă şi canalizare, de exemplu). Evoluţiile în viitor sunt, de asemenea, probabil foarte variate. Se preconizează că preţurile apei vor scădea în Marea Britanie şi vor creşte în multe alte ţări, cum ar fi Franţa; de asemenea, sunt diferite nevoile de investiţii pentru conformarea cu directivele UE sau pentru îmbunătăţirea reţelei şi serviciilor.

Diferenţele între preţuri se explică, în primul rând, prin aceea că diferă costurile. Există mai multe motive care explică diferenţele dintre costuri, cum ar fi: diferite moduri de disponibilitate a resurselor (ex.: necesitatea unui transfer pe distanţe lungi sau tratamente costisitoare), niveluri diferite în calitatea serviciului, diferite moduri de urbanizare (ex.: vecinătatea munţilor reduce energia necesară pompării; proximitatea râurilor cu o capacitate bună de epurare proprie reduce nevoia de tratare).

În al doilea rând, preţurile variază pentru că obiectivele protecţiei mediului variază deseori. Cauzele acestor diferenţe depind nu numai de nivelurile de prioritate variate date de protecţia de mediu. Sensibilitatea mediului de apă poate sau nu necesita tratamente sofisticate ale apelor reziduale. O concentra-

ție mai mare sau mai mică de locuințe poate favoriza anumite opțiuni (sistem centralizat de canalizare, rezervoare septice individuale, lagune şi tratare naturală etc.); tipurile de căderi de apă şi structura aşezărilor urbane au consecințe asupra opțiunilor disponibile pentru managementul apei de ploaie (ex.: sisteme de colectare unitare sau separate, dimensiunea inundațiilor şi a bazinelor de colectare a apei). Evoluția politicii de mediu europene şi-a extins convergența standardelor minime de calitate a mediului. Impacturile variate ce rezultă din aceste măsuri – de la eliminarea nitraților la conductele din plumb, tratarea apei reziduale la substanțele clorinate – au impacturi foarte diferite asupra fiecărui sistem național de apă. În legătură cu armonizarea practicilor tehnice şi a obiectivelor ecologice sau a adoptării unei abordări mult mai flexibile, se poartă încă discuții critice privind viitoarea Directivă-cadru a apei.

În al treilea rând, prețurile pot fi diferite pentru că structurile stabilirii prețurilor sunt diferite. Costurile apei pot include elemente fiscale (ex.: TVA şi impozitarea de mediu) sau pot încorpora un profit direct sau indirect care să fie folosit de municipalitate pentru acordarea subvențiilor încrucişate altor servicii publice sau altor utilizatori de apă.

În al patrulea rând, prețurile pot fi diferite, deoarece nivelurile de recuperare a costului sunt diferite. Prezența subvențiilor de la bugetul general – deseori complicată de prezența multiplelor niveluri de guvernare – are ca scop acoperirea unei părți a costului prin diferite forme de impozitare, şi nu prin prețuri. Aceasta poate surveni prin contribuții directe sau indirect; de exemplu, prin împrumuturi cu dobândă mică şi pe termen lung, prin furnizarea anumitor inputuri la prețuri politice etc.; definirea legală a „costului” este, de asemenea, variabilă (ex.: timpul folosit pentru amortizarea bunurilor este diferit).

În ultimul rând, prețurile pot fi diferite din cauza faptului că nivelurile eficienței sunt diferite. În acest sens, se menționează că realizările mici ale economiilor de scală datorită fragmentării excesive, lipsa competiției ce conduce la productivitate scăzută şi costuri ridicate ale inputurilor, stimulentele oferite de structurile de reglementare pot încuraja investițiile şi capacitățile excesive, din cauza faptului că procesul de inovare este încet sau că sunt adoptate mixurile tehnologice suboptimale.

Costul apei şi finanțarea sa

Economiştii de mediu au înțeles de mult timp că, atunci când au de-a face cu capitalul natural, nu numai costul „industrial” este relevant, ci şi un cost „extern”. Costul apei nu este numai costul bunurilor şi serviciilor ce sunt necesare pentru a asigura serviciul; la acesta se adaugă şi costurile pe care societatea trebuie să le suporte prin oportunitățile reduse ale utilizării „capitalului natural” în moduri alternative şi costurile care sunt necesare pentru menținerea şi îmbunătățirea calitativă şi cantitativă a însuşi „capitalului natural”.

În cazul apei, analiza este complexă, deoarece „capitalul natural” nu poate fi izolat de schimbarea artificială a mediului apei şi de toate celelalte acțiuni sociale ce sunt necesare pentru transformarea apei disponibile într-o resursă utilizabilă.

Se disting trei categorii ale costului:

- **Costul industrial**: acesta este costul activităților industriale ce furnizează servicii de apă şi canalizare. Include toate fazele managementului apei urbane, de la extracție până la deversare.
- **Costul managementului resurselor**: acesta este costul care este necesar pentru administrarea stocului resurselor de apă, incluzându-se transformările antropice ale mediului apei (ex.: schemele mari ale transferului apei barajelor şi rezervoarelor, ale infrastructurii pe termen lung).
- **Costul social**: este costul pe care o utilizare o impune altor utilizări. Acesta reiese din faptul că sunt necesare resurse alternative mult mai costisitoare, deoarece utilizatorii sunt obligați să facă față fie unor costuri de tratare mai mari sau pur şi simplu pentru că accesul lor la apă este restricționat, sau datorită altor efecte externe (ex.: transformarea peisajelor).

Tabelul 8

Alternative pentru finanțarea costului apei

	Soluții de finanțare alternative
Endogene	• De la utilizatorii de apă: – pe baze individuale (cost marginal) – pe baze colective – compensări printre consumatori conform criteriului de taxare adoptat – la niveluri teritoriale diferite, prin contribuții finanțate de taxe extrabugetare • De la colectivitate: – subvenții încrucişate între servicii conduse de aceeaşi autoritate – subvenții încrucişate între utilizatori ai aceleiaşi resurse de apă • Impozitarea generală: – subvenții directe (granturi pentru investiții noi; acoperirea deficitelor curente) – subvenții indirecte (ex., împrumuturi cu dobândă mică; sub-evaluarea bunurilor şi serviciilor furnizate de sectorul public)
Exogene	• Transferate în altă parte în calitate de costuri externe: – către alți utilizatori de apă (ex., poluarea unui râu folosit pentru baie/pescuit) – către generațiile viitoare (externalități intergenerații: ex., proasta întreținere a bunurilor, datoria publică pentru acoperirea cheltuielilor de funcționare, contaminarea permanentă a luciului apei)

Fiecare din aceste componente, şi în special ultimele două, necesită o dimensiune intra şi intergenerații, dându-se posibilitatea transferării costurilor

generațiilor viitoare (ex.: efectele ireversibile asupra calității apei, ale proastei întreținere a bunurilor de lungă întrebuințare).

Principiul recuperării totale a costului (RTC) sugerează ca 100% din costul total (inclusiv managementul resurselor şi costurile sociale) să fie plătit de către fiecare utilizator în relație cu costul marginal individual al furnizării (CMI).

În practică, acest principiu poate avea multe grade de flexibilitate.

După cum se vede în tabelul 8, există mai multe soluții intermediare, toate necesitând un anumit grad de recuperare a costului, dar cu mecanisme de compensare şi participare la costuri care implică comunități de diferite mărimi. Recuperarea costului ar putea fi deci stabilită strict pentru fiecare consumator individual sau pentru grupuri de consumatori (ex.: cei serviți de aceeaşi sursă de apă) sau pentru agregate teritoriale mai mari. Chiar în cazul în care costurile apei sunt finanțate de la bugetul general (prin impozitare), unele grade ale RTC ar putea fi urmărite (şi anume, o recuperare intragenerațională, în sensul că nici un cost al apei nu este transferat generației viitoare).

De fapt, RTC nu este aplicabilă în totalitate şi ad literam managementului apei, fie din motive politice, fie sociale sau datorită naturii economice a serviciilor apei.

Apa este deseori privită ca un „bun meritat", care nu ar trebui suprataxat. Cu alte cuvinte, disponibilitatea cantităților rezonabile de apă la costuri rezonabile este considerată un „drept social" pentru orice utilizator de apă. În consecință, disparitățile locale în ceea ce priveşte disponibilitățile de apă ar trebui eliminate pe seama cheltuielilor colective.

În special în timpul fazei expansive a ciclului investițional, când se dezvoltă o nouă infrastructură, adoptarea RTC poate genera creşteri dramatice ale taxelor, în special cauzate de costul financiar al capitalului. De asemenea, sunt şi motive economice care limitează posibilitatea adoptării RTC pentru serviciile de apă, mai ales că infrastructurile apei sunt tipic bunuri fixe numai cu o parte limitată ce variază în funcție de cantitatea de apă consumată.

În sfârşit, trebuie subliniat faptul că numeroşi utilizatori ai apei nu au nevoie să se conecteze la facilitățile colective, deoarece se pot bizui pe propria aprovizionare. Aceste practici sunt încă foarte des întâlnite în multe zone rurale, ca şi în regiunile intensiv industrializate, cauzând deseori probleme ecologice (ex.: exploatarea în exces a acviferelor). În aceste situații, conectarea la o rețea publică ar trebui, de asemenea, considerată drept un instrument al politicii de mediu, iar politicile de taxare ar trebui să nu descurajeze abandonarea practicilor care afectează mediul.

În concluzie, RTC nu este niciodată adoptată în întregime.

În primul rând, dacă RTC este adoptată, atunci priveşte numai costurile industriale, în timp ce managementul resursei este mult mai des finanțat atât

prin taxe, cât şi de la bugetul general şi prin transferurile nedorite către generațiile viitoare. Numai Anglia şi Țara Galilor reprezintă o excepție parțială.

Mai mult, sunt încă generate costuri externe semnificative care nu se iau în calcul. De aceea, se consideră că nici o țară europeană nu poate susține că a atins un model al utilizării apei care este pe deplin durabil pentru mediu, iar această nedurabilitate este generată parțial de însăşi generația prezentă (râuri poluate) şi parțial transferată generațiilor viitoare (ex.: acumularea poluanților în sol, eutrofizarea lacurilor).

Chiar şi în ceea ce priveşte costurile industriale, rata de recuperare variază foarte mult. Acolo unde sunt necesare investiții considerabile pentru o infrastructură nouă subvențiile statului sunt în general folosite pentru finanțarea cheltuielilor de capital. Această situație se întâlneşte mai ales în statele membre sudice, deşi toate țările, într-un fel sau altul, au folosit fiscalitatea ca o modalitate de a furniza capitalul inițial pentru dezvoltarea infrastructurii. Chiar şi țări ca Marea Britanie, care au atins echilibrul, au subvenționat în trecut infrastructura apei, iar efectul aceste subvenționări este încă perceput în prețurile reduse. De fapt, consumatorul englez plăteşte numai costul de capital al noii investiții, care este de fapt o îmbunătățire marginală a ratei de facilități deja consolidate. În sudul Europei, unde se depune un efort considerabil în special pentru canalizare şi pentru respectarea directivele de mediu, fondurile structurale UE joacă un rol important.

Modul cel mai tipic şi mai evident pentru a subvenționa costul apei – şi al oricărui alt serviciu public – îl reprezintă utilizarea fiscalității. Totuşi sunt şi alte aspecte ce se iau în considerare. În toate țările europene, au fost de mult timp adoptate şi practicate mecanisme pentru reducerea impactului stabilirii costului individual al apei.

Acesta apare, de exemplu, pe baze teritoriale. Regionalizarea societăților publice de apă în Marea Britanie (terminată în 1973) şi procesul continuu de concentrare în Italia (care va conduce în termen mediu la 100-200 de societăți publice din cele 13000 existente) au fost ambele inspirate de ideea că o unitate mai mare de management permite împărțirea costurilor între un număr mai mare de consumatori, ca urmare compensând statistic pentru zonele cu costuri marginale ale furnizării mai mari sau mai mici. Urmărind această strategie, cu cât baza teritorială la care se aplică un singur tarif este mai mare, cu atât mai mică este nevoia de a se utiliza fiscalitatea pentru compensarea zonelor cu costuri marginale ale furnizării mai mari. De fapt, „taxa pe apă” britanică poate fi, de asemenea, interpretată în termenii instrumentului economic public ca fiind un tip de „impozit regional” al cărui venit este taxat de către operatorii ce furnizează apa.

O strategie alternativă este folosirea taxelor cu destinație specială, care rămân „interne” economiei apei, chiar dacă ele promulgă un mecanism de compensare între zone. Acesta este cel mai bine exemplificat de către *Agenții-*

le de apă din Franța, care mobilizează, prin taxele pe deversare şi extracție, aproape o treime din cheltuiala totală pentru apă: aceşti bani sunt înapoiați municipalităților şi utilizatorilor de apă pentru a suporta investițiile privind apa. Un mecanism similar, deşi la o scală teritorială mai mică, operează când asociațiile colective sunt create pentru a administra problemele legate de apă, incluzând chiar şi diferiți utilizatori de apă: acestea sunt des întâlnite în Europa Centrală şi chiar în Italia, în avantajul scurgerii, irigării, canalizării şi, ocazional, al furnizării apei în mediul urban şi rural.

O a treia posibilitate, folosită mai mult în sudul Europei, este de a adopta diferite mecanisme de finanțare pentru operațiile rețelei de apă şi pentru administrarea resurselor. Cu alte cuvinte, bugetul general contribuie la nevoile infrastructurii de bază şi/sau ale investițiilor făcute pentru prima oară, implicând managementul obişnuit al acestei infrastructuri de bază în mod gratuit sau la un preț „politic". Practici de finanțare similare sunt comune acumulărilor mari de apă şi schemelor de transfer din Spania şi sudul Italiei şi, de asemenea, pentru tratarea apei reziduale. Țările cu numeroase niveluri instituționale, ca Italia, au generat în acest mod un sistem adânc fortificat al economiei apei, la care fiecare nivel teritorial contribuie în mai multe moduri diferite, cu un grad mare de flexibilitate.

Al patrulea caz este reprezentat de subvenționarea încrucişată între diferite utilități la nivel municipal sau intermunicipal. Acest model este bine exemplificat de regiile de apă în Germania şi Italia, care au administrat fluxurile financiare ce au rezultat de la diferite utilități pentru a compensa între servicii. În timp ce canalizarea a fost un beneficiar net al acestor subvenții încrucişate, o diferență notabilă între Italia şi Germania constă în faptul că prima a subvenționat pe perioade îndelungate furnizarea apei din alte servicii (mai înainte de toate, din gaz şi electricitate), în timp ce cea de-a doua a considerat că furnizarea apei trebuie să fie mai mult o sursă decât o destinație a subvențiilor încrucişate.

Subvențiile – sau, cu alte cuvinte, devierea de la „primul cel mai bun economic" reprezentat teoretic de principiul costului marginal individual – sunt adoptate pe scară largă în țările europene şi pot fi eliminate foarte greu. În acelaşi timp, se constată o creştere a conştientizării faptului că schemele subvenției prost concepute pot avea neajunsuri serioase, deoarece pot încuraja supracapacitarea şi pot descuraja municipalitățile şi utilizatorii de apă în asumarea întregii responsabilități pentru apă ca un bun rar şi pentru utilizarea şi întreținerea sa corespunzătoare.

Fie din cauza înțelegerii neajunsurilor subvențiilor, fie din cauza că utilizarea pârghiilor fiscale a fost şi mai mult redusă de restricțiile bugetare, majoritatea țărilor au revizuit sau îşi revizuie politicile în acest sens.

Tendința generală observată în Europa arată o creştere a potențialului de recuperare a costurilor schemelor de taxare, împreună cu o mai mare trans-

parență a subvențiilor şi a căutării de structuri legate de stimulente – de exemplu, prin adoptarea generalizată a măsurilor de cofinanțare şi a subvențiilor bazate pe performanță. Chiar şi țări ca Italia, a cărei atitudine față de utilizarea bugetului public a fost mai favorabilă decât a altora, se reorientează spre un model în care sursele de capital pentru noile investiții apar dintr-un mix al contribuțiilor publice şi cash-flow-urile generate cu creşterea încrederii în modelele proiectelor de finanțare.

Tabelul 9

Utilizarea instrumentelor economice ale politicii de mediu în sectorul apei

Instrumentele economice de mediu utilizabile în sectorul apei

IMPOZITE ŞI TAXE

Exemple:

Taxe de extracție (funcție de volumul şi/sau felul şi localizarea surselor folosite)

- Impozitele pe emisii (funcție de încărcăturile de poluare şi/sau componentele ecologice afectate)
- Impozite pe anumite bunuri/tehnologii (funcție de nivelul utilizării unei anumite tehnologii – ex., irigarea prin pulverizare, sistemele de răcire în ciclu deschis; bunuri – ex., piscine, grădini; bonusuri pentru cei care investesc privat în capacități viitoare – ex., infiltrări artificiale ale apei de ploaie)
- Taxe pentru utilizarea unei facilități publice (legate mai mult sau mai puțin de nivelul de utilizare şi de contribuția marginală la saturarea rețelei)
- Impozitele pe produs (funcție de nivelul utilizării anumitor bunuri şi servicii: ex., detergenți, fertilizatori)
- Amenzi ecologice (funcție de eşecul realizării standardelor permise)

Obiective:

- Încurajarea/descurajarea anumitor modele comportamentale
- Crearea bugetelor ce vor fi folosite în scopurile politicii de mediu
- Acoperirea costurilor serviciilor publice obligatorii
- Creşterea veniturilor pentru bugetul general

SUBVENȚII

Exemple:

- Împrumuturi şi alte ajutoare financiare nerambursabile
- Credite cu dobândă mică
- Exceptări fiscale, amortizare fiscală anticipată a investițiilor
- Premii şi bonusuri ecologice
- Contracte de management
- Subvenții indirecte (ex.: ajutoare pentru RTD)

Obiective:

- Deseori folosite ca măsuri suplimentare, în special în faza de tranziție a unei politici noi (ex.: pentru a favoriza înlocuirea rapidă a echipamentului)

SIMULAREA PIEȚEI

Exemple:
- Permise de emisie comerciabile (în cadrul unui nivel bine definit)
- Credite de mediu
- Asigurări împotriva riscului de mediu
- Soluții tip Coase pentru alocarea corectă a drepturilor (ex.: dreptul de a vinde apa altor utilizatori în cadrul cantității extrase autorizate)

Obiective:
- Permite flexibilitatea în realizarea obiectivelor ecologice
- Utilizabile la diferite scale teritoriale (global, național, regional, bazinul râului)
- Uşurează crearea pieţelor pentru a face față externalităților de mediu
- Eficiență mai ales când oportunitățile de schimbare sunt numeroase

Bibliografie

1. Dinar A.; Subramanian A., *Water Pricing Experiences – An International Perspective*, World Bank, Technical Paper nr. 386/1997.
2. E.C., *Pricing Water: Economics, Environment and Society*, Sintra, 1999.
3. ECOTEC**,** *Study on the economic and environmental implications of the use of environmental taxes and charges in the EU*, 2001.
4. EEA, *Environmental taxes: recent developments in tools for integration*, Nov. 2000.
5. EU Commission, *Directive 1999/EC of the European Parliament and the Council establishing a framework for community action in the field of water policy,* Brussels, 1999.
6. Hoerner J.A.; Bosquet B., *Environmental Tax Reform: the European Experience*, Executive Summary, 2000.
7. Murphy M.; Scott M.; Whealm B.Y., *Report on Attitudes to the Environment*, ESRI, Dublin, 1994.
8. OFWAT, *1997-1998 Report on tariff structure and charges*, Birmingham, 1998

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 38/2002

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE NAȚIONALĂ

COSTURI ŞI BENEFICII ALE ADOPTĂRII DE CĂTRE ROMÂNIA A LEGISLAȚIEI EUROPENE DE PROTECȚIE A MEDIULUI

dr. Victor PLATON (coordonator)
dr. Constantin CIUTACU
Roxana MAZILESCU

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
"COSTURI ŞI BENEFICII ALE ADOPTĂRII DE CĂTRE ROMÂNIA
A 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, P2/8

Ediție realizată cu asistență financiară din partea Comunității Europene, grant B7-030-ZZ00 24.03.08.15.

Punctele de vedere exprimate în acest studiu aparțin autorilor şi, prin urmare, nu pot fi considerate în nici un fel ca exprimând punctul de vedere oficial al Comunității Europene.

CUPRINS

INTRODUCERE 523
1. ELEMENTE METODOLOGICE DE ESTIMARE A COSTURILOR DE PROTECȚIE A MEDIULUI; COMPARAȚII INTERNAȚIONALE 524
1.1. Indicatori de cost 525
1.2. Studii şi analize care au estimat costurile de conformare în domeniul deşeurilor 526
1.3. Constatări şi concluzii parțiale 530
2. ANALIZA COSTURILOR ASOCIATE DIRECTIVELOR PRIVIND GESTIUNEA DEŞEURILOR 533
2.1. Directiva-cadru privind deşeurile 533
2.2. Caracterizare generală a Directivei privind depozitarea deşeurilor 535
2.3. Obiective şi criterii ale strategiei naționale de gestiune a deşeurilor elaborate de ICIM 539
2.4. Estimarea costurilor de implementare a Directivei privind depozitarea deşeurilor 543
3. DOCUMENT DE POZIȚIE AL ROMÂNIEI, CAPITOLUL 22: PROTECȚIA MEDIULUI ÎNCONJURĂTOR 548
3.1. Acceptarea acquis-ului comunitar 548
3.2. Perioadele de tranziție solicitate 548
4. FONDUL DE MEDIU – INSTRUMENT DE FINANȚARE A INVESTIȚIILOR 551
4.1. Cheltuielile pentru protecția mediului 551
4.2. Privire de ansamblu asupra fondurilor de mediu din ECE 553
4.3. Performanța fondurilor de mediu în ECE 556
4.4. Concluzii parțiale privind fondurile de mediu 558
5. POZIȚIA COMUNITĂȚII EUROPENE 559
5.1. Raportul Comisiei Europene asupra progresului realizat de România pe calea aderării - 8 noiembrie 2000 559
5.2. Raportul Comisiei Europene asupra progresului realizat de România pe calea aderării - 13 noiembrie 2001 561
ANEXE 564
BIBLIOGRAFIE 570

INTRODUCERE

Prezenta lucrare constituie etapa a doua a studiului intitulat: **Costuri şi beneficii ale adoptării de către România a legislației europene de protecție a mediului,** fiind elaborată în cadrul programului CERES.

În cadrul acestei lucrări vor fi abordate o serie de aspecte legate de: elemente metodologice pentru estimarea costurilor directivelor foarte costisitoare, perspectivele aduse de documentul de poziție privind mediul ambiant, fondul de mediu, poziția Uniunii Europene cu privire la progresele României etc.

Prima etapă, 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:

- aprecierea situației privind mediul ambiant în România;
- aprecierea costurilor necesare pentru adoptarea acquis-ului comunitar în domeniul mediului înconjurător;
- schița strategiei de finanțare.

În luna octombrie 2002 va fi finalizată cea de-a treia etapă, iar studiul final va fi elaborat în anul 2003.

1. ELEMENTE METODOLOGICE DE ESTIMARE A COSTURILOR DE PROTECȚIE A MEDIULUI; COMPARAȚII INTERNAȚIONALE

Pentru țările din Uniunea Europeană, implementarea legislației de mediu a început acum peste 30 de ani şi s-a dovedit a fi dificilă. Anumite cerințe practice sau structuri şi proceduri instituționale nu au fost îndeplinite/create nici până în prezent de către unele țări membre. Problemele întâlnite în cadrul Uniunii Europene sunt exacerbate în țările Europei Centrale şi de Est, care se confruntă cu numeroase probleme, cum ar fi eficiența mai redusă a industriei, imperativul minimizării producției de deşeuri, lipsa instalațiilor antipoluante, o rețea săracă a locurilor şi proceselor de depozitare, o infrastructură de transport mai puțin dezvoltată etc. La acestea se adaugă structuri instituționale având experiență redusă în problemele specifice de management al deşeurilor, în special la nivel local.

În ultimii ani s-a pus accentul pe estimarea costurilor legate de transpunerea şi implementarea legislației europene. **Costurile suplimentare,** legate de îndeplinirea obligațiilor asumate de o țară de a „asimila“ legislația în vigoare în Uniunea Europeană, au primit numele de costuri de conformare. Costurile de conformare se pot calcula fie în varianta cu aproximarea legislației europene, fie în varianta fără aproximarea legislației europene.

Costurilor de conformare sunt importante atât pentru fundamentarea deciziei privind investițiile cu implicații semnificative din punctul de vedere al costurilor, cât şi pentru fundamentarea deciziei privind distribuția costurilor (cine le va suporta).

Implicațiile financiare rezultate din transpunerea directivelor privind protecția mediului nu pot fi evaluate cu exactitate. Se pot enumera trei astfel de motive.

În primul rând, legislația UE impune, ca obligație generală, ca țările membre să ia măsurile potrivite pentru a încuraja prevenirea şi reducerea poluării prin îmbunătățiri tehnice în procesele de producție, care să reducă cantitatea de poluanți prin recuperarea sau (în cele din urmă) prin eliminarea şi/sau producerea de energie. Măsurile de acest tip sunt purtătoare de costuri suplimentare generate de schimbările procesului productiv şi care pot fi recuperate parțial sau în întregime printr-o mai bună folosire a resurselor. O analiză a efectelor unor astfel de măsuri la nivel național ar necesita reexaminarea bazei industriale prezente şi viitoare a fiecărei țări prin comparație cu sectoarele echivalente din UE, pentru a determina locurile şi direcțiile de îmbunătățire, inclusiv costul acestora.

În al doilea rând, estimarea şi calculul costului de depozitare a deşeurilor, pornind de la nivelul existent al generării acestora, conduce probabil la o supra-estimare, ţinând seama de performanţele proceselor industriale, sau la o sub-estimare, în măsura în care volumul deşeurilor municipale va creşte, ca efect al dezvoltării economice şi al schimbărilor din structura consumului.

În al treilea rând, costul variază considerabil în funcţie de metodele antipoluante folosite şi, până când planurile de management ecologic solicitate prin noua legislaţie nu sunt finalizate, estimarea proporţiilor deşeurilor/poluării tratate prin diferite metode, totalurile nu pot fi estimate cu exactitate.

Întrucât poluarea reprezintă una din ariile în care există o legislaţie cadru a UE şi datorită faptului că aceasta include atât cerinţe privind managementul ecologic, cât şi cerinţe tehnice, obligaţiile instituţionale sunt foarte cuprinzătoare. De vreme ce acestea nu merg dincolo de ceea ce ţările UE au creat pentru soluţionarea problemelor legate de mediu, acestea au impus schimbări care nu au fost asimilate în totalitate. Ţările Europei Centrale şi de Est, care adesea au baze diferite de pornire, folosind metode şi proceduri diferite, vor avea de cheltuit mai mult pentru a-şi îndeplini obligaţiile.

Legislaţia UE privind poluarea nu acoperă problemele de poluare cu origine istorică, cum ar fi terenul contaminat, iazurile sau depozitele de steril. În majoritatea ţărilor din Europa Centrală şi de Est există cantităţi semnificative de deşeuri municipale şi periculoase, depozitate fără control şi protecţie adecvate. Redepozitarea lor în siguranţă va impune, la rândul ei, costuri semnificative.

1.1. Indicatori de cost

În principal, pentru a furniza o imagine completă a efortului ce trebuie făcut, este necesară luarea în calcul a următoarelor categorii de costuri:

- **Costuri investiţionale totale** sunt cele destinate construirii infrastructurii necesare. Aceste costuri pot fi exprimate ca investiţie globală necesară sau ca efort investiţional anual pentru o anumită perioadă de timp.
- **Costuri anuale de capital**. Reprezintă deprecierea anuală a capitalului fix (uzura) şi dobânda legată de investiţia respectivă. Costurile anuale de capital depind atât de mărimea investiţiei totale şi de numărul anilor în care aceasta funcţionează, cât şi de modalităţile de finanţare (nivelul dobânzii, volumul sumelor împrumutate, perioadele de graţie etc.).
- **Costuri curente (de operare)** – sunt generate de funcţionarea infrastructurilor, caz în care este vorba de plata utilităţilor (ex., costul energiei, apei etc.); acestea pot fi influenţate şi de măsuri care nu necesită neapărat investiţii sau sunt puţin legate de costurile investiţionale (ex., monitorizare, colectarea şi transportul deşeurilor, înlocuirea combustibililor etc.). Aceste costuri sunt acoperite din tarifele de exploatare a investiţiei (instalaţiei).

- **Costuri administrative**. Costurile de implementare[1], monitorizare şi impunere a legislației nu trebuie niciodată să fie subestimate. Lipsa structurilor şi procedurilor administrative corespunzătoare poate fi principala sursă de neconcordanță cu legislația UE. Aceste costuri sunt, în general, suportate de administrația centrală.
- **Costuri totale anuale** – includ costuri de capital + costuri de operare + costuri administrative.

Costurile descrise sunt suportate de entități economice, inclusiv guverne, industrie sau gospodării ale populației.

Există o tendință naturală de concentrare asupra constrângerilor financiare, deoarece oferta de bani se presupune întotdeauna ca fiind finită, în vreme ce capacitatea administrativă şi cea tehnică se presupun flexibile şi extinse. Oricum, restricțiile bugetare existente în toate țările Europei Centrale şi de Est fac dificilă finanțarea investițiilor publice, ca şi extinderea instituțiilor administrative.

1.2. Studii şi analize care au estimat costurile de conformare în domeniul deşeurilor

A. Adler et al., Institutul IFO, 1994[2]

Un studiu de caz făcut pentru Republica Cehă şi Slovacia a folosit un model elaborat de Institutul IFO pentru estimarea costurilor de investiții şi a celor curente pentru managementul deşeurilor. Punctul de plecare este reprezentat de cantitatea de deşeuri. Pentru fiecare țară se face o estimare (sau mai bine zis „simulare“) pentru cantitățile de deşeuri generate până în anul 2010 – aplicând un „coeficient de deşeu“ – pentru următoarele tipuri de deşeuri:

- menajere (0,45 t/locuitor/an);
- deşeuri din construcții (1,84 t/locuitor/an);
- deşeuri periculoase (0,02 t/1000 $ producție);
- deşeuri industriale (1,2 t/1000 $ producție);
- cenuşă şi zgură (bazat pe consumul de energie).

Aceşti „coeficienți de deşeu“ țin cont de schimbarea structurală a producției industriale; s-a presupus că pentru cele două țări poate fi aplicat în anul 2010 coeficientul german din anul 1990.

Producția totală de deşeuri a fost estimată în creştere pe termen scurt (de la 600 mil. tone în 1990 la 750 mil. tone în 2000), dar se anunță ca posibilă o scădere pe termen lung (până la 450 mil. tone în 2010). Aceasta, datorită

[1] Unele directive impun costuri în principal pentru personalul responsabil de implementare, monitorizare şi impunere, în vreme ce altele implică costuri investiționale substanțiale sectorului din economie reglementat.

[2] *Compliance Costing for Approximation of EU Environmental Legislation in the CEEC*, 1997, pag. 77.

schimbărilor în proporția deşeurilor industriale, cenuşă şi zgură, în vreme ce deşeurile menajere (10% din deşeurile totale în 1991) rămân mai mult sau mai puțin constante. Prin comparație cu datele din Europa de Vest, coeficientul de deşeu pentru deşeurile menajere şi din construcții are un nivel relativ înalt (de exemplu, deşeurile din producție şi construcții în Olanda reprezintă mai puțin de o tonă pe locuitor). De asemenea, s-au estimat costurile şi investițiile pe baza datelor din Germania, adaptate la circumstanțele locale.

Din tabelul 1 rezultă că există diferențe între costurile de tratare a deşeurilor în țări în curs de aderare diferite. Astfel, costurile curente de incinerare pentru Ungaria sunt de 30 euro/tonă, pentru Slovacia de 25 euro/tonă şi pentru Polonia de 40 euro/tonă, în vreme ce costurile curente de depozitare pentru aceste țări sunt de 3 euro/tonă, 2 euro/tonă şi, respectiv, 4 euro/tonă.

Tabelul 1

Estimarea costurilor de conformare pentru tratarea deşeurilor în unele țări în curs de aderare

- euro/tonă -

Regiune	Tip de cost	Metodă de gestiune a deşeurilor			
		Compost	Reciclare	Incinerare	Depozitare
Statele baltice	investiție	75	85	150	20
Ungaria	costuri curente	20	17	30	3
Rep. Cehă	investiție	55	75	125	15
Slovacia	costuri curente	15	15	25	2
Polonia	investiție	110	125	205	25
	costuri curente	27	25	40	4

***Sursa**:* Compliance Costing for Approximation of EU Environmental Legislation in the CEEC*, 1997.*

Pentru fiecare țară, sunt luate în considerare două scenarii. Primul, un scenariu de investiție minimă, care consideră depozitarea ca singură generatoare de investiții pentru țările din Europa Centrală şi de Est şi care ar însuma 19 mld. euro. Al doilea, un scenariu optim de gestiune a deşeurilor, este simulat printr-un „model liniar de optimizare”. În acest fel, sunt estimate cantitățile de deşeu pe tipuri de tehnologie pentru fiecare din țările menționate.

Nevoile investiționale totale ale scenariului de optimizare sunt numai cu 25% mai mari decât cele ale scenariului de investiție minimă. Din nevoia de investiție totală de 26 mld. euro, aproximativ 50% reprezintă depozitarea, în vreme ce compostul şi reciclarea dețin împreună 25%. Scenariul de optimizare nu include opțiunea de incinerare, aşa că nu e necesară nici o investiție pentru aceasta. Reciclarea reprezintă o provocare enormă în găsirea „soluțiilor tehno-

logice pentru managementul deşeurilor secundare", chiar dacă țările Europei Centrale şi de Est aveau o tradiție bună de refolosire a materialelor reciclabile (aproximativ 50% în 1990).

Principala diferență de cost dintre investiția minimă şi scenariul de optimizare o reprezintă costurile curente, de colectare şi transport, care sunt mai ridicate. Costurile curente sunt de 5 ori mai mari în cazul scenariului de optimizare decât în cazul scenariului de investiție minimă. Cel din urmă nu ține cont de costurile adiționale de transport şi colectare.

Pentru **România** au fost estimate valori de 350 mil. euro pentru compost şi 350 mil. euro pentru reciclare. Împreună cu depozitarea (650 mil. euro), investiția totală estimată se ridică la 1,4 mld. euro (tabelul 2).

Tabelul 2

Investițiile estimate şi costurile curente pentru managementul deşeurilor, în unele țări ale Europei Centrale şi de Est; scenariul costului efectiv, Institutul IFO

- miliarde euro -

	Investiție/domeniu						Costuri curente
	Compost	Reciclare	Depo-zitare	Incine-rare	Investiție totală	Colectare transport	
Țări baltice	0,1	0,1	0,35	0	0,55	0,15	0,2
Bulgaria	0,65	0,65	1,15	0	2,45	2,65	0,95
Rep. Cehă şi Slovacia	0,4	0,4	0,8	0	1,6	1,7	0,8
Ungaria	0,5	0,5	1,7	0	2,7	4,4	0,75
Polonia	0,9	0,9	1,5	0	3,3	2,9	1,7
România	0,35	0,35	0,65	0	1,4	1,4	0,65
Total CEE	2,9	2,9	6,15	0	12	13,2	5,05

***Sursa**: Compliance Costing for Approximation of EU Environmental Legislation in the CEEC, 1997.*

B. Îndrumări strategice în managementul deşeurilor pentru Republica Slovenă, Ministerul Mediului şi Planificării, 1996

Documentul elaborat pentru Republica Slovenă oferă o analiză cuprinzătoare a nevoilor în domeniul managementului deşeurilor, pentru a veni în întâmpinarea cerințelor şi standardelor Uniunii Europene. Mai mult chiar, obiectivele managementului deşeurilor sunt clar definite până în anul 2010, acoperind toate aspectele (deşeuri menajere, deşeuri industriale etc.; colectarea, transportul, tratarea, reciclarea, incinerarea şi depozitarea).

Tabelul 3 prezintă investițiile totale pentru managementul deşeurilor în concordanță cu standardele UE. Deşi nu este posibil să se aprecieze exactitatea estimărilor (din moment ce nu se poate face o legătură directă între cantită-

ţile de deşeuri şi sumele corespondente de investiţii), câteva evaluări simple dovedesc comparabilitatea costurilor unitare pe care se bazează estimările cu costurile din Europa de Vest (de exemplu: investiţiile necesare pentru depozitele monitorizate au fost estimate în linii mari la 7 euro/tonă, costurile incinerării au fost estimate în linii mari la 500 euro/tonă la capacitatea de incinerare).

Tabelul 3

Investiţii pentru managementul deşeurilor în Slovenia – 1996

Managementul deşeurilor	mil. euro	%
Depozitare în concordanţă cu standardele UE	334	29
Reciclare	157	14
Incinerare	286	25
Deşeuri industriale şi din construcţii	323	28
Deşeuri agricole şi forestiere	47	4
Total	1147	100

***Sursa**: Ministerul Mediului şi Planificării, Republica Slovenă.*

Documentul nu acordă nici o atenţie problemei de finanţare, alta în afară de cea la nivel municipal, unde sistemul trebuie să ia în calcul (marile) investiţii necesare pentru realizarea obiectivelor din politicile managementului deşeurilor. De aceea, este dificil de stabilit credibilitatea costurilor estimate pe baza cărora sunt estimate sursele de finanţare.

C. Estimarea costului de conformare în cazul politicii poloneze de mediu, pe termen mediu, Jantzen şi De Bruyn, TME, 1994

Estimările pentru managementul deşeurilor (deşeuri periculoase, industriale, cenuşă şi zgură) se bazează pe tratarea deşeurilor din industrie în 1990 (în principal reciclarea şi depozitarea) şi obiectivele politicii curente (creşterea reciclării şi depozitarea în siguranţă).

Rezultatele scenariului pentru cele şase sectoare luate în considerare sunt prezentate în tabelul 4.

Tabelul 4

Costuri anuale pentru Planul politicilor de mediu în Polonia[x)], 2000

- mil. euro -

Sector	Zgură şi cenuşă	Deşeuri industriale	Deşeuri periculoase	Total
Hârtie	0,1	1,5	0,0	1,6
Rafinării	0,0	0,0	7,9	7,9
Chimicale organice	0,1	0,4	2,2	2,7
Fertilizatori	0,2	6,2	0,0	6,4
Alte chimicale	0,2	8,0	47,8	56,0

Sector	Zgură şi cenuşă	Deşeuri industriale	Deşeuri periculoase	Total
Fier şi oțel	1,0	0,6	0,0	1,6
Neferoase	0,2	97,9	0,0	98,1
Energie	5,8	1,2	15,5	22,5
Total	7,7	115,8	73,4	196,9

***Sursa**:* Compliance Costing for Approximation of EU Environmental Legislation in the CEEC*, 1997.*

x) Notă: Costuri adiționale în comparație cu 1999. Scenariul „Creştere rapidă pe baza politicilor de piață".

D. Programul de acțiune la nivel național pentru mediu, Ministerul Mediului, Slovacia, 1994

Un sumar al investițiilor necesare pentru managementul deşeurilor în Slovacia se găseşte în tabelul 5. Se observă că îmbunătățirea depozitelor de gunoi reprezintă aprox. 40% din totalul investițiilor, igienizarea solului reprezintă 30%, iar managementul deşeurilor periculoase în jur de 20%. Reciclarea reprezintă doar 2% din totalul investițiilor pentru managementul deşeurilor.

Tabelul 5

Investiții pentru managementul deşeurilor în Slovacia, 1994

– mil. euro –

Probleme de mediu	Hârtie	Rafinare	Chim.	Metale	Altele	Gaz şi energie	Public	Total
Depozitare							98	98
Deşeuri periculoase	0		7	25	2	9	6	49
Reciclare					0		6	6
Deşeuri sanitare							18	18
Compost							2	2
Managementul deşeurilor							8	8
Igienizarea solului	0		17	8			44	71
Total	0	0	25	34	2	9	182	252

***Sursa**:* Compliance Costing for Approximation of EU Environmental Legislation in the CEEC*, 1997.*

1.3. Constatări şi concluzii parțiale

Din studiile analizate se pot trage o serie de concluzii:

- Studiul IFO şi Planul de management al deşeurilor din Slovenia sunt singurele care au ca punct de pornire o aproximare explicită.

- Studiul institutului IFO relevă valori foarte ridicate ale investițiilor, fără ca ipotezele să fie foarte clare. Acestea au legătură cu viitoarea dezvoltare a producției de deşeuri şi cu selecționarea în funcție de raportul „cost-beneficiu" al opțiunilor de management al deşeurilor (de exemplu, fără incinerare). Este neclar în ce măsură costurile de operare se adaugă la cheltuielile curente pentru deşeuri. Cum generarea de deşeuri este foarte ridicată în industrie, se estimează o scădere a acestora pe termen lung. Astfel, costurile de colectare şi transport nu pot fi toate considerate costuri adiționale în aproximare.
- Planul de management al deşeurilor din Slovenia prezintă estimări foarte ridicate ale investițiilor pentru managementul deşeurilor.
- Estimările NEAP din Slovacia, cu privire la necesarul de investit în sectorul deşeurilor, ajung la valoarea de 250 mil. euro, în timp ce datele institutului IFO duc la un cost total de 3,3 miliarde euro pentru Republica Cehă şi Slovacia, din care un procent de 30% poate fi alocat Slovaciei. Practic, estimările IFO sunt de patru ori mai ridicate decât cele oficiale ale guvernului slovac (şi experții locali cred că până şi aceste sume sunt ireal de mari).
- Investițiile totale pentru gestiunea deşeurilor în Polonia sunt estimate de către institutul IFO la 6 miliarde euro, iar costurile de operare la 1,7 miliarde euro. Presupunând costurile de capital (devalorizarea şi rata investițiilor) de aproximativ 10%, totalul costurilor anuale în Polonia va fi de 2,3 miliarde euro. Studiul ajunge la o valoare de 150 milioane euro pentru opt dintre sectoarele cele mai poluante (excluzând deşeurile menajere). Deşi aceste estimări nu sunt total comparabile, ele sunt mult mai joase decât estimările institutului IFO.
- Nivelul maxim al costurilor ocazionate de managementul deşeurilor estimat de către IFO, pentru țările ECE, este apropiat de valoarea medie din UE-15. De exemplu, pentru Polonia s-a estimat un necesar de 55 euro pe cap de locuitor, în timp ce valoarea pentru uniune este de 74 euro pe cap de locuitor. Această sumă este în conformitate cu costurile din majoritatea statelor membre ale UE, precum Germania, Olanda, Regatul Unit, Franța şi Austria. Pe de altă parte, respectivele costuri pe locuitor sunt mult mai joase pentru Portugalia, Finlanda şi Spania. IFO a estimat costurile managementului deşeurilor pentru țările CEE ca reprezentând 3,6% din PIB, în timp ce valoarea medie pentru UE-15 este de 0,3%, cu un maximum de 0,5% pentru Regatul Unit. Pentru țările care au aderat la UE, costurile reprezintă tot o valoare sub 0,5% din PIB.
- Programele PHARE ROM 101 şi 102 au estimat pentru implementarea în România a Directivei privind depozitarea controlată, un număr de 101 depozite la un cost de 1,069 miliarde euro (incluzând costurile de întreținere şi operare).

Dintre studiile analizate, cel realizat de IFO oferă cele mai bune estimări disponibile pentru costurile de investiții în domeniul gestiunii deşeurilor.

Există o nesiguranță şi mai mare privind costurile de operare şi, implicit, pentru costurile anuale. Costurile adiționale estimate comparate cu costurile curente pentru colectare şi tratare sunt, de asemenea, nesigure. Estimările minim-maxim ale IFO arată că procentajul costurilor care se pot pune pe seama managementului de deşeuri poate varia de la 17% la 45% din totalul costurilor anuale de mediu, comparat cu 33% pentru țările membre. În cazul de maxim, deşeurile ar reprezenta cel mai important sector de mediu din perspectiva costurilor anuale, cum este actualmente cazul Italiei şi al Irlandei.

2. ANALIZA COSTURILOR ASOCIATE DIRECTIVELOR PRIVIND GESTIUNEA DEŞEURILOR

Costurile generate de adoptarea legislației UE depind esențial de cerințele pe care această legislație le introduce în plus față de practica uzuală.

2.1. Directiva-cadru privind deşeurile

2.1.1. Cerințe pentru implementarea Directivei-cadru

Directiva-cadru stabileşte, aşa cum reiese şi din nume, cadrul general de desfăşurare a activității de gestiune a deşeurilor. Conform acestei directive, statele membre şi cele în curs de aderare au obligații în următoarele domenii: planificare, reglementare, raportare, introducerea instrumentelor legale adiționale.

Toate aceste obligații înseamnă costuri suplimentare față de situația existentă.

a) Planificarea presupune, într-o primă fază, stabilirea sau desemnarea autorităților competente pentru a fi responsabile de implementarea Directivei şi trasarea de către acestea a planurilor de management al deşeurilor. În acest sens, se iau măsuri de prevenire şi reducere a cantității de deşeuri şi a efectului lor, precum şi de încurajare a recuperării deşeurilor prin reciclare, refolosire sau prin utilizarea deşeurilor ca sursă de energie. Se stabileşte apoi o rețea adecvată a instalațiilor de depozitare, ținându-se cont de cele mai avansate tehnologii disponibile care să nu implice costuri excesive, în conformitate cu obiectivele specifice, inclusiv prin aplicarea principiului „poluatorul plăteşte".

b) Reglementarea se referă la:

- recuperarea deşeurilor sau depozitarea lor, fără a fi pusă în pericol sănătatea umană şi fără a se folosi procese şi metode care să dăuneze mediului;
- interzicerea abandonării, aruncării sau depozitării necontrolate a deşeurilor;
- prevenirea mutărilor deşeurilor în neconcordanță cu planurile de management al deşeurilor;
- deținătorii de deşeuri este necesar să posede recipienți adecvați de colectare sau să facă apel la o întreprindere care să desfăşoare operațiuni de depozitare şi recuperare ori să recupereze şi să depoziteze ei înşişi deşeurile în concordanță cu Directiva;

- instalațiile şi întreprinderile care efectuează operațiuni de depozitare sau de recuperare a deşeurilor au nevoie de permise de funcționare emise de autoritatea competentă;
- excepțiile de la cererile de permis sunt admise numai pentru recuperarea sau depozitarea deşeurilor la locul producerii, cu respectarea condițiilor legate de protecția mediului;
- instalațiile şi întreprinderile sunt înregistrate de autoritatea competentă;
- autoritățile competente efectuează inspecții periodice ale instalațiilor şi întreprinderilor care se ocupă de depozitarea, recuperarea, colectarea şi transportul deşeurilor;
- instalațiile şi întreprinderile care efectuează operațiuni de depozitare şi recuperare trebuie să păstreze informațiile specificate şi să le pună la dispoziția autorității competente.

c) Se trimit Comisiei **rapoarte anuale** cuprinzând regulile generale referitoare la excepțiile cererilor de permise, măsurile luate pentru implementarea Directivei, planurile naționale de management al deşeurilor etc.

d) Instrumentele legale adiționale reprezintă toată legislația din sectorul deşeurilor, precum şi legislația din alte sectoare, cum ar fi: Catalogul european al deşeurilor, Directiva asociată pentru prevenirea şi controlul poluării, Directiva privind azbestul, Directiva privind substanțele periculoase şi directivele derivate, Directiva tratării deşeurilor urbane de apă, Directiva privind nitrații, Directiva estimării impactului asupra mediului, Directiva accesului la informații asupra mediului, Directiva privind deşeurile de ambalaje, Directiva privind depozitarea, Decizia Comisiei (94/3/EC), Directiva privind raportarea.

Activitățile enumerate anterior necesită costuri suplimentare față de situația existentă. O parte din ele vor fi analizate în capitolul următor.

2.1.2. Costurile privind implementarea Directivei-cadru

Principalele tipuri de costuri pe care le necesită implementarea Directivei-cadru privind deşeurile sunt prezentate mai jos. De fapt, Directiva-cadru nu necesită costuri de capital semnificative, acestea iau naştere mai ales ca urmare a directivelor derivate.

Cel mai semnificativ cost asociat Directivei este rezultat din crearea unei structuri instituționale adecvate şi pregătirea planurilor de management al deşeurilor. Directivele derivate impun standarde tehnice solicitate pentru a asigura o rețea adecvată a instalațiilor de depozitare.

Tipuri de costuri generate de implementarea Directivei-cadru:

A. Costurile inițiale de conformare, ocazionate de:

- stabilirea autorității(lor) competente;
- conceperea sistemelor şi procedurilor de administrare şi control;

- instruirea personalului;
- pregătirea notelor tehnice de asistență;
- pregătirea strategiei de management al deşeurilor şi a planurilor detaliate.

B. Costuri curente:

- emiterea de permise şi înregistrări;
- verificarea îmbunătățirii managementului deşeurilor;
- colectarea datelor în scopul raportării către Comisie;
- proceduri de consultare;
- implementarea unui program de comunicații;
- raportarea către Comisie.

2.2. Caracterizare generală a Directivei privind depozitarea deşeurilor

Depozitarea controlată a deşeurilor în pământ reprezintă încă principalul mod de depozitare în Europa. În medie, mai mult de 60% din deşeurile municipale şi în jur de 70% din deşeurile periculoase au fost depozitate în depozite controlate în țările membre OECD în 1989 (tabelul 6). Oricum, există mari variații între țări. În Marea Britanie, 75% din deşeurile urbane sunt depozitate; în Norvegia 70%. Procentajul deşeurilor depozitate în Suedia şi Elveția este de 30% şi, respectiv, 10%.

Tabelul 6

Capacitatea de depozitare controlată a deşeurilor, în unele țări europene

Țara	Populația (mil.)	Anul	Număr de depozite	Capacitate totală (1000 tone)
Austria	7,79	1990	160	3216
Belgia	9,84	1990	30	-
Croația	4,78	1990	350	1342-
Cehia	***	1990	844	-
Estonia	***	1991	250	-
Finlanda	4,99	1990	750	25000
Franța	56,44	1990	484	16000
Germania	75,93	1987	10400	-
Italia	57,80	1991	1463	33681
Letonia	2,68	1990	504	-
Luxemburg	***	1990	4	150
Moldova	4,37	1990	1353	-
Olanda	14,94	1990	373	-
Norvegia	4,24	1990	500	-
Polonia	38,18	1990	13813	79298

Țara	Populația (mil.)	Anul	Număr de depozite	Capacitate totală (1000 tone)
Portugalia	10,53	1990	303	821
Slovacia	***	1992	7200	-
Slovenia	1,97	1991	56	3502
Spania	38,96	1990	94	9376
Suedia	8,56	1990	282	7500
Elveția	6,71	1990	60	20000
Ucraina	51,99	1990	2760	2500000
Marea Britanie	57,41	1990	4193	-

Sursa: Environment in Europe*, European Environment Agency, Copenhaga, 1995.*

2.2.1. Cerințe pentru implementare

Conform Directivei privind depozitarea deşeurilor, statele membre şi cele în curs de aderare au obligații similare cu cele de la Directiva-cadru: planificare, reglementare, monitorizare şi impunere, comunicare şi raportare, introducerea instrumentelor legislative adiționale.

a) Planificarea se referă la pregătirea şi implementarea unei strategii naționale de reducere a cantității de deşeuri municipale biodegradabile depozitate, la clasificarea locurilor de depozitare după tipul de deşeu depozitat, la identificarea unor locuri de depozitare în zone izolate, precum şi la pregătirea unui plan al situației depozitelor existente.

b) Obligația privind **reglementarea** cuprinde următoarele aspecte:

- zonele de depozitare să fie localizate, construite şi folosite în concordanță cu standardele specificate;
- anumite tipuri de deşeuri nu sunt acceptate în locurile de depozitare, decât în acord cu criteriile şi procedurile de inspectare şi documentare specificate;
- cererile pentru permisele de depozitare este necesar să conțină un minimum de informații specificat în Directivă, fără de care acestea nu pot fi emise (condițiile specificate includ conducerea depozitelor de către persoane competente din punct de vedere tehnic, precum şi compatibilitatea proiectului de depozitare cu planurile naționale de management al deşeurilor, elaborate în conformitate cu cerințele Directivei-cadru a deşeurilor);
- operatorii locurilor de depozitare existente trebuie să pregătească planuri ale acestora, pe baza cărora se va decide dacă depozitele respective îşi vor continua activitatea sau vor fi închise (în acord cu procedura de închidere, care include inspectare şi control din partea autorității competente);

- preţul minim al depozitării deşeurilor trebuie să acopere toate costurile implicate de deschiderea şi funcţionarea depozitului, dar şi pe cele implicate de închiderea acestuia;
- operatorii de depozitare trebuie să anunţe autoritatea competentă în cazul deşeurilor care nu au fost acceptate spre depozitare.

c) Monitorizarea şi impunerea implică următoarele activităţi:

- stabilirea sistemelor de monitorizare a cantităţii de deşeuri municipale care trebuie depozitată, precum şi a proporţiei biodegradabile din aceasta;
- inspectarea depozitelor înaintea începerii operaţiunilor de depozitare pentru verificarea concordanţei cu condiţiile de eliberare a permiselor, a depozitelor şi instalaţiilor izolate, pentru a asigura doar acceptarea deşeurilor locale nepericuloase;
- solicitarea către deţinătorii de permise de depozitare să raporteze cel puţin anual tipurile şi cantităţile de deşeuri depozitate şi rezultatele programelor de monitorizare;
- înscrierea într-un registru a cantităţilor şi caracteristicilor deşeurilor depozitate;
- asigurarea unor proceduri minime de control şi monitorizare în timpul fazei operaţionale a depozitării, raportarea rezultatelor monitorizării către autoritatea competentă şi luarea de măsuri corective dacă autoritatea competentă cere acest lucru;
- asigurarea că după închiderea depozitului operatorul rămâne responsabil de menţinerea, monitorizarea şi controlul acestuia atât timp cât autoritatea competentă i-o cere;
- analizarea rezultatelor procedurilor de control şi monitorizare este supusă examinării calitative în laboratoare competente.

d) Comunicarea constă în punerea la dispoziţia autorităţilor naţionale şi comunitare, la cererea acestora, a informaţiilor şi a datelor privind cantitatea şi tipurile deşeurilor trimise spre depozitare şi a unor detalii asupra informaţiilor furnizate în cererile de permis. **Raportarea** către Comisie cuprinde: lista locurilor folosite la depozitare şi a instalaţiilor izolate, strategia naţională de reducere a deşeurilor biodegradabile trimise spre a fi depozitate, bilanţul după trei ani de la implementarea Directivei, măsurile luate pentru concordanţa cu aceasta şi transpunerea în legi naţionale a terenului acoperit de Directivă.

e) Instrumentele legislative adiţionale sunt reprezentate de o serie de acte normative relevante pentru depozitarea deşeurilor, cum ar fi: Directiva-cadru privind deşeurile, Directiva privind deşeurile periculoase, Directiva asociată de prevenire şi control al poluării (IPPC), Directiva de estimare a impactului asupra mediului, Directiva-cadru privind apa, Reglementarea privind transportul deşeurilor.

În continuare ne vom ocupa de costurile generate de activitățile mai sus menționate.

2.2.2. Costurile privind implementarea Directivei privind depozitarea deşeurilor

Principalele tipuri de costuri necesitate de implementarea acestei Directive sunt ilustrate în lista de mai jos.

Pregătirea soluțiilor alternative de reducere a cantității de deşeuri urbane biodegradabile depozitate, împreună cu măsurile necesare pentru deşeurile care nu mai este permis să fie depozitate şi cu înlocuirea depozitelor care nu se conformează, vor constitui elementul principal al costului total al conformării.

Desigur că pregătirea şi aplicarea soluțiilor va necesita nu numai cheltuieli inițiale de capital, dar şi cheltuieli anuale pentru operare şi întreținere, la care se adaugă şi costuri pe termen lung, pentru refacerea mediului. Un alt factor care are impact asupra costului este terenul; în majoritatea statelor membre, costul terenului pentru depozitare este foarte ridicat, datorită lipsei de locuri potrivite acceptabile din punctul de vedere al termenilor de planificare a folosirii terenului.

În Polonia, de pildă, au fost făcute estimări asupra costului necesar implementării acestei Directive într-un studiu al DG ENV. Investiția totală cumulată pentru colectarea, reciclarea şi depozitarea deşeurilor menajere urbane şi rurale şi a celor industriale este de 2780 milioane euro[1]. Au fost calculate şi diverse costuri adiționale necesitate de implementarea acestei Directive, aducând investiția totală pentru alinierea la această Directivă la aproximativ 3,5 miliarde euro. Aproape 60% din această investiție este necesară pentru îngrijirea depozitelor existente şi a acelora ce se cuvine să fie închise. Nevoile investiționale adiționale ale depozitelor controlate sunt relativ mici, de vreme ce cantitatea deşeurilor ce trebuie depozitată va descreşte datorită ratelor de reciclare mai mari (după cum se cere de către această Directivă şi de Directiva privind deşeurile din ambalaje).

Estimări investiționale similare au fost făcute şi pentru implementarea acestei Directive în Letonia; investiția totală necesară se estimează la 154 milioane euro[2].

Costuri specifice Directivei privind depozitarea deşeurilor

A. Costurile inițiale, determinate de:

- pregătirea unei strategii de atingere a obiectivelor directivei;

[1] *Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation*, p. 130.
[2] Idem.

- pregătirea procedurilor de obținere a permiselor şi inspecții;
- dezvoltarea criteriilor de competență tehnică şi securitate financiară;
- emiterea de permise noi pentru toate depozitele existente;
- pregătirea notelor tehnice de asistență;
- organizarea cursurilor de instruire pentru stabilirea competenței tehnice.

B. Cheltuieli de capital:

- pregătirea soluțiilor alternative de reducere a deşeurilor biodegradabile de depozitat, incluzând soluții de reciclare, uzine de compost, sisteme de colectare separată;
- pregătirea soluțiilor pentru materiale care nu mai este permis să fie depozitate, inclusiv anvelope, deşeuri clinice, deşeuri inflamabile şi deşeuri lichide;
- realizarea de noi depozite.

C. Costuri curente:

- costuri anuale operaționale;
- instruirea operatorilor şi tehnicienilor de depozitare;
- eliberarea de permise pentru depozite;
- inspectarea depozitelor în scopul verificării conformității.

2.3. Obiective şi criterii ale strategiei naționale de gestiune a deşeurilor elaborate de ICIM

Pentru continuarea analizei, vom prezenta pe scurt câteva din datele şi ipotezele care au fost folosite la elaborarea Strategiei naționale de gestiune a deşeurilor. O parte din aceste date şi informații au fost folosite pentru estimarea costurilor de conformare.

A. Elemente de bază ale prognozei

În decursul perioadei 1999-2000, cantitatea totală de deşeuri generate s-a diminuat considerabil ca rezultat al reducerii principalelor activități industriale (minerit/exploatare, industria metalurgică şi prelucrătoare), dar şi ca urmare a creşterii eficienței în folosirea materiilor prime în unele ramuri ale industriei, în principal în sectorul industriei energetice. În ultimii 6 ani, cantitatea deşeurilor raportată la numărul de locuitori a scăzut cu 84%.

Structura deşeurilor generate arată că cele urbane sunt mai reduse cantitativ decât în țările UE, în vreme ce volumul deşeurilor din producție este cu mult mai mare.

ICIM a realizat o estimare a volumului total de deşeuri care trebuie gestionate în următorii 20 de ani în trei scenarii: pesimist (A), intermediar (B) şi optimist (C). Acestea se bazează pe presupunerile de mai jos, care s-au aplicat valorilor medii ale deşeurilor din producție în perioada 1995-2000, **exclusiv deşeurilor din minerit şi exploatare**. Principala premisă pentru toate varian-

tele este că în viitorul apropiat va avea loc o susținută creştere economică, consolidată pe termen mediu şi lung. În toate cele trei scenarii, se aşteaptă ca generarea de deşeuri urbane să urmeze o creştere constantă de 2% până în 2020, când se va înregistra o creştere de 40% comparativ cu anul 2000.

În cadrul **scenariului A (pesimist)** se presupune că generarea deşeurilor de producție, exclusiv deşeuri din exploatare şi minerit, va creşte anual cu valori medii de:

- 7% până în 2005;
- 5% în 2006-2010;
- 3% în 2011-2015;
- 1% în 2016-2020.

În această situație, raportul *cantitate de deşeuri de producție generate/cantitate de deşeuri urbane generate* va creşte până în 2015 şi va începe să se diminueze din 2016 până în 2020.

Scenariul B (intermediar) presupune că deşeurile de producție generate, exclusiv deşeuri din exploatare şi minerit, vor creşte anual cu valorile medii de mai jos şi apoi se vor diminua cu 1% anual începând din 2016 până în 2020:

- 4% până în 2005;
- 2% în 2006-2010;
- 1% în 2011-2015;
- -1% în 2016-2020.

Raportul *cantitate de deşeuri de producție generate/cantitate de deşeuri urbane generate* va oscila în jurul valorii actuale până în anul 2010, când va începe să se diminueze până în 2020.

Scenariul C (optimist) presupune că deşeurile de producție generate, exclusiv deşeuri din exploatare şi minerit, vor înregistra o creştere până în 2010 cu:

- 3% anual până în 2005;
- 1% anual în 2006-2010;

şi o descreştere din 2011 până în 2020 cu:

- 1% anual în 2011-2015;
- 3% anual din 2016 până în 2020.

Raportul *cantitate de deşeuri de producție generate/cantitate de deşeuri urbane generate* se va diminua constant în timpul întregii perioade (cu 8% în 2005 şi 42% în 2020).

B. Generarea deşeurilor urbane

Cantitatea de deşeuri urbane, indicator al consumului şi comportamentului locuitorilor, ca şi al extinderii serviciilor de salubrizare în zonele rurale, va avea o evoluție crescătoare, dar nu spectaculoasă, în următorii 20 de ani (vezi anexa 1).

Indicele DMS (deşeurilor municipale solide) raportat la populația totală va creşte încet până la 1,4-1,5 kg/locuitor/zi, în vreme ce compoziția MSW va urma acelaşi tip de evoluție ca în ultimii 6 ani, adică creşterea deşeurilor de ambalaje (mase plastice, hârtie, carton, sticlă etc.) şi reducerea deşeurilor alimentare sau a altor tipuri de deşeuri.

C. Generarea deşeurilor de producție

Pentru prognoza evoluției producției de bunuri se porneşte de la premisa creşterii economice medii anuale de aproximativ 4% şi se estimează că, cel puțin în primii 10 ani, va avea loc şi o creştere a cantității de deşeuri de producție generate.

Cantitatea deşeurilor de producție va creşte mai puțin decât producția industrială datorită măsurilor preventive (prin aplicarea „tehnologiilor curate", folosirea unor cantități mai mici de resurse materiale pentru obținerea aceleiaşi cantități de bunuri şi îmbunătățirea designului produsului) şi activităților de reciclare (vezi anexa 2 şi anexa 3).

D. Reciclarea deşeurilor

Reciclarea deşeurilor va constitui principalul mijloc de reducere a deşeurilor urbane şi de producție. Pentru început, reciclarea se va concentra pe fluxul de deşeuri specifice reglementate prin acte legale speciale, cum ar fi: deşeuri de ambalaje, uleiuri uzate, utilaje casate, deşeuri electrice/electronice. Principala problemă în reciclarea deşeurilor va fi dezvoltarea pieței materialelor secundare şi reducerea prețului procesării.

D.1. Reciclarea deşeurilor de producție

Creşterea ponderii reciclării materiale şi energetice a deşeurilor de producție, luând ca referință valoarea medie pentru perioada 1995-2000 (30%), ar putea fi previzionată astfel:

- 5% până în 2005, însemnând o rată de reciclare de 35%;
- 10% până în 2010, însemnând o rată de reciclare de 40%;
- 15% până în 2015, însemnând o rată de reciclare de 45%;
- 20% până în 2020, însemnând o rată de reciclare de 50%.

Nevoia de depozitare a deşeurilor de producție va evolua conform datelor din anexa 4.

D.2. Reciclarea deşeurilor urbane

Reciclarea conținutului recuperabil din deşeurile urbane (care în prezent este de numai 1%) va creşte prin acumulări selective la 60% până în 2020 (vezi anexa 5).

Cantitatea de deşeuri biodegradabile acceptată pentru a fi depozitată se aşteaptă să se diminueze până la 35% din volumul din anul 2001, până în anul 2017 atingând aproximativ 2,0 milioane tone.

Ca rezultat al atingerii ratelor de reciclare mai sus menționate, cantitatea de deşeuri urbane necesitând depozitare va putea evolua astfel:

- 7,49 milioane tone în 2005;
- 6,56 milioane tone în 2010;
- 5,65 milioane tone în 2015;
- 4,56 milioane tone în 2020.

Nevoia de depozitare a deşeurilor urbane va evolua potrivit datelor din anexa 5.

E. Depozitarea deşeurilor

Depozitarea deşeurilor este şi va rămâne principala opțiune de eliminare a deşeurilor pentru România, ca şi pentru unele țări europene.

Se poate previziona că numărul total de depozite de deşeuri pentru deşeurile municipale şi similare se va diminua substanțial, ca şi suprafețele ocupate de deşeuri, datorită închiderii vechilor depozite şi construirii noilor depozite de deşeuri zonale (vezi tabelul 7).

Tabelul 7

Cantitatea de deşeuri estimată a fi depozitată în România

- milioane tone/an -

Tipul de deşeu	2005	2010	2015	2020
Deşeuri urbane	7,49	6,56	5,65	4,56
Deşeuri de producție				
Varianta A	38,44	42,59	48,13	45,98
Varianta B	33,34	33,98	32,74	28,32
Varianta C	31,77	30,82	28,86	20,97

Sursa: Date ICIM, 2001.

Până în 2007 se aşteaptă să fie puse în practică 41 de depozite de deşeuri noi sau reamenajate, cu o durată de viață de 10 ani. Până în 2017, vor fi construite un număr de 62 de depozite de deşeuri, cu o durată de viață de cel puțin 20 ani, cu facilități zonale integrând uzine de sortare, compost sau incinerare a deşeurilor, dotate cu stații de transfer pentru a asigura transportul eficient al deşeurilor şi asigurate cu mijloace de transport şi recipiente de colectare.

În ceea ce priveşte capacitatea depozitelor de deşeuri, informațiile primite de la autoritățile locale reprezintă doar estimări care în multe cazuri nu sunt convingătoare. În scopul unei bune corelări a construirii noilor zone de depozitare cu închiderea celor existente, trebuie stabilită o bază de date mai detaliată asupra zonelor de depozitare.

2.4. Estimarea costurilor de implementare a Directivei privind depozitarea deşeurilor

2.4.1. Costurile de capital şi costurile de întreținere şi operare

În această etapă vom estima, în mod general, costurile de capital şi pe cele de întreținere şi operare.

Trebuie menționat că s-a făcut o analiză separată a deşeurilor urbane şi a celor rurale.

A. Deşeurile urbane

Schema-cadru de estimare a costurilor pentru depozitarea controlată a deşeurilor este cea din figura 1.

Figura 1

Schema costurilor de operare a unui depozit de deşeuri

Pentru moment nu există date şi informații privind inventarul gropilor de gunoi existente şi gradul lor de umplere (durata de viață rămasă).

Deoarece nu sunt disponibile toate datele necesare, se vor face unele simplificări şi ipoteze care să faciliteze estimarea costurilor. Acestea sunt:

1. S-au luat în considerare 265 de oraşe cu populația existentă în anul 2000.

2. Gropile existente se închid în timp, deoarece nu corespund standardelor.
3. Gropile noi, la standarde europene, vor fi deschise începând cu anul 2007.
4. Se folosesc coeficienții de deşeu furnizați de ICIM (vezi tabelul 8).
5. Se foloseşte un coeficient de reciclare variabil de: 24% în perioada 2007-2010, 36% în perioada 2011-2015 şi 52% în perioada 2016-2020.
6. Numărul de locuitori luați în considerare este de 12.195.529 (anul 2000).
7. Pentru calculul necesarului de depozitare se foloseşte un coeficient de majorare a volumului de deşeuri de 1,05.
8. Cost unitar de investiții: 10,05 euro/t 2000 (sursă: ICIM).
9. Cost unitar de operare: 2,75 euro/t (sursă: ICIM).

Tabelul 8

Coeficienții folosiți în estimarea costurilor de capital şi de Î&O

Coef. deşeuri (2007-2010) (t/pers.)	Coef. deşeuri (2011-2015) (t/pers.)	Coef. deşeuri (2016-2020) (t/pers.)	Gradul de reciclare (2007-2010) (%)	Gradul de reciclare (2011-2015) (%)	Gradul de reciclare (2016-2020) (%)	Cost unitar investiție (€/t)	Cost unitar Î&O (€/t)
0,79	0,87	0,96	24,00	36,00	52,00	10,05	2,75

Pentru cele 256 de oraşe şi municipii a rezultat, pentru perioada 2007-2020, un necesar de depozitare de 96 milioane de tone, investiții de 963 mil. euro şi cheltuieli Î&O anuale de aproximativ 18 mil. euro (tabelul 9).

Tabelul 9

Investițiile necesare pentru depozitarea deşeurilor urbane

Populație (locuitori)	Nr. oraşe	Ponderea populației (%)	Deşeuri depozitate (deşeuri generate – deşeuri reciclate) (mil. t)	Volum de depozitare necesar pt. 14 ani (mil.t)	Investiții (totale) (mil. euro) (14 ani)	Î&O (anuale) (mil. euro)
<10000	73	4,20	3,8	4,0	40,4	0,8
10001-50000	145	25,20	23,0	24,1	242,7	4,5
50001-100000	23	14,43	13,2	13,8	139,0	2,6
100001-250000	15	19,65	17,9	18,8	189,3	3,5
250001-500000	8	20,34	18,6	19,5	195,9	3,6
>500001	1	16,18	14,8	15,5	155,8	2,9
Total Urban	265	100,00	91,26	95,82	963,00	17,93

Investiția totală de 963 mil. euro a fost distribuită egal pe perioada 2007-2020; costul capitalului a fost estimat prin metoda plăților egale anualizate care să acopere investiția totală, cu o dobândă de 7%. Rezultatele sunt cele din tabelul de mai jos (vezi şi anexa 6).

Tabelul 10

Indicatori de cost pentru deşeuri urbane

Cost total pt. depozitarea deşeurilor urbane (mil. euro) (2007-2020)	3423,78
Cost unitar mediu pt. depozitarea deşeurilor urbane (euro/t), din care:	6,36
• Cost unitar cu capitalul (euro/t)	3,74
• Cost unitar Î&O (euro/t)	2,62

***Sursa**: Prelucrări date din anexa 6.*

Costul total rezultat – investiție anualizată şi costurile de întreținere şi operare pentru 14 ani – este de 3424 milioane euro; costul unitar mediu de depozitare a deşeurilor este de 6,36 euro/t, din care costul unitar de capital este de 3,74 euro/t, iar cel unitar de operare este de 2,62 euro/t.

B. Deşeurile rurale

În cazul deşeurilor rurale au mai fost adăugate o serie de ipoteze suplimentare (tabelul 11). Cea mai semnificativă ipoteză este legată de coeficientul de deşeuri care a fost considerat constant la valoarea de 0,15 t/loc./an. Tabelul 11 prezintă coeficienții şi valorile unitare utilizate pentru calculul costurilor deşeurilor rurale.

De asemenea, s-a mai luat în considerare şi transportul a 50% din deşeurile rurale pe o distanță medie de 20 km (40 km dus-întors) cu camioane de 8 tone. A rezultat un necesar de 400 camioane şi o investiție în mijloace de transport de 10 mil. euro (vezi anexa 8).

Tabelul 11

Ipoteze pentru estimarea costurilor de depozitare a deşeurilor rurale

	Populația 2000	**Coef. deşeuri (t/loc./an)**	**Deşeuri generate anual 2007-2020 (mil. t)**	**Total deşeuri depozitate (deşeuri generate – deşeuri reciclate) (mil. t) (14 ani – 20% grad de reciclare)**	**Volum de depozitare necesar (mil. t)**	**Investiții (totale) (mil. euro)**	**O&M (anuale) (mil. euro)**
Rural	10,23	0,15	1,54	9,83	10,32	103,68	1,41

Pentru perioada 2007-2020 a rezultat un cost total de depozitare a deşeurilor rurale de 280 mil. euro şi un cost unitar de 5,3 euro/t (tabelul 12).

Tabelul 12

Indicatori de cost pentru deşeuri rurale

Cost total pt. depozitarea deşeurilor rurale (mil. euro) (2007-2020)	279,94
Cost unitar mediu pt. depozitarea deşeurilor rurale (euro/t), din care:	5,30
• Cost unitar cu capitalul (euro/t)	3,96
• Cost unitar de transport (euro/t)	1,2
• Cost unitar Î&O (euro/t)	0,14

***Sursa**: Prelucrări date din anexa 7.*

2.4.2. Estimarea costurilor administrative (HG nr. 162/2002)

Directiva privind depozitarea deşeurilor a fost transpusă prin Hotărârea de Guvern nr. 162/2002. Acest document normativ solicită o seamă de activități referitoare la examinarea datelor şi informațiilor transmise de operatori, elaborarea unor măsuri de remediere a efectelor negative apărute, pregătirea deciziilor şi a rapoartelor de închidere/deschidere a unor depozite, avizarea şi urmărirea programelor de conformare, monitorizarea, constatarea contravențiilor şi aplicarea de sancțiuni etc.

Pentru operaționalizarea acestei hotărâri de guvern, costurile estimate sunt în primul rând de **natură salarială** (41 de persoane pentru 41 de județe, la MAPM, cele două persoane salariate pentru HG 128 vor îndeplini şi sarcinile înscrise în HG nr. 162); pentru deplasările din teritoriu se vor utiliza autoturismele înscrise, de asemenea, în costurile HG nr. 162, prevăzându-se numai 50 litri/lună de combustibil suplimentar; pentru fiecare județ şi pentru MAPM se consideră necesară dotarea cu un computer cu imprimantă şi un efort financiar **ocazionat de consumabile** şi respectiv pentru investiții (3 ani) (anexa 9).

În sinteză, **pentru primul an,** costurile pe elemente de cheltuieli se prezintă astfel: salarii – 202.800 euro, materiale – 17.850 euro şi investiții – 42.000 euro; pentru anul 2, costul salarial va fi de 212.940 euro (cu creştere de 5%), materialele vor însuma 17.850 euro, iar cota-parte anuală pentru investiții se poate ridica la 13.860-14.000 euro (tabelul 13).

Tabelul 13

Costuri pentru aplicarea HG nr. 162/2002 privind depozitarea deşeurilor

- euro -

Anul	Costuri curente		Cost investițional**	Cost total
	Cost salarial*	Costuri materiale		
1	202.800	17.850	13.860	234.510
2	212.940	17.850	13.860	244.650
3	223.587	17.850	13.860	255.297
4	234.766	17.850	13.860	266.476
5	246.505	17.850	13.860	278.215

Anul	Costuri curente		Cost investițional**	Cost total
	Cost salarial*	Costuri materiale		
6	258.830	17.850	13.860	290.540

***Sursa**: Calculat pe baza datelor din anexa 9 şi anexa 10.*
** – S-a considerat că în fiecare an costul salarial creşte cu 5 % față de anul anterior.*
*** – Costul investițional anual se compune din costul autoturismelor, care se înlocuiesc după 5 ani, şi costul computerelor şi imprimantelor, care se exploatează 3 ani (5.000 euro/ 1 autoturism, respectiv 1.000 euro/an şi județ, pentru 41 de județe, revenind anual 41.000 euro şi 1.000 euro/1 computer cu imprimantă, respectiv 330 euro/an şi județ şi 41 județe şi 2 la Autoritatea Centrală); în anul I valoarea totală a necesarului de investiții este de 248.000 euro; în anul 4 investițiile pentru computere vor fi în sumă de 43.000 euro; în anul 6, valoarea investițiilor va fi de 205.000 euro (pentru achiziționarea de noi autoturisme). Cu alte cuvinte, anii în care se înregistrează un efort investițional sunt: 1, 4, 6, 7 etc. Costul investițional pentru HG nr. 162/20.02.002 se compune numai din valoarea computerelor şi a imprimantelor, respectiv: 1.000 euro/1 computer cu imprimantă, adică 330 euro/an x 42 bucăți; anii în care se înregistrează cheltuieli cu investițiile în valoare totală de 42.000 euro sunt: anul 1, 4 şi 7.*

2.4.3. Estimarea costurilor totale

Calculul costurilor totale este ilustrat în tabelul 14, prin cumularea costurilor calculate anterior. Rezultă un cost investițional de 1076,7 milioane euro pentru ambele tipuri de deşeuri (urbane şi rurale) şi costuri anuale de 141 mil. euro.

Tabelul 14

Costurile asociate cu depozitarea controlată a deşeurilor

- mil. euro -

Costuri	Deşeuri urbane	Deşeuri rurale	Total deşeuri
1. Investiția totală	963	113,7	1076,7
2. Costul capitalului/an (amortizare şi dobândă 7%/an)	110,1	11,9	122
3. Costul de Î&O/an	17,6	0,1	17,7
4. Costul transportului/an	-	0,88	0,88
5. Costuri administrative/an	-	-	0,26
Total investiții (1)	963	113,7	1076,7
Costuri totale anuale (2+3+4+5)	127,7	12,88	140,84

***Sursa**: Calcule pe baza datelor din anexele 6 şi 7.*

3. DOCUMENT DE POZIȚIE AL ROMÂNIEI, CAPITOLUL 22: PROTECȚIA MEDIULUI ÎNCONJURĂTOR

3.1. Acceptarea acquis-ului comunitar

La sfârşitul anului 2001, Guvernul României a acceptat acquis-ul comunitar privind Capitolul 22 – Protecția mediului înconjurător, în vigoare la data de 31 decembrie 2000.

În elaborarea Documentului de poziție, s-a asumat unilateral data de 1 ianuarie 2007 ca ipoteză de lucru pentru încheierea pregătirilor de aderare la Uniunea Europeană. Documentul de poziție abordează 10 domenii specifice. Acestea sunt următoarele:

1. LEGISLAȚIE ORIZONTALĂ;
2. CALITATEA AERULUI ŞI SCHIMBĂRI CLIMATICE;
3. MANAGEMENTUL DEŞEURILOR;
4. CALITATEA APEI;
5. PROTECȚIA NATURII;
6. CONTROLUL POLUĂRII INDUSTRIALE ŞI MANAGEMENTUL RISCULUI;
7. SUBSTANȚE CHIMICE ŞI ORGANISME MODIFICATE GENETIC:
   a) substanțe chimice;
   b) substanțe chimice periculoase;
   c) produse de tip „biocid” 4;
   d) substanțe care depreciază stratul de ozon;
   e) organisme modificate genetic.
1. ZGOMOT;
2. PROTECȚIE CIVILĂ;
3. SECURITATE NUCLEARĂ ŞI RADIOPROTECȚIE.

Pentru toate aceste domenii sunt furnizate date, informații şi un calendar al aproximării legislative şi al implementării.

3.2. Perioadele de tranziție solicitate

Documentul de poziție menționează că acquis-ul comunitar în domeniul protecției mediului va fi implementat până la data aderării, cu excepția unor documente comunitare*. Pentru o serie de directive foarte costisitoare s-au cerut perioade de tranziție semnificative (tabelul 15)

---

* Argumentația pentru fiecare perioadă de tranziție se va face în cadrul subcapitolului unde se regăseşte actul comunitar pentru care se solicită aceasta.

Tabelul 15

Perioadele de tranziție solicitate prin Documentul de poziție

Domeniu	Directiva	Perioada de tranziție solicitată
Calitatea aerului	Directiva Consiliului nr. 94/63/EC privind controlul emisiilor de compuşi organici volatili (COV) rezultați din depozitarea benzinei şi distribuția sa de la terminale la stațiile service	3 ani, până în anul 2010
Managementul deşeurilor	Directiva Consiliului nr. 94/62/EC privind ambalajele şi deşeurile de ambalaje	3 ani, până în anul 2010
	Directiva Consiliului nr. 99/31/EC privind depozitarea deşeurilor	10 ani, până în anul 2017
	Directiva Consiliului nr. 2000/76/EC privind incinerarea deşeurilor	de 3 ani, până în anul 2010
Calitatea apei	Directiva nr. 91/271/EEC privind epurarea apelor uzate urbane	15 ani, până în anul 2022
	Directiva nr. 98/83/EC privind calitatea apei destinate consumului uman	15 ani, până în anul 2022
	Directiva nr. 76/464/EEC privind descărcarea substanțelor periculoase (cele 7 directive-fiice)	8 ani, până în anul 2015
	Directiva nr. 91/676/EEC privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole	7 ani, până în anul 2014
Controlul poluării industriale şi managementul riscului	Directiva Consiliului nr. 96/61/EC privind prevenirea şi controlul integrat al poluării (IPPC)	8 ani, până în anul 2015
	Directiva Consiliului nr. 1999/13/EC privind limitarea emisiilor de compuşi organici volatili datorate utilizării solvenților în anumite activități şi instalații (COV)	8 ani, până în anul 2015
	Directiva Consiliului nr. 88/609/EEC privind limitarea emisiilor de poluanți specifici în atmosferă prin instalații mari de ardere (LCP)	5 ani, până în anul 2012

Sursa: Documentul de poziție al României, Capitolul 22 – Protecția mediului înconjurător, *MAPM, 2001, Bucureşti.*

Datorită dinamicii procesului de dezvoltare a acquis-ului comunitar de mediu, Guvernul României este pregătit să examineze în continuare noul acquis comunitar în acest domeniu, intrat în vigoare după 31 decembrie 2000, şi să informeze sistematic Conferința pentru Aderare sau Consiliul de Asociere cu privire la stadiul transpunerii şi implementării acestuia. Documentul de poziție face trimitere la informațiile furnizate în cursul procesului de examinare ana-

litică şi este de acord cu transmiterea continuă a acestora către statele membre ale Uniunii Europene.

După cum se observă, s-au solicitat 11 perioade de tranziție cu durate semnificative: de la 3 ani până la 15 ani. Cele mai lungi perioade au fost solicitate pentru Directivele privind apele uzate urbane şi Directiva privind calitatea apei destinate consumului uman.

Practic, nu există justificări sau explicații pentru perioadele de tranziție solicitate.

4. FONDUL DE MEDIU – INSTRUMENT DE FINANȚARE A INVESTIȚIILOR

O dată cu începutul tranziției către economia de piață în țările din Europa Centrală şi de Est (ECE), fondurile de mediu au canalizat o parte importantă din eforturile îndreptate către contracararea moştenirii legate de deteriorarea mediului şi ineficienta alocare a resurselor naturale. Aproape toate țările din regiune au înființat câte un fond de mediu şi câteva țări (Polonia, Lituania, Letonia, Bulgaria) au constituite câte două sau mai multe. Aceste fonduri urmăresc un țel comun – sprijinirea cofinanțării activităților de mediu – dar diferă în ceea ce priveşte mărimea, structura organizațională, procedurile de selectare a proiectelor, sursele veniturilor şi metodele de distribuție a banilor.

4.1. Cheltuielile pentru protecția mediului

Pentru a obține un context adecvat pentru examinarea rolului fondurilor de mediu, este necesară revizuirea nivelului investiției de mediu şi a modului în care este posibil să se schimbe activitățile în domeniu în următorii câțiva ani. Deşi există diferențe mari în ceea ce priveşte calitatea informațiilor referitoare la investiții şi metode de categorizare a cheltuielilor în țările ECE, statisticile realizate în acest sens pentru câteva țări ECE au utilizat metodologia OECD relativă la reducerea şi controlul poluării (RCP). Cheltuielile pentru RCP sunt compuse din două tipuri de cheltuieli: (1) cheltuieli pentru investiții şi (2) cheltuieli curente, ultimele reprezentând *O&M*.

Tabelul următor prezintă cheltuieli RCP pentru țările ECE şi OECD ca procent al PIB şi ca procent al formării brute de capital fix. Ca procentaj al PIB, cheltuielile pentru mediu sunt în țările ECE comparabile cu cele ale țărilor OECD. În Polonia şi Republica Cehă, cheltuielile RCP pentru investiții au un procent mai mare din PIB decât totalul cheltuielilor RCP în țările OECD. Pentru celelalte țări din tabel, cheltuielile RCP, deşi semnificativ mai reduse decât în Polonia şi Republica Cehă, sunt comparabile cu cele ale țărilor OECD. Atunci când cheltuielile RCP pentru investiții sunt exprimate ca procentaj al formării brute de capital (o măsură a nivelului global de investiții), nivelurile înregistrate în Polonia şi Republica Cehă sunt semnificativ mai mari decât în țările OECD. Având în vedere că ratele profitului intern al investițiilor de mediu sunt tipic negative sau, dacă sunt pozitive (cum este, de exemplu, investiția de tip „win-win”/ „câştig-câştig” pentru ambele părți), sunt mai mici decât pentru investițiile motivate din punct de vedere economic, aceste statistici sugerează că țările ECE sunt dornice să rezolve problemele de mediu.

Tabelul 16

Cheltuielile RCP (capital + *current)**

Țara	Anul	% din PIB	% din FBC
Republica Cehă	1994	2,7	9,0
Ungaria	1996	0,61	-
Lituania	1996	0,46	-
Polonia	1996	1,7	6,5 (1995)
Slovenia	1995	0,44	-
Australia	1994	0,8	1,4
Finlanda	1994	1,1	3,0
Franța	1995	1,4	2,0
Germania	1994	1,4	2,8
Portugalia	1994	0,7	1,7
Spania	1993	0,5	-
Statele Unite	1994	1,6	3,5

***Sursa**: OECD, Summary Table 1, 1998, COWI, 1998.*
**Cheltuielile din ECE includ numai cheltuielile de investiții pentru RCP.*

Cererea actuală pentru investițiile de mediu este considerabil mai scăzută decât nivelurile cheltuielilor necesare pentru ca țările din ECE să îndeplinească cerințele de mediu ale Uniunii Europene (UE). Tabelul 17 prezintă estimările investițiilor totale necesare pentru îndeplinirea cerințelor UE privind apa, aerul şi deşeurile. Chiar dacă aceste investiții vor fi implementate într-o perioadă de 10 ani, ele reprezintă o creştere substanțială a cheltuielilor comparativ cu nivelurile curente. De exemplu, cheltuielile actuale pe cap de locuitor în Ungaria, Lituania şi Polonia sunt de 26 USD, 12 USD şi, respectiv, 58 USD (COWI, 1998).

Tabelul 17

Investițiile totale estimate în țările ECE

- miliarde ECU -

Țara	Apă	Aer	Deşeuri	Total/cap de locuitor (ECU)
Bulgaria	4,9	5,1	1,8-5,1	1668
Republica Cehă	3,3	6,4	0,8-3,8	1427
Estonia	1,5	-	-	-
Ungaria	6,6	2,7	2,1-4,4	1306
Letonia	1,71	-	-	-
Lituania	2,38	-	-	-
Polonia	18,1	13,9	2,2-3,3	927
România	10,1	9,1	1,0-2,7	943
Republica Slovacă	1,9	1,9	0,3-1,6	760
Slovenia	-	0,69	1,15	-
Total	50,5	48,2	9,7-22,7	-

Sursa: EDC, 1997.

4.2. Privire de ansamblu asupra fondurilor de mediu din ECE

Fondurile de mediu sunt instituții care investesc în capitalul circulant şi fix alocat activităților de mediu. Fondurile de mediu pot sprijini investiții în îmbunătățirea mediului, cercetare, educație şi cheltuieli de management pentru problema de mediu, cum sunt achiziționarea de echipament pentru monitorizare sau instalații pentru laboratoare. Funcția primară a fondului este de a decide care activități trebuie să primească sprijin şi să monitorizeze implementarea activităților în cauză. Nouă țări ECE au înființat treisprezece fonduri de mediu. În Polonia şi Lituania există în completare şi fonduri regionale. Deşi există asemenea fonduri de mediu încă din anii '80, cele mai multe fonduri din țări ECE operează în forma lor actuală numai din 1989 (Fondul Național Polonez) sau din anii '90. Caracteristicile-cheie ale fondurilor de mediu sunt descrise în continuare. Tabelul furnizează informații privind veniturile, sursele de venit şi mecanismele de distribuție pentru unele fonduri selectate din țările ECE.

Structura instituțională. Fondurile de mediu din ECE au preponderent una sau două forme de organizare. Cele mai multe dintre fondurile naționale pentru protecția mediului sunt fie parțial, fie în totalitate sub supravegherea Autorităților de Mediu (AM) din țara respectivă. Pentru aceste fonduri, Autoritatea de Mediu joacă un rol important în determinarea politicilor de cheltuire şi a priorităților şi poate lua chiar şi decizia finală asupra activităților care primesc sprijin. Celelalte fonduri de mediu sunt independente, deşi legăturile dintre AM şi fondul de mediu pot fi destul de puternice (de exemplu, participarea AM în cadrul comisiilor de avizare, aprobarea bugetului anual, puterea ministerului în selectarea managerilor pentru fond şi a membrilor comisiilor de supraveghere). Organizarea fondurilor de mediu ca entități independente este abordarea favorizată pentru conversia datoriei externe. Dintre fondurile de mediu care se bazează pe venituri interne, numai fondurile național şi cel regional din Polonia sunt independente (deşi Ministerul Mediului din Polonia selectează toți membrii comisiei de supraveghere pentru fondul național). Fondul de mediu propus pentru România la începutul anului 2000 este, după cum am mai precizat şi în faza I a proiectului ("Aprecierea situației privind adoptarea acquis-ului comunitar, costuri estimate şi schița strategiei de finanțare"), structurat în două părți: o unitate de management (în cadrul MAPM) şi un for de decizie.

Ciclul de management al proiectului. Toate fondurile de mediu din ECE beneficiază de proceduri formale sau informale pentru identificarea, evaluarea şi selectarea proiectelor care primesc sprijin financiar. „Ghidul de la St. Petersburg", elaborat în 1994 ca parte a activităților Grupului de lucru al Agenției de Protecție a Mediului (EAP Task Force), enumeră criteriile pentru evaluarea performanței fondului şi descrie cele mai bune practici în domeniu. Cu toate că „Ghidul" recunoaşte o largă varietate de abordări ale ciclului de management al proiectului, el accentuează ca atribute esențiale transparența, asuma-

rea şi responsabilitatea. Eco-Fondul Polonez a fost recunoscut la Conferința de la St. Petersburg ca având cel mai bun ciclu de management al proiectului dintre fondurile ECE.

Veniturile. Există un număr de fonduri de mediu foarte mari în țări ECE (vezi tabelul 18), dintre care cele mai importante sunt Fondul Național Polonez şi Fondul Ceh pentru Starea Mediului. Cu excepția „conversiei datoriilor pentru compensarea investițiilor de protecție a mediului mediului", fondurile de investiții din Letonia şi Lituania şi fondul de dezvoltare a mediului din Slovenia, toate aceste fonduri se bazează pe surse de venit interne. Majoritatea surselor de venituri reprezintă taxe pentru mediu (şi amenzi), precum şi diverse costuri de producție. Din moment ce majoritatea acestor taxe şi costuri sunt plătite, rolul acestor fonduri poate fi caracterizat ca unul **recirculator** al veniturilor, deşi este stabilită o ordine prioritară a proiectelor. Alte surse de venituri includ profituri din tranzacțiile de privatizare, rambursarea unor împrumuturi (vezi comentariul din secțiunea următoare) şi profituri din activitățile financiare (în primul rând dobânzi din depozitele bancare).

Tabelul 18

Fondurile de mediu din țările ECE

Țara şi fondul	Venituri 1996 (milioane USD)	Principalele surse de venit (% din venitul total)		Principalele mecanisme de distribuție (% din fond)	
		Prima sursă	A doua sursă	Mecanism major	Mecanism secundar
Bulgaria: Fondul Național pentru Protecția Mediului	8,9 mil. USD	Venituri raportate din anii anteriori – 31%	Taxe, impozit şi maşini uzate – 21%	Granturi – 46%	Împrumuturi fără dobânzi – 45%
Bulgaria: Fondul Național de Garantare	5,5 mil. USD	Datorii de compensare mediu – 74%	Profituri/operațiuni financiare – 23%	-	-
Republica Cehă: Fondul de Stat pentru Mediu	197 mil. USD	Taxe de mediu – 49%	Profituri din tranz. de privatizare – 37%	Granturi – 55%	Împrumuturi mici – 43%
Estonia: Fondul Național pentru Protecția Mediului	6,7 mil. USD	Taxe de mediu – 50%	Costuri de utilizare a apei – 21%	Granturi – 95%	Împrumuturi mici – 1%
Ungaria: Fondul Central pentru Protecția Mediului	93 mil. USD	Costuri combustibil – 47%	Costuri de producție – 29%	Granturi – 51%	Împrumuturi fără dobândă – 17%

Ţara şi fondul	Venituri 1996 (milioane USD)	Principalele surse de venit (% din venitul total)		Principalele mecanisme de distribuţie (% din fond)	
		Prima sursă	A doua sursă	Mecanism major	Mecanism secundar
Polonia: Fondul Naţional pentru Protecţia Mediului şi Managementul Apei	433 mil. USD	Taxe de mediu – 49%	Rambursarea împrumuturilor – 30%	Împrumuturi mici – 64% în 1995	Granturi – 18% în 1995
Polonia: Eco-Fond	31,3 mil. USD	Datorii de compensare mediu – 89%	Profituri/operaţiuni financiare – 10%	Granturi – 100%	-
Polonia: Fondul Regional Cracovia pentru Protecţia Mediului	17,2 mil. USD	Taxe de mediu – 61%	Profituri/operaţiuni financiare – 28%	Împrumuturi mici – 73%	Granturi – 24%
Republica Slovacă: Fondul pentru Starea Mediului	42,7 mil. USD	Taxe de mediu – 67%	Bugetul de stat – 22%	Granturi – 100%	-
Slovenia: Fondul pentru Dezvoltarea Mediului	24,5 mil. USD	Venituri raportate din anii anteriori – 38%	Profituri din tranz. de privatizare – 23%	Împrumuturi mici – 100%	-

***Sursa**: OECD şi Centrul Regional de Mediu, 1998.*

Cheltuielile. Aproape toate formele de cheltuire/distribuţie sunt de unul dintre următoarele tipuri: granturi, împrumuturi mici sau cu dobânzile subvenţionate. Granturile sunt cel mai comun tip de distribuţie şi cel mai dorit din perspectiva celui care propune proiectul, din moment ce nu se cere rambursarea. Împrumuturile mici se referă la credite care au termeni şi condiţii care nu sunt disponibile în cadrul creditelor comerciale de piaţă: rate scăzute ale dobânzii, alocaţii pentru perioade de graţie şi perioade lungi de rambursare. O dată ce împrumuturile sunt înapoiate, capitalul de lucru al fondului creşte şi fondul poate fi reutilizat. De exemplu, rambursarea împrumuturilor reprezintă pentru Fondul Naţional Polonez 30% din venitul anual al fondului. Dobânzile subvenţionate sunt utilizate de fondurile naţional şi cel regional polonez. Fondul plăteşte subvenţia băncii, astfel încât rata dobânzii pe care o are de plătit cel care a îm-

prumutat banii poate fi redusă. Acest mecanism încurajează participarea pieței de capital în finanțarea problemelor de mediu şi creşte abilitățile fondului privind pârghiile de utilizare a resurselor sale.

Subvențiile. Principiul „poluatorul plăteşte" (PPP) stipulează că poluatorul este responsabil financiar pentru îndeplinirea standardelor de mediu stabilite de autoritățile guvernamentale (OECD, 1994). Distribuția fondurilor sub formă de subvenții violează principiul, din moment ce poluatorul nu plăteşte întregul cost pentru atingerea obiectivului. Au fost nenumărate discuții privind subsidierea fondurilor de mediu în ECE în cadrul diferitelor forumuri politice. Comitetul pentru Politică de Mediu al ONU-CEE sprijină utilizarea fondurilor de mediu şi a eco-băncilor pe perioada tranziției sau pentru scopuri speciale, aşa cum este remedierea contaminărilor din trecut. În plus, țările OECD recunosc că fondurile de mediu nu violează PPP dacă cheltuielile distribuite sunt colectate din taxe pe poluare (Anderson şi Zylicz, 1995). Multe țări OECD încă furnizează subvenții pentru infrastructura publică de mediu, deşi acestea au fost reduse în ultimii ani. În anii '70, când țările OECD au început să considere problemele de mediu, investițiile în infrastructură primeau subvenții de peste 50%, multe dintre ele sub formă de granturi. Este mai puțin probabil ca unele dintre ineficiențele care au fost asociate cu construcția granturilor în SUA să se repete în ECE, datorită faptului că sprijinul financiar disponibil din aceste fonduri este mai limitat şi mai competitiv.

4.3. Performanța fondurilor de mediu în ECE

Scurta analiză asupra fondurilor de mediu din țările ECE care este făcută în continuare este focalizată pe câteva aspecte-cheie: rolul fondurilor în tranziție, fondurile ca instrumente subsidiare, potențialul fondurilor de a activa piețele de capital, managementul fondurilor şi valoarea strategică a fondurilor.

Rolul fondurilor în tranziția la economia de piață. Recircularea veniturilor de către fondurile de mediu din ECE constituie o sursă importantă de venituri, însumând 32% din totalul cheltuielilor pentru investiții de mediu în Polonia şi mai mult de 20% în alte țări ECE (COWI, 1998). În această perioadă a tranziției, țările ECE se află în diferite etape ale întăririi managementului mediului şi dezvoltării capacităților specifice; în general, aplicarea acestora este slabă, dar finanțarea poate deveni un catalizator pentru investițiile care nu ar fi întreprinse voluntar de către cei care propun proiecte. În plus, fondurile oferă un răspuns lipsei pieței de capital pentru investiții de mediu, furnizând firmelor interesate o sursă de finanțare.

Fondurile de mediu şi piețele de capital. Fondurile de mediu au mai fost criticate şi datorită faptului că ele reprezintă o barieră potențială pentru formarea piețelor de capital pentru investițiile de mediu. Prin furnizarea finanțării cu subvenții sau concesiuni, fondurile descurajează aplicanții să realizeze

acorduri cu bănci sau alte instituții de capital sau financiare. Se pare că nu există dovezi destul de convingătoare în favoarea acestei afirmații.

Având în vedere nivelul scăzut al cererii pentru investiții de mediu, care decurge în cea mai mare parte din aplicarea redusă a reglementărilor de mediu, cei ce propun proiecte pot negocia pentru cea mai avantajoasă afacere. În cea mai mare parte a țărilor ECE, aceasta înseamnă securizarea finanțării prin concesionare. De asemenea, dobânda practicată de bănci în sprijinirea investițiilor în domeniul mediului este ridicată. Cele mai multe țări ECE nu au expertiza necesară pentru evaluarea investițiilor de mediu, în parte datorită faptului că nu există o cerere adecvată pentru credit care să furnizeze motivație băncilor de a-şi dezvolta aceste capabilități.

O evoluție pozitivă de creştere a rolului piețelor de capital în sectorul de mediu a fost înregistrată prin cooperarea dintre fondurile de mediu şi bănci în Polonia, Letonia şi Lituania. Băncile pot să efectueze evaluarea financiară a aplicațiilor pentru împrumuturi mici, pot să gestioneze împrumuturi pentru fonduri sau să emită împrumuturi acolo unde fondul furnizează o subvenționare a dobânzii sau garantează împrumutul.

Managementul fondurilor de mediu. Una dintre problemele majore referitoare la fondurile ECE o constituie lipsa procedurilor, verificărilor şi bilanțurilor/balanțelor adecvate pentru asigurarea transparenței şi răspunderii. În absența unor criterii transparente de selectare a proiectelor, a prevederilor de informare a aplicanților referitor la motivele de respingere a proiectelor şi raportare a necesităților, există posibilități ca fondul să fie subutilizat şi manipulat în scopuri politice sau pentru câştiguri financiare personale. Aceasta a constituit o problemă deosebit de dificil de rezolvat în ECE datorită salariilor mici în sectorul public şi cinismului moştenit din perioada „meritocrației" politice. Fondul Național Polonez, care este adesea prezentat ca steaua în ascensiune între fondurile ECE datorită mărimii sale, inovațiilor şi independenței de care dă dovadă, nu a adoptat criterii transparente de selecție şi este controlat de comitetul de supraveghere, în care toate numirile sunt făcute de Ministerul de Mediu, care, la rândul său, este o instituție politică. Fie că se întâmplă sau nu, un asemenea sistem invită la corupție în cadrul personalului şi membrilor comitetului fondului în activitatea de sprijinire a proiectelor. Cu toate că s-au înregistrat câteva scandaluri „în preajma" fondurilor de mediu, cea mai mare parte a acestor fonduri operează într-un mod responsabil chiar şi în lipsa unor prevederi formale privind ciclul de management al proiectelor. Multe fonduri utilizează practici de management exemplare. Anul trecut, OECD şi UE – Phare au realizat o verificare a managementului Eco-Fondului Polonez. În cadrul evaluării adiționalității Eco-Fondului, verificarea estimează că:

> *Cea mai mare parte a adiționalității Eco-Fondului se bazează pe proceduri riguroase de management al ciclului proiectului fundamentate pe: un cadru clar definit al priorităților şi al criteriilor de eligibilitate; cerințe clare şi relații strict*

profesionale cu aplicanții; criterii de evaluare clar definite care accentuează beneficiile pentru mediu şi raportul eficiență-cost; monitorizarea atentă a proiectelor pentru o utilizare adecvată a fondurilor şi atingerea efectelor dorite asupra mediului (EAP Task Force, 1998, pag. 3).

Rolul strategic al fondurilor. Întrucât cererea de investiții creşte ca răspuns al programelor adoptate de UE, este posibil să se înregistreze o competiție strânsă pentru obținerea de sprijin financiar. Unele fonduri au înregistrat deja o creştere a cererii de finanțare şi şi-au revizuit modul/criteriile/ritmul de cofinanțare (de exemplu, reducerea nivelului sprijinului dat proiectelor individuale) şi au explorat răspândirea utilizării mecanismelor care au componente mai mici de subvenții decât granturile tradiționale. Aşa cum s-a menționat anterior, fondurile trebuie sprijinite să coopereze cu băncile şi să utilizeze avantajele comparative oferite de bănci în evaluarea financiară şi abilitatea de creştere a capitalului. O necesitate critică pentru fonduri este de a dezvolta o mai mare apreciere a raportului cost-eficiență şi de a elabora criterii pentru a se asigura ca proiectele să-şi îndeplinească obiectivele la cel mai mic cost posibil. Potențialul de utilizare al fondurilor ca parteneri strategici ai ministerelor în inițierea unor programe (conforme) care să atragă donatori pentru asistență tehnică şi financiară, să încurajeze transferul de tehnologie şi să dezvolte capabilități interne pentru producerea de echipament pentru controlul calității mediului şi să furnizeze servicii este încă neutilizat într-o mare măsură.

4.4. Concluzii parțiale privind fondurile de mediu

Aşa cum s-a ilustrat pentru costurile potențiale de atingere a cerințelor UE, țările ECE trebuie ca în următoarea decadă să-şi sporească angajamentul către investițiile de mediu. Cu toate că tranziția spre economia de piață se desfăşoară rapid în unele țări, provocarea privind rezolvarea problemelor de mediu va continua încă mult timp după ce tranziția economică va lua sfârşit. Fondurile de mediu din ECE trebuie să joace un important rol catalitic, într-un moment în care finanțarea este limitată şi eforturile de aplicare sunt destul de slabe, în parte ca reflectare a situației economice, în parte ca slăbiciune a instituțiilor de management al mediului.

Pentru a juca un rol eficient în următorii 10 ani, fondurile de mediu trebuie să-şi întărească capabilitățile şi procedurile de management pentru a-şi spori transparența şi responsabilitatea. În funcție de cum se vor reface economiile din regiune, iar cererea de finanțare va creşte, fondurile ECE trebuie să evolueze, să identifice sectoare-cheie care necesită asistență financiară, să fie apte să răspundă schimbărilor priorităților şi să evalueze şi să modifice politicile de distribuție a fondurilor.

5. POZIȚIA COMUNITĂȚII EUROPENE

5.1. Raportul Comisiei Europene asupra progresului realizat de România pe calea aderării - 8 noiembrie 2000

Raportul pentru anul 1999 a subliniat progresele foarte modeste realizate de România în domeniul mediului şi slaba sa capacitate administrativă în acest domeniu.

Pe parcursul noii perioade raportate, România a reformat capacitatea administrativă la nivel local. În scopul de a îmbunătăți coordonarea între nivelul național, care stabileşte politica şi legislația, şi cele 42 de Agenții Locale de Protecție a Mediului care sunt responsabile de monitorizare şi impunere, opt dintre acestea au primit responsabilități regionale. A fost înființat un nou mecanism de finanțare proprie: prin colectarea taxelor pentru serviciile de execuție, Agențiile Locale de Protecție a Mediului primesc acum resurse financiare suplimentare, pe care le pot folosi pentru cumpărarea echipamentului de monitorizare şi pentru îmbunătățirea capacităților lor de inspectare şi impunere.

La nivel național, capacitatea administrativă este încă redusă şi există o lipsă de resurse dedicate aproximării la CE (managementul fondurilor de preaderare şi coordonarea corespunzătoare între Directoratul General pentru Integrare Europeană şi departamentele tehnice).

În anul 2000, față de anul precedent, România a realizat unele progrese în domeniul pregătirii strategiei de transpunere a acquis-ului. Planul național de acțiune pentru protecția mediului a fost reactualizat în noiembrie 1999 în conformitate cu principalele priorități de aderare în acest sector. În plus, au fost finalizate majoritatea strategiilor sectoriale de aproximare. Deşi ritmul de transpunere a fost relativ lent, au fost promulgate numeroase acte juridice, care realizau adoptarea de elemente importante din acquis-ul comunitar. Continuă să pună probleme absența evaluărilor specifice privind costurile şi planurile de finanțare corespunzătoare pentru punerea în operă a principalelor directive.

În domeniul **legislației orizontale**, o lege-cadru stabilind un fond de mediu a fost adoptată în mai 2000. Fondul urmează să funcționeze ca un instrument economic de susținere a dezvoltării marii majorități a investițiilor publice privind mediul. Oricum, legea rămâne foarte generală şi va necesita legislație secundară excesivă şi chiar posibile amendamente înainte de a deveni operațională. Legea pentru ratificarea Convenției Arhus privind accesul liber la informație şi participarea publică la luarea deciziilor şi accesul justiției în domeniul mediului a fost adoptată, dar este nevoie de legislație secundară adițională pentru a asigura implementarea acesteia.

În ceea ce priveşte **protejarea naturii**, în anul 2000 au fost adoptate câteva legi care armonizează legislația română cu acquis-ul comunitar în scopul conservării habitatului natural şi a florei şi faunei sălbatice, precum şi conservarea păsărilor sălbatice, alte legi ratificând convenții şi acorduri pentru conservarea câtorva specii pe cale de dispariție.

Asupra controlului **poluării industriale şi managementului riscului**, a fost adoptat un ordin ministerial legat de norme pentru cadrul tehnic şi metodologic al inspecției protecției mediului.

Cu privire la **organismele modificate genetic** (OMG), a fost adoptată în ianuarie 2000 o ordonanță de urgență pentru obținerea, testarea, folosirea şi comercializarea acestora prin tehnologii moderne. În privința chimicalelor, a fost adoptată legislația legată de regimul comercial şi restricții de folosire a substanțelor care distrug stratul de ozon.

În ceea ce priveşte **gestiunea deşeurilor**, în martie 2000 a fost adoptată OUG privind managementul şi controlul PCB/PCT (bifenil poli-clorinat/trifenil poli-clorinat). În iunie 2000 a fost publicată o OUG care specifică faptul că reglementările viitoare privind uleiurile uzate, bateriile uzate, ambalajele şi deşeurile de ambalaje, incinerarea deşeurilor, nămolurile, depozitarea şi transportul deşeurilor vor fi realizate prin intermediul hotărârilor de guvern. Această măsură a avut drept scop accelerarea ritmului de transpunere a legislației privind deşeurile, care până în prezent a fost neglijată.

Nu a fost făcut nici un progres semnificativ pentru transpunerea legislației în sectoare ca **zgomot** şi **siguranță nucleară şi protecție împotriva radiațiilor.** Este în pregătire o legislație substanțială în sectoarele **calității apei** şi **calității aerului**.

În anul 2000, în România au avut loc câteva accidente ce au afectat mediul. Cel mai grav a fost cel de la Baia Mare, care a fost urmat câteva luni mai târziu de alte incidente din acelaşi domeniu industrial. S-a dovedit astfel capacitatea limitată a instituțiilor de protecție a mediului din România de a rezolva cazuri de poluare industrială.

Stadiul aproximării este încă foarte scăzut. Oricum, în anul 1999, au fost finalizate strategii de aproximare sectoriale şi câteva ordonanțe de urgență în vederea transpunerii acquis-ului au fost îndeplinite. România ar trebui să consolideze progresul făcut prin accelerarea procesului de transpunere în anul 2001.

Accidentele cu efecte asupra mediului care s-au produs pe parcursul primelor luni ale anului 2000 au confirmat problemele de mediu serioase existente în România, ca şi capacitatea administrativă scăzută în acest sector şi au subliniat nevoia unei creşteri semnificative a resurselor dedicate protecției mediului. Ministerul Apelor, Pădurilor şi Protecției Mediului, ca autoritate principală responsabilă de politica de mediu, inclusiv de cadrul legal şi impunere, trebuie

să fie revigorat şi trebuie să întărească colaborarea cu alte ministere implicate în probleme de mediu.

Este nevoie de eforturi importante şi pentru revigorarea echipamentului de monitorizare şi de laborator la nivel local şi central. Disponibilitatea informaţiilor analitice credibile şi exacte este esenţială pentru un sistem efectiv de inspectare şi impunere a legislaţiei privind mediul.

Raportul din anul 2000 sublinia că este necesar să fie realizată urgent o evaluare realistă a costurilor şi a unui plan de investiţii pentru punerea în practică a directivelor în domeniul apei, deşeurilor şi aerului. Până în prezent costul conformării în aceste domenii nu a constituit decât obiectul unei estimări grosiere. Conform unui studiu finanţat de Comisie, acesta este de ordinul a 20 mld. euro. Este esenţială o utilizare raţională a tuturor resurselor financiare disponibile, precum şi promovarea de instrumente financiare în scopul utilizării eficace a resurselor naturale şi respectarea principiului „poluatorul plăteşte". În acest scop, crearea unui fond de mediu operaţional este necesar să fie considerată ca o prioritate de prim rang.

5.2. Raportul Comisiei Europene asupra progresului realizat de România pe calea aderării - 13 noiembrie 2001

În raportul din anul 2001 se menţionează că, de la ultimul raport, România a făcut progrese în privinţa respectării convenţiilor internaţionale, a elaborării planurilor de acţiune pentru aliniere şi a adoptării unor elemente ale acquisului.

Cu privire la **integrarea mediului în alte politici**, nu a fost atins nici un progres semnificativ. Ministerul Apelor şi Protecţiei Mediului a întâmpinat dificultăţi în asumarea rolului său coordonator, iar Comisia Interministerială stabilită în urmă cu doi ani nu s-a întrunit de la sfârşitul anului 1999.

În domeniul **legislaţiei orizontale**, România a respectat Convenţia asupra estimării impactului asupra mediului (Convenţia ESPOO). Respectarea Acordului privind participarea la Reţeaua Europeană de Informaţii şi Observare este în stadiul final. România a aderat şi la Protocolul de la Kyoto asupra schimbării climatului. În ciuda acestor realizări, România este încă departe de îndeplinirea cerinţelor CE în alte domenii-cheie – mai ales în privinţa legislaţiei asupra estimărilor impactului asupra mediului.

A fost adoptată o legislaţie substanţială în vederea transpunerii acquisului în domeniul **calităţii aerului**; a fost promulgată o ordonanţă de urgenţă privind protecţia aerului, au fost stabilite principii pentru inventarierea emisiilor poluante din aer şi a fost luată o decizie guvernamentală asupra reducerii conţinutului de sulf din motorină.

În domeniul **gestiunii deşeurilor** s-au realizat progrese relativ reduse în plan legislativ, au fost adoptate trei ordonanţe de urgenţă privind regimul apli-

cabil deşeurilor, gestiunea deşeurilor industriale reciclabile şi achiziția de metale şi deşeuri neferoase.

În privința **calității apei**, a fost trasat şi adoptat un Plan național de prevenire a poluării apei cu nitrați din agricultură. România se află, de asemenea, într-un proces de identificare şi selectare a ariilor care trebuie clasificate ca arii sensibile în privința uzării apei urbane. Acest proces este de o mare importanță datorită costurilor care vor fi necesitate de implementarea adecvată. România a adoptat şi un regulament pentru organizarea şi funcționarea Comisiei bazinelor cu apă corespunzător cu cerințele recentei Directive-cadru a apei.

În privința **protecției naturii,** în scopul de a transpune direct directivele conservării habitatului natural, a florei şi faunei sălbatice şi conservării păsărilor sălbatice, a fost adoptată şi publicată o ordonanță de urgență. Mai mult, un ordin al ministerului stabileşte acum procedurile consimțite pentru recoltare, capturare, achiziționare şi comercializare a florei şi faunei sălbatice. Este nevoie de eforturi de pregătire pentru rețeaua NATURA 2000.

În ceea ce priveşte **controlul poluării industriale şi managementul riscului**, nu a fost făcut nici un progres, numai o inventariere a întreprinderilor care vor fi cuprinse de această legislație este în pregătire. Importanța legislației în această arie este demonstrată de numeroasele accidente care au avut loc în perioada de referință, având ca rezultat poluarea industrială.

Cu privire la **organismele modificate genetic** (OMG), a fost adoptată o ordonanță de urgență privind clasificarea, etichetarea, ambalarea şi împachetarea substanțelor chimice periculoase, precum şi prevederile câtorva amendamente ale Protocolului de la Montreal asupra substanțelor care depreciază stratul de ozon.

În privința **zgomotului** a fost adoptată doar o decizie guvernamentală.

Nici un progres nu a fost înregistrat în domeniul **protecției împotriva radiațiilor**.

Cu privire la capacitatea administrativă, Ministerul Apelor şi Protecției Mediului este cel care a trasat politica de mediu. Ministerul s-a reorganizat din nou, dar nu a avut loc nici o îmbunătățire la nivel de personal, care numără tot 170 de salariați. De la data ultimului raport, Inspectoratele de Protecție a Mediului în teritoriu şi-au redus personalul cu peste 20% (acum sunt 1680 de angajați ai Inspectoratelor de Protecție a Mediului şi aproximativ 200 personal suplimentar în rețeaua de supraveghere a radioactivității mediului).

Bugetul alocat pentru mediu a crescut uşor, dar a rămas extrem de scăzut: atinge aproximativ 73 mil. euro în 2001, ceea ce reprezintă mai puțin de 0,4% din PIB (media pentru statele membre UE este de aproximativ 1,5%).

România are încă de străbătut un drum lung înainte de a se alinia la acquis-ul din domeniul politicii de mediu.

Pe de o parte, în Ministerul Apelor şi Mediului există voință de armonizare a practicilor din România la acquis-ul privind mediul. În acest scop, au fost făcute progrese şi câteva părți din legislația de transpunere a acquis-ului au fost adoptate în 2001 sau sunt acum înaintate Parlamentului pentru aprobarea finală. Prioritățile pentru anul 2002 ar trebui să fie transpunerea legislației privind estimarea impactului asupra mediului şi controlul poluării industriale şi managementul riscului. Trebuie pus accentul şi pe dezvoltarea planurilor de implementare, inclusiv strategii financiare şi întărire instituțională.

Pe de altă parte, nu se constată o ameliorare în domeniul creării capacității administrative necesare pentru aplicarea noii legislații adoptate. Mai mult, resursele alocate mediului în România sunt insuficiente pentru problemele cu care se confruntă țara în acest sector. Situația este agravată de faptul că organismele naționale au o experiență relativ recentă în domeniul protecției mediului, în special în ceea ce priveşte transpunerea legislației şi aplicarea instrumentelor economice.

La nivel local, sumele efective alocate în practică protecției mediului s-au redus şi mecanismele de autofinanțare puse în operă în ultimul an nu au asigurat decât un sfert din veniturile estimate. Coordonarea la nivel regional este inexistentă. La nivel național, bugetul consacrat protecției mediului este insuficient şi fondul de mediu nu pare a fi operațional în scurt timp.

România ar trebui să facă din mediu una din prioritățile sale în vederea aderării şi este nevoie de investiții considerabile, pe termen mediu, pentru a asigura implementarea acquis-ului în domeniul mediului.

ANEXE

Anexa 1

Prognoza generării deşeurilor urbane, în România

Categoria de deşeuri urbane	Valoarea medie 1995-2000	2000	2005	2010	2015	2020
Deşeuri menajere (mil. tone)	5,09	5,38	5,64	6,25	6,80	7,58
Alte deşeuri urbane (mil. tone)	0,99	1,39	1,10	1,33	1,47	1,61
Deşeuri din canalizare (mil. tone)	0,99	1,38	1,58	1,79	1,93	2,21
TOTAL (mil. tone)	6,62	8,15	8,32	9,37	10,28	11,40

***Sursa**: Date ICIM, 2001.*

Anexa 2

Prognoza generării deşeurilor urbane şi de producție, în România

	Valoare medie 1995-2000	2005	2010	2015	2020
Scenariul A					
Deşeuri urbane (mil. tone)	6,62	8,32	9,37	10,28	11,40
Deşeuri de producție (mil. tone)	42,17	59,14	75,48	87,51	91,97
Raportul deşeuri de producție/deşeuri urbane	6,37	7,08	8,05	8,5	8,06
Scenariul B					
Deşeuri urbane (mil. tone)	6,62	8,32	9,37	10,28	11,40
Deşeuri de producție (mil. tone)	42,17	51,30	56,64	59,53	56,61
Raportul deşeuri de producție/deşeuri urbane	6,37	6,16	6,04	5,79	4,97
Scenariul C					
Deşeuri urbane (mil. tone)	6,62	8,32	9,37	10,28	11,40
Deşeuri de producție (mil. tone)	42,17	48,88	51,36	48,84	41,94
Raportul deşeuri de producție/deşeuri urbane	6,37	5,87	5,48	4,75	3,67

***Sursa**: Date ICIM, 2001.*

Anexa 3

Previziunea evoluției cantității totale a deşeurilor, în România

- mil. tone -

Scenariul	Valoare medie 1995-2000	2005	2010	2015	2020
Scenariul A	48,79	67,46	84,85	97,79	103,37
Scenariul B	48,79	59,62	66,01	69,81	68,01
Scenariul C	48,79	57,20	60,73	59,12	53,34

***Sursa**: Date ICIM, 2001.*

Anexa 4

Prognoza evoluției deşeurilor de producție, în România

Scenariul	Anul	Cantitatea de deşeuri (milioane tone)		
		Generată	Reciclată	Depozitată
Scenariul A	2005	59,14	20,70	38,44
	2010	75,48	30,19	45,29
	2015	87,51	39,38	48,13
	2020	91,97	45,98	45,98
Scenariul B	2005	51,30	17,95	33,34
	2010	56,64	22,65	33,98
	2015	59,53	26,79	32,74
	2020	56,64	28,32	28,32
Scenariul C	2005	48,88	17,11	31,77
	2010	51,36	20,54	30,82
	2015	48,84	21,98	28,86
	2020	41,94	20,97	20,97

***Sursa**: Date ICIM, 2001.*

Anexa 5

Previziune asupra evoluției deşeurilor urbane

Tipul de acțiune	Valoarea medie 1995-2000	2000	2005	2010	2015	2020
Generare totală (mil. tone)	6,62	8,15	8,32	9,37	10,28	11,40
Reciclare – milioane tone (%)	0,06 (1%)	0,08 (1%)	0,83 (10%)	2,8 (30%)	4,63 (45%)	6,87 (60%)
Depozitare – milioane tone (%)	6,56 (99%)	8,07 (99%)	7,49 (90%)	6,56 (70%)	5,65 (55%)	4,56 (40%)

***Sursa**: Date ICIM, 2001.*

Anexa 1

Costurile investițiilor pentru depozitarea deşeurilor urbane

Deşeuri urbane	Total	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Depozite noi (mil. tone)	95,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8
Capacitate cumulată pt. depozite (mil. tone)		6,8	13,7	20,5	27,4	34,2	41,1	47,9	54,8	61,6	68,4	75,3	82,1	89,0	95,8
Investiții anuale (mil. euro)	963,0	68,79	68,79	68,79	68,79	68,79	68,79	68,79	68,79	68,79	68,79	68,79	68,79	68,79	68,79
Investiții cumulate (mil. euro)		68,79	137,57	206,36	275,14	343,93	412,71	481,50	550,28	619,07	687,85	756,64	825,43	894,21	963,00
Costul capitalului (mil. euro)	0,07%	110,1	110,1	110,1	110,1	110,1	110,1	110,1	110,1	110,1	110,1	110,1	110,1	110,1	110,1
Cost/an O&M (mil. euro)	2,619	17,9	35,9	53,8	71,7	89,6	107,6	125,5	143,4	161,3	179,3	197,2	215,1	233,0	251,0
Cost anual pt. deşeuri urbane (mil. euro)		128,04	145,96	163,89	181,82	199,74	217,67	235,59	253,52	271,44	289,37	307,30	325,22	343,15	361,07
Cost total pt. deşeuri urbane (mil. euro)	3423,78														
Cost unitar cu capitalul (euro/t)	3,74	16,09	8,04	5,36	4,02	3,22	2,68	2,30	2,01	1,79	1,61	1,46	1,34	1,24	1,15
Cost unitatar Î&O /an (euro/t)	2,62	2,62	2,62	2,62	2,62	2,62	2,62	2,62	2,62	2,62	2,62	2,62	2,62	2,62	2,62
Cost unitar (euro/t)		18,71	10,66	7,98	6,64	5,84	5,30	4,92	4,63	4,41	4,23	4,08	3,96	3,86	3,77
Cost unitar mediu pt. depozitarea deşeurilor (euro/t)	6,36														

Sursa: *Calcule proprii.*

Anexa 1

Costurile investițiilor pentru depozitarea deşeurilor rurale

Deşeuri rurale	Total	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Depozite noi (mil. tone)	10,3	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
Capacitatea cumulată a depozitelor (mil. tone)		0,7	1,5	2,2	2,9	3,7	4,4	5,2	5,9	6,6	7,4	8,1	8,8	9,6
Investiții anuale (mil. euro)	103,7	7,41	7,41	7,41	7,41	7,41	7,41	7,41	7,41	7,41	7,41	7,41	7,41	7,41
Investiții cumulate (mil. euro)	113,7	7,41	14,81	22,22	29,62	37,03	44,43	51,84	59,25	66,65	74,06	81,46	88,87	96,27
Costul capitalului (mil. euro)	0,07	11,9	11,9	11,9	11,9	11,9	11,9	11,9	11,9	11,9	11,9	11,9	11,9	11,9
Cost capitalului pt. camioane (mil. euro)	10,0	0,71	0,71	0,71	0,71	0,71	0,71	0,71	0,71	0,71	0,71	0,71	0,71	0,71
Costul total al capitalului (mil. euro)	175,97	12,57	12,57	12,57	12,57	12,57	12,57	12,57	12,57	12,57	12,57	12,57	12,57	12,57
Cost I&O/an (mil. euro) (0,143 euro/t)	0,143	0,1	0,2	0,3	0,4	0,5	0,6	0,7	0,8	1,0	1,1	1,2	1,3	1,4
Cost transport (mil. euro) (0,03 euro/t/km pt. 40 km)	1,2	0,88	1,77	2,65	3,54	4,42	5,31	6,19	7,08	7,96	8,85	9,73	10,61	11,50
Cost anual pt. deşeuri rurale (mil. euro)		13,56	14,55	15,54	16,53	17,52	18,51	19,50	20,49	21,48	22,47	23,46	24,45	25,44
Total cost pt. deşeuri rurale (mil. euro)	279,94													
Cost de capital unitar (euro/t)	3,96	17,05	8,53	5,68	4,26	3,41	2,84	2,44	2,13	1,89	1,71	1,55	1,42	1,31
Cost unitar I&O/an (euro/t)	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14	0,14
Cost transport (euro/t)	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Cost total unitar (euro/t)		18,39	9,87	7,03	5,61	4,75	4,19	3,78	3,47	3,24	3,05	2,89	2,76	2,65
Cost mediu pt. depozitarea deşeurilor (euro/t)	5,30													

***Sursa**: Calcule proprii.*

Anexa 6

Necesarul de mijloace de transport pentru deşeurile rurale

Indicatori	UM	Valori
Deşeuri rurale generate anual 2007-2020	mil. t	1,54
Deşeuri transportate anual (50%)	mil. t	0,77
Deşeuri transportate lunar	t	63965,44
Nr. camioane 8 t (20 curse/luna)	nr.	400
Preț camion	euro/buc.	25000
Investiția pentru camioane de transport deşeuri	mil. euro	10

Anexa 7

Costurile generate de aplicarea HG nr. 162/2002 privind depozitarea deşeurilor

Activități necesare pentru operaționalizarea HG nr. 162/20.02.2002 privind depozitarea deşeurilor	Personal angajat om-ani		Costuri anuale pentru dotări tehnico-materiale	Cost investițional inițial
	Număr	Cost salarial anual		
- examinarea datelor şi informațiilor transmise de operatorii depozitelor; - stabilirea unor măsuri de remediere a unor evenimente cu efecte negative; - pregătirea deciziilor de închidere a unor depozite deja existente; - evaluarea rapoartelor de amplasament pentru depozite noi; - avizarea lucrărilor din programul pentru conformare al depozitelor existente şi elaborarea deciziei de continuare sau încetare a activității de depozitare; - monitorizarea, constatarea contravențiilor şi aplicarea de sancțiuni.	a) pentru 41 județe = 41 om–ani; b) pentru Autoritatea Centrală (MAPM) 1 om-ani.	a) 400 euro x 12 luni x 41 persoane = 196.800 euro; b) 500 euro x 12 luni x 1 persoană = 6.000 euro.	a) deplasări în teritoriu: a1) costul autoturismelor: se utilizează autoturismul alocat pentru HG nr. 128/14.02.2002; a2) combustibil pentru autoturisme = 50 litri/lună x 12 luni x 0,6 euro x 41 județe = 14.760 euro; b) baze de date, informatizare, procesarea informației, informare a publicului etc.: b1) 42 computere şi 42 imprimante (pentru 3 ani) = 330 euro (1.000 euro/3 ani) x 42 persoane = 13.860 euro; b2) consumabile: - 42 cartuşe imprimantă x 2 mil. lei = 84 mil. lei = 2.800 euro; - topuri hârtie = 290 euro.	42 computere cu 42 imprimante x 1000 euro = 42.000 euro.
TOTAL (euro)	-	202.800	31.710	42.000

***Sursa**: Calcule proprii.*

Anexa 8

Activitățile necesare şi costurile estimate pentru operaționalizarea HG nr. 128/2002 privind incinerarea deşeurilor

Activități necesare pentru operaționalizarea HG nr. 128/ 14.02.2002 privind incinerarea deşeurilor	Personal angajat (om-ani)		Costuri anuale pentru dotări tehnico-materiale	Cost investițional inițial
	Număr	Cost salarial anual		
- autorizarea incinerării şi coincinerării; - controlul şi monitorizarea instalațiilor şi a măsurătorilor; - constatarea contravențiilor; - asigurarea accesului public la informație.	a) pentru 41 județe = 41 om–ani; b) pentru autoritatea centrală (MAPM) 2 om-ani.	a) 400 euro x 12 luni x 41 persoane = 196.800 euro; b) 500 euro x 12 luni x 2 persoane = 12.000 euro.	a) deplasări în teritoriu: a1) costul autoturismelor: 41 autoturisme x 1000 euro (5000 euro/5 ani) = 41.000 euro; a2) întreținere şi combustibil pentru autoturisme: - combustibil = 100 litri/lună x 12 luni x 0,6 euro x 41 județe = 29.500 euro; - schimb ulei, anvelope, filtre etc. = 5.000 euro; b) baze de date, informatizare, procesarea informației, informare a publicului etc.: b1) 43 computere şi 43 imprimante (pentru 3 ani) = 330 euro (1.000 euro/3 ani) x 43 persoane = 14.190 euro; b2) comunicații = 43 posturi telefonice x 2 mil. lei/lună x 12 luni = 1.032 mil. lei = 34.400 euro; b3) consumabile: - 43 cartuşe imprimantă x 2 mil. lei = 86 mil. lei = 2.870 euro; - 2 topuri hârtie x 43 imprimante x 100.000 lei = 8.600.000 lei = 290 euro.	a) 41 autoturisme x 5.000 euro = 205.000 euro; b) 43 computere cu 43 imprimante x 1000 euro = 43.000 euro.
TOTAL(euro)	-	208.800	127.250	248.000

***Sursa**: Calcule proprii.*

BIBLIOGRAFIE

1. Anderson Glen - *Concessional Financing of Environmental Investments in OECD Countries*, Report prepared for the Municipal Development Agency, Warsaw, 1998
2. Anderson Glen; Zylicz Thomasz - *Maximizing Leverage of Poland's Environmental Funds: Too Generous or Too Restrictive*, under review by Environment and Development Economics, 1998
3. Anderson Glen; Zylicz Thomasz - *The Role of Environmental Funds in Environmental Policies of Central and Eastern European Countries*, in *Environmental Funds in Economies in Transition*, Center for Co-operation with the Economies in Transition, OECD, Paris, 1998
4. COWI Consulting Engineers and Planners - *Pollution Abatement and Control Expenditures in Central and Eastern Europe – Overview Report*, prepared for the Danish Environmental Protection Agency and the EAP Task Force, OECD, 1998
5. EAP Task Force - *Review of the Polish EcoFund*, prepared for the OECD, Document No. CCET/ENV/EAP(97)110, Paris, 1997
6. EDC Ltd. and EPE asbi - *Compliance Costing for Aproximation of EU Environmental Legislation in the CEEC*, Report prepared for the European Commission, Directorate General XI, Dublin, 1997
7. Halbach Daniel W. - *Cost of Solid Waste Disposal Options in Minnesota*, Communication and Educational Technology Services, University of Minnesota Extension Service, 1999
8. OECD - *Managing the Environment – The Role of Economic Instruments*, Paris, 1994
9. Platon Victor (coordonator); Ciutacu Constantin; Mazilescu Roxana - *Estimarea costurilor pentru strategia națională de gestiune a deşeurilor – Depozitarea controlată şi incinerarea deşeurilor*, IEN, Bucureşti, aprilie 2002
10. Platon Victor (coordonator) - *Aprecierea situației privind adoptarea acquis-ului comunitar; Costuri estimate şi schița strategiei de finanțare,* CERES, Bucureşti, 2001

11. *** - *Mediul înconjurător în Uniunea Europeană la sfârşit de secol* (capitolul 3.7), Agenția Europeană pentru Mediu, 2001

12. *** - *Rapport régulier 2000 de la Commission sur les progrès réalisés par la Roumanie sur la voie de l'adhésion*, CCE, Bruxelles, 8 nov. 2000

13. *** - *Rapport régulier 2001 de la Commission sur les progrès réalisés par la Roumanie sur la voie de l'adhésion*, CCE, Bruxelles, 2001

14. *** - *Documentul de poziție al României pentru deschiderea negocierilor la Capitolul 22 – Mediul ambiant,* decembrie, MAPM, Bucureşti, 2001

15. *** - *Handbook on the Implementation of EC Environmental Legislation,* UE

16. *** - *Environment in Europe*, European Environment Agency, Copenhaga, 1995

17. *** - *Pollution Abatement and Control Expenditures in OECD Countries*, OECD, Paris, 1998

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 39/2002

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE

POLITICI FISCALE ŞI BUGETARE ÎN ROMÂNIA 1990-2000 IULIAN VĂCĂREL

Prof. dr. Nicolae BELLI

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

CUPRINS

1. PATRU CARACTERISTICI DOMINANTE 580
2. STRUCTURA TEMATICĂ A LUCRĂRII 583
3. TREI PROBLEME DE FOND 585
3.1. Prima problemă: modul de apreciere a moştenirii economice a trecutului 585
3.2. A doua problemă: legitimitatea şi eficiența reformelor bugetare şi fiscale 593
4. PROBLEMA A TREIA: RAPORTURILE ROMÂNIEI CU ORGANIZAȚIILE FINANCIARE INTERNAȚIONALE: FMI 603

„Cel mai mare lucru în viață – spunea, cu mare îndreptățire, Romain Rolland – este să-ți faci datoria". Este datoria civică, elementară, dar esențială, a cărei împlinire dă sens însăşi vieții. Pentru Iulian Văcărel, această datorie îşi soarbe seva dintr-un permanent neastâmpăr care-i caracterizează şinele şi-i împinge mereu la acțiune; este clar că face parte din acea categorie de oameni care, cât timp sunt în viață, preferă să se consume decât să ruginească. Frontul său de muncă se cheamă cunoaşterea, adică răscolirea realităților pentru a le pătrunde în intimitate şi a le descoperi taina ascunsă în forțele lăuntrice care le pun în mişcare şi le determină schimbarea. Iulian Văcărel profesează însă cunoaşterea nu pentru sine; nu este un intelectual introvertit psihologic. Dimpotrivă, satisfăcându-şi curiozitatea, formulează noi idei şi cunoştințe, pe care le aşterne pe hârtie şi le transmite generos şi altora. Altfel, cum spunea şi marele nostru învățat Nicolae Iorga, ideile şi cunoştințele noi – aceste adevărate flori ale gândirii – dacă nu sunt scrise nu rămân, le ia vântul.

În acest cadru general al muncii şi existenței sale trebuie considerată şi noua sa lucrare; ***Politici fiscale şi bugetare în România 1990-2000,*** publicată de harnica şi curajoasa Editură Expert în 2001. Prin publicarea ei, Iulian Văcărel semnează un nou act de creație ştiințifică în literatura noastră de specialitate economică. Spunem *„un nou act",* pentru că lucrarea, deşi se înscrie cu semnificații de continuitate şi completare a unor lucrări anterioare, se individualizează printr-un conținut propriu, deosebit atât față de lucrările precedente ale autorului însuşi, cât şi față de alte numeroase lucrări de specialitate apărute în turbulenta noastră tranziție. Deosebirea provine din însăşi mesajul ideatic al lucrării, conceput de autor ca sinteză panoramică a fenomenului fiscal şi bugetar. Departe de a fi simple secvențe înguste dintr-un tot, aceste fenomene devin, în cercetarea autorului, prin lanțul cauzalităților şi al efectelor, o componentă fundamentală nu numai a tranziției, ci şi a însăşi funcționării economiei de piață ca sistem.

Semnalând această deosebire, avem în vedere nu atât profilul tematic al lucrării, cât mai ales valoarea ştiințifică a mesajului ei ideatic. Sub acest aspect, credem că nu greşim dacă apreciem că, dintre numeroasele lucrări care au intrat în literatura noastră economică după 1990, multe din ele venind prin uşa din spate, au avut o viață scurtă sau au murit chiar de la naştere. Puține dintre noile lucrări au apărut prin uşa din față, reuşind, astfel, să înfrunte timpul şi să supraviețuiască. Avem motive să credem că lucrarea academicianului Iulian Văcărel la care ne referim aici face parte din această ultimă categorie, adică din categoria cărților bune.

Se spune, nu fără temei, – şi am amintit şi cu alte prilejuri – că lectura unei cărți bune se aseamănă cu vizita unui prieten înțelept. Folosim şi aici această asociere nu atât de dragul figurilor de stil – încântătoare, de altfel, prin frumusețea şi puterea for de sugestie – cât pentru faptul că exprimă un mare adevăr: asemenea înțeleptului de la întâlnirea căruia ai întotdeauna ceva de învățat, şi cartea bună, lecturând-o, îți răsplăteşte osteneala îmbogățindu-te

sufleteşte şi intelectual. Suntem siguri că o asemenea răsplată o va avea şi cititorul care se va încumeta să parcurgă până la capăt ceie aproape 500 de pagini cât are cartea.

Depozitând în paginile sale un bogat bagaj de cunoştințe şi idei, lucrarea acad. Iulian Văcărel se prezintă cititorului de specialitate, dar şi marelui public în general, ca un veritabil mesager de învățăminte privind interrelațiile comportamentale ale oamenilor, agenților economici şi statului din perioada de tranziție. Sunt învățăminte teoretice şi practice care-i legitimează, astfel, o prezență meritorie, atât în literatura noastră economico-financiară, cât şi în orice bibliotecă, instituțională sau personală. Este şi motivul care ne îndeamnă să ne oprim asupra acestei cărți, semnalându-i apariția nu printr-un simplu anunț de tip editorial-publicitar, ci printr-o recenzie-dezbatere. Asumându-ne acest demers, credem că cel mai util mod de a transmite publicului cititor mesajul ştiințific al cărții 'constă în încercarea de a-i descifra principalele caracteristici şi probleme, înscrise la activul contului numit „Meritele lucrării".

1. PATRU CARACTERISTICI DOMINANTE

Dintre caracteristicile ştiințifice care particularizează meritele lucrării, următoarele ni se par dominante şi deosebit de instructive.

- **Prima caracteristică: decelarea unei probleme acute, permanent conflictuale, din economie** şi **societate.**

În peisajul complicatei problematici a tranziției noastre actuale la economia de piață, este greu de găsit o temă de cercetare mai incitantă şi mai conflictuală ca cea a „dărilor" pe care membrii societății – angajatori sau angajați, producători sau consumatori – trebuie să le verse, legal, în visteria țării pentru nevoile ei generale. Când vorbim. În termeni mai eleganți, de fenomenul fiscal şi bugetar, este vorba, în fond, tocmai despre aceste „dări". Tema este incitantă şi contradictorie, pentru că toată lumea ştie că trebuie să contribuie cu „ceva" – o parte din venitul său – la bugetul țării, dar nimeni nu ştie precis cât anume trebuie să reprezinte acest „ceva"? Pe de altă parte, tema este permanent conflictuală pentru că implică, tot permanent, o confruntare între autoritatea publică şi contribuabili. Dacă plătitorii de impozite, adică cei care contribuie cu o parte din venitul lor la buget, doresc ca respectiva contribuție să fie cât mai mică şi avantajul obținut cât mai mare, în schimb, statul, în calitate de autoritate publică bugetară, sub presiunea nevoilor generale mereu în creştere, doreşte ca aceiaşi contribuție să fie cât mai mare, pentru a asigura, astfel, un nivel superior de satisfacere a nevoilor amintite. Impozitele mai mari înseamnă şi venituri bugetare mai mari, dar. În acelaşi timp, micşorând veniturile private, ele generează, la polul contribuabililor, o atitudine comportamentală de nemul-

ţumire şi recurgerea la evaziunea fiscală ori la economia subterană pe de o parte, dar şi la scăderea veniturilor destinate pieţei prin puterea de cumpărare activă, pe de altă parte. În schimb, impozitele mai mici stimulează economia reală, formală, dar afectează veniturile bugetare. De pildă, în anii tranziţiei, impozitul pe profit a fost la început 45%, s-a redus la 38%, iar acum se proiectează o nouă reducere sub 25%. Când a fost – dacă realmente a fost – judicios acest nivel de impozitare? Greu de răspuns la această întrebare, cum greu este, dacă nu chiar imposibil, de a găsi calea optimă de armonizare a intereselor individuale ale contribuabililor cu interesele autorităţii bugetare în calitate de reprezentant al intereselor generale din economie şi societate. În contextul acestor contradicţii conflictuale, acad. Iulian Văcărel, în ioc să-şi trăiască „liniştit viaţa", dimpotrivă, se implică în cercetarea acestor realităţi, le răscoleşte interiorul pentru a le descifra cauzalităţile, binele şi răul, şi a-şi spune părerea despre cum e mai bine. **Apreciem acest demers ca un act de curaj ştiinţific de înaltă relevanţă caracterială, care respinge, implicit, neimplicarea, nepăsarea şi retragerea în facil, paralizante ale sufletului.** Este, aşadar, **un prim merit** al autorului şi al lucrării, pe care se cuvine să-l recunoaştem public.

- **A doua caracteristică este de ordin euristic.**

În înţelesul său de metodă sau de cale spre adevăr, acest principiu cere ca cercetarea unui fenomen să înceapă nu oricum, ci pornind de ia identificarea premiselor care l-au generat şi pus în mişcare. Asumându-şi acest principiu metodologic, autorul îşi începe investigaţia realităţilor fiscale şi bugetare din perioada de tranziţie cu clarificarea premiselor din care s-au format. Între aceste premise, autorul distinge clar **pe cele de natură cauzală,** cu rol determinant în apariţia fenomenelor, de **cele de natură condiţională,** care fac posibilă sau nu această apariţie. Pentru autor, distincţia respectivă nu este deloc un simplu exerciţiu filosofic pe tema relaţiei dintre necesitate şi posibilitate ci, dimpotrivă, reprezintă un instrument practic de înţelegere şi de explicare a marelui paradox care a dominat tranziţia noastră în primul său deceniu: faptul că politicile financiare, deşi pe planul gândirii croiala le-a fost bună, adică motivate cauzal şi deci bine intenţionate, în schimb pe planul realităţilor practice, rezultatele lor au fost dintre cele mai rele. O asemenea pervertire a binelui aşteptat în mod logic în răul neaşteptat se datorează tocmai condiţiilor nefavorabile în care s-au aplicat reformele economice. Subliniem însă că, aşa cum demonstrează şi autorul, condiţiile fac parte tot din politica economică. Cu un asemenea principiu, aşezat la temelia analizelor sale, autorul reuşeşte să construiască întreaga investigaţie pe ceea ce, în termeni ştiinţifici se cheamă cunoaşterea reală. Cunoscut analist al fenomenului economico-financiar românesc, autorul coboară observaţia dincolo de aparenţe, în structurile de profunzime ale fenomenelor, acolo unde cauzele zămislesc efectele de la suprafaţă. O asemenea cunoaştere, cauzală, este singura reală, şi tot singura care ne poate da, după cum o spune şi N. Titulescu, o îndrumare şi pentru viitor.

- **A treia caracteristică: lucrarea are un pronunţat caracter critic.**

Temeiul acestui caracter îl oferă chiar rezultatele de până acum ale tranziției. Uneori acidă şi directă, alteori cu tăişul învelit în catifea, această critică este întotdeauna argumentată şi justificată temeinic; ea îşi are motivația în caracterul dramatic al rezultatelor care au însoțit până acum transformările cerute de instituirea economiei de piață. Autorul îşi anunță această critică chiar în debutul lucrării. **„După zece ani de tranziție –** scrie dânsul – **economia românească îşi continuă în mod îngrijorător declinul. Numărul persoanelor care nu mai duceau un trai decent, şi îndeosebi af celor defavorizate, aflate la (sau chiar sub) pragul sărăciei, creştea de la un an la altul „Costurile tranziției,** spune mat departe autorul, **potrivit estimărilor depăşeau pe acelea ale participării României la cele două conflagrații mondiale"** (p. 9).

Întrucât România nu este o insulă izolată în această lume, credem că autorul este îndreptățit să aprecieze că şi neajunsurile tranziției sale se datoresc nu numai factorilor endogeni, ci şi împrejurărilor externe. De aceea, lucrarea cuprinde aprecieri critice atât „**la adresa unor decizii ale autorității publice"** româneşti, cât şi cu privire „**la comportamentul rigid, inflexibil, câteodată discriminatoriu față de România al unor organisme financiare internaționale"** (p. 12). Evident, autorul nu se joacă cu vorbele. Nu-şi poate permite acest joc atât prin caracterul său echilibrat, cât şi prin poziția înaltă pe care o are în viața noastră ştiințifică. Aprecierile critice anunțate la adresa acestor organisme în chiar debutul cărții sale fac obiectul unei analize de sine stătătoare, circumscrise unui întreg capitol. Încheiem această discuție despre caracterul critic al lucrării cu aprecierea că autorul nu vede numai găurile din caşcaval. O serie de măsuri în materie de finanțe, cu toate efectele adverse care le-au secondat, reprezintă totuşi **„paşi mărunți, dar importanți pe drumul edificării unui sistem financiar modern, perfectibil şi adaptabil la cerințele economiei de piață şi ale acquis-lui comunitar" (p. 12).**

- **A patra caracteristică: lucrarea îmbină demersul cercetării cu cel didactic.**

În calitate de profesor universitar şi conducător de doctorat, acad. Iulian Văcărel avea nevoie de asemenea abordare, pentru ca lucrarea să folosească şi la instruirea de specialitate a tinerilor care parcurg anii de studenție sau de doctorat. Acestui scop îi corespund atât desele incursiuni ale autorului în sistemul noțional şi categorial al fenomenului fiscal şi bugetar, cât şi enunțarea prealabilă a problemei care urmează a fi tratată. Apreciem că prin această orientare, lucrarea capătă un plus de utilitate socială, pentru că uşurează înțelegerea conținutului său ideatic şi lărgeşte mult cercul celor interesați în cunoaşterea fenomenului cercetat.

2. STRUCTURA TEMATICĂ A LUCRĂRII

În general, structura tematică a unei lucrări prezintă interes din perspectiva a cel puțin trei cerințe: a) dacă autorul ştie ce trebuie să se ştie; b) dacă ştie bine ceea ce ştie şi c) dacă ştie ce nu trebuie să se ştie şi deci nu trebuie reținut pentru lucrare. Aceste cerințe sunt cu atât mai riguroase, cu cât fenomenele investigate sunt mai complexe, atât prin cauze, cât şi prin implicații, cum este şi cazul fenomenului fiscal şi bugetar. Cititorul, chiar dacă nu ştie pe dinafară aceste cerințe, simte intuitiv ori de câte ori se află în fața unei cărți care îl interesează. În aceste cazuri, primul lucru pe care îl face este să-i cerceteze structura tematică. Selecționarea problemelor puse în discuție, modul lor de formulare, logica internă în care sunt succedate dau cititorului informații prețioase asupra calității lucrării. Apreciem că lucrarea acad. Iulian Văcărel reflectă meritoriu aceste cerințe.

Privită în mare, tematica lucrării este dispusă în două părți, fiecare având mai multe subdiviziuni şi încheieri cu propuneri şi sugestii.

Prima parte reprezintă o amplă sinteză retrospectivă şi prospectivă a politicilor fiscale şi bugetare în România. Privirea retrospectivă are ca punct de plecare analiza economico-financiară a României din anul 1989, din care se deduce necesitatea reformelor în domeniu; continuă apoi cu principalele reforme financiare din anii 1990-2000 şi se încheie cu o privire prospectivă **a** evoluțiilor din anii 2001-2004. În cadru! acestei prime părți, cititorul poate cunoaşte de pe poziția profesională a cercetătorului de specialitate, nu numai reformele şi rezultatele lor în domeniul veniturilor şi cheltuielilor publice, ci şi problematica echilibrului financiar, ia cele trei niveluri: macro, mezo şi microeconomic; relațiile României cu FM, BIRD şi BERD şi strategia de dezvoltare economică a României pe termen mediu. Apelul la comparațiile internaționale, mai ales cu țările OECD şi UE, întregesc analizele din această primă parte.

A doua parte cuprinde studii referitoare la problemele economico-financiare ale tranziției, elaborate în perioada 1996-2000. În acest cadru, cititorul îşi poate satisface interesul ştiințific de a cunoaşte: geneza şi evoluția impozitului pe venit global şi comparații internaționale privind aplicarea lui; interconditionările dintre economia nominală şi cea reală, temă mai puțin studiată până în prezent în ţara noastră; cauzele crizei financiare şi modalitățile posibile de ieşire din ea; armonizarea legislației române cu cea comunitară în materie de impozite,

Se ştie că, sub raport gnoseologic, orice structură tematică **a** unei lucrări reprezintă, de fapt, un model de reflectare a unei realități supusă cercetării. Modelul este creația subiectivă a autorului lucrării. Poate că alți autori ar fi gândit structura tematică a lucrării altfel, adăugând, la osatura ei generală şi relativ constantă, şi alte probleme. De pildă, noi am fi tratat în mod expres încă

cel puțin două probleme: relațiile de proprietate moştenite, care au influențat direct amploarea şi complexitatea privatizării şi blocajul financiar din economie ca teme de sine stătătoare. Indiferent însă cine o concepe, structura tematică a unei lucrări rămâne întotdeauna o creație subiectivă a autorului. Toată problema este ca reflectarea subiectivă să acopere cât mai complet şi inteligibil realitatea obiectivă investigată. Este clar că o asemenea reflectare nu trebuie să repete toate meandrele realității, ci trebuie să o proiecteze în ceea ce are esențial în ea, trebuie să fie, aşadar, o reflectare esențializată a realității. Nimeni nu deține cheia criteriilor standard ale coincidenței subiectivului cu obiectivul esențializat. În orice caz, cu sau fără alte completări, **structura tematică a lucrării** acad. Iulian Văcărel, concepută ca un ecran larg pe care a proiectat componentele semnificative, **rămâne un model de gândire pătruns de raționalitate şi ordine.**

3. TREI PROBLEME DE FOND

Cum era şi firesc, lucrarea pune în discuții o paleta largă de probleme. Evident, nu putem şi nici nu este nevoie să le abordăm exhaustiv în discuția noastră. De aceea, ne vom limita doar la trei dintre aceste probleme, pe care le-am considerat, după criterii strict personale, cele mai semnificative.

3.1. Prima problemă: modul de apreciere a moştenirii economice a trecutului

Ne referim la această problemă dintr-o îndoită necesitate. Pe de o parte, pentru că analiza moştenirii economice reprezintă, în calitate de premisă inițială generală, capătul de început al tranziției, iar pe cale de consecință logică, acelaşi capăt de început şi al lucrării. Pe de altă parte, pentru că se pune în mod firesc întrebarea: **cum apreciem acest trecut economic?** Se ştie, din ce s-a scris până acum, că **aflarea răspunsului la această întrebare este încă subiect de discuție.**

În lucrarea sa, acad. Iulian Văcărel apreciază moştenirea economică în calitate de premisă generală a tranziției, limitând analiza, cum era şi firesc, la modul în care se prezenta ea în 1989, cu unele intruziuni, după caz, în trecutul mai adânc al țării, înainte de acest an.

În general, autorul abordează acest subiect de pe poziția unei premise agravante a tranziției noastre. Este fapt adevărat că, în comparație cu altă țări din centrul Europei, tranziția României apare mai dificilă din cauza caracterului deosebit al moştenirii trecutului, Cam acesta ar fi, în final, şi mesajul cărții acad. Iulian Văcărel. Credem că o asemenea poziție este legitimă. De altfel, merită să invocăm aici faptul că aprecierea autorului se întretaie cu cea a unor prestigioşi cercetători străini ai fenomenului românesc postdecembrist. Este, de pildă, şi cazul reputatului om de ştiință american Francis Fukuyama, autorul celebrei cărți care a făcut înconjurul lumii **Sfârşitul istoriei sau Ultimul Om.** Cu ocazia unei vizite la Bucureşti, în ianuarie 2000, Fr. Fukuyama spunea: „**După părerea mea România are o tranziție mult mai dificilă decât a celorlalte state post comuniste, pentru că, aici, comunismul a avut probabil o natură extremă".** Nu probabil, ci în mod sigur, comunismul în România a avut, pe plan intern, o natură extremă. Faptul rezultă, de altfel, şi din analizele problemei dezvoltate în cartea sa de acad. Iulian Văcărel.

În contextul acestei discuții, prezintă interes ştiințific încercarea autorului de a surprinde, într-o sinteză foarte concentrată, principalele caracteristici defi-

nitorii ale stării economiei naționale şi ale regimului politic în anul 1989. Această sinteză este clădită pe trei asemenea aprecieri: a) economia României era o „economie de comandă excesiv centralizată"; b) „conducerea treburilor țării se exercita de către partidul unic, atotputernic şi omniprezent" şi c) prezența unei dictaturi cu „instituții şi reglementări care îngrădeau drepturile şi libertățile cetățenilor" (pag. 15). La aceste caracterizări, extrem de sintetice, autorul adaugă un şir de comentarii şi aprecieri privind starea diferitelor ramuri ale economiei naționale, ale bugetului şi finanțelor țării, încheind analiza cu carențele generale ale mecanismului de funcționare a sistemului economic socialist care l-au dus într-o fundătură fără ieşire şi la deznodământul cunoscut.

Fără îndoială că toate aceste elemente au o mare putere caracterizantă în aprecierea moştenirii trecutului din perspectiva dificultăților întâmpinate de tranziția noastră. Această sinteză însă ar fi avut un plus informațional dacă ar fi inclus în ea şi caracterizarea relațiilor de proprietate din economie care, după cum se ştie, erau dominate de către stat, atât ca proprietar direct, cât şi printr-un control absolut, etatizant, asupra celorlalte forme de proprietate: cooperatistă şi privată. Cu privire la dimensiunile proprietății statului în economie, datele statistice indică, pentru anul 1990, înainte de privatizare, o proporție de 96% din fondurile fixe şi 94,7% din investițiile făcute în economia națională. Rezultă, aşadar, că **statul acaparase economia, iar partidul acaparase statul,** devenind astfel, stăpânul *de facto,* „unic şi omniprezent", cum spune sugestiv autorul, în economie şi societate. Întrucât relațiile de proprietate formează temelia generală a oricărui sistem social-economic şi politic, deci şi a celui socialist din țara noastră supus înlocuirii, caracterizarea lor, credem, că nu poate lipsi din orice sinteză, oricât de concentrată ar fi. Un argument în acest sens este faptul că tranziția de la sistemul socialist la sistemul economiei de piață are drept ax central privatizarea prin trecerea proprietății de stat privatizabile în proprietatea privată. În încheierea discuției privind această problemă, subliniem că absența aspectului amintit nu scade cu nimic valoarea ştiințifică a observațiilor şi comentariilor făcute de autor şi incluse în sinteza sa atât de convingătoare asupra moştenirii economice a trecutului.

O cotă înaltă de relevanță au încă două teze ale autorului din cadrul aceleiaşi sinteze, privind, de această dată, structura economiei naționale moştenite. Una din ele rezultă din compararea internațională a macrostructurii noastre economice din 1989, iar a doua teză se localizează la industrie, mai exact la gradul ei de diversificare sortimentală.

Cu privire la **prima teză: macrostructura economică a României din 1989.** Autorul o pune în discuție, prin apelul (a lecțiile experiențelor internaționale privind corelațiile dintre sectorul primar, secundar şi terțiar „La **noi –** scrie autorul – **industria şi agricultura ocupau poziția cheie în ocuparea forței de muncă şi în crearea de valoare adăugată brută, în timp ce serviciile se situau cu mult** în **urma acestor ramuri. Prin aceste structuri, România se**

detaşa net – în sens negativ – de țările dezvoltate cu economie de piață în care nu industria, ci ramurile prestatoare de servicii deținеau poziții dominante" (p. 15-16). Datele invocate de autor indică, pentru industria României, o pondere de 54,1% în crearea PIB şi 38,1% în ocuparea forței de muncă, în timp ce în țările dezvoltate, aceleaşi date erau cuprinse între 20-34% în cazul PIB şi între 17-35% în cazul populației ocupate. Cu aceste ponderi în PIB şi populația ocupată, industria țărilor dezvoltate ocupa locul secund în economie, primul loc revenind serviciilor, în timp ce la noi locul prim revenea industriei, locul secund agriculturii, cu 15,2% din PIB şi 27,5%, în ocuparea forței de muncă, iar serviciilor le reveneau ultimul loc în structura macroeconomiei naționale, cu o pondere în PIB de 2-2,5 ori mai mică în PIB decât în țările dezvoltate.

Legând această macrostructură economică de nivelul de dezvoltare economică – măsurată prin PIB/locuitor – rezultă că acest indicator se situa: în România la 2.316 $ în 1989, față de 15.150 $ în Italia, 17.830 în Franța, 20.750 $ în Germania etc. Aşadar, **România cu o pondere a industriei sale în PIB de 54%, aproape de două ori mai mare decât în țările dezvoltate europene, nu era nici mai industrializată şi nici mai dezvoltată economic.** Dimpotrivă, cu un PIB/loc de 2-.316 $ în 1989, România avea un nivel de dezvoltare economică de 6,5-8,9 ori mai scăzut decât țările amintite! Ponderea înaltă a industriei în structura economiei naționale se explica, aşadar, în special prin nivelul scăzut al sferei serviciilor. Or, această împrejurare, sesizată de autor, avea, după cum se arată în lucrare, implicații majore nu numai asupra nivelului de dezvoltare economică a țării şi al consumului populației, ci şi asupra orientării reformelor economice structurale din perspectiva tranziției. Aceasta ar fi **prima teză** a autorului.

A doua teză, la care dorim să ne oprim, se referă numai la industrie. „Din nefericire – scrie autorul – de-a lungul anilor, industria fusese orientată spre producerea cvasitotalității produselor de care piața interna avea nevoie". Aceasta era o primă trăsătură a industriei moştenite. A doua trăsătură o constituia faptul că „o bună parte din ramurile şi subramurile ei erau energo şi material intensive sau erau dependente de import" (p. 16). O a treia trăsătură o reprezintă ponderea mare a aşa-numitei industrii grele, în dauna industriei alimentare şi uşoare, „legată direct de consumul populației". În fine, o altă trăsătură o constituia faptul că „industria căpătase o dezvoltare preponderent extensivă; o seamă de întreprinderi fuseseră supradimensionate, iar nu puține foloseau tehnici şi tehnologii achiziționate în anii „60-70". Toate aceste constatări ale autorului sunt negative dar reale; ele merită apreciate ca atare nu numai pentru mesajul lor critic privind moştenirea industrială a trecutului, ci şi pentru implicațiile pe care le transmit sarcinilor de restructurare ce revin tranziției.

Deşi adevărate, aceste constatări ale autorului nu privesc decât partea întunecată a moştenirii industriale, aşa cum se prezentau lucrurile în 1989. Întrucât obiectul lucrării sale îl constituie cercetarea fenomenului fiscal şi bugetar

românesc din anii 1990-2000, autorul nu şi-a propus o analiză exhaustivă a moştenirii trecutului; nevoile subiectului i-au cerut doar o analiză succintă a acestui trecut, ca premisă a restructurărilor cerute de tranziție. Este clar însă că moştenirea trecutului nu are numai întunecimi, aşa cum apar ele ca atare la orizontul anului 1989. Consemnându-le ca atare, este necesar, credem, să arătăm că apariția acestor neajunsuri, produsă anterior, a avut atunci motivații justificate din punct de vedere al interesului național. Dat fiind că unele lecții ale experienței trecutului au valoare şi astăzi, când ne pregătim să intrăm în UE, merită, credem, să cercetăm motivațiile respective.

Să luăm de pildă, ideea industrializării forțate, reflectată în teza din lucrare că, „de-a lungul anilor industria fusese orientată spre producerea cvasitotalității produselor de care piața internă avea nevoie". Amintim că România a pornit pe calea industrializării cam cu o sută ani întârziere; că, în perioada interbelică, realizările în acest domeniu au fost modeste şi n-au putut scoate țara din starea de țară slab dezvoltată economic şi că, după al doilea război mondial, regimul comunist era nevoit să reia şi să continue procesul de industrializare în cadrul relațiilor de cooperare şi specializare internațională din sânul CAER-ului. În momentul demarării acestei organizații, România se prezenta cu o industrie distrusă de război şi deposedată de ceea ce rămăsese mai bun de ocupația sovietică[1]. În aceste condiții, ea producea doar cea. 18% din sortimentul mondial al industriei constructoare de maşini şi de prelucrare a metalelor, – sortiment format preponderent din piese de schimb pentru reparații – față de 80-92% cât reprezenta acest sortiment în Cehoslovacia şi fosta RDG, considerate țări socialiste dezvoltate. Două împrejurări se impun precizate în legătură cu aceste țări, cu influență şi asupra României. Prima constă în faptul că față de piețele interne proprii, de dimensiuni mai reduse, diversificarea .lor industrială era prea mare şi avea nevoie neapărat de piețe externe. Din acest punct de vedere, România, țară agrară, le era un foarte bun client. A doua împrejurare rezulta din faptul că nivelul tehnologic al industriei acestor țări, care se vroiau un fel de americani ai lagărului socialist, era cel moştenit din perioada antebelică, apreciat deschis de sovietici drept tehnologie „second-hand", deci învechită. Pe de altă parte, nici cercetările lor ştiințifice nu puteau acoperi nevoile de reînnoire tehnologică a întregii game de produse industriale. Ca urmare, pretențiile lor de a aproviziona țările socialiste mai slab dezvoltate cu produsele lor industriale proprii continua şi adâncea, de fapt, rămânerea tehnologică în urmă a acestor țări, deci şi a României.

[1] La o conferință de la Moscova, autorul cărții, conducând delegația de cercetători români la această întrunire i-a replicat lui O.T Bogomolov care afirmase că URSS a ajutai România să-şi organizeze industria de tractoare că lucrurile nu stăteau chiar aşa. În realitate, URSS obligase România să renunțe la producția de avioane, promițându-i în schimb licența de producere a unui tractor. Licența a venit foarte târziu, după mai multe discuții, pentru un tractor (K.D.45) depăşit total din punct de vedere tehnic.

Din cauza nivelului mult mai redus al industrializării sale, România apărea, în cadrul CAER, mult dezavantajată, atât prin productivitatea muncii sociale mai scăzută, cât şi prin dependența industrială mare față de exterior, adică față de URSS, Cehoslovacia şi RDG. Pentru a nu o pierde ca piață de desfacere a produselor lor industriale, aceste țări nu doreau industrializarea României, sugerându-i să se concentreze asupra modernizării agriculturii. Circulau cu insistență teze ca: dezvoltarea unui CAER cu doi poli economici: nordul industrial şi sudul agricol; dezvoltarea cu precădere a industriei grele pe ansamblul țărilor socialiste, nu în fiecare țară; limitarea suveranității naționale şi permeabilitatea frontierelor naționale; crearea unor complexe economice internaționale (planul Valev) prin desfacerea complexelor economice, naționale existente şi integrarea părților desprinse din ele în alte complexe economice, propunere care se învârtea mai ales în jurul României. Divergențele n-au întârziat să apară. În 1960, la consfătuirea Partidelor Comuniste şi Muncitoreşti din țările membre ale CAER de la Moscova, stările conflictuale de interese naționale dintre țări au fost atât de încordate, încât Gh. Gheorghiu Dej i-a replicat lui Novotny, conducătorul delegației cehoslovace, că România nu v-a accepta niciodată să fie izlazul Cehoslovaciei şi nici nu v-a mai exporta grâu pentru a-l importa apoi ca făină. Iar în 1964, o declarație de partid consemna independența României şi dezacordul său cu tot felul de teorii care concepeau industrializarea pe ansamblul CAER-ului şi lichidau, practic, entitățile economice naționale. Un studiu amplu în acest sens de combatere vehementă a Planului Valev a fost elaborat şi publicat şi de către Institutul de Cercetări Economice al Academiei Române.

Aceasta era situația în CAER, căreia trebuia sâ-i facă față România. Cum a reacționat ea? A reacționat opunându-se acestor tendințe, devenind astfel un fel de „oaie neagră" a CAER-ului. Sub presiunea acestor forțe cu tentă colonială, România nu avea altă soluție decât să forțeze industrializarea, sporind astfel sortimentul produselor industriei metalurgice şi constructoare de maşini. Demersul era folosit ca mijloc de creştere a economiei şi diminuarea decalajelor economico-sociale moştenite, ceea ce presupunea sporirea gradului de valorificare a resurselor naturale şi de muncă; mărirea productivității sociale a muncii şi a celorlalți factori de producție; crearea de locuri de muncă pentru imensa populație disponibilă, mai ales din agricultură; schimbarea profilului agrar înapoiat al economiei printr-unul industrial şi, nu în ultimul rând, diminuarea dependenței industriale de exterior şi echilibrarea schimburilor economice externe prin prisma costurilor şi avantajelor relative.

Faptul că, pe de o parte, relațiile de specializare şi cooperare internațională în producție din cadrul CAER erau puternic influențate de URSS şi țările dezvoltate industrial în interesul lor, iar pe de altă parte, războiul rece şi cortina de fier, care izolau puternic relațiile economice dintre est şi vest, a obligat România să adopte o industrializare orientată spre o diversificare sortimentală cât mai mare, acoperind astfel cât mai mult din nevoile interne.

Ca urmare, sortimentul mondial al industriei constructoare de maşini produs de România a sporit considerabil, de ta 18% în 1950 la cea. 70% prin 1980. E mult sau nu un asemenea grad de diversificare a industriei? Nimeni nu a dat un răspuns credibil la această întrebare. În orice caz. se poate presupune că această orientare, explicabilă la timpul respectiv, a devenit neraţională astăzi, îngreunând mult transformările structurale din cadrul tranziţiei.

Am făcut anume această incursiune în istoricul problemei, incitat nu numai de observaţiile autorului cărţii pe care o discutăm aici, ci şi de cele scrise de alţi colegi de breaslă, pentru că, după 12 ani de tranziţie, este cazul să abordăm moştenirea economică a trecutului nu în bloc, respingând-o sau acceptând-o, ci în mod critic, separând cu discernământ, pe de o parte, ideologia comunistă şi sistemul totalitar de creaţia economică de peste patru decenii a poporului, iar, pe de altă parte, separând în această creaţie economică umbrele sale întunecoase, de luminile sale, atât câte existau ele în 1989. În orice caz, este sigur că industria noastră naţională nu era „un morman de fier vechi". Aşadar, privind moştenirea economică, deci şi industria, din perspectiva tranziţiei, rezultă că ele se prezentau în faţa acesteia nu numai cu laturile lor întunecoase, agravante, ci şi cu atuurile lor. Din păcate, strategiile şi politicile adoptate după 1990, între care şi fiscalitatea înaltă – impozitul pe profit a fost iniţial de 45%, apoi. din 1995, a coborât la 38%, iar acum la 25% – au sugrumat nejustificat şi aceste atuuri.

- **Deschiderea economică spre vest şi problema datoriei externe a României**

O bună parte din tematica moştenirii trecutului o reprezintă **deschiderea economico-financiară externă a României.** Dincolo de numeroasele date statistice ale problemei, merită, credem, să reţinem următorul fapt: că, spre deosebire de interiorul ţării, în care regimul comunist românesc avea „o natură externă", în relaţiile externe ale ţării, acelaşi regim a manifestat, dimpotrivă, o tendinţă de deschidere crescândă spre zona nesocialistă a lumii, adică spre ţările capitaliste dezvoltate şi cele în curs de dezvoltare. De pildă, exportul ţării, care în 1950 era orientat în proporţie de 89,2% spre ţările socialiste membre ale CAER şi doar 5,3% spre ţările capitaliste dezvoltate şi 5,5% spre ţările în curs de dezvoltare, în 1989 aceste date indicau: 43,6% respectiv 36,4% şi 20%. Se tindea, în generai spre un comerţ în cadrul căruia fiecărei grupe de ţări să îi revină o treime.

Aflăm, de asemenea, de la autor, un lucru mai puţin cunoscut de marele public, că România a fost prima ţară socialistă care a recunoscut oficial Comunitatea Economică Europeană/Piaţa Comună/. Faptul era relevant atunci – azi este istorie – fiindcă această recunoaştere se petrecea în plin război rece între Vest şi Est, când Moscova şi aliaţii ei docili nu pridideau să condamne Piaţa Comună ca bloc capitalist închis, antisocialist în exteriorul ei şi antimuncitoresc în interiorul său. Or, poziţia României, care iniţial, cam până în 1960, a plătit şi

ea tribut acestei condamnări, devenea, acum, nu numai o sfidare evidentă față de Moscova, care conducea lupta ideologică anticapitalistă, ci şi un nou demers românesc de a se elibera din strânsoarea URSS.

În mod concret, autorul ne informează că inaugurarea relațiilor României cu CEE a însemnat o suită de patru aranjamente comerciale privind: a) prețurile minime la produsele agroalimentare (1970); b) acord sectorial cu produsele textile (1971); c) comerțul cu produsele siderurgice (1978) şi d) acord privind celelalte produse industriale (1981). Toată această suită de aranjamente s-a încheiat cu acordul părților pentru Crearea Comisiei Mixte Româno – CEE (1981). Este clar că oricine încearcă astăzi să analizeze aderarea Românei la UE are nevoie să cunoască şi aceste acțiuni de politică economică externă, prezentate de autor în cartea sa. Avem nevoie să cunoaştem aceste evoluții, nu pentru a cere recompense UE, ci pentru a pretinde să nu fim discriminați.

Tot din analiza acestei perioade, cititorul cărții poate afla şi alte demersuri româneşti – dacă nu în premieră, în orice caz. mai rar cunoscute până acum – privind continuarea tendinței de deschidere economico-financiare externe a țării. Astfel, România a recunoscut oficial Germania Federală, a semnat acordul GATT (1971), iar în anul următor, 1972, devine, tot prima țară socialistă, membru al FMI şi BIRD. În perioada 1972-1984, România a beneficiat de la FMI de un volum de credite sporit de la 47,50 milioane la 955,74 milioane DST, după care creditele primite s-au redus continuu până la zero în 1989, Iar de la Banca Mondială. România a contractat 33 de împrumuturi pe termen lung* pentru dezvoltare, în valoare de 2.184,3 milioane $, pe care le-a folosit ca investiții, între altele, în dezvoltarea sistemului de irigații şi crearea marilor complexe zootehnice în domeniul suinelor şi păsărilor, devenite astăzi „pietre de moară" de gâtul tranziției şi înlocuite cu importuri masive din CEFTA şi UE.

Datoria către BIRD şi ceilalți creditori a fost achitată forțat până în martie 1989. Păcat că autorul, fiind una din cele mai autorizate persoane în materie (ministru de finanțe, inițiator şi negociator cu BM şi FMI în epocă), nu ne arată la cât se ridica întreaga datorie externă a României: capitalul împrumutat şi dobânzile aferente. Oricum, în acest context, merită să punctăm două momente, ambele cu mari tensiuni dramatice pentru evoluția ulterioară a României, subliniate în lucrare.

Primul moment constă în faptul că **în 1982 România ajunsese în stare de incapacitate de plată externă;** că a cerut creditorilor reeşalonarea datoriei exigibile în acel an şi că la negocierile purtate în acest scop la Clubul de la Paris şi Londra, creditorii au pus, la cererea organismelor financiare internaționale, condiții atât de grele, încât Bucureştiul a fost nevoit să le respingă.

Al doilea moment îl constituie hotărârea României de a forța rambursarea întregii datorii externe şi de a respinge contractarea de noi credite. Până în martie 1989 țara noastră şi-a achitat integral datoria externă.

Am numit aceste momente dramatice, pentru că tocmai în această perioadă (1980-1989) regimul comunist de la Bucureşti a adoptat o serie de mă-

suri severe de restricții: forțarea exporturilor cu orice preț şi diminuarea importurilor (la 71%); reducerea drastică a volumului de investiții pentru dezvoltare şi retehnologizare (cu 17% în industrie, cu 39% în construcția de locuințe, cu 81% în învățământ, cu 46% în ocrotirea sănătății etc.); agravarea consumului populației, mai ales la alimentele de bază: pâine, carne, zahăr şi ulei, fenomen urmat de apariția cartelării şi a umilitoarelor cozi în fața magazinelor alimentare. Este cert că şi această împrejurare a condiționat nu numai caracterul violent al revoluției noastre din 1989, ci şi natura mai dificilă a tranziției însăşi.

• **Probleme bugetare** şi **fiscale**

Problemele bugetare şi fiscale ale țării, cum era şi firesc, nu puteau lipsi din analiza făcută de autor moştenirii economice a trecutului. Lucrarea scoate în evidență că, în întreaga perioadă 1980-1989, o perioadă de profundă criză economică manifestă, bugetul de stat aduna la venituri în medie cam 40% din PIB şi cheltuia mai puțin, ponderea excedentului fiind în creştere: de la 0,19% în 1980 la 7,5% în 1989. Aşadar, o parte crescândă din veniturile bugetare (de la 0,40% la 17,22%) nu se cheltuia! Autorul consideră că prezența acestui fenomen „**ilustrează paradoxul economiei noastre în perioada considerată: pe măsura adâncirii crizei prin care aceasta trecea, a exacerbării dificultăților valutare... bugetul de stat, în loc să prezinte deficite îngrijorător de mari, acesta se întocmea şi se aproba cu excedente neuzuale în practica financiară internațională** (p. 25). Credem că autorul are dreptate să aprecieze aceste excedente bugetare drept o dovadă nu a stabilității financiare, ci a prezenței unor serioase dificultăți ale economiei naționale, decurgând din rambursarea înainte de termen a datoriei externe.

Tot prin prisma aceluiaşi scop se pot explica şi deplasările structurale ale veniturilor bugetare ca expresii ale schimbărilor din sfera politicilor fiscale. Le consemnăm pentru că şi ele se înscriu, defavorizant, în zestrea moştenirii trecutului ca premisă a tranziției. Astfel, în întreaga perioadă 1980-1989, se constată:

- O tendință de diminuare continuă a vărsămintelor din beneficiile întreprinderilor la bugetul de stat, anume de la 27,9% la 15,4%. Această diminuare însă este nu numai relativă, ci şi absolută, anume cu 35,3% în 1989 față de 1980. Ce reflectă această tendință? Este clar că ea reflectă o pierdere considerabilă de eficiență a economiei naționale.
- Pentru a contracara această tendință, regimul a acționat puternic pe pedala veniturilor din alte surse, dar mai ales din sistemul impozitelor directe şi indirecte plătite de populație. Astfel, au crescut ponderile la: a) impozitul pe retribuirea muncii – de la 11,4% la 14,4% urmată de o creştere absolută cu 46,9%; b) impozitul pe circulația mărfurilor – de la 36,4% la 43,2%; c) impozitul şi taxele de la populație – de la 1 % la 1,7% etc.

Credem că autorul are dreptate să aprecieze că, printre dificultățile moştenite din trecut, cele mai mari şi complicate sunt cele generate de pierderea de eficiență a economiei naționale din perioada imediat premergătoare a tranziției, anume 1980-1989. Între datele problemei arătate în lucrare, amintim, spre ilustrare, doar doi indicatori: reducerea producției marfă la 1000 lei fonduri fixe cu 32,8% şi creşterea costurilor unitare ale aceleiaşi producții – cu 13,4%. Datele acestea sunt o mărturie nu numai a cauzelor care au dus la reducerea vărsămintelor din beneficiile întreprinderilor la buget, ci şi a dificultăților cu influență agravată asupra reformelor structurale din perioada de tranziție. Aceasta este concluzia pe care o impune analiza primei probleme, anume aprecierea moştenirii economice.

3.2. A doua problemă: legitimitatea şi eficiența reformelor bugetare şi fiscale

3.2.1. Privire asupra gradului de funcționalizare a economiei de piață în România

De obicei, cercetătorii tranziției, când analizează stadiul reformelor economice şi sociale ale acesteia, apelează la evaluările cele mai calificate* şi credibile existente în acest sens; ele sunt făcute de către specialiştii BERD şi publicate în rapoartele anuale, numite „Transition Report". Le invocăm aici pentru că avem nevoie de ele, ca termen de comparație în discuția noastră. În esență „Transition Report" exprimă stadiul reformelor prin ponderea sectorului privat în crearea PIB-ului, completată cu evoluțiile a opt alți indicatori grupați tematic în trei categorii: a) privatizarea şi restructurarea întreprinderilor; b) liberalizarea pieților şi a comerțului şi c) liberalizarea instituțiilor financiare bancare şi nebancare. Pentru a le da o expresie cantitativă, fiecare indicator este cotat cu un punctaj de la 0 la 4 puncte, însumând un total de maximum 32 puncte necesare ca o economie de piață să fie deja creată şi funcțională. De pildă, „Transition Report 2000" arată că din cele 32 de puncte. România realiza 23, fată de 29 Ungaria, 28 Estonia, 27 Cehia şi Polonia, Lituania. Slovacia şi Slovenia câte 26 de puncte etc. Altfel spus, proporția în care economia de piață era funcțională, reprezenta: 71,8% în România, 90,6% în Ungaria. 87,5% în Estonia şi câte 84.4% în Cehia şi Polonia şi câte 81% Lituania, Slovacia şi Slovenia.

Să fie oare 80% bariera de la depăşirea căreia UE acceptă aderarea primului val de 10 candidate? Să revenim însă la problemele noastre.

Din păcate, cercetările asupra stadiului reformelor tranziției, apelând, de regulă, la indicatorii BERD-ului, deşi extrem de importante, se ocupă mai puțin de reformele fiscale şi bugetare. Or, aceste reforme nu sunt deloc ale unui segment oarecare din economie şi societate, ci ale unuia care, direct sau indirect, angajează întreaga evoluție a acestora, adică întreaga populație a țării în

raporturile sale de interese cu autoritatea publică. De aceea, modul în care se rezolvă problema fiscală şi bugetară capătă o importantă vitală pentru crearea şi funcționarea economiei de piață. Folosind o analogie, importanța fenomenelor fiscale şi bugetare din economie este similară acizilor nucleici pentru existența şi funcționarea celulei umane. Ne vom face înțeles mai bine gândul dacă apelăm, cu titlu ilustrativ, la un singur exemplu: impozitul pe venit şi TVA. Impozitul pe venit salarial, profit şi alte venituri – este, de fapt, un impozit pe munca producătoare de bunuri şi servicii, fapt care angajează întreaga producție a țării. În schimb, TVA este un impozit plătit tot de aceeaşi populație, dar în calitate de consumator. Angajând producția şi consumul, aceste „dări", deşi foarte secvențiale, angajează de fapt întreaga economie şi societate. Dar, politicile din acest domeniu privind mărimea impozitelor de plătit către autoritatea publică pot genera comportamente contradictorii ale populației: fie de înțelegere şi acceptare a lor când sunt judicios aşezate, fie de respingere, când sunt exagerate, fapt care generează tentația evaziunii fiscale şi alunecarea spre zonele informale şi subterane ale economiei, fraude care lipsesc statul de importante venituri bugetare. De aici, importanța vitală, cum arată autorul, a reformelor structurale din sfera bugetară şi fiscală. Tot acesta este şi motivul pentru care ne oprim. În discuția noastră, la analiza reformelor din acest domeniu;

Abordând aceste reforme, autorul vizează atât politicile fiscale, cât şi pe cele bugetare. Dacă în primul caz este vorba de schimbarea sistemului de venituri in visteria statului – ceea ce presupune, la rândul său. reforma întregului sistem de relații dintre autoritatea publică şi persoanele fizice şi juridice din economie pentru o mai judicioasă redistribuire a veniturilor acestora -, în cel de-al doilea caz, este vorba de reformarea modului de folosire a resurselor de către autoritatea publică pentru nevoile generale ale economiei şi societății, lată, în acest sens, principalele reforme şi complicatele probleme care le-au însoțit.

Prima şi cea mai importantă reformă financiară a avut ca obiect debugetizarea întreprinderilor de stat, adică schimbarea raporturilor dintre stat şi întreprinderile sale privind distribuirea veniturilor acestora. Anterior, aceste raporturi funcționau pe baza următorului mecanism: întreprinderile statului, după ce stabileau beneficiul, deduceau o parte din acesta pentru nevoile de finanțare a unor investiții proprii, aprobate însă centralizat, iar restul – beneficiul rezidual – îl vărsau la bugetul de stat. Debugetizarea urma să înlocuiască aceste vărsăminte cu impozitul pe profit. Precizăm cu acest prilej că, prin analiza pe care o face acestei transformări, autorul ne introduce, de fapt. În încăperea cea mai intimă a mecanismului de funcționare a unei economii: pe de o parte, a mecanismului specific economiei planificate centralizat, iar pe de altă parte, a noului mecanism, propriu economiei de piață, care trebuia creat în locul celui anterior.

După cum ne arată autorul, reforma debugetizârii întreprinderilor de stat a urmat un drum şerpuit. trecând prin mai multe etape, de fiecare dată

venindu-se cu noi măsuri, fie de înlăturare a unor prevederi de abia stabilite anterior, fie de adăugare de noi precizări la cele deja existente lată câteva fapte în acest sens:

Prima etapă: 1990

În acest an vărsămintele reziduale din beneficiile la buget sunt abrogate şi înlocuite cu impozitul pe beneficiul unităților economice din toate ramurile economice, cu excepția celor producătoare de energie electrică, cărbune şi minereuri care erau scutite de plata acestuia (p. 50). Cotele de impozitare erau cuprinse între 54% şi 58% din beneficiu, prima fiind aplicabilă pentru întreprinderile cu până la 5% rată a rentabilității, iar a doua – pentru întreprinderile cu o rentabilitate între 20,1% şi 25%. Beneficiul rămas după plata impozitului era folosit de unitatea economică pentru constituirea fondurilor proprii. In cazul în care nevoile proprii de finanțare depăşeau beneficiile reziduale după plata impozitelor, au fost prevăzute facilități constând în diminuarea cotei de impozit.

Reforma fiscală însă nu se limitează la întreprinderile de stat. Ea s-a extins şi asupra celorlalte unități economice, proprietate cooperatistă sau proprietate mixtă – cu participare română şi străină, lată pe scurt aceste schimbări:

- **Cooperativele meşteşugăreşti** plăteau impozit în rate progresive pe tranşe, între 25% şi 50% în funcție de rata rentabilității;
- **Cooperativele de consum** erau obligate la un impozit proporțional de 25%:
- **Cooperativele agricole de producție** vărsau la buget un impozit pe teren în sume fixe în funcție de zona de fertilitate: impozit pe fondul de retribuire a cooperatorilor şi impozit pe venit neagricol:
- **Societățile mixte** cu participare română şi străină. Înființate în țara noastră încă din 1972, datorau statului un impozit de 30% din beneficiile realizate.

Acestea ar fi, în sinteză, principalele schimbări ale regimului fiscal în cadrul primei sale etape, când s-au pus primele cărămizi la temelia noului mecanism. Ele reflectă prezența a trei idei de bază care au însufleţit această primă reformă: a) debugetizarea întreprinderilor de stat şi legarea participării lor la veniturile bugetare de gradul de rentabilitate, nu de nevoile de investiții: b) diferențierea regimului fiscal între unitățile economice similare în funcție de forma lor de proprietate şi c) acordarea de facilitate fiscală pentru a stimula investițiile şi creşterea producției. Această primă reformă însă n-a durat decât 5 luni. Între iulie şi decembrie 1990. Ea a avut un caracter provizoriu, ca de altfel, şi celelalte care au urmat.

A doua etapă a reformei: ianuarie 1991

Noile măsuri adoptate (Legea privind impozitul de profit nr. 12/30 ianuarie 1991) îşi propuneau să înlăture prevederile anterioare, adoptate în iulie 1990, de pe care nu se uscase încă bine cerneala. Urma să se înlăture, aşadar

„**existența unor regimuri diferite de impunere a unităților economice din aceeaşi ramură, dar aparținând unor forme de proprietate diferite",** pentru că – apreciază autorul pe drept cuvânt – „**nu era de natură să favorizeze concurența loială"** (p. 53).

- Mai întâi, are loc o schimbare terminologică: impozitul pe beneficiu este numit acum impozit pe profit; se adoptă, aşadar, limbajul economiei de piață.
- Se precizează apoi că acest impozit, pe profit, îl datorau regiile autonome, societățile comerciale cu capital de stat, organizațiile cooperatiste, instituțiile financiare şi de credit, alți agenți economici persoane juridice române sau străine.
- Impozitul se calcula în cote progresive pe tranşe de profit, diferențiate după mărimea acestuia.
- Noul sistem instituia 67 tranşe de profit, cu tot atâtea cote de impozit. Cea mai redusă cotă era de 5% aplicabilă unui profit cuprins între 25.001-50.000 lei, iar cea mai mare cotă urca până la 77%, pentru profituri de peste 955 milioane lei. Observăm, în treacăt, că 67 de tranşe cu tot atâtea cote de impozit constituiau o adevărată aberație economică şi nebunie birocratică.
- Conceperea celor 67 de tranşe – fix 67 nu 60 sau 70 – era gândită a lega contribuția la buget în funcție de puterea economică a unităților. Autorul precizează că această diferențiere – exagerată, evident – nu se practica în alte țări.
- Noul sistem cuprindea şi o serie de facilități: scutiri de impozite în unele cazuri, reduceri în alte cazuri, urmând ca aceste facilități să favorizeze lărgirea şi modernizarea tehnologică, pentru crearea de noi întreprinderi etc.
- O serie de facilități erau asigurate unităților economice cu capital străin în ideea încurajării investițiilor externe directe. Dar. apreciază autorul, aceste facilități nu au dat rezultate decât pentru investitorii mărunți, speculativi, fiindcă marii investitori externi erau preocupați mai mult de stabilitatea economică şi monetară decât de facilități.

A treia etapă: ianuarie 1992

Nu a trecut bine anul, că iar se schimbă sistemul de impozitare a profitului.

Se înlocuieşte sistemul celor 67 de tranşe cu două noi tranşe: cu 30% impozit până la un milion de lei profit şi 45% pentru un profit de peste un milion lei.

Schimbarea era motivată de necesitatea de a stimula dezvoltarea IMM-urilor. În realitate însă, cum constată şi autorul, efectele au fost inverse. Aceasta, pentru că, anterior, IMM-urile plăteau un impozit de 5%, iar acum „încuraja-

te" trebuiau să plătească 30%, în timp ce marile întreprinderi urmau să-şi coboare rata impozitului de la 77% maximum (sau de 57,3% în medie pe întreaga categorie) la 45%. Halal încurajare a IMM-urilor româneşti!

Etapa a patra: din 1995

Intră în vigoare noi reglementări ale impozitului pe profit (conform O.G. nr. 70/1994 aprobată prin Legea nr. 73 din 12 iulie 1996), în urma cărora cota de impozitare **a** fost stabilită la 38%, cu unele excepții (veniturile din jocurile de noroc autorizate, veniturile Băncii Naționale a României, veniturile din agricultură etc.).

Ideea noilor reglementări constă în conceperea impozitării diferențiate nu de mărimea unității, ci de natura activității. În această concepție, sunt abrogate prin lege unele reglementări în materie, adoptate în 1993-1994.

În determinarea profitului impozabil sunt deductibile anumite cheltuieli în unele cazuri, iar în alte cazuri este redus însuşi impozitul pe profit. Aceste măsuri, inițiate din 1995, au intrat în funcțiune de la 1 ianuarie 1997. Reformele fiscale nu se opresc aici.

Etapa a cincea: 1997-1998.

"*În memorandumul convenit cu FM! cu privire la politica Guvernului României pe perioada 1997-1998, se menționează angajamentul Executivului de a spori veniturile reale ale bugetului prin: eliminarea unor scutiri de taxe vamale, aprobate în 1996; creşterea impozitului asupra producției interne de petrol şi gaze naturale; majorarea cotei TVA ta unele produse; anularea deciziei de reducere a cotelor de impozit pe profit acordate unor întreprinderi în 1996*".

Schimbările repetate de la un an ia altul au continuat şi după aceea. În decembrie 1997, o ordonanță adoptată de Guvern anulează facilitățile acordate ani de zile investitorilor străini mai mari decât cele acordate investitorilor autohtoni. Alte măsuri vizează schimbări ale taxelor vamale şi TVA, deducerea din profitul impozabil a unor cheltuieli, modul de recuperare a pierderilor etc, menite să încurajeze investițiile directe, interne şi externe. Noi schimbări în materie aduce Legea Bugetului de stat pe anul 1999 care afectează iar mediul economic de afaceri, frânând mai ales afluxul de investiții străine.

Analizând mersul acestor schimbări continue de la un an la altul, inclusiv la cererile FMI, autorul punctează, nu fără o vădită amărăciune, următoarele reflexii:

- că „Guvernul de la Bucureşti s-a angajat față de FMI «să suspende», «să anuleze», şi /sau «să elimine» toate excepțiile de la impozitul pe profit, taxa pe valoare adăugată, accizele şi taxele vamale, aşa cum i-au cerut reprezentanții acestuia, ca «o precondiție pentru semnarea angajamentului stand-by»"; (p. 60)
- că „adoptarea de către Parlament a unor legi şi modificarea sau suspendarea, la scurt timp, a acestora prin ordonanțe ale Guvernului, la

cererea Fondului Monetar Internațional sau a Băncii Mondiale, «pune» pe deplin îndreptățită întrebarea: cine ia decizii în România, autoritățile abilitate ale țării sau organismele financiare internaționale?" (p. 60)

- că ceea ce aleşii țării, întruniți în forumul legislativ, hotărau prin lege la un moment dat era suspendat, anulat sau eliminat de Executiv printr-o ordonanță simplă sau de urgență, la solicitarea unor organisme internaționale. Pentru a rămâne în grațiile acestora, Guvernul sacrifica nu un membru marcat al său, ci economia reală, condițiile de trai ale populației, pe scurt, interesele țării" (p. 61). Are dreptate autorul să aprecieze. În finalul acestei părți de analiză, că „în lipsa unei strategii a dezvoltării economice şi sociale, fundamentate şi credibile, Executivul, aflat în derivă, ia măsuri cu caracter conjunctural, dar cu consecințe grave pe termen mediu sau lung (p 61)

Nu ştiu dacă există vreun cercetător ai problemei care să demonstreze contrariul. Nici nu se poate demonstra, pentru că tot ce s-a creat până acum în reforma fiscală şi bugetară poartă stigmatul fragmentarului şi provizoriului din partea conducerii țării. Este clar că acest stigmat nu reflectă nici înțelepciune, nici grijă pentru destinele țării.

3.2.2. Reforma sistemului de impozitare a veniturilor salariate

Un alt capitol important al reformei fiscale şi bugetare îl reprezintă schimbarea sistemului de impozitare a veniturilor persoanelor fizice. Între acestea, veniturile salariale se situează pe primul plan. Analiza autorului ne îngăduie să cunoaştem mai concret şi mai precis atât moştenirea în acest domeniu, cât şi felul în care a fost reformată.

Am moştenit un sistem de impunere a fondului total de salarii din întreprinderile statului care, din iulie 1977, schimbase sistemul cedular (de impunere individuală a salariilor). Impozitul pe fondul total de retribuire al unităților de stat era – spunea autorul – un impozit proporțional, calculat în cote diferențiate pe ramuri şi activități social-economice. Cotele vânau între 14,5% şi 17,5%. Prin introducerea acestui sistem, salariații au continuat să primească salariile nete anterioare, deosebirea constând doar în faptul că acum impozitul pe salariu era reținut şi plătit de întreprinderea sau instituția respectivă. Acesta era sistemul de impozitare care trebuia schimbat. Cum a fost schimbat?

Prima schimbare a avut loc în 1991: se calcula lunar, pe fiecare loc de muncă, în cote progresive pe tranşe, cuprinse între 6% pentru salariile până la 500 lei şi 45% pentru salarii de peste 25.000 lei lunar.

În 1993, cotele impozitului variau între 5% (pentru salarii de peste 157.400 lei) şi 60% (pentru salarii de peste 300.000 lei lunar).

În semestrul al II-lea din 1999, se umblă iar la cote, stabilindu-se între 21% şi 45%. Prima cotă se aplica unor venituri salariale de până la 873.000 lei,

iar a doua – la venituri salariale de peste 4.361.000 lei. Venitul minim neimpozabil creştea de la 7.600 lei la 436.000 lei.

Analizând efectele acestor schimbări de cote, autorul demonstrează că „**în perioada considerată, au fost majorate cu precădere cotele de impunere aferente tranşelor de venituri mici şi mijlocii (de la 5% la 21%) şi foarte puțin (de la 40% la 45%), cotele aferente tranşelor de venituri mari"** (p. 63). Se repetă, aşadar, ceea ce istoria cunoaşte mai de mult, că tot săracul este acela care se sacrifică pentru țară.

Alte elemente ale reformei sistemului de impozitare a salariilor priveau „impozitul pe celibat" şi alocația pentru copii. Primul impozit plătit de salariații de peste 25 de ani fără copii este abrogat, iar cel de al doilea caz este rezolvat de legea din 1991 prin reducerea impozitului cu 20% a persoanelor salariate cu unul sau mai mulți copii, indiferent dacă erau sau nu în întreținerea lor. Aceste prevederi au fost abrogate în 1993, considerându-se nejudicioase.

3.2.3. Reforma sistemului de impozitare a consumului

Punctul de plecare al reformei l-a constituit impozitul pe circulația mărfurilor, cel mai mare venit bugetar: 42% în medie anual în perioada 1980-1989. cu extreme între 33,5% (în 1986) şi 46.9% (în 1985). Reprezenta o parte din valoarea adăugată brută preluată la buget, ca mărime fixă, dinainte stabilită, cuprinsă în preț şi nu adăugată la preț ca actuală TVA. Era plătit de cumpărătorul mărfii, deci de consumator şi vărsat la buget de către unitatea vânzătoare. Principalul neajuns ai impozitului pe circulația mărfurilor constă în posibilitatea repetabilității impunerii sale.

Prima reformă a acestui impozit s-a produs în 1990, o dată cu prima liberalizare a prețurilor care, nemaifiind unice ca înainte, cerea aşezarea pe baze noi şi a ICM. În acest scop, s-au utilizat cote procentuale diferențiate pe sectoare şi grupe de produse.

Cotele cele mai mici, de 1-5% se aplicau la: a) materiile prime, materialele şi semifabricate supuse prelucrării industriale sau care servesc în construcții; b) mijloacele de producție folosite ca investiții şi c) produsele alimentare de primă necesitate. Evident, o cotă de impozitare mai mică favoriza costurile prelucrării şi implicit eficiența industriilor, iar în ceea ce priveşte produsele alimentare de bază – pâine, lapte, zahăr, ulei etc. – favoriza prețuri mici, sporind accesibilitatea ior şi pentru categoriile mai sărace ale populației.

Cote de nivel mediu, între 10-20% se aplicau la mărfuri de uz casnic şi gospodăresc, cosmetice şi alte bunuri de larg consum, alimentare şi nealimentare. Cele mai mari cote, între 30-90% se aplicau la băuturile alcoolice, vin, bere, cafea, țigări, țițeiul şi gazele din producția internă.

Această primă reformă a ICM a apropiat sistemul de impozitare de cerințele economiei de piață, dar încă nu-i decuplase definitiv de trecut; el păstra în continuare caracterul de impozit în cascadă, în sensul că se aplica în mod re-

petat pe diferitele faze ale producerii unui produs, scumpindu-l artificial şi făcându-l necompetitiv.

După o serie de noi modificări şi ajustări, în final, ICM a fost înlocuit cu Taxa pe Valoarea Adăugată (TVA). Prin adoptarea noului sistem de impozitare a consumului se realizează una din cele mai importante reforme fiscale şi bugetare.

"Pornim de la experiența altor țări – scrie autorul – România a optat pentru un sistem alcătuit din trei cote: cota normală – de 22% (inița! 18%); cota redusă de 11% (inițial 9%) şi cota zero, aplicabilă mai ales exporturilor. La finele anului 1999 se adoptă noi măsuri de modificare a cotelor TVA şi a scutirilor, aplicabile din 2000. Din păcate, reformele adoptate au rezolvat unele probleme, dar au generat altele, legate mai ales de modul în care se aplică reducerile de TVA sau cota zero, modul de acordare a unor facilități, de rambursare a TVA etc."

Rezultatele aplicării reformelor fiscale şi bugetare, unele bune, altele care împingeau spre evaziuni şi fraude fiscale, nevoile sporite ale economiei şi societății de venituri publice, dar şi de ordine şi disciplină financiară, ca şi pregătirea țării de aderare la Uniunea Europeană au impus noi măsuri de perfecționare a sistemului fiscal ***şi*** bugetar românesc, armonizându-se cu cel practicat de UE. Aceste măsuri au fost adoptate în decembrie 1999, cu aplicabilitate din anul următor. Aceste măsuri sunt cercetate cu multă atenție de către autor, prilej care-i permite să-şi completeze analiza sistemului cu noi păreri şi observații.

3.2.4. Reforma fiscală aplicabilă din 2000

Revenind asupra caracterului sinuos al politicii fiscale din perioada 1990-1999, autorul subliniază din nou că Executivul a anulat unele măsuri adoptate de Parlament, cum e cazul facilităților fiscale, la cererea FMI, „**pe motiv că induc efecte negative asupra deficitului financiar public". Î**n această lumină, măsuri venite de la FMI şi nu din analizele prealabile proprii, au fost operate, până în 1999, pentru a spori veniturile bugetare şi a diminua deficitul. Între aceste măsuri amintim:

- cotele taxei pe valoarea adăugată au fost sporite de la 18% inițial, la 22% în cazul celei normale şi de la 9% la 11% în cazul celei reduse;
- au sporit de asemenea accizele la anumite produse;
- taxele vamale au fost revizuite, în sensul diminuării lor la unele produse importate (cu destinație investițională şi creştere economică) şi creşterii lor la alte produse;
- reducerea drastică a cheltuielilor bugetare.

Analizându-le efectele, autorul conclude ferm că aceste măsuri „de natură fiscală şi bugetară, au avut un impact negativ asupra economiei reale: producția industrială şi produsul intern brut au înregistrat creşteri negative; desfa-

cerile de mărfuri cu amănuntul s-au retras; investiţiile au stagnat, iar nivelul de trai al populaţiei a scăzut" (p. 112). Reflectând aceste evoluţii, Guvernul a adoptat, în decembrie 1999, „Ordonanţa de Urgenţă pentru modificarea şi completarea Ordonanţei de Guvern nr. 70/1994 privind impozitul pe profit". Cercetându-i prevederile normative, autorul se opreşte la următoarele:

- reducerea cotei impozitului pe profit de la 38% la 25%, cu anumite excepţii;
- impunerea cu o cotă de 5% a profitului aferent veniturilor în valută, încasată printr-un cont bancar în România, din export;
- deduceri, din profitul impozabil, a unei cote de 10% din preţul de achiziţie al echipamentelor tehnologice şi ai mijloacelor de transport (cu excepţia autoturismelor);
- deduceri ale cheltuielilor pentru unele lucrări antiseismice la clădirile cu risc seismic clasa F şi pentru tichetele de masă conform legii;
- anularea unor facilităţi fiscale acordate anterior.

În viziunea autorului, mesajul general al noului act normativ constă în relaxarea fiscalităţii pentru a încuraja investiţiile şi creşterea economică, dar şi pentru a contracara tendinţele de evaziune şi fraudă fiscală. Mărind, în final, baza de impozitare, se spera, astfel, ca noua reglementare să recupereze pierderi de venit bugetar datorită diminuării ratei impozitului prin creşterea masei de impozit cuvenit prin creşterea masei de venit impozabil. Faţă de aceste urmări logice ale calculului pe hârtie, autorul, un bun cunoscător al realităţilor economice dincolo de teorie şi supoziţii, se întreabă dacă propunerea de relaxare a fiscalităţii este benefică economiei reale şi relansării creşterii economice, echilibrului bugetar şi finanţării nevoilor social-economice şi dacă într-adevăr acestea sunt căile cele mai eficace de reducere a sarcinii fiscale a agenţilor economici. **Din păcate, autorul nu dă şi răspunsuri la îndoielile sale exprimate prin aceste întrebări. De fapt„ şi îndoielile au valoare de răspuns!** în schimb, ne pune la dispoziţie experienţele internaţionale în acest domeniu ale ţărilor membre ale OECD. În aceste ţări actualul mecanism fiscal şi bugetar funcţionează pe baza unei cuprinzătoare reforme din anii '80. Invocând experienţa a 18 ţări membre, autorul arată că în toate s-a adoptat măsura de reducere a cotei de impozitare, urmată de lărgirea bazei de impozitare sau limitarea diferitelor incitaţii – în cinci ţări şi numai de lărgirea bazei de impozitare în şapte ţări. Restul de cinci ţări s-au limitat doar la diminuarea cotei amintite.

Particularizând în această discuţie cazul SUA, autorul arată că, această ţară, care se vrea portdrapelul liberalismului economic în lumea dezvoltată, şi-a modelat continuu politica fiscală faţă de agenţii economici, lărgind sau restrângând, după caz, „**sfera şi natura facilităţilor acordate".** Astăzi mecanismul fiscal al SUA funcţionează pe baza reformei fiscale din 1986, care marchează o nouă orientare în materie. Reforma, adoptată de Congres sub denumirea Internai Revenue Code of 1986 (Codul Venitului Intern din 1986), are la bază

„**conceptul impozitului total, care se caracterizează, spune autorul, printr-o cotă de impozitare redusă, aplicată la o bază largă de impunere, fără deduceri şi credite fiscale" (p.** 117).

Cercetarea experiențelor internaționale în Domeniul politicii fiscale îl conduce pe autor la concluzia că nu există un model tip, folosibil de toate țările, că obiectivele urmărite şi instrumentele folosite sunt diferite nu numai de la o țară la alte, dar şi de la o perioadă la alta în cadrul fiecărei țări.

Revenind la experiența României, aflăm, din relatările autorului, că reforma fiscală din 1999, cu aplicarea din 2000, nu este o creație a specialiştilor noştri; ea reprezintă rodul concluziilor unei expertize a specialiştilor străini. Guvernul României, de comun acord cu FMI şi BIRD a solicitat Foreign Investments Advisory Services (FIAS) din cadrul Corporației Financiare Internaționale, să facă o expertiză. Ei au făcut-o şi prezentat-o Guvernului sub forma unui raport. Multe din propunerile raportului FIAS, cum e cazul cu reducerea cotei de impozitare de la 38% la 25%, creditul fiscal de 10% etc., au fost adoptate de reforma amintită.

În deplina cunoştință de cauză, autorul încheie această parte a discuției cu aprecierea că „**din litera şi spiritul noii reglementări privind impozitul pe profit, aplicabile din 2000, rezultă că aceasta a fost inspirată mai cu seamă din Raportul FIAS şi din reforma fiscală a SUA din 1986. Rămâne de văzut dacă măsurile adoptate se potrivesc stadiului de dezvoltare şi condițiilor concrete ale economiei noastre naționale care, după cum se ştie, sunt diferite de cele americane"** (p. 121).

Reforma fiscală din 1999. aplicabilă din 2000, cuprinde şi o altă inițiativă guvernamentală, în legătură cu TVA. Printr-o ordonanță de urgență, taxa pe valoarea adăugată cunoaşte noi modificări şi reglementări. Între acestea, autorul subliniază:

a) reducerea cotei standard de la 22% la 19%:
b) eliminarea cotei reduse de 11%;
c) o serie de produse şi servicii, scutite anterior de, TVA, din 2000 vor fi impozabile (de la 1 aprilie 2000);
d) câteva bunuri şi servicii impuse anterior cu cotă redusă, acum sunt incluse în lista celor scutite;
e) au fost abrogate facilitățile TVA acordate anterior prin diverse acte normative.

Faptul cel mai important al noii reforme a TVA constă în aceea că populația țării urma să câştige, prin diminuarea cotei standard, trei puncte procentuale şi va suporta în plus opt puncte procentuale la produsele din grupa celor cu impozitare redusă anulată.

Atât în legătură cu cea de a doua problemă: legitimitatea şi eficiența reformelor bugetare şi fiscale.

4. PROBLEMA A TREIA: RAPORTURILE ROMÂNIEI CU ORGANIZAȚIILE FINANCIARE INTERNAȚIONALE: FMI

Problemă extrem de controversată în cercurile politice şi ştiinţifice, raporturile României cu organismele financiare internaționale, mai ales cu FMI. sunt însoțite de permanente nemulțumiri reciproce: România e nemulțumită față de aceste organizații pentru caracterul dur al condițiilor pe care le impun la acordarea creditelor, iar organizațiile, mai ales FMI. sunt nemulțumite față de România, pentru că nu-şi respectă repetat condițiile asumate la încheierea acordului. Dincolo de aceste nemulțumiri reciproce, raporturile invocate exprimă, pe planul teoriei şi practicii economice contemporane, problema rolului factorului extern care, alături şi în completarea celui intern, determină dezvoltarea social-economică a țării. Ne oprim asupra acestor raporturi dintr-o îndoită cerință: pe de o parte, pentru a cunoaşte rolul factorului extern în înfăptuirea tranziției şi a deschiderii externe **a** economiei naționale, iar pe de altă parte, pentru a identifica şi concretiza modul în care organizațiile financiare internaționale implică, direct sau indirect, funcționarea factorului extern în cazul României.

Cu privire la prima cerință: cunoaşterea rolului factorului extern în înfăptuirea tranziției şi deschiderii economiei româneşti spre exterior. Este util să precizăm următoarele adevăruri:

a) tranziția înseamnă edificarea unei noi orânduiri social-economice şi politice care presupune mari eforturi economico-financiare. atât pentru a demola vechiul, cât şi pentru a construi noul;
b) aceste eforturi depăşesc considerabil posibilitățile interne ale țării;
c) din această cauză, apare necesitatea apelului la sprijinul factorului extern. Apelul reprezintă o cerință indiscutabilă. Ceea ce se poate discuta este, nu necesitatea lui ca atare, ci amploarea, formele, condițiile şi perioada acordării sprijinului extern.

Acceptarea acestor premise ale problemei implică în mod logic a accepta şi concluziile care decurg din ele. Prima şi cea mai importantă concluzie pune în lumină adevărul că **realizarea tranziției noastre este rezultanta necesară a acțiunii conjugate a factorului intern şi extern** Tot un adevăr exprimă şi faptul că modul în care are loc această conjugare a celor două categorii de factori **reprezintă un raport de putere, modelat de acțiunea celui mai tare.** Când însă factorul intern este mai slab în construcția acestui raport, cum este şi cazul României – avem în vedere puterea ei economico-financiară – el este nevoit deseori, să „joace cum i se cântă", adică să accepte „regulile jocului" impuse de cel mai puternic, dacă altă alternativă nu există.

Evident, capacitatea de negociere a reprezentanților guvernamentali ai țării. atunci când nu suferă nici ea de anumite slăbiciuni profesionale, poate influența, dar nu poate schimba raportul de forte dintre cei doi factori: interni şi externi. În orice caz, condițiile restrictive dure, mergând chiar până la discrimi-

nare, se explică nu prin logica firească a îmbinării ca atare a celor doi factori, ci prin „logica" abuzului de putere. Atât în legătură cu prima cerință.

A doua cerință: cunoaşterea rolului organizațiilor financiare internaționale, mai ales a FMI, în modelarea factorului extern. Analizând acest rol, acad. Iulian Văcărel ajunge la concluzia că „Fondul Monetar Internațional ocupă un loc aparte între creditorii externi ai țării noastre, datorită nu atât volumului creditelor de care România a beneficiat şi beneficiază, cât mai ales mesajului pe care această instituție specializată a Organizației Națiunilor Unite îl transmite celorlalte organisme internaționale, băncilor şi, nu în ultimul rând, investitorilor de capital şi altor oameni de afaceri cu privire la starea economiei, a finanțelor şi monedei naționale" (p. 299). Rezultă, aşadar, că direct sau indirect, FMI are un rol deosebit în mobilizarea factorului extern şi atragerea lui la înfăptuirea tranziției în România. În cunoştința de cauză a specialistului care cunoaşte lucrurile dinlăuntrul lor. acad. Iulian Văcărel îl ajută pe cititor să cunoască, în cele ce urmează, principalele momente care au marcat raporturile României cu FMI.

România a devenit membru al FMI încă din 1972, fiind prima țară socialistă (cu excepția Iugoslaviei) care a făcut acest pas (Ungaria a devenit membru în 1982, Polonia în 1986, iar alte țări ex-socialiste europene în 1990).

- Cota-parte (subscripția) României la FMI a fost, în DST, de 190 milioane în 1973. Revăzută la fiecare cinci ani conform statutului, această cotă a sporit la 245 milioane din 1978, la 523 milioane din 1983 şi, după întreruperea relațiilor cu Fondul din perioada 1984-1989, la reluare, în 1990, cota-parte a rămas aceeaşi până în 1993 când a fost ridicată la 754 milioane, până în anul 1998: din 1999 ea a fost stabilită la 1030 milioane Drepturi Speciale de Tragere.
- În cei 28 de ani de când România a devenit membră a Fondului, raporturile sale cu acesta n-au fost deloc un drum gata asfaltat. Dimpotrivă, ele au cunoscut, cum observa şi autorul cărții, suişuri, dar şi coborâşuri, în care solicitările şi primirile de credite au cunoscut chiar şi o perioadă de renunțare din partea României de a primi noi credite (1984-1989), din cauza condițiilor dure impuse de Fond.
- Numărul de credite primite de la Fond, valoarea acestora şi rambursările respective au cunoscut, după autor, următoarea evoluție:

Perioade	Numărul de credite primite	Valoarea creditelor în milioane DST	
		Primite	Rambursate
Total cumulat: 1973-1999	17	2.859,7	2.488,9
din care:			
1973- 1974	11	1.499,0	1.462.0
1985- 1989	0	0	0
1990- 1999	6	1.360,7	1.026,9

***Sursa**: date din lucrarea autorului, p. 301 – 302.*

Problemele pe care le are România cu Fondul Monetar Internațional privesc condițiile impuse de acesta la acordarea creditelor în baza aranjamente-

lor stand-by. Deseori aceste condiții sunt apreciate, chiar de către oficialii țării care le negociază, ca fiind dure prin strictețea lor. Avem la îndemâna chiar aprecierea recentă a premierului Adrian Năstase, exprimată public (16 iulie a.c.) la încheierea rundei de negocieri de două săptămâni de la Bucureşti cu reprezentanții Fondului. Pornind de la aceste criterii impuse României, şeful Executivului se întreba, nu fără amară ironie, „dacă **Statele** Unite, cu **economia pe care o au, ar putea susține** criteriile **atât** de **stricte** ale **unui program economic".** Evident, aprecierea „atât de stricte", fiind o expresie diplomatică, trecută prin filtrul rațiunii politicii, ar fi fost mult mai acidă în alte circumstanțe decât cele implicate de responsabilitățile unui şef de Guvern. Dar chiar şi fără acest plus de aciditate, ne dăm seama că aprecierea premierului privind restrictivitatea cerințelor impuse României de Fond are în ea o mare încărcătură de nemulțumire şi nelinişte.

Nu mai vorbim de neliniştea altor intelectuali ai țării, mai ales a celor din sfera cercetării ştiințifice de specialitate, cum e şi cazul acad. Iulian Văcărel, **care apreciază cerințele** amintite ale **Fondului** ca **fiind nu numai dure, dar şi discriminatorii, cu substrat de amestec în treburile interne al țării. Î**naainte însă să intrăm mai adânc în caracterizarea făcută de către autor raporturilor României cu Fondul – o problemă atât de preocupantă în cercurile noastre politice şi ştiințifice – se cuvine, credem, să prezentăm, punctual, câteva date mai importante din curricula Fondului.

- FMI este o instituție a ONU, cu caracter de organism interguvernamental; are personalitate juridică, funcționează autonom, fiind specializat în relațiile financiare şi monetare internaționale. A fost creat prin hotărârea a 44 de state ia Conferința Monetară şi Financiară a Națiunilor Unite de la Bretton Woods (SUA) în 1944 şi a intrat în acțiune din martie 1947. Astăzi el numără 180 de membri.
- Scopul creării Fondului rezultă din prevederile statutare privind obiectivele sale:
  - să promoveze cooperarea monetară internațională;
  - să faciliteze expansiunea echilibrată a comerțului dintre țări. contribuind, astfel, la creşterea economică, ocuparea forței de muncă şi sporirea veniturilor;
  - să promoveze stabilitatea valutară şi echilibrul economico-financiar at țărilor membre;
  - să sprijine cu resurse financiare țările membre pentru echilibrarea balanței de plăți;
  - să gestioneze ordinea monetară internațională etc.
- Fondul dispune de resurse proprii pentru realizarea obiectivelor sale. Ele provin din cotele-părți subscrise de către statele membre, la care se adaugă diverse comisioane, taxe şi alte venituri din operațiunile sale financiare.
- Fiecare țară membră a Fondului deține o cotă din resursele acestuia,

exprimată în Drepturi Speciale de Tragere (DST):

- cota se stabileşte în funcție de mărimea relativă a economiei țării din momentul aderării ca membru la Fond şi se revizuieşte la fiecare 5 ani;
- cota stă la baza stabilirii numărului de voturi al țării membră a Fondului, după criteriul 1 vot pentru fiecare 100.000 DST din cota sa. Cota devine, astfel, elementul ombilical al relațiilor financiare şi organizatorice ale fiecărei țări membre cu Fondul. Din acest mecanism ne dăm seama cine hotărăşte, de fapt, orientarea Fondului. Evident, autorii acestei orientări sunt cei din G. 7, în frunte cu SUA;
- cotele-părți reprezintă nu numai subscrierile țărilor la resursele Fondului, ci şi dreptul lor la acces la aceste resurse, realizat sub forma Drepturilor Speciale de Tragere (DST);
- DST au fost create în 1970. Valoarea lor unitară se stabileşte zilnic pe baza unui coş format din cinci valute: dolarul SUA, cu o participare la coşul valutar de 40%; marca germană cu 21%; yenul japonez cu 17% şi francul francez şi lira engleză cu câte 11 % fiecare. Este de presupus că metodologia de formare a acestui coş valutar se va schimba o dată cu adoptarea monedei comune a UE: euro;
- suma alocată fiecărei țări care are nevoie şi solicită asistență financiară nevoie care se acceptă numai după ce este analizată şi confirmată de către specialiştii Fondului – este proporțională, de regulă, cu suma cotei-părți subscrise din momentul în care se face alocarea cerută de țara respectivă.

- **Condiționalitatea** constituie, într-un fel „nuca întregului eşafodaj al relațiilor FMI cu membrii săi în nevoie Concret, ea reprezintă criteriul în baza căruia Fondul aprobă sprijin financiar membrilor săi. Condiționalitatea prefigurează suma „criteriilor de performantă", pe care țara se angajează să le realizeze în cadrul programului de măsuri de politică economică stabilit de comun acord cu Fondul. În general, aceste „criterii de performanță" vizează corectarea dezechilibrului economico-financiar al țării într-un interval de timp dat. Există două categorii mari de criterii: de bază şi derivate. Primele privesc deficitul bugetar, rata inflației, creşterea economică şi deficitul contului curent. Criteriile derivate privesc factorii şi mijloacele de care depinde realizarea criteriilor de performanță de bază. Din această ultimă categorie menționăm: gradul de colectare a veniturilor bugetare, politicile fiscale (impozitul pe profit, salarii şi TVA), austerizarea cheltuielilor bugetare, controlul salariilor bugetare, privatizarea, rata de schimb valutar, blocajul financiar, subvențiile etc.
- Este parte din condiționalitate faptul că asistența financiară se acordă în tranşe de credit, corelată cu progresele înregistrate de țara asistată în realizarea programului de măsuri convenit cu FMI. După primirea primei tranşe, stabilită, de regulă, cam la o treime din creditul acordat, celelalte

tranşe pot fi suspendate dacă țara nu îndeplineşte „criteriile de performanță" stabilite. Acestea ar fi principalele date utile pentru cititor pentru a cunoaşte menirea FMI şi mecanismul de funcționare a raporturilor sale cu țările membre,

Sub presiunea nevoilor crescânde de finanțare externă – alimentate de soldurile negative, mari şi permanente, ale balanței comerciale şi ale contului curent, de caracterul moderat al afluxului de investiții directe de capital străin, de greutatea creditelor obtenabile de la băncile private străine datorită dobânzilor oneroase din cauza ratei înalte a riscului de țară – România a reluat relațiile cu FMI. În perioada 1991-1999 au fost încheiate „**angajamente de credit Stand-by: în 1992, 1994 şi 1997 (actualizat în 2000)"** şi **..au fost efectuate trageri, pentru susținerea balanței de plăți, în sumă de 1.360,7 milioane DST şi rambursări de credite de 1026,9 milioane".**

Încercând să răspundă la întrebarea: cum ar trebui apreciate relațiile României cu FMI pe linia creditelor primite, acad. Iulian Văcărel dezvoltă următoarele aprecieri:

- în comparație cu alte țări beneficiare de credite de la FMI, România nu s-a numărat printre „privilegiați". Creditele primite de ea în perioada 1991-1999 au fost de regulă mai mici şi pe termene mai scurte față de alte țări în curs de dezvoltare. În acest caz. autorul, ilustrându-şi aserțiunea, compară situația României cu țări ca: Mexic, Coreea de Sud, Indonezia, Thailanda şi Federația Rusă;
- în perioada 1991-1999, FMI a acordat României cinci împrumuturi pentru susținerea balanței de plăți, în sumă totală de 2,177 milioane DST, din care a folosit doar 62,8% Gradul de utilizare a creditelor aprobate a scăzut continuu, de ia 90% în 1991 la doar 19,5% în 1999 (p. 309);
- această evoluție nefavorabilă, autorul o explică prin schimbarea gradului de condiționalitate a creditelor primite, după 1994. Spre deosebire de 1991 şi 1992, când condiționalitatea cuprindea doar măsuri de politică macroeconomică (liberalizarea treptată a prețurilor, utilizarea mai multor cursuri de schimb valutar, practicarea unor dobânzi real negative etc.), din 1994 FMI a adăugat la capitolul de condiționalități, pe lângă măsurile de politică economică, fiscală, bugetară şi monetară, şi criterii detaliate privind privatizarea sau lichidarea unui anumit număr de întreprinderi, eliminarea structurilor neperformante etc. Neîndeplinirea acestor criterii a dus la reprimarea, tranşelor următoare, diminuând, astfel, considerabil, gradul de utilizare a creditelor acordate;
- analizând cauzal neîndeplinirea angajamentelor asumate de România şi reprimarea în consecință, a tranşelor următoare de credit, autorul apreciază că acest fapt „**denotă necunoaşterea condițiilor reale din economia românească de către reprezentanții Fondului şi lipsa de profesionalism (sau de responsabilitate) a reprezentanților noştri care au**

propus (sau au acceptat) luarea unor măsuri irealizabile în termene atât de scurte" (p. 309). Comparând „**primirea** de **către România a unor credite de ordinul zecilor de milioane de DST de ta FMI, după negocieri interminabile, verificări şi paraverificări ale îndeplinirii criteriilor de performanță, în timp ce alte țări au beneficiat de miliarde în perioada de criză, a creat impresia că Fondul soluționează cererile membrilor săi nu în funcția de nevoile acestora, ci de anumite interese"** (p. 309);

- duritatea deosebită, discriminatorie a condiționalității a ieşit pregnant la iveală în anul 1999, când România avea nevoie stringentă de sprijinul FMI „**pentru a putea face față vârfului de plăți legate de serviciul datoriei externe"** (p. 311).

Reflectându-i importanța, autorul consacră în acest caz o analiză mai amănunțită, ale cărei concluzii merită să le evidențiem. Mai întâi însă, să vedem care sunt datele concrete ale problemei.

- în 1999, România trebuia să plătească un serviciu al datoriei externe de 3057 milioane dolari, din care 2098 milioane dolari în prima jumătate a anului. Rezerva valutară (excluzând aurul) a țării era, la începutul anului de numai 1662 milioane dolari. În această situație, România se afla între două ipoteze: ori să nu-şi onoreze obligațiile externe, ori să-şi epuizeze rezervele valutare. Ambele ipoteze erau inacceptabile. Era evident, aşadar, că singura alternativă era atragerea de credite externe.

  În urma apelului la sprijinul FMI, acesta a promis semnarea, la începutul primăverii, a unui nou aranjament Stand-by (în locul celui din 1997, eşuat după obținerea a numai 39% din plafonul de credit aprobat). Noul aranjament prevedea următoarele condiții: anularea tuturor facilităților, limitarea deficitului bugetar, rata scăzută a inflației, privatizarea sau lichidarea unui număr de societăți comerciale, industriale, complexe de creştere apăsărilor şi porcilor (inclusiv a gigantului Comtim), a Bancorex etc. Acordul a fost semnat, însă nu la începutul primăverii, când era nevoie acută şi cum se promisese, ci tocmai în august 1999! în plus, i s-a cerut României, pentru a primi tranşa a doua a împrumutului, să colecteze, de pe piețele private externe de capital, circa 350 milioane dolari. Prin această clauză Fondul voia să se asigure că banii împrumutați României să nu fie folosiți pentru plata datoriilor către creditorii privați.

Clauza însă avea două mari păcate, care nu puteau scăpa specialiştilor Fondului: în primul rând, ea nu putea fi îndeplinită din cauza dobânzilor excesiv de ridicate, de 16-20% pretinse de potențialii creditori, când te ştiau la ananghie şi cu cată înaltă a riscului de țară; în al doilea rând, această clauză a fost impusă pentru prima dată de FMI în cazul României şi altor țări (Ecuador, Pakistan şi Ucraina) care, folosind expresia autorului, au jucat rolul de cobai ai FMI. De notat că țările asiatice aflate în criză financiară, cu o rată de risc mai mare decât în cazul României, „nu au fost obligate să contracteze împrumuturi

pe pieţele internaţionale, deşi FMI ştia precis că o (bună) parte din creditele de miliarde acordate acestora va ajunge în seifurile creditorilor privaţi din ţările dezvoltate" (p. 311).

România, deşi n-a primit asistenţa financiară solicitată de la FMI, n-a alunecat în incapacitate de plată; ea a făcut faţă datoriei externe, descurcându-se de una singură, plătind însă pentru aceasta un preţ prea mare: creşterea deficitului bugetar şi a inflaţiei faţă de prevederi, schimbarea atitudinii băncilor care, profitând de slăbiciunile momentului, au recurs la solicitarea unor dobânzi excesiv de mari la titlurile de stat etc.

În virtutea celor arătate mai sus, autorul îşi pune în mod legitim întrebarea: „Cum poate fi apreciată atitudinea FMI faţă de România, care în 1999 s-a confruntat cu serioase probleme de balanţă, determinate nu numai de vârful de plăţi în contul serviciului datoriei externe, dar şi de consecinţele crizei din Rusia ori de efectele directe şi indirecte dezastruoase ale războiului dus de NATO împotriva Iugoslaviei, asupra economiei româneşti?" întrebarea face obiectul unui răspuns clar, atât din partea autorului însuşi, cât şi din partea altor cunoscuţi specialişti, români şi străini.

- În viziunea acad. Iulian Văcărel, atitudinea FMI faţă de România este disciminatorie şi total diferită de cea faţă de alte ţări. „Atitudinea discriminatorie adoptată faţă de România, total diferită faţă de cea manifestată în momentele de criză faţă de Mexic, Republica Coreea, Thailanda, Federaţia Rusă sau Brazilia, dovedeşte că nici la sfârşit de acest secol şi de mileniu nu şi-a pierdut actualitatea fabula „Câinele şi căţelul" a lui Grigore Alexandrescu".
- Prof. dr. Dinu Marin, referindu-se la criteriile după care Fondul Monetar Internaţional acordă împrumuturile, apreciază că „Asupra României s-a abătut în ultimii ani un potop de sancţiuni, care mai de care mai năstruşnice, ceea ce a făcut ca, în genere, tranziţia, câtă a fost, să se desfăşoare fără finanţare externă". De fapt, se întreabă, semnificativ, Dinu Marin: „Care sunt scopurile urmărite de FMI prin sancţiuni? Bănuieşte fiecare om că la mijloc sunt unele nemulţumiri ale FMI; dar nu cumva devin prea mari, chiar periculos de mari, chiar nemulţumirile românilor pentru tratamentul discriminatoriu aplicat?" • Prof. dr. Florin Georgescu, punând în discuţie concepţia FMI şi, alimentat de acestea, politica promovată de el în anii '90 faţă de ţările în tranziţie, punctează următoarele: „FMI pus în faţa unei provocări istorice, a condiţionat acordarea asistenţei sale de aplicare a unei «reţete» comune de reformă în plan macroeconomic şi al ajustărilor structurale în toate aceste ţări, afirmând că, pe această cale, se va rezolva dezechilibrul sectorului extern, se va relua o creştere economică durabilă şi se vor forma mecanismele proprii economiei de piaţă". Este clar că „o reţetă comună" pentru ţări necomune, diferite ca nivel de dezvoltare şi structură economică şi socială internă, apărea o gândire rigidă, ilogică. „în plan macroeconomic – scrie Fl. Georgescu – a fost vorba, invariabil, de reducerea cererii interne (consumul populaţiei, investiţiile sectorului neguvernamental şi cheltuielile guvernamentale), prin

utilizarea unor politici restrictive de natură financiară (fiscală şi bugetară), monetară şi în domeniul veniturilor populației, concomitent cu deprecierea monedei naționale într-un ritm peste cel al ratei inflației, în scopul declarat al ieftinirii exporturilor şi scumpirii importurilor". Este clar că o devalorizare peste rata inflației ațâță dezechilibre economice ia toate nivelurile economiei naționale. Iar scumpirea importurilor şi reducerea lor contribuie la căderea producției naționale, lovind, astfel, în însăşi exporturi: cum să exporți dacă nu ai ce?

"La nivelul reformelor structurale, FMI a prescris aplicarea rapidă a patru acțiuni convergente: liberalizarea comerțului exterior, a prețurilor, convertibilitatea monedelor şi autonomizarea completă a întreprinderilor de stat". Toate aceste măsuri sunt necesare pentru crearea economiei de piață şi funcționalizarea ei. Dar, în acelaşi timp, ele nu pot fi înfăptuite oricum, după un calapod comun. Aceasta explică faptul, subliniat de prof. FI. Georgescu, „că opțiunea Fondului pentru ajustarea succesivă, timp de mai mulți ani, a cererii interne a condus la reduceri substanțiale ale produsului intern brut al fostelor țări comuniste".

Făcând deosebire clară între necesitatea ca atare a reformelor structurale pentru înfăptuirea tranziției şi modul în care programele FMI reflectă această necesitate, prof. F. Georgescu apreciază „ca total inadecvate programele prin care unor țări cu un consum pe locuitor şi aşa scăzut, cu performanțe tehnologice deseori mediocre, să li se aplice, în mod exclusiv, politici de ajustare (reducere) a producției naționale, fără a se aplica, concomitent, politici şi programe care să stipuleze valorificare segmentelor viabile, competitive din aceleaşi economii. S-ar fi reuşit, astfel, absorbția forței de muncă disponibilizate din unele sectoare de activitate şi diminuarea importului negativ al reformelor asupra produsului intern brut".

În fine, o altă concluzie a prof. FI. Georgescu exprimă necesitatea realizării unui „compromis viabil între ajustare şi dezvoltare" de către politicile şi programele FMI privind țările în curs de dezvoltare şi sărace. Căci „ajustând continuu sărăcia şi subdezvoltarea, este, practic, imposibil de atins performanțe economice competitive şi un standard de viață decent, civilizat în țările respective".

Motivându-şi opinia, autorul aduce drept argumente următoarele: că în lipsa unei relansări economice nu pot fi generate resurse valutare pentru achitarea datoriei externe; că, după mai mulți ani de prescrieri a unor programe de ajustare eşuate, FMI s-a văzut nevoit să sprijine reducerea, de către creditori, a debitelor externe ale statelor puternic îndatorate.

Vom sublinia, în concluzie două idei: că aprecierile despre orientarea generală a FMI privesc şi raporturile sale cu România şi că incursiunea pe care acad. Iulian Văcărel o face în opinia prof. FI. Georgescu despre FMI este expresia propriilor sale convingeri, la care, bineînțeles subscriem şi noi,

Şi presa internațională exprimă păreri extrem de critice la adresa concepției şi activității practice a FMI. Din numeroasele critici, acad. Iulian Văcărel le reține mai ales pe cele ale cunoscutului economist american, Jefrey Sachs,

directorul Centrului pentru Dezvoltare Internațională de la Universitatea Harvard. Este acelaşi economist care, pe la începutul tranzițiilor din țările ex-socialiste, sfătuia organismele financiare să acționeze asupra țărilor ca să grăbească privatizarea, ca nu cumva, între timp să se răzgândească. În acest caz nu a avut dreptate. În schimb, în ceea ce priveşte FMI, modul în care a fost creat şi acționează practic, criticile sale lovesc în plin. Iată argumentele sale mai importante, asa cum sunt sesizate ele de acad. Iulian Văcărel în cartea sa.

- În funcționarea FMI, în modul care acesta a fost creat, îşi desfăşoară activitatea şi îşi pune în aplicare politica, se înregistrează o serie de lipsuri.
- "Rețeta" FMI nu funcționează, dovadă că aceleaşi țări pe care instituția le-a ajutat acum 20 de ani sunt, în continuare, mult mai îndatorate decât la începutul perioadei de acordare a ajutorului financiar.
- "FMI a devenit un fel de surogat de guvern sau cel puțin surogatul unui Minister de Finanțe pentru o mare parte a lumii, mai cu seamă pentru țările sărace sau pentru economiile aflate în tranziție. Acest lucru reprezintă o abatere evidentă de la mandatul inițial al FMI, o depăşire clară a însăşi competenței tale".
- Nu rareori, spune J. Sachs, reprezentanții FMI se amestecă brutal în treburile altor țări solicitante de împrumuturi, pe care le condiționează de închiderea unui număr de întreprinderi etc. „în cazul. În care țara respectivă nu îndeplineşte „ordinele" FMI, acesta nu-şi va da aprobarea față de politica financiară a statului, aprobare fără de care îi va fi greu să obțină împrumuturi pe piața internațională.

Analizând pe de o parte raporturile FMI cu România în contextul unor întinse comparații internaționale ale aceloraşi raporturi cu celelalte țări cărora le acordă asistență financiară, iar pe de altă parte, eşecul de ani de zile ale politicilor sale, acad. iulian Văcărel, un cunoscător notoriu al fenomenului financiar național şi internațional, este îndreptățit să aprecieze necesitatea ca Fondul să-şi schimbe comportamentul, pentru a contribui realmente la cooperarea monetară internațională, la creşterea echilibrată a schimburilor comerciale internaționale şi prin aceasta, la prosperitatea țărilor membre. „Acestea însă, cum remarcă autorul, presupune renunțarea de către FMI la tratamentul discriminatoriu, evitarea oricărei ingerințe în treburile interne ale țărilor care îi solicită sprijin şi adaptarea politicilor şi programelor sale ia condițiile concrete ale acestora" (p. 316).

Ne punem întrebarea: oare Fondul trebuie să-şi schimbe matricea orientărilor sale, sau cei care se află în spatele iui îi construiesc această matrice? în spatele FMI se află în realitate, nu ONU, a cărei instituție este şi nu mai este, ci aceea care contribuie cu marea majoritate a resurselor sale, adică reprezentanții capitalului financiar internațional. Este vorba, înainte de toate, de capitalul financiar american, secondat de capitalul similar al celorlalte țări din Grupul celor 7: Japonia, Germania, Franța, Anglia, Italia şi Canada. Cititorul va înțelege mai bine aserțiunea de mai sus, aflând că G 7 deține peste 67% PIB mondial, ceea ce presupune a avea cel puțin acelaşi procent din total resurse şi

total voturi. Aşadar, Fondul nu poate juca altfel decât după cum îi sugerează cei care-l plătesc.

* *
*

Lucrarea „Politici fiscale şi bugetare în România 1990-2000" este o lucrare de mare întindere, de 500 de pagini, Noi ne-am referit la trei din marile probleme abordate de autor. Alegerea lor în economia acestei discuţii este strict subiectivă. Puteau fi alese, tot atât de bine. alte trei sau şase sau zece probleme. Lucrarea este voluminoasă, iar problemele care *a* rotunjesc sunt toate de importanţă majoră pentru cunoaşterea mecanismelor de funcţionare a economiei, atât în trecut, cât şi în prezent, în cadrul tranziţiei. De fapt, ar merita ca întreaga ei problematica să facă obiectul unor dezbateri publice. Din păcate, astăzi lumea e prea grăbită şi prea preocupată să facă bani, pentru a mai avea timp şi pentru lectura cărţilor ştiinţifice. Suntem nevoiţi să ne mulţumim şi cu mai puţin pe acest drum, căci tot e mai mult decât deloc. De altfel, când nu avem ce face, este mai înţelept să ne mulţumim de ceea ce avem, decât să suspinăm după ceea ce nu avem.

Sunt de înaltă relevanţă instructivă atât conţinutul ştiinţific al lucrării, cât şi forma ei de prezentare. Despre această formă, merită, credem, să punctăm în încheiere, câteva aprecieri. Forma de prezentare a unei lucrări depinde în mod hotărât de stil, iar stilul depinde de caracterul omului şi de cultura care îl înnobilează. Stilul lucrării este sobru şi direct la obiect, fără vorbărie goală, fiecare cuvânt cu sensul său propriu fiind pus la locul potrivit. Stilul acad. Iulian Văcărel este clar, eficient, fără înfloritură, dar frumos pentru că se sprijină pe valoarea adevărului. Cine lecturează lucrarea îşi poate da lesne seama că autorul ei este un „îndrăgostit" de adevăr, de la care nu abdică nici când critică stările de lucruri şi nici când apreciază pozitiv evoluţiile şi tendinţele fenomenelor şi proceselor economico-financiare.

Recomandăm cititorilor această carte cu ferma convingere că strădania lecturării ei va fi din plin răsplătită cu un plus consistent de cunoaştere a mecanismelor intime de funcţionare a organismului economic. Elaborându-şi lucrarea, **autorul** reflectă, în conţinutul ei un mare avantaj personal: **că este nu numai om de ştiinţa, ci şi unul care cunoaşte din experienţă proprie domeniul financiar-fiscal şi bugetar.** Aceste două atribute laolaltă conferă autorului lucrării capacitatea de a gândi ca om de acţiune şi de a acţiona ca om de gândire. Lucrarea este rodul acestei rare calităţi, un motiv în plus pentru a-i recomanda prezenţa în orice bibliotecă.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 40/2002

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE PROGNOZĂ ECONOMICĂ

POLITICA DE DEZVOLTARE REGIONALĂ ÎN PERSPECTIVA ADERĂRII ROMÂNIEI LA UNIUNEA EUROPEANĂ

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
"POLITICA DE DEZVOLTARE REGIONALĂ
ÎN PERSPECTIVA ADERĂRII ROMÂNIEI
LA UNIUNEA EUROPEANĂ" realizată de Institutul de Prognoză Economică
In 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, P2/10

Autori:
dr. Păuna Carmen-Beatrice (coordonator)
C. P. Dumitrescu Ileana
dr. Frentz Gabriela
dr. Jula Dorin

CUPRINS

1. CONCEPTUL DE „POLITICĂ DE DEZVOLTARE REGIONALĂ" 619
2. ELABORAREA ŞI IMPLEMENTAREA POLITICII DE DEZVOLTARE REGIONALĂ ÎN ROMÂNIA ÎN VEDEREA ADERĂRII LA UE 623
2.1. Necesitatea existenței unei politici de dezvoltare regională 623
2.2. Cadrul legal al politicii de dezvoltare regională 624
2.3. Cadrul instituțional pentru implementarea măsurilor de politică regională 626
2.4. Instrumente financiare pentru realizarea politicii regionale 628
2.5. Obiectivele politicii regionale 629
2.6. Planul Național de Dezvoltare Regională - instrument al politicilor regionale 630
2.7. Concentrarea fondurilor – principiu de bază în acordarea fondurilor UE pentru dezvoltare regională 637
2.8. Programul Phare – componenta Coeziune Economică şi Socială (CES) 640
3. METODOLOGIA DE ELABORARE A PLANURILOR REGIONALE ÎN CONCORDANTĂ CU CRITERIILE UE 644
BIBLIOGRAFIE 652

1. CONCEPTUL DE „POLITICĂ DE DEZVOLTARE REGIONALĂ"

Politica de dezvoltare regională şi amenajare a teritoriului constituie un instrument important în cristalizarea identității europene. De aceea, problema atenuării dezechilibrelor regionale şi, în general, a susținerii proceselor de dezvoltare regională reapare în Europa, în ultimul timp, ca o preocupare majoră atât în studiile de specialitate, cât şi în analizele destinate fundamentării măsurilor de politică economică şi socială. 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. În Europa Centrală şi de Est, interesul actual pentru problemele regionale este determinat de necesitatea abordării şi rezolvării în cadrul politicilor economice naționale a dificultăților generate de procesele de restructurare şi reformă. 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.

Politica de dezvoltare regională a Uniunii Europene îşi are originea în diferențele de nivel al veniturilor existente între zone geografice distincte. Cele mai prospere zece regiuni ale UE sunt de trei ori mai bogate şi investesc de trei ori mai mult în unitățile lor de producție decât cele mai sărace zece regiuni.

Această problemă s-a accentuat cu fiecare lărgire a Uniunii. Din 1988, aproape o treime din bugetul comunitar este dedicat sprijinirii zonelor dezavantajate, tar această proporție tinde să crească.

Se cere făcută observația că sintagma „politică de dezvoltare regională" desemnează un set de măsuri cu caracter unitar din punctul de vedere al adresării – în speță, către zone distincte din punct de vedere geografic, fără referire aşadar la apartenența de o anume țară sau grup de țări. O asemenea perspectivă globală trebuie corelată cu incidențele asupra capacității concrete de a influența mersul lucrurilor şi, totodată, cu interesele reale în dezvoltarea regională. Formularea elementelor concrete de politică economică ține cont, prin urmare, de prezența unor obiective şi principii adecvate caracterului regional al primitorului de sprijin financiar, în contextul globalității abordării din punctul de vedere al donatorului. Dacă avem în vedere aceste aspecte, în cadrul acestui segment al politicii comunitare intră mai multe componente: ajutorul acordat țărilor în curs de dezvoltare, sprijinul pentru dezvoltarea unor regiuni din țările membre şi asistența acordată țărilor candidate.

Includerea relațiilor cu țările candidate pe lista politicilor regionale ale Uniunii Europene este de dată relativ recentă, mai precis de la reuniunea

Consiliului Europei de la Copenhaga (21-22 iunie 1993). Cu această ocazie, obiectivele programului PHARE au fost extinse de la acordarea de sprijin financiar pentru crearea şi consolidarea instituţiilor democratice (aflat în competenţa Directoratului pentru Afaceri Externe), la suport pentru pregătirea aderării la Uniunea Europeană. Acest din urmă scop al alocării de fonduri s-a accentuat în 1997 şi 1999, prin adoptarea programului „Agenda 2000", fiind prevăzut ca din 2001 programul PHARE să se concentreze prioritar asupra problemelor consolidării cadrului instituţional necesar în vederea aderării.

Noutatea este semnificativă prin aceea că o parte importantă din eforturile financiare ale integrării este preluată chiar de către Uniunea Europeană, iar procesul de aderare se desfăşoară în două etape distincte: prima, menită să conducă la un nivel de dezvoltare necesar a fi realizat pentru începerea negocierilor, iar următoarea, care respectă procedurile propriu-zise – negocierea condiţiilor şi documentelor de aderare, semnarea acestora etc. Pentru a accede în etapa finală, este necesar ca ţările candidate să îndeplinească anumite cerinţe cunoscute sub denumirea de „criteriile de la Copenhaga".

Reuniunea de la Copenhaga a introdus şi un statut nou pentru ţările candidate la procesul de integrare europeană, care consacră un tip de relaţii speciale între Uniune şi acestea, de la data reuniunii apărând în toate documentele oficiale denumirea de „ţări asociate". Acestea beneficiază de un tratament privilegiat în raporturile cu Uniunea, în acest cadru incluzând nu numai suportul financiar direct, ci şi facilităţi economice şi comerciale. Durata acordării acestor privilegii depinde de îndeplinirea criteriilor pentru aderare, care au fost formulate astfel: „Calitatea de membru implică faptul că ţara candidată a realizat stabilitatea instituţiilor care garantează democraţia, legislaţia, drepturile omului şi protecţia minorităţilor, existenţa şi funcţionarea economiei de piaţă, şi de asemenea capacitatea de a face faţă presiunii competiţiei şi forţelor pieţei în cadrul Uniunii. Calitatea de membru presupune abilitatea candidatului de a-şi asuma obligaţiile de membru, inclusiv adeziunea la scopurile uniunii politice, economice şi monetare.

Capacitatea Uniunii de a absorbi noi membri, la momentul integrării europene, este de asemenea un considerent important al realizării intereselor atât ale ţării candidate, cât şi ale Uniunii.

Consiliul European va continua să urmărească îndeaproape progresele realizate de fiecare ţară asociată în vederea îndeplinirii condiţiilor de acces în Uniune şi va trage concluziile de rigoare."

Concluziile Consiliului Europei vizează fiecare ţară în parte, în mod individual şi independent de celelalte, indiferent dacă acestea fac sau nu parte din structuri sau tratate bi sau multilaterale. Acest principiu rămâne valabil pentru toate candidaturile, fiind stipulat şi în Tratatele de la Roma, precum şi în cele de la Maastricht şi Amsterdam.

În iulie 1997, Comisia Europeană a publicat „Agenda 2000", un document important privind reformele politicilor Uniunii, precum şi pentru strategia

de aderare, împreună cu opiniile acesteia privind aplicațiile fiecărei țări candidate ia calitatea de membru al Uniunii. Comisia a precizat că nici una din țările asociate în vederea aderării nu satisfac în întregime criteriile, identificând pentru fiecare din acestea domeniile în care este necesar un anume progres pentru â îndeplini obligațiile de membru.

Totodată, documentul menționat propune o „strategie de preaderare", care cuprinde o nouă abordare a problematicii, noi instrumente de realizare a sarcinilor decurgând din implementarea programelor corespunzătoare.

Principalul aspect al reformei politicii de preaderare se referă la faptul că sprijinul Uniunii Europene pentru aderare este focalizat asupra problemelor identificate şi negociate cu fiecare țară în parte. În context, toate formele de ajutor financiar (inclusiv PHARE) au fost puse împreună, în acelaşi cadru, denumit „Parteneriat de Aderare". Pentru fiecare țară candidată în parte există un asemenea parteneriat, complementar unui Program Național de Adoptare a Acquis-ului Comunitar (NPAA).

În urma adoptării programului „Agenda 2000", prin Reglementarea nr. 622 din martie 1998 a Consiliului Europei se stabileşte cadrul legal al parteneriatului, prevăzând încheierea de acorduri bilaterale Uniunea Europeană – țara candidată, care să cuprindă într-un cadru unitar:

- prioritățile, aşa cum sunt definite în analiza situației fiecărei țări, asupra cărora urmează să se concentreze pregătirile în vederea aderării, pentru îndeplinirea criteriilor economice şi politice, precum şi a obligațiilor care incumbă statutului de membru al Uniunii;
- resursele financiare necesare implementării priorităților identificate.

În vederea realizării acestui program, Consiliul Europei este împuternicit să decidă asupra principiilor, priorităților, obiectivelor intermediare şi condițiilor cuprinse în fiecare Parteneriat de Aderare, care va fi discutat cu fiecare țară candidată în parte. Până în prezent au fost semnate Parteneriate de Aderare cu toate cele 10 țări asociate.

Parteneriatul de Aderare România-Uniunea Europeană a fost semnat la 6 decembrie 1999, în baza deciziei Consiliului nr. 261 din 30 martie 1998, care stabileşte principiile, prioritățile, obiectivele imediate şi condițiile Parteneriatului de Aderare. Finanțarea acestora este reglementată prin Memorandumul de finanțare, negociat în anul 2000.

Instrumentele financiare ale strategiei de preaderare se concentrează asupra fondurilor derulate prin programele Phare, ISPA (pentru investiții în sectorul de transporturi şi mediul înconjurător) şi SAPARD (pentru agricultură şi dezvoltare rurală).

Preocupările în domeniul politicilor regionale din România derivă din necesitatea susținerii, inclusiv la nivel regional, a priorităților naționale definite în cadrul politicii economice globale. În acest context, considerăm că un studiu asupra politicii de dezvoltare regională din țara noastră trebuie să pornească de la imperativele realizării obiectivului strategic fundamental al perioadei actu-

ale şi în perspectiva pe termen mediu şi lung, respectiv îndeplinirea criteriilor de convergenţă pentru aderarea la Uniunea Europeană.

Pornind de la acest obiectiv global, este necesar ca politicile regionale să definească obiectivele specifice ale domeniului respectiv şi să analizeze integrarea acestora într-un sistem coerent, pe de o parte cu obiectivele macroeconomice şi cele specifice altor structuri (obiectivele sectoriale) şi, pe de altă parte, cu obiectivele tradiționale ale politicilor regionale (atenuarea decalajelor în dezvoltarea diferitelor structuri din spațiul național). Pe lângă precizarea obiectivelor, politicile regionale trebuie să definească şi să analizeze mijloacele de realizare a acestora şi, evident, structurile instituționale capabile să susțină asemenea evoluții.

2. ELABORAREA ŞI IMPLEMENTAREA POLITICII DE DEZVOLTARE REGIONALĂ ÎN ROMÂNIA ÎN VEDEREA ADERĂRII LA UE

2.1. Necesitatea existenței unei politici de dezvoltare regională

Economia românească a intrat, după 1990, într-un complex proces de restructurare având ca scop creşterea eficienței economiei şi adaptarea ei la cerințele unei economii de piață. Acest proces a avut şi are un impact economic şi social teritorial diferit de la o zonă la alta a țării,

În contextul transformărilor politice şi economice care au avut loc în România după 1989, a apărut şi s-a dezvoltat un nou concept privind politica de dezvoltare regională şi s-au făcut paşi importanți în acest domeniu prin crearea cadrului legal şi instituțional, precum şi a mecanismelor specifice.

Politica de dezvoltare regională în România a devenit parte componentă a procesului de aderare ia Uniunea Europeană, constituind capitol de negocieri în procesul aderării țării noastre la UE – Capitolului 21: „Politica regională şi coordonarea instrumentelor structurale".

Dezvoltarea unei politici regionale se numără printre cerințele de bază ale integrării europene, întrucât aceasta reprezintă o politică cheie a UE. Politica regională a UE este înainte de orice o politică a solidarității. Ea se bazează pe solidaritatea financiară a statelor membre, deoarece o parte substanțială din contribuția statelor membre la bugetul Comunității merge la regiunile mai puțin prospere şi la grupuri sociale dezavantajate. Prin această politică, sprijinită financiar din Fondurile Structurale, UE ajută regiunile a căror dezvoltare este rămasă în urmă, sprijină reconversia zonelor industriale în dificultate, diversificarea activităților economice ale zonelor rurale unde agricultura este în declin şi regenerarea urbană a oraşelor în declin. Fondurile alocate politicii regionale depăşesc o treime din fondurile UE. Politica regională a UE a suportat anumite modificări pentru perioada 2000-2006, în sensul că ajutoarele regionale sunt mai concentrate, managementul lor este descentralizat, iar parteneriatul între actorii implicatr în dezvoltarea regională s-a lărgit. Pentru implementarea măsurilor de politică regională, statele membre, autoritățile locale şi Comisia Europeană lucrează împreună. Autoritățile naționale definesc strategiile de dezvoltare şi le implementează, iar Comisia UE asigură ca strategiile regionale să se armonizeze cu strategia generală a Comunității, monitorizează şi controlează cheltuielile făcute din fondurile Comunității.

Începând cu anul 2000, politica europeană regională a contribuit activ la dezvoltarea economică a țărilor care şi-au manifestat intenția de a adera la UE.

În țările central şi est-europene au fost implementate măsuri în domeniul dezvoltării activităților productive, prin încurajarea creării de noi IMM, în domeniul protecției mediului şi rețelelor de transport, al infrastructurii de toate tipurile, îndeosebi al infrastructurii de afaceri. Între aceste măsuri, un loc important a revenit celor din domeniul dezvoltării resurselor umane.

În procesul de pregătire a aderării țării noastre la UE şi de creare a condițiilor necesare de accesare în perioada de preaderare a fondurilor de tip structural, iar după aderare a fondurilor structurale, principalele etape pe care România le are de parcurs, sunt legate de:

- crearea cadrului legal, instituțional şi bugetar;
- pregătirea Planului Național de Dezvoltare;
- negocierea Documentului de Poziție „Politica Regională şi Coordonarea Instrumentelor Structurale" – Capitolul 21 de negocieri cu UE;
- crearea mecanismelor de implementare a programelor din fondurile de tip structural şi a fondurilor structurale după aderare;
- crearea mecanismelor de monitorizare şi evaluare a programelor.

2.2. Cadrul legal al politicii de dezvoltare regională

În perioada 1998-1999, pe baza Acordului de Asociere la Uniunea Europeană şi a Programului Național de Aderare la UE în România s-a creat şi cu sprijinul Programului Phare cadrul legal şi structurile instituționale, la nivel central şi regional, necesare implementării unei politici integrate de dezvoltare regională, ca mijloc de sprijinire a potențialului economic şi social indigen, prin cooperarea autorităților naționale, regionale şi locale şi beneficiind de suportul financiar al Guvernului şi Comisiei Europene.

Acest nou tip de politică vine, în primul rând, în întâmpinarea unor necesități reale ale colectivităților locale şi regionale din țara noastră care poate fi caracterizată ca reprezentând un nou mod de abordare a dezvoltării, o abordare de jos în sus, bazată pe inițiativele, planurile şi programele de dezvoltare ale colectivităților locale şi regionale .

Promovarea propriilor politici de dezvoltare regională, de către autoritățile administrației publice locale, dar şi de structurile regionale, porneşte de la premisa că nimeni nu poate cunoaşte mai bine necesitățile reale ale acestor colectivități, decât ele însele şi cei aleşi să le reprezinte.

Conceptul care stă la baza acestei politici în România, a fost creat în urma unor studii şi analize elaborate la cererea Guvernului, prin programul Phare, finalizate în cadrul unui document intitulat „Carta Verde a dezvoltării regionale în România".

În esență, politica de dezvoltare regională reprezintă un ansamblu de concepte, principii, scopuri şi obiective, instrumente şi mijloace concrete de realizare. Ea se realizează prin acțiunea conjugată a unor organisme guver-

namentale şi neguvernamentale care cooperează într-un cadru instituțional creat.

Politica regională în România are la bază măsuri planificate şi promovate de autoritățile administrației publice locale şi centrale, în parteneriat cu diverşi actori (privați sau publici), în scopul asigurării unei dezvoltări economice şi sociale susținute şi dinamice, prin utilizarea eficientă a resurselor locale şi regionale, pentru a realiza în final obiectivele dezvoltării regionale.

Cu alte cuvinte, politica de dezvoltare regională întăreşte rolul şi responsabilitățile administrației publice locale şi a organismelor regionale, în dezvoltarea economică şi socială a fiecărei localități în parte, precum şi a regiunilor de dezvoltare constituite prin Legea nr. 151/1998. concomitent cu diminuarea implicării instituțiilor guvernamentale în astfel de activități. Astfel, politica de dezvoltare regională devine o componentă esențială a autonomiei locale.

Legea nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România, legea fundamentală a dezvoltării regionale în România, stabileşte obiectivele, cadrul instituțional, competențele şi instrumentele specifice necesare promovării politicii de dezvoltare regională. Legea nr. 151/1998. modificată şi completată prin Ordonanța de Urgență nr. 268/2000, a stabilit organisme decizionale şi executive atât la nivel regional cât şi la nivel național.

Cadrul legislativ actual care susține implementarea politicii regionale mai cuprinde:

- Legea nr. 189/1998 privind finanțele publice locale, cu modificările şi completările ulterioare;
- Legea nr. 143/1999 privind ajutoarele de stat;
- Hotărârea de Guvern nr. 599/2000 pentru aprobarea procedurilor de raportare, monitorizare şi informare în aplicarea Legii nr. 143/1999 privind ajutoarele de stat;
- Ordonanța Guvernului nr. 119/1999 privind auditul intern şi controlul financiar preventiv;
- Ordonanța de Urgență nr. 63/1999 cu privire la gestionarea fondurilor nerambursabile alocate României de către Comunitatea Europeană, precum şi a fondurilor de cofinanțare aferente acestora, aprobată prin Legea nr. 22/2000;
- Ordonanța de Urgență nr. 60/2001 privind achizițiile publice.

Până în prezent în România nu au fost elaborate acte normative care să reglementeze utilizarea efectivă a Fondurilor Structurale şi a Fondului de Coeziune, dar bazele implementării acestor fonduri au fost pregătite prin mecanismele financiare, instituționale şi organizatorice create pentru implementarea fondurilor de preaderare.

2.3. Cadrul instituțional pentru implementarea măsurilor de politică regională

În scopul promovării politicii de dezvoltare regională într-un cadru instituțional şi legislativ corespunzător, pentru punerea în aplicare a măsurilor de politică regională specifice, s-au luat în ultimii patru ani o serie de măsuri pentru construirea cadrului legal şi instituțional şi s-au operat, pe parcursul acestor ani, unele modificări şi adaptări ale cadrului instituțional şi legislativ inițial.

Regiuni de Dezvoltare

România, cu o suprafață de 238.391 kmp., este divizată în 41 de județe plus Municipiul Bucureşti – capitala țării, structură care serveşte unor scopuri administrative, asigurând o guvernare democratică.

La nivelul UE se consideră, însă, că unități administrative de asemenea dimensiuni nu sunt eficiente pentru proiectarea şi implementarea măsurilor de politică regională, motiv pentru care, în procesul aderării țării la UE, a intrat în preocupările cercetătorilor şi guvernanților necesitatea creării şi în România a cadrelor teritoriale, concordante cu cele ale statelor membre, în vederea implementării unor măsuri de politică regională. Nivelul optim al acestor structuri teritoriale, se consideră a fi cele corespunzătoare nivelului NUTS II în Nomenclatorul Unităților Statistice Teritoriale (NUTS) ale EUROSTAT. Acest nivel teritorial NUTS II este cadrul de concepere, implementare şi evaluare a politicii de dezvoltare regională şi a programelor de coeziune economică şi socială, constituind totodată cadrul de culegere a datelor statistice specifice, în conformitate cu reglementările EUROSTAT.

Pentru aceste considerente, în perioada 1998 – 1999, a fost dezvoltat în România, cu asistența Phare, un cadru instituțional complex, menit să realizeze obiectivele dezvoltării regionale prevăzute de Legea nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România, respectând totodată principiile după care se alocă fondurile structurale şi în mod deosebit Fondul European de Dezvoltare Regională în statele membre ale Uniunii Europene.

În baza Legii nr. 151/1998, la sfârşitul anului 1998, s-au constituit prin asocierea liber consimțită a județelor şi a Municipiului Bucureşti, opt Regiuni de Dezvoltare corespunzătoare nivelului statistic NUTS II. Stabilite pe o bază voluntară, ele nu au statut de unități administrative dar reprezintă unități teritoriale suficient de mari pentru a constitui o bună bază pentru elaborarea şi implementarea strategiilor de dezvoltare regionale, permițând utilizarea eficientă a resurselor financiare şi umane. Conform Ordonanței de Urgență nr. 75/2001 privind funcționarea Institutului Național de Statistică au fost create şi opt direcții generale pentru statistică regională, care, alături de cele 34 de direcții județene de statistică, au ca scop dezvoltarea statisticii regionale.

Scopul pentru care s-au creat aceste Regiuni de Dezvoltare este similar celui urmărit şi de celelalte țări în curs de aderare, la fel ca şi de statele mem-

bre, acela de a sprijini comunitățile mai mari în a-şi soluționa problemele care trec dincolo de granițele administrative şi care depăşesc posibilitățile financiare ale unui județ. Regiunile de Dezvoltare reprezintă structuri teritoriale în care se realizează implementarea şi evaluarea politicii naționale de dezvoltare regională.

Structuri regionale

Cadrul instituțional la nivel regional care promovează politicile de dezvoltare regională are următoarea alcătuire:

Consiliul de Dezvoltare Regională (CDR). creat la nivelul fiecăreia din cele opt Regiuni de Dezvoltare, pentru coordonarea politicii de dezvoltare regională, având rol deliberativ. CDR este alcătuit din preşedinții Consiliilor Județene şi câte un reprezentant al Consiliilor locale municipale, orăşeneşti, comunale ale fiecărui județ component al Regiunii. CDR coordonează Agenția de Dezvoltare Regională care activează în fiecare Regiune de Dezvoltare.

Agenția de Dezvoltare Regională (ADR) este constituită ca un organism nonguvernamental, nonprofit, de utilitate publică, cu personalitate juridică, care activează în domeniul dezvoltării regionale. ADR elaborează strategiile şi programele din dezvoltare regională iar după aprobarea lor de către CDR şi ulterior de CNDR, are rol de implementare a acestora.

Structuri naționale

La nivel național a fost creat **Consiliul Național de Dezvoltare Regională (CNDR),** care promovează obiectivele politicii naționale de dezvoltare regională. Este alcătuit din reprezentanți ai Guvernului desemnați prin Decizie guvernamentală şi din preşedinții şi vicepreşedinții CDR, la paritate. Preşedintele CNDR este Ministrul Dezvoltării şi Prognozei.

Inițial, organul cu rol executiv al CNDR. precum şi coordonator al politicilor regionale şi negociator în relația cu Comisia Europeană a UE, a fost desemnat ANDR, având atribuții de Agenție de Implementare şi rolul de Autoritate Contractantă şi Agenție de Plăți, în timp ce ADR-urile sunt Autorități de Implementare. ANDR avea responsabilitatea elaborării Planului Național de Dezvoltare şi -în cadrul acestuia – componenta de dezvoltare regională, a principiilor, criteriilor şi priorităților în alocarea resurselor din Fondul Național de Dezvoltare Regională.

În conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 16/2001, modificată şi completată prin HG. nr. 340/2,03.2001) aceste atribuții ale ANDR au fost transferate, în totalitate, Ministerului Dezvoltării şi Prognozei (MDP) – Direcția Generală pentru Dezvoltare Regională.

În consecință, MDP reprezintă organismul de coordonare, la nivel național, a procesului de elaborare şi implementare a politicii de dezvoltare regională în România şi corelarea ei cu politicile sectoriale.

În acest scop, Ministerul Dezvoltării şi Prognozei (MDP) îndeplineşte următoarele atribuții:

- elaborează proiectul Planului Național de Dezvoltare, îl înaintează spre avizare către CNDR şi, spre aprobare. Guvernului;
- elaborează programe de dezvoltare regională şi le propune CNDR pentru finanțare; elaborează criteriile, prioritățile şi procedurile necesare în vederea finanțării programelor şi proiectelor din domeniul său de activitate;
- asigură managementul financiar şi tehnic al FNDR;
- este Agenție de Implementare şi de Piață pentru Programul Phare-Componenta Coeziune Economică şi Socială, asigurând managementul financiar şi tehnic al subprogramelor;
- este Autoritate de Implementare pentru Programul Phare de Cooperare Transfrontalieră (de la granița România-Ungaria şi de la granița România-Bulgaria), asigurând identificarea şi programarea proiectelor pe baza priorităților convenite, conformitatea şi încadrarea lor în strategia de aderare şi în programele sectoriale, implementarea acestor programe, precum şi managementul procedural şi administrativ al acestora.

Pentru realizarea atribuțiilor sale, MDP colaborează cu ministerele de linie care au o contribuție importantă la întărirea coeziunii economice şi sociale Ministerul Muncii şi Solidarității Sociale, Ministerul IMM şi Cooperației, Ministerul Educației şi Cercetării, Ministerul Turismului, Ministerul Lucrărilor Publice, Transportului şi Locuinței, Ministerul Apelor şi Protecției Mediului.

După mai bine de patru ani de la crearea, corespunzător Legii Dezvoltării Regionale, a primelor structuri şi instituții regionale, autoritățile române sprijinite de o colaborare continuă cu Comisia Europeană, au făcut progrese substanțiale în dezvoltarea unui sistem cuprinzător al dezvoltării regionale. Cu toate acestea mai sunt necesari un număr de ani pentru ca procesul de construcție instituțională să-şi dovedească pe deplin eficiența.

2.4. Instrumente financiare pentru realizarea politicii regionale

Instrumentele financiare pentru susținerea politicii de dezvoltare regională au caracteristicile unora dintre fondurile structurale utilizate în UE, având ca rol promovarea unei economii de piață funcționale. Întărirea capacității ei de a face față presiunii concurențiale de pe piața internațională, întărirea competitivității regiunilor, crearea condițiilor pentru o reală convergență a nivelului de dezvoltare.

Instrumentele financiare pentru susținerea politicii de dezvoltare regională sunt:

- Fondul Național pentru Dezvoltare Regională, administrat de MDP;
- Fondurile pentru dezvoltare regională, administrate de ADR-uri;

- Instrumentele financiare pentru preaderare (în principal Phare – componenta „Coeziune Economică şi Socială").

Fondul Național pentru Dezvoltare Regională (FNDR), la nivel național, respectiv Fondurile pentru dezvoltare regională (FDR), la nivel regional, reprezintă principalele instrumente create pentru sprijinirea politicilor de dezvoltare regională alimentate din resurse interne: bugetul de stat. bugete locale, resurse financiare private etc.

Până la sfârşitul anului 2001 au fost alocate de la bugetul de stat, din FNDR, circa 632 miliarde lei (21,8 milioane euro) pentru finanțarea unor proiecte de investiții selectate şi implementate de Agențiile pentru Dezvoltare Regională. În perioada 2002 – 2005 vor fi alocate de la bugetul statului, prin FNDR, circa 4.000 miliarde lei (137 milioane euro) pentru finanțarea unor programe de dezvoltare regională, care vor fi implementate prin Agențiile pentru Dezvoltare Regională.

Începând cu anul 2000, țările candidate, inclusiv România, primesc asistență financiară din partea UE prin intermediul a trei instrumente de preaderare, create după modelul fondurilor structurale şi al fondului de coeziune utilizate de statele membre: Phare (orientate în special spre dezvoltarea regională), ISPA (pentru infrastructura de transport şi mediu) şi SAPARD (pentru agricultură şi dezvoltare rurală). Aceste trei instrumente concentrează sprijinul financiar al UE pe prioritățile Parteneriatului de aderare, care ajută țările candidate să Îndeplinească criteriile pentru obținerea statutului de membru al UE. In perioada 2000-2002, asistența financiară totală a UE, disponibilă pentru România, se ridică anual, în medie, la 270 milioane euro pentru Phare, 150 milioane euro pentru SAPARD şi între 208-270 milioane euro pentru ISPA.

Programul Phare – „Coeziune Economică şi Socială", în care sunt implicate instituțiile regionale, se referă atât la construcția instituțională cât şi la sprijinirea investițiilor. Fondurile alocate de către UE împreună cu cele alocate de la bugetul de stat, reprezentând cofinanțare națională, sunt utilizate pentru finanțarea unor proiecte viabile care să contribuie la creşterea dinamicii economice şi sociale, stimularea competitivității, asigurarea standardelor europene de calitate, dezvoltarea resurselor umane.

2.5. Obiectivele politicii regionale

În acord cu politica europeană de coeziune economică şi socială, România promovează o politică regională care are ca obiectiv general diminuarea decalajelor economice şi sociale dintre diferitele regiuni şi zone ale țării, acumulate în timp, prevenirea apariției unor noi dezechilibre, precum şi susținerea unei dezvoltări durabile a tuturor regiunilor țării. Dacă acestea sunt obiective pe termen lung ale dezvoltării regionale, pe termen scurt prioritară este restructurarea economiei regiunilor şi creşterea gradului lor de competitivitate. Măsurile

de dezvoltare regională şi concentrarea resurselor financiare stabilite prin PND 2002-2005 sunt elocvente în acest sens.

Politica regională actuală urmăreşte totodată crearea cadrului necesar implementării fondurilor structurale, după momentul aderării. În acest scop se consolidează structurile administrative şi procedurile pentru implementarea fondurilor de tip structural cu care România operează în perioada de preaderare, precum şi structurile*şi procedurile pentru urmărirea, monitorizarea şi evaluarea efectelor utilizării acestor fonduri.

În prezent, se poate afirma ca în România exista un nou tip de abordare a problemelor dezvoltării regionale, bazat pe principiile descentralizării, concentrării eforturilor, parteneriatului şi planificării, principii promovate şi de UE, care permite autorităților şi colectivităților locale şi regionale să se implice activ în promovarea propriilor interese, prin inițierea şi promovarea de proiecte şi programe de dezvoltare regională. În acelaşi timp, Guvernul are posibilitatea de a integra şi corela politicile sectoriale cu politicile regionale şi de a crea cadrul necesar punerii în aplicare a politicilor de tip structural.

2.6. Planul Național de Dezvoltare Regională - instrument al politicilor regionale

Pentru a avea acces la fondurile structurale, țările candidate trebuie să pregătească un plan de dezvoltare. Experiența actualelor state membre a arătat că realizarea acestui plan este un proces complex care implică numeroşi actori aflați ia diferite niveluri. De aceea începerea pregătirii planurilor de dezvoltare cu mult timp înainte de aderare, a devenit o necesitate evidentă. În esență, Planul de dezvoltare trebuie să trateze două probleme prioritare:

- să demonstreze existența unor slăbiciuni structurale deosebite, care justifică nevoia de sprijin din partea UE;
- să demonstreze că, în calitatea sa de viitor stat membru, are capacitatea administrativă de a gestiona efectiv fondurile structurale.

Elaborarea planurilor de dezvoltare revine autorităților competente desemnate de statele membre la nivel național, regional, alte niveluri, cu respectarea principiului parteneriatului în toate etapele ciclului de programare: elaborarea planului, implementarea, monitorizarea şi evaluarea planului.

Astfel stând lucrurile, țările candidate au fost solicitate să pregătească planuri de dezvoltare pentru accesarea fondurilor de tip structural, ca un exercițiu pentru accesarea, ulterior aderării, a fondurilor structurale.

În contextual pregătirii țării noastre pentru aderarea la UE şi autoritățile române au fost solicitate să elaboreze, în anul 1999. un Plan Național de Dezvoltare preliminar (PND) pentru perioada 2000-2006, care să fie anexat Programului Național de Aderare a României la Uniunea Europeană. Se cerea ca acest plan să identifice problemele structurale majore pe care România le avea şi să stabilească direcțiile strategice de acțiune, iar în cadrul acestora priorități-

le de dezvoltare care să fie transpuse în măsuri, programe, proiecte care să ducă la soluționarea lor.

Inițial acest document a fost elaborat ca instrument de programare pentru instrumentele financiare de preaderare (Phare, ISPA şi SAPARD), menite să asigure asistență financiară țării noastre, în următoarele domenii: dezvoltare regională, dezvoltare rurală şi a agriculturii, transporturi şi mediu .

Pentru a crea condițiile de punere în aplicare a politicii de dezvoltare regională şi a realiza efectiv obiectivele prevăzute de Legea nr. 151/1998, fiecare agenție regională a elaborat în vara anului 1999, un Plan de Dezvoltare Regională care includea o Strategie de dezvoltare, conținând un număr de obiective specifice prioritare.

Planurile de Dezvoltare Regională precum şi Planurile şi Strategiile sectoriale naționale sunt documentele ce stau la baza elaborării Planului Național de Dezvoltare. PND preliminar a fost înaintat Comisiei Europene în octombrie 1999. În ianuarie 2000 au fost primite comentariile Comisiei UE cu sugestii de îmbunătățire. În mai 2000 apărea primul PND, astfel încât asistența Phare pentru dezvoltarea regională a început să se acorde, începând cu anul 2000, pe o bază programatică.

Până în prezent, România se află la al doilea exercițiu de elaborare a planului. La sfârşitul anului 2001 România a transmis Comisiei Europene PND elaborat pentru perioada 2002 -2005.

2.6.1. Planul Național de Dezvoltare 2002 – 2005

Planul Național de Dezvoltare (PND) este un document național de planificare strategică şi programare financiară, integrat sectorial şi regional. În acelaşi timp este un instrument care fundamentează accesul țării noastre la asistența financiară din fondurile de tip structural, acordate de Uniunea Europeană prin parteneriatul de aderare.

Planul Național de Dezvoltare a fost conceput în conformitate cu direcțiile strategice, obiectivele de dezvoltare şi previziunile economice promovate prin Strategia Națională de Dezvoltare Economică pe Termen Mediu, actualizate şi dezvoltate .prin Programul Economic de Preaderare a României la Uniunea Europeană (PEP), elaborat în septembrie 2001.

Ministerul Dezvoltării şi Prognozei a avut responsabilitatea coordonării elaborării Planului Național de Dezvoltare 2002-2005. PND reprezintă un element important în procesul decizional din România şi este rezultatul celui de al doilea exercițiu românesc de programare de jos în sus.

Acest document s-a realizat – pe baza unor orientări metodologice elaborate de MDP – în parteneriat cu ministerele, cele opt Consilii de Dezvoltare Regională prin organismele lor executive – Agențiile pentru Dezvoltare Regională – precum şi cu alte agenții şi instituții guvernamentale şi nonguvernamentale implicate în dezvoltarea sectorială şi/sau regională a țării. S-au parcurs

mai mute etape de consultări cu aceste instituții şi pentru prima dată au avut loc întâlniri între reprezentanții ministerelor şi ai CDR^urilor, realizându-sc un pas important în procesul de corelare a planurilor sectoriale cu planurile regionale. Colaborarea cu partenerii sociali s-a concretizat în analiza primei schițe a PND 2002 -2005 în data de 29 noiembrie a.c. cu reprezentanți ai sindicatelor şi patronatului. Se intenționează, de asemenea, ca partenerii sociali să fie implicați şi în etapele de evaluare şi monitorizare a PND.

Actualul PND a încercat să fie cât mai cuprinzător cu putință, pentru a-şi merita numele de „național" şi să acopere un număr cât mai mare de factori economici de care depind dezvoltarea României, inclusiv probleme regionale şi sociale care pot influența performanțele economice.

Obiectivul general al Planului Național de Dezvoltare Regională este obținerea unei creşteri economice durabile şi crearea de locuri de muncă stabile. Un rol important în realizarea acestui obiectiv îl are stabilirea de obiective prioritare şi, pe baza lor, elaborarea şi implementarea de programe şi proiecte care să concretizeze aceste priorități ale dezvoltării.

Planul Național de Dezvoltare este structurat pe cinci capitole:

a) Coordonatele strategice ale dezvoltării economice a României;
b) Analizele socioeconomice sectoriale şi regionale şi identificarea problemelor prioritare;
c) Strategii de dezvoltare – axe naționale prioritare;
d) Implementarea măsurilor şi programelor sectoriale şi regionale de dezvoltare;
e) Programarea financiară pentru realizarea priorităților sectoriale şi regionale de dezvoltare;
f) Coordonatele strategice ale dezvoltării economice a României.

a) Acest capitol prezintă coordonatele strategice de dezvoltare a țării promovate prin Strategia Națională de Dezvoltare Economică pe Termen Mediu, actualizate şi dezvoltate de Programul Economic de Preaderare, care reprezintă fundamentul pe care s-a construit Planul Național de Dezvoltare 2002-2005 şi în acelaşi timp cadrul în care se vor realiza obiectivele prioritare de dezvoltare ale PND, prin implementarea programelor şi proiectelor naționale şi sectoriale.

b) Analizele socioeconomice sectoriale şi regionale şi identificarea problemelor prioritare

Acest capitol conține:

- situația economică şi socială a României în context european – analize comparative România – state membre UE;
- evoluția principalilor indicatori macroeconomici ai României şi evoluții prognozate pentru perioada acoperită de Plan, în concordanță cu Programul de guvernare şi PEP;
- analize socioeconomice la nivel național şi regional.

Se face o prezentare a țării şi a celor opt regiuni de dezvoltare, cu evidențierea disparităților existente între România şi statele membre ale UE.

Analizele sectoriale abordează domenii economice de importanță națională: industrie, IMM-uri, turism, transporturi şi alte tipuri de infrastructuri, resurse umane, agricultură şi dezvoltare rurală, mediul înconjurător, cercetare-dezvoltare tehnologică, inovare, comunicații, tehnologia informației.

Analizele sectoriale servesc la realizarea analizei SWOT. Acest tip de analiză identifică punctele tari, punctele slabe, oportunitățile şi riscurile fiecărui domeniu analizat. Între „punctele tari" identificate, cele mai semnificative sunt: forța de muncă calificată, infrastructura de bază existentă în zonele înainte industrializate, potențialul mare de absorbție al IMM-urilor. Printre „punctele slabe" identificate cele mai relevante sunt: întârzierea procesului de privatizare şi restructurare, slaba dotare a infrastructurii, tehnici învechite şi tehnologiile poluante, emigrația tinerilor cu studii superioare.

Analizele regionale evidențiază diferențele, în ce priveşte gradul de dezvoltare, care se manifestă între regiuni, dar mai ales între județe în interiorul Regiunilor de Dezvoltare. Este accentuat faptul că decalajele de dezvoltare între România şi Uniunea Europeană sunt mai mari decât disparitățile interne.

România, ca şi toate cele opt regiuni NUTS II ale sale, întruneşte criteriile de eligibilitate pentru Obiectivul 1.

În prezent, între Regiunile de Dezvoltare, datorită şi modului în care s-au constituit, nu se constată discrepanțe semnificative în ce priveşte nivelurile lor de dezvoltare. Disparitățile din interiorul regiunilor, între județe, oraşe, comune sunt mult mai mari decât cele dintre regiuni. Fiecare Regiune de Dezvoltare cuprinde județe (zone) mai dezvoltate, într-o anumită măsură, şi județe (zone) slab dezvoltate. Județele cu cele mai mari probleme sunt cele care suportă impactul procesului de restructurare industrială şi județele preponderent agricole.

Planul Național de Dezvoltare identifică două mari categorii de zone cu probleme economice şi sociale în interiorul Regiunilor: zone tradițional subdezvoltate şi zone care trec printr-un declin industrial sever. În multe privințe, aceste categorii sunt similare cu cele care beneficiază, în Uniunea Europeană, de ajutoare structurale sub Obiectivele 1 şi 2 şi cu cele aflate sub incidența Inițiativelor Comunitare care vizează regiunile monoindustriaie. Fiecare din cele două tipuri de zone se întâlnesc practic în toate Regiunile de Dezvoltare.

Existența unui mare număr de zone cu probleme de restructurare economică şi subdezvoltare, face dificilă zonarea țării. Totuşi, ea a trebuit să fie realizată pentru a soluționa, cu prioritate, o parte din problemele urgente cu care se confruntă anumite teritorii – şomaj ridicat, venituri mici, fluxuri importante de emigrare, depopulare etc. pentru a nu agrava discrepanțele teritoriale.

Rezultatul unui asemenea exercițiu de zonare a condus la identificarea a 11 Zone de Restructurare Industrială care au şi potențial de creştere economică, a unor zone denumite provizoriu „zone asistate" şi a „zonelor defavorizate". Sunt prezentate criteriile care au condus la un asemenea tip de zonare precum

şi modalităţile de sprijin financiar care li se acordă, în funcţie de specificul acestora: sprijin financiar pentru investiţii, acordat zonelor de restructurare industrială cu potenţial de creştere economică, precum şi zonelor asistate; facilităţi fiscale acordate investitorilor care sprijină revigorarea economică a. zonelor declarate „zone defavorizate".

Analizele realizate în PND au condus la:

Identificarea **problemelor majore** care trebuie soluţionate în fiecare sector economic şi regiune de dezvoltare;

Identificarea **axelor naţionale strategice** de dezvoltare pentru prioritizarea activităţilor;

Stabilirea direcţiilor prioritare şi a obiectivelor de dezvoltare;

Selectarea măsurilor, programelor, proiectelor în concordanţă cu direcţiile şi obiectivele, stabilite în limita resurselor financiare disponibile;

Stabilirea mecanismelor de implementare, management, monitorizare şi evaluare.

cj Strategia de dezvoltare

Procesul de planificare are menirea de a realiza utilizarea cea mai eficientă a resurselor umane şi financiare, cu scopul de a optimiza activităţile întreprinse în domenii relevante pentru dezvoltarea ţării, cu recunoaşterea importanţei existenţei unui cadru strategic bazat pe dezvoltarea regională echilibrată.

În concordanţă cu cerinţele etapei actuale, politica economică şi socială în România, prin strategia adoptată în cadrul Planului Naţional de Dezvoltare pentru perioada 2002-2005, se înscrie pe următoarele axe de dezvoltare: Axa 1. Dezvoltarea sectorului productiv şi a serviciilor conexe, întărirea competitivităţii activităţilor economice şi promovarea sectorului privat; Axa 2. Îmbunătăţirea şi dezvoltarea infrastructurii; Axa 3. Întărirea potenţialului resurselor umane, a capacităţii forţei de muncă de a se adapta la cerinţele pieţei şi îmbunătăţirea calităţii serviciilor sociale; Axa 4. Sprijinirea agriculturii şi a dezvoltării rurale; – Axa 5. Protejarea şi îmbunătăţirea calităţii mediului; Axa 6. Stimularea cercetării ştiinţifice şi dezvoltării tehnologice, inovării, comunicaţiilor, tehnologiei informaţiei şi crearea societăţii informaţionale; Axa 7. Îmbunătăţirea structurii economice a regiunilor, sprijinirea dezvoltării regionale echilibrate şi durabile.

Abordarea acestor axe prioritare de dezvoltare urmează îndeaproape obiectivele stabilite în Programul Naţional de Aderare a României la UE (PNAR), PND fiind anexă la PNAR.

PND respectă principiile promovate de Comisia Europeană privind necesitatea încadrării priorităţilor regionale în priorităţile naţionale, precum şi concentrarea resurselor astfel încât să se obţină impactul scontat.

Realizarea prin măsuri, programe, proiecte a acestor axe naţionale prioritare de dezvoltare conduce la atingerea obiectivului general al Planului Naţional de Dezvoltare: asigurarea unei creşteri economice durabile şi crearea de locuri de muncă permanente.

Importanța pe care Guvernul o acordă politicii regionale se reflectă în identificarea celei de a şaptea axe de dezvoltare. Strategiile regionale utilizează cele şase axe naționale de dezvoltare pentru prioritizarea activităților la nivel regional.

d) Implementarea măsurilor şi programelor sectoriale şi regionale

În acest capitol sunt descrise rolul instituțiilor implicate în implementarea politicilor de dezvoltare sectorială şi regională şi principiile fundamentale care trebuie respectate în acest proces: principiul parteneriatului, principiul concentrării geografice, respectarea politicilor UE în privința concurenței, mediului înconjurător şi a egalității sexelor.

e) Programarea financiară pentru realizarea obiectivelor prioritare sectoriale şi regionale

Programarea resurselor financiare destinate realizării priorităților cuprinse în Planul Național de Dezvoltare şi prezentată în tabelele financiare anexate capitolului, reflectă dublul rol pe care PND îl are: instrument de fundamentare şi finanțare a măsurilor şi programelor de dezvoltare – sectoriale şi regionale realizate din fonduri de la bugetul de stat. inclusiv împrumuturi cu garanții guvernamentale; în acelaşi timp PND reprezintă şi instrument de fundamentare a accesului țării noastre la asistența financiară din fondurile de tip structural şi de coeziune ale UE, acordate în cadrul parteneriatului de aderare.

Programarea financiară realizată reflectă noua abordare a PND privind dezvoltarea economică şi socială a României, care este concepută să se articuleze în jurul a şapte Axe prioritare de dezvoltare descrise în Cap. III al documentului.

Sunt evidențiate, distinct, sursele interne de finanțare şi cele externe, pe **domenii de intervenție** şi pe obiective, măsuri şi /sau programe de dezvoltare conținute în strategiile sectoriale şi regionale. Sumele sunt exprimate în Mii. Euro, PND fiind şi un instrument de accesare a fondurilor de preaderare la UE. Ratele de schimb utilizate sunt cele estimate în Programul Economic de Preaderare.

Programarea financiară a **priorităților de dezvoltare la nivelul Regiunilor de Dezvoltare** este mai cuprinzătoare decât s-a reuşit la primul exercițiu de planificare, în sensul că s-a încercat identificarea pe teritoriul regiunilor a cât mai multor programe economice şi sociale, subsumate priorităților naționale de dezvoltare regională, prevăzute a se realiza în perioada acoperită de plan, indiferent de sursa de finanțare: buget național, bugete locale, surse private şi finanțare externă rambursabilă şi nerambursabilă (în principal fondurile financiare de preaderare PHARE, ISPA şi SAPARD).

În concordanță cu orientările Comisiei Europene pentru implementarea Programului Phare în țările candidate la aderare, pentru ca sprijinul financiar Phare să aibă un impact semnificativ, acesta va fi concentrat, corespunzător H.G. nr. 399/2001 în 11 Zone de Restructurare Industrială cu potențial de creştere economică; acest sprijin se va acorda pentru realizarea unor măsuri cu-

prinse în Planurile de Dezvoltare Regională, compatibile cu obiectivele şi prioritățile stabilite prin Planul Național de Dezvoltare. Proiecte de infrastructură mare, care corespund criteriilor de eligibilitate stabilite, vor fi finanțate în toate regiunile de dezvoltare.

Programul Phare – componenta coeziune economică şi socială – va cofinanța în Regiunile de Dezvoltare, în principal, dar nu exclusiv, în cele unsprezece Zone de Restructurare Industrială cu potențial de creştere economică, proiecte care se înscriu în cele şase axe naționale de dezvoltare, vizând în principal următoarele priorități:

- **Dezvoltarea sectorului privat şi promovarea investițiilor, prin orientarea acestora spre sectorul productiv.** Aceste investiții vor contribui la creşterea economică, stimularea concurenței, ocuparea de durată a forței de muncă, precum şi la diminuarea diferențelor de productivitate între România şi alte țări.
- **Sprijinirea dezvoltării IMM-urilor.** Proiectele vor urmări diversificarea structurii economice, dezvoltarea sectorului privat, precum şi restructurarea şi modernizarea ramurilor industriale, prin sprijinirea IMM-urilor productive.
- **Îmbunătățirea şi dezvoltarea infrastructurii regionale şi locale, inclusiv ameliorarea calității infrastructurii de afaceri,** cu accent pe proiecte de infrastructură care să aducă beneficii directe activității din sectorul productiv şi mediului local de afaceri. Ca tipuri indicative de proiecte pot fi menționate acelea care vizează investițiile pentru îmbunătățirea accesului spre zonele-cheie pentru dezvoltarea industrială, turistică sau comercială, sau investiții în utilități care creează un climat propice investițiilor în regiuni, respectând în acelaşi timp mediul înconjurător.
- **Dezvoltarea resurselor umane ale Regiunilor.** Proiectele finanțabile vor fi orientate în principal spre sporirea posibilităților de ocupare (prin calificarea şi recalificarea forței de muncă), dezvoltarea spiritului antreprenorial, ameliorarea capacității de adaptare a întreprinderilor şi a angajaților acestora la cerințele unei economii de piață, asigurarea de oportunități egale pentru femei şi bărbați.
- **Dezvoltarea sistemului de servicii sociale.** Vor fi sprijinite acele proiecte care dezvoltă capacitatea sistemului de asistență socială din România de a răspunde nevoilor cetățenilor prin crearea de servicii sociale comunitare pentru grupurile vulnerabile; vor fi de asemenea sprijinite acele proiecte care îmbunătățesc capacitatea administrațiilor locale şi regionale de a crea parteneriate locale eficiente pentru implementarea inițiativelor în domeniul serviciilor sociale.

- **Sprijinirea învățământului tehnic şi profesional.** Vor fi sprijinite acele proiecte care răspund într-un mod dinamic şi flexibil cerințelor tot mai mari care rezultă din procesul dezvoltării economice a țării.
- **Dezvoltarea turismului.** Proiectele finanțabile vizează investiții substanțiale în dezvoltarea şi modernizarea infrastructurii hard, precum şi în infrastructura de acces şi în componenta soft (training, marketing etc.) a industriei turismului, în vederea atingerii unui înalt nivel calitativ al serviciilor, care să facă acest domeniu competitiv pe piețele internaționale.
- **Sprijinirea dezvoltării tehnologice** şi **inovării.** Inovațiile şi progresele tehnologice reprezintă unele dintre cele mai importante surse de schimbări structurale într-o economie industrială cum este cea a României. De aceea sunt considerate prioritare dezvoltarea infrastructurii centrelor tehnologice şi de inovare, susținerea afacerilor şi dezvoltarea resurselor umane în toate regiunile. Se va acorda în acelaşi timp o atenție deosebită respectării standardelor europene de mediu, precum şi a principiului promovării unei dezvoltări durabile, în conformitate cu cerințele **protejării şi conservării mediului înconjurător.**

2.7. Concentrarea fondurilor – principiu de bază în acordarea fondurilor UE pentru dezvoltare regională

Conform Liniilor Directoare Phare 2000 (document oficial al Uniunii Europene), un principiu de bază în acordarea fondurilor Phare pentru investiții în domeniul coeziunii economice şi sociale îl constituie **concentrarea sprijinului Phare** pentru proiecte de investiții într-un număr limitat de regiuni, astfel ca impactul asupra dezvoltării să fie maxim.

România a identificat pentru Programul Phare 2000 câteva „regiuni prioritare" care să primească sprijin financiar din fondurile Phare 2000 – componenta coeziune economică şi socială. Această cerință a generat mai multe dezbateri cu Comisia din cauza dificultăților în selectarea regiunilor prioritare potrivit criteriilor disparităților regionale.

PND (versiunea 1999) a identificat în cadrul Regiunilor de Dezvoltare, trei categorii mari de zone cu probleme economice şi sociale: zone tradițional subdezvoltate, zone care trec printr-un declin industrial sever şi zone cu o structură economică deosebit de fragilă. În multe privințe, aceste categorii de zone sunt similare cu acelea care beneficiază, în Uniunea Europeană de ajutoare structurale sub Obiectivele 1 şi 2 şi cu acelea asistate prin Inițiative Comunitare care vizează zonele monoindustriale. Fiecare din aceste trei tipuri de zone pot fi găsite în aproape toate regiunile de dezvoltare.

În prezent (datorită modului în care au fost create), nu există diferențe importante între regiunile de dezvoltare (poate cu excepția Bucureşti-Ilfov) în termeni de nivel de dezvoltare, ca o consecință a politicilor trecute, prin care se urmărea dezvoltarea tuturor sectoarelor economice ale țării şi în special a in-

dustriei, pe întreg teritoriul țării. De aceea, consecințele, cele mai multe negative, ale procesului de restructurare economică, ating, mai mult sau mai puțin, toate regiunile.

Disparitățile intraregionale, între județe, orașe şi comune, sunt mult mai mari față de acelea dintre regiuni. Fiecare regiune de dezvoltare cuprinde atît zone dezvoltate cât şi subdezvoltate. Județele cu problemele cele mai grave sunt cele afectate de impactul procesului de restructurare industrială precum şi cele în care predomină agricultura.

Pentru aceste motive, România a propus o abordare diferită a concentrării geografice a fondurilor Phare, respectiv o concentrare a asistenței financiare în zonele cele mai grav afectate de restructurarea industrială, dar la nivel subregional, luând în considerare situația lor specifică.

Înțelegând rădăcinile mai adânci ale situației economice a României, Comisia Europeană a acceptat propunerea ca, în afara finanțării din fondurile Phare 2000 a regiunilor prioritare, să fie finanțate printr-o schemă de finanțare şi regiunile aşa-zis „neprioritare", care ulterior s-au numit „regiuni prioritare II", pentru proiecte din domeniul dezvoltării IMM-urilor şi resurselor umane. Suma de bani necesară va fi de la bugetul de stat şi va reprezenta cofinanțarea corespunzătoare pentru prioritățile menționate. Astfel, Programul Phare 2000 va sprijini realizarea celor trei priorități din „regiunile prioritare I", în timp ce proiectele de investiții în „regiuni prioritare II" vor fi finanțate din suma de bani care ar fi trebuit să reprezinte cofinanțarea României pentru aceste priorități în regiunile prioritare I.

În acest context, s-a căzut de acord, ca Programul Phare 2000 – componenta coeziune economică şi socială – să opereze cu două noi concepte şi anume: „regiuni prioritare I „ şi „regiuni prioritare II", având ca scop adaptarea, modelarea principiului concentrării fondurilor la condițiile concrete ale României.

Regiunile prioritare I, sunt regiunile Nord-Est, Sud-Est, Sud şi Nord-Vest. Ele au fost selectate pe baza analizelor economice şi sociale realizate în PND şi care au evidențiat că aceste regiuni au probleme complexe de dezvoltare (rate înalte ale şomajului structural, dependență ridicată de activitatea agricolă, infrastructură tehnică şi socială slab dezvoltată etc.). Ele vor primi sprijin financiar prin programul Phare 2000 şi o cofinanțare parțială din partea României, pentru realizarea de proiecte pe cele trei priorități de dezvoltare: resurse umane, IMM şi infrastructura regională şi locală.

Regiunile prioritare II sunt regiunile Sud-Vest, Vest, Centru şi Bucureşti-Ilfov. Şi aceste regiuni au probleme generate de restructurarea economică, îndeosebi industrială, precum şi probleme de dezvoltare rurală. Ele vor primi un sprijin financiar de la bugetul statului, prin Fondul Național pentru Dezvoltare Regională. Fondul destinat sprijinirii regiunilor prioritare li are în componența sa şi fonduri financiare care ar fi trebuit să reprezinte co-finanțarea românească pentru proiectele destinate resurselor umane şi dezvoltării IMM. În regiunile

prioritare I. selectarea „zonelor prioritare" care să beneficieze de finanțare Phare pentru proiecte de dezvoltare regională prin Programul Phare 2001 – componenta coeziune economică şi socială.

Cerința Comisiei de a identifica „zonele prioritare" pentru a primi finanțare Phare pentru proiecte de dezvoltare regională din Phare 2001 – componenta coeziune economică şi socială – în loc de a selecta „regiuni prioritare" ca pentru Phare 2000, a fost apreciată ca reprezentând o bună înțelegere a argumentelor României, şi anume că problemele cele mai dificile se întâlnesc în localitățile afectate de impactul procesului de restructurare economică. Selectarea „zonelor prioritare" a implicat modificări strategice ale criteriilor de eligibilitate.

Criteriile naționale utilizate la definirea zonelor eligibile ca zone de restructurare industrială cu potențial de creştere economică pentru a primi finanțare din fonduri Phare 2001 au avut la bază analizele şi strategia națională de dezvoltare regională conținute în Planul Național de Dezvoltare şi au luat în considerare recomandările Comisiei.

Criteriile de selecție a zonelor de restructurare industrială cu potențial de creştere economică:

- Fiecare zonă selectată să cuprindă **concentrări urbane bine delimitate** care au **probleme grave de restructurare industrială –** ca o consecință a concentrării masive a activităților industriale şi a forței de muncă în mari întreprinderi (sunt considerate întreprinderi mari cele care au peste 1000 de salariați) – şi **concentrări masive de forță de muncă disponibilizată;**
- Zona **să aibă probleme grave de poluare** care afectează calitatea vieții locuitorilor acesteia şi totodată imaginea zonei şi chiar **a** țării;
- Zona să aibă areale cu **caracter monoindustrial,** lipsite în prezent de posibilitatea de a-şi diversifica activitatea, astfel încât să facă paşi spre oprirea declinului economic;
- Fiecare zonă selectată **să beneficieze de infrastructură de transport** (rutieră şi feroviară) şi să fie **traversată de culoare de transport european** sau să se afle in proximitatea acestora;
- Localitățile urbane componente ale zonei să fie tradițional legate prin **relații de cooperare,** fie ca urmare a aceloraşi tipuri de activități pe care le realizează, fie ca urmare a complementarității activității lor;
- Zona să aibă **condiții de comunicare** la **standarde europene,** absolut obligatorii pentru atragerea investitorilor români sau străini; majoritatea localităților componente să dispună de rețele digitale de telefonie;
- Zona să **aibă resurse** care să poată susține realizarea priorităților naționale de dezvoltare regională identificate în Planul Național de Dezvoltare (cum ar fi dezvoltarea turismului, sprijinirea sectorului IMM,

dezvoltarea infrastructurii, susținerea populației tinere în integrarea acesteia în societatea informațională etc.);

- **Colectivitățile locale să se fi remarcat prin dinamism** şi preocupare pentru dezvoltarea propriilor localități şi îmbunătățirea calității vieții prin implementarea cu succes a unor programe sau proiecte de dezvoltare.

Potrivit acestor criterii au fost selectate cele unsprezece zone de restructurare industrială, cu potențial de creştere economică, unde se va concentra Programul Phare 2001 – componenta coeziune economică şi socială – aceste zone fiind deja aprobate de Guvernul României.

Zonele prioritare selectate au două importante caracteristici: suportă impactul negativ al restructurării industriale, dar în acelaşi timp au şi potențial de creştere economică. De aceea ele au fost denumite „zone de restructurare industrială cu potențial de creştere economică" (Anexe II).

La selectarea zonelor prioritare care vor primi finanțare Phare (potrivit procedurilor Phare) din Programul Phare 2001 s-a ținut seama şi de principiul concentrării fondurilor ca şi de restricția pusă de Comisie ca populația acestor zone să nu depăşească 30% din populația țării pentru a se putea beneficia de impactul pozitiv al concentrării. De aceea zonele selectate nu sunt nici mai numeroase şi nici mai mari pentru a obține un efect maxim din alocarea fondurilor Phare 2001.

Pentru aceste zone vor fi elaborate strategii şi măsuri mai detaliate.

PND este primul document național care a implicat realizarea unui partene-hat solid între autoritățile naționale şi regionale şi instituțiile societății civile.

2.8. Programul Phare – componenta Coeziune Economică şi Socială (CES)

Acest program care este destinat preponderent dezvoltării regionale şi soluționării unor probleme sociale are două componente: componenta de dezvoltare instituțională şi componenta de investiții.

Programul Phare 1998

Subprogramul de Politică regională şi de coeziune din cadrul Programului Național **Phare 1998,** a fost conceput ca un mijloc de a ajuta România să-şi întărească structurile instituționale create deja pentru punerea în aplicare a politicilor de dezvoltare regională în vederea pregătirii unui cadru instituțional, legal, administrativ şi a procedurilor tehnice şi financiare necesare utilizării instrumentelor financiare de preaderare Phare, ISPA şi SAPARD.

În baza Memorandumului de Finanțare România – Comisia Europeană pentru anul 1998, proiectele de investiții au avut două componente:

- Componenta pentru 'Restructurare Industriala şi Dezvoltarea Resurselor Umane", în valoare de 15,5 mii. euro (plus o cofinanțare a Gu-

vernului României de 3,875 mii. euro) ce finanțează proiecte de dezvoltare regională, în cadrul sistemului creat de Legea nr. 151/1998.

- Componenta de „Dezvoltare Rurală" în valoare de 2,5 mii. euro (cu o cofinanțare a Guvernului României de 625.000 euro), ce finanțează proiecte de dezvoltare rurală în parteneriat cu fosta ANDR (în prezent MDP) şi Ministerul Agriculturii şi Alimentației – prin Direcțiile Generale Județene de Agricultură (în prezent Ministerul Agriculturii. Alimentației şi Pădurilor).

Aceste proiecte au avut ca termen limită de finalizare 31.12.2001. Prin realizarea acestor proiecte au fost create circa 6.700 noi locuri de munca şi au beneficiat de formare profesională 14.000 persoane.

Fondurile Phare au crescut substanțial în anul 2000 (circa 5 ori) iar în continuare se estimează o creştere cu 10% anual.

Programul Phare 2000 componenta „Coeziune Economică şi Socială", având o finanțate totală de 100 mii. euro (75 mii. euro Phare şi 25 mik euro bugetul statului).

Începând cu anul 2000 programarea Phare are la baza Planul Național de Dezvoltare (2000-2002) care cuprinde prioritățile naționale de dezvoltare regională, integrând planurile de dezvoltare regională ale celor opt regiuni. Acesta corespunde noilor orientări Phare de a acorda o importanță sporită obiectivului esențial al politicii structurale a UE: promovarea coeziunii economice şi sociale prin intermediul politicilor structurale.

Strategia Planului Național de Dezvoltare 2000-2002 (PND) este articulată pe nouă priorități strategice, 6 regionale şi 3 sectoriale. Programul Phare 2000 contribuie la realizarea a trei din cele 6 priorități naționale de dezvoltare regională:

- Dezvoltarea resurselor umane în contextul restructurării industriale;
- Sprijinirea întreprinderilor Mici şi Mijlocii (IMM) din domeniul producției şi serviciilor;
- Îmbunătățirea şi dezvoltarea infrastructurii regionale şi locale.

Programul Phare 2001 – Componenta „Coeziune Economică şi Sociala" are un buget total de 126,57 mii. euro (din care 99,25 mii. euro alocare din partea Comisiei UE şi 27,32 mii. euro din partea Guvernului României).

Elaborat pe baza Parteneriatului pentru Aderare, Programului Național pentru Adoptarea Acquis-ului Comunitar şi Planului Național de Dezvoltare, Programul Phare 2001 – „Coeziune Economică şi Socială" include următoarele programe:

- Dezvoltarea instituțională

Programul sprijină creşterea capacității instituționale a ministerelor, la nivel central (Ministerul Dezvoltării şi Prognozei-MDP, Ministerul întreprinderilor Mici şi Mijlocii şi Cooperației – MIMMC, Ministerul Educației şi Cercetării – MEC, Ministerul Turismului – MT), precum şi a instituțiilor regionale relevante şi

autorităţilor locale în scopul pregătirii implementării proiectelor de investiţii finanţate prin programul Phare, pe baze multi-anuale în 2002 şi 2003.

Obiectivul general al proiectului este de a dezvolta şi implementa politici şi programe naţionale şi sectoriale, corespunzătoare priorităţilor definite în Planul Naţional de Dezvoltare (PND) şi prevederilor Regulamentului Comisiei 1266/1999 privind Sistemul Extins de Implementare Descentralizată (EDIS) în ţările candidate

- Investiţii în Coeziunea Economică şi Socială
  A. Asistenţă pentru IMM-uri;
  B. Modernizarea şcolilor tehnice şi profesionale (TVET);
  C. Schemă de investiţii în servicii sociale;
  D. Proiecte mari de infrastructura regională;
  E. Proiecte mici de infrastructură.

În calitatea sa de Autoritate de Implementare a programelor de cooperare transfrontalieră, Ministerul Dezvoltării şi Prognozei pune un accent deosebit atât pe implicarea actorilor locali din judeţele de la graniţele cu Ungaria şi Bulgaria în elaborarea proiectelor propuse spre finanţare cât şi pe coordonarea dintre necesităţile colectivităţilor locale şi reperele Planului Naţional de Dezvoltare.

Conform priorităţilor pe termen scurt, mediu şi lung, au beneficiat şi vor beneficia de credite nerambursabile puse la dispoziţie de Uniunea Europeană, proiectele realizate în următoarele domenii:

- Îmbunătăţirea infrastructurii existente pe coridoarele trans-europene IV (Dresda-Constanţa-Istanbul) şi IX (Marea Baltică-Marea Egee);
- acţiuni de protecţie a mediului;
- fluidizarea liberei circulaţii a persoanelor, serviciilor şi bunurilor în punctele de trecere a frontierei;
- dezvoltarea regională socioeconomică, promovată în special prin intermediul Fondului Proiectelor Mici.

Făcând o retrospectivă a realizărilor obţinute prin programele Phare şi Credo de cooperare transfrontalieră, derulate în România în perioada 1996-2000, în cele 18 judeţe de la graniţele cu Bulgaria, Republica Moldova, Ucraina şi Ungaria, rezultă că proiectele româneşti totalizează fonduri în valoare de 45,2 milioane euro, din care: Fonduri Phare 29,2 milioane euro şi cofinanţare naţională: 16 milioane euro, reprezentând 35,5% din valoarea totală a proiectelor.

În următorii doi ani, se vor disponibiliza câte 8 milioane euro pentru judeţele de la graniţa cu Bulgaria, respectiv câte 5 milioane euro, pentru judeţele de la graniţa cu Ungaria.

Una dintre politicile naţionale (în care efortul este 100% al Guvernului României) de redresare economico-socială a zonelor grav afectate de restructurările industriale şi de disponibilizările masive o constituie **politica** dedicată **zonelor defavorizate.**

Filosofia acestui demers constă în revitalizarea economică prin atragerea de investiții private în zonele D. Suportul principal acordat investitorilor din aceste zone îl reprezintă pachetul de facilități fiscale substanțiale, precum scutirea de la plata impozitului pe profit, scutirea de la plata taxelor vamale şi a TVA etc, pe termen lung (maximum 10 ani).

Autoritatea de reglementare a zonelor D este Ministerul Dezvoltării şi Prognozei, iar administrarea acestor zone revine Agențiilor pentru Dezvoltare Regională.

3. METODOLOGIA DE ELABORARE A PLANURILOR REGIONALE ÎN CONCORDANTĂ CU CRITERIILE UE

Ca urmare a situației obiective create pe parcursul ultimilor ani – de promovare a unei politici regionale în țara noastră susținute financiar şi de fondurile comunitare, s-a constatat atât de către organele administrative locale şi naționale cât şi de către structurile UE că se impune elaborarea în mod unitar a unor planuri de dezvoltare regională. Elaborarea acestor planuri se va face de către țările candidate la UE pe baza unor criterii unanim acceptate şi cu scopul alocării şi folosirii cât mai eficiente a fondurilor destinate restructurării economice a sectoarelor şi zonelor aflate în declin economic.

Pe baza colaborării dintre specialiştii în economie şi decidenții comunitari de profil s-a hotărât ca aceste planuri regionale să aibă o anumită structură care să cuprindă mai multe secțiuni.

În concordanță .cu aceste sugestii dar şi cu criteriile pe care trebuie să le întrunească solicitările de fonduri comunitare destinate restructurării economice, propunem următoarea structură pentru un plan regional:

PLAN DE DEZVOLTARE REGIONAL

SECȚIUNEA 1. ANALIZA SOCIOECONOMICĂ

1. PREZENTAREA PRINCIPALELOR CARACTERISTICI ALE REGIUNII, RESPECTIV ALE JUDEȚELOR CARE COMPUN REGIUNEA

2. CADRUL SOCIOECONOMIC

Această secțiune este menită să prezinte contextul economic regional.

De aceea, această parte a planului ar trebui să conțină o scurtă descriere a evoluțiilor înregistrate de economia regională în linii generale în perioada de după 1989. Ceea ce va trebui scos în evidență sunt perioadele de recesiune sau de creştere economică la nivel regional şi, legătura, în cazul în care există, cu evoluțiile înregistrate la nivel național. Un element de o importanță crucială pentru această parte este disponibilitatea datelor privind PIB-ul la nivel regional şi național, care trebuiesc utilizate pentru calcularea procentelor de creştere sau descreştere pe parcursul anilor luați în calcul. Poate fi de asemenea inclus un grafic care să prezinte schimbările în rata PIB-ului la nivel național şi regional de-a lungul perioadei de timp. Trebuie făcut de asemenea referire la impactul evoluției economice asupra principalelor sectoare economice de activitate ale economiei regionale şi asupra situației locurilor de muncă.

Aceasta parte a textului are scopul de a oferi cititorului o prezentare pe scurt a ceea ce s-a întâmplat în economia regională într-o perioadă de mai

mult de zece ani, constituind deci o scurtă introducere pentru analiza economică a regiunii care va urma. Utilizarea datelor legate de PIB este importantă în măsura în care furnizează o măsură a activității economice atât prin furnizarea datelor referitoare la remunerarea angajaților (în esență salariile) cât şi prin includerea datelor referitoare la venitul brut din exploatare/venituri mixte (profituri). Chiar mai mult, creşterile şi scăderile înregistrate de către PIB în procente dau o idee clară asupra performanței economiei regionale, putându-se face cu uşurință legături între această evoluție şi impactul asupra ocupării forței de munca şi asupra diferitelor sectoare economice. În scopul atingerii acestor ținte, capitolul în cauză ar trebui să cuprindă deci în detaliu următoarele puncte:

2.1. Dezvoltarea socio-economică generală (PIB/ cap de locuitor, productivitatea, pierderea de locuri de muncă, productivitatea în sectoarele economice ce se conturează la nivel regional şi respectiv județean, potențialul uman neexploatat şi de resurse materiale etc.);

2.2. Structura economică sectorială (principalele sectoare ale regiunii, respectiv ale județelor din componența regiunii, dintre care: sectoare în declin, sectoare fără posibilitate de revenire şi cu potențial de dezvoltare; scurtă prezentare din punct de vedere economic a sectoarelor, primar, secundar şi terțiar);

2.3. Prezentare de ansamblu a întreprinderilor (subliniind problemele cu care se confruntă întreprinderile de mari dimensiuni şi IMM-urile);

2.4. Situația infrastructurii fizice (transport, şosele, energie, punându-se accent pe problemele existente);

2.5. Infrastructuri utilitare de mici dimensiuni (alimentare cu apă, canalizare, infrastructura pentru depozitarea deşeurilor etc.);

2.6. Infrastructura de sănătate şi educație (şcoli, universități, şcoli profesionale etc.);

2.7. Servicii sociale;

2.8. Infrastructura în domeniul cercetării, transferului tehnologic şi societatea informațională;

2.9. Situația zonelor industriale (estimări în ceea ce priveşte suprafața acestora, cerințele de reabilitare, curățare, îmbunătățire a condițiilor de mediu, reorientarea spre alte tipuri de activități) şi a altor infrastructuri de afaceri.

3. POPULAȚIE, RESURSE UMANE ŞI PIAȚA FORȚEI DE MUNCĂ

(Situația actuală şi estimarea pe termen scurt a evoluției populației, încercându-se să se pună în evidență fenomenul şomajului, necesitatea reconversiei forței de muncă, egalitatea şanselor)

Populația regiunii trebuie revăzută luând în considerare situația actuală pe regiune şi respectiv pe*județ, densitate, trend, proiecție pe termen scurt, speranța de viață, structura pe sexe şi segmente de vârstă.

Scopul acestei părți ar fi acela de a sublinia situația şi evoluția populației regiunii. Informațiile asupra trendului vor face posibilă comentarea cauzelor

care stau în spatele schimbărilor. O mică parte din creşterea naturală poate fi atribuită, de exemplu, unei schimbări economice interne datorate slabei fertilităţi, mortalităţii ridicate plus o balanţă negativă a emigraţiei. Prin informaţiile asupra distribuţiei şi densităţii la nivel de judeţ se poate concluziona dacă există o reţea articulată de oraşe de mici dimensiuni şi dacă este prevăzută emigrare la nivel urban şi rural, subliniind potenţialul de dezvoltare al zonelor implicate. Speranţa de viaţă, structura pe sexe şi pe segmente de vârsta contribuie la completarea acestei imagini a populaţiei regiunii în termeni de resurse umane.

3.1. Evoluţia populaţiei şi a resurselor umane;

3.2. Analiza structurală a pieţei forţei de muncă şi a posibilităţilor de angajare (incluzând analiza pentru femei/bărbaţi, minorităţi, grupuri dezavantajate)

4. SITUAŢIA MEDIULUI

Acest capitol ar trebui să furnizeze o imagine a mediului înconjurător al regiunii analizând condiţiile de calitate a aerului, sol, apă, floră şi faună.

Menţinerea şi protecţia capitalului de mediu al regiunii reprezintă un obiectiv major al unei dezvoltări sustenabile. Aceasta implică menţinerea unui echilibru optim între creşterea economică şi protecţia mediului pentru asigurarea unei dezvoltări armonioase capabile sa respecte cerinţele prezente şi viitoare. Având în vedere aceste lucruri, acest capitol ar trebui să descrie situaţia mediului la nivel de regiune pe toate componentele trecând printr-o analiză a calităţii aerului, solului, florei şi faunei. La nivel regional acestea sunt monitorizate de către Agenţiile Judeţene de Protecţie a Mediului. Datele referitoare la componentele de mediu se obţin de la agenţii. Odată informaţiile asupra condiţiilor aerului, solului, florei şi faunei disponibile, pot fi analizate problemele principale. La finalul acestui capitol ar trebui să se determine cauzele problemelor de mediu – lipsa normelor legislative sau lipsa resurselor financiare necesare pentru dotarea capacităţilor existente cu tehnologie ecologică.

5. ZONE RURALE ŞI ACTIVITĂŢI (subliniind deficitul de locuri de muncă şi diversificarea ineficientă a activităţilor economice, resursele potenţiale care pot fi mobilizate etc.)

Din analiză trebuie desprinse anumite caracteristici, ca de pildă:

- Reforma agrară şi folosirea pământului: în acest capitol se descrie pe scurt care este situaţia condiţiilor de proprietate, care este regimul de relaţionare între micii fermieri şi marii fermieri, procentul din terenuri deţinut de sectorul public, care este starea reformei;
- Sectoare cheie: de obicei, o zona rurală este caracterizată de sectoare cheie (lemn, recolte agricole, creşterea animalelor) iar acele sectoare trebuie descrise complet ca număr de firme, angajaţi, indicator

al productivității (comparat cu restul țării) pentru a releva măsura excelenței zonei față de restul țării. Indicatorul productivității ar putea fi exprimat în productivitatea medie pe hectar;

- Legături cu oraşe şi alte regiuni: o zonă rurală este atrasă de unul sau mai mulți poli urbani, alte regiuni sau alte sectoare. Există o mobilitate zilnică (sau săptămânală) de persoane, de muncă sau de studii. Mobilitatea poate fi estimată folosind date extrase de la întreprinderile de transport sau estimând mobilitatea autovehiculelor.
- Legături cu alte sectoare: se măsoară prin individualizarea relațiilor firmelor cu sectorul comercial şi cel agroalimentar. Aceste legături pot fi descrise luând în considerare date de bază care arată felul în care sunt comercializate produsele de către întreprinzătorii locali (analiza trebuie să se limiteze doar la sectoarele cheie): numărul pieților locale în interiorul zonei rurale, numărul de piețe din oraşe pe care intră produsele comercianților en-gros locali, sistemul de transport al produselor spre piețele principale etc.;
- Fondul silvic şi patrimoniul natural al zonei: este una dintre cele mai importante surse potențiale de bunăstare pentru zona. O analiză completă a patrimoniului ecologic ar trebui să cuprindă: fondul silvic, apa, flora, fauna şi alte bunuri ecologice. Date fizice sunt la dispoziție şi ar fi mai interesant daca s-ar putea estima scăderea/dispariția capitalului, e.g. În cazul în care se reduce în mod nejustificat fondul forestier al unei regiuni.

6. TURISMUL se include descrierea zonelor protejate, a parcurilor naționale şi naturale)

Pentru a rezuma, patru sunt indicatorii care ar putea fi utili în estimarea potențialului turistic ai unei zone:

- Rata funcției turistice;
- Rata densității turistice;
- Durata medie de ocupare;
- Rata de utilizare brută şi netă.

7. DEZECHILIBRE / DISPARITĂȚI ZONALE ŞI STIMULENTELE DE DEZVOLTARE PENTRU ACESTE ZONE

Analiza zonelor aflate în criza industriala şi cu slăbiciuni structurale ar trebui – în opinia noastră să se refere la zone monoindustriale, zone libere, etc. Analiza ar trebui să cuprindă pentru fiecare zonă o analiză detaliată a: disparităților în termen de venit şi grad de ocupare a forței de muncă, probleme de infrastructură (infrastructura de acces şi infrastructura de mici dimensiuni), IMM-uri, servicii sociale, piața forței de muncă şi suportul acordat dezvoltării

resurselor umane, zone turistice, situaţia mediului, potenţial de dezvoltare sau de conversie.

Disparităţile pot fi măsurate cu ajutorul multor variabile, de exemplu disponibilitatea de servicii sociale şi de infrastructura. Dar în acest caz în loc de consecinţele ratei scăzute de creştere economică vom fi interesaţi să schimbăm cauzele slabei performanţe zonale.

Analiza disparităţilor intra-regionale ar trebui să ajute la punerea în evidenţă a cauzelor declinului industrial, care ar putea include tehnologii obsolente, management neperformant, mentalităţi învechite, atitudinea faţă de muncă, practici ilicite, dominanta sectorului public.

Rolul sectorului public este destul de important în explicarea crizelor: în primul rând, pentru că sectorul public este cel care ar trebui să echilibreze crizele din sectorul privat prin politici contraciclice. Dar acest lucru nu se poate întotdeauna realiza prin constrângeri financiare. Atunci, rolul instituţiilor publice ar putea fi îndreptat spre pregătirea condiţiilor generale de împingere a investiţiilor private, prin promovarea unor politici în sectoarele educaţiei şi de infrastructură materială şi nonmaterială.

Acest capitol ar putea sa se focalizeze pe iniţiative practice care să conducă la creşterea veniturilor, analizând cauzele declinului.

Pe de altă parte analiza disparităţilor ar trebui să se focalizeze şi pe consecinţe, prin politici adecvate îndreptate spre cei afectaţi de sărăcie datorită crizei. În acest caz, politicile trebuie să fie mai selective. Dorinţa este aceea de a oferi unei singure persoane sau unui grup (poate fi şi o subzonă a unei regiuni) instrumente specifice pentru a traversa situaţia curentă: substitut de venit, alimente şi suport sanitar, training vocaţional, politici active de muncă etc. Acele politici trebuie scoase în evidenţă, menţionând în mod explicit: grupul de persoane care intră în cadrul politicii şi indicatorul ales de evaluare a impactului politicii (e.g. nivelul lunar al venitului, număr de calorii, număr de persoane reintroduse pe piaţa muncii).

8. OPORTUNITĂŢI EGALE PENTRU BĂRBAŢI ŞI FEMEI

Egalitatea şanselor între sexe este analizata datorită reprezentării inegale a acestora pe piaţa muncii, In nivelul de remunerare, în participarea educaţională şi finalizarea studiilor, în celula familială şi tipul de responsabilităţi asumate. Breşa creată între sexe în participarea pe piaţa muncii poate fi măsurată pe baza ratei de activitate (forţa de muncă feminină pe total populaţie feminină cu vârsta de angajare) şi rata de ocupare (total femei angajate pe total populaţie feminină). Aceşti indicatori oferă mai multe informaţii decât alţii pentru că scot mai bine în evidenţă „efectul de descurajare a angajatului" datorită probabilităţii mici de a găsi un loc de muncă în contextul unei pieţe de muncă slab dezvoltate. Aceşti doi indicatori pot fi consideraţi ca variabile fundamentale şi trebuie ţinuţi sub control direct în perioada de planificare.

Pentru a surprinde mai bine breşa creată pe piața muncii între femei şi bărbați trebuie analizate: rata şomajului feminin, tipul de angajare (norma întreagă, norma redusă), distribuția ocupațională şi sectorială a acestora.

9. ANALIZA SWOT (ADICĂ ANALIZA PUNCTELOR TARI ŞI A PUNCTE LOR SLABE (FUNDAMENTUL OBIECTIVELOR STRATEGICE DE DEZVOLTARE A REGIUNII ŞI RESPECTIV A JUDEȚULUI)

Analiza SWOT (analiza a punctelor tari, a punctelor slabe, a oportunităților şi a amenințărilor) a fost creată de întreprinderi ca instrument de formulare a strategiilor. Acest instrument face posibilă analizarea rapidă a punctelor strategice cheie cât şi identificarea alternativelor strategice. SWOT este aplicată în momentul de față în cadrul analizei teritoriului şi este utilizații ca instrument pentru facilitarea planificării participative în cadrul administrațiilor publice.

Tehnica SWOT de discuție/analiză şi cercetare se bazează pe tehnica „brainstorming", care s-ar traduce printr-o discuție între persoanele implicate în activitatea de planificare. Este evident faptul ca înainte de „brainstorming" este necesară prezentarea unei descrieri a cadrului general al situației existente pentru a exista o „bază comună" de lucru în cadrul discuțiilor pentru toți participanții. Acesta etapă preliminară reprezintă un element fundamental din moment ce, de cele mai multe ori, persoanele active de la nivel regional dispun de o informare asimetrică şi au viziuni diferite asupra temelor de dezvoltare.

După cum se vede din însuşi numele sau, analiza SWOT aplicată în planificarea regională are ca scop identificarea punctelor tari şi a punctelor slabe regionale cât şi a oportunităților şi amenințărilor induse de mediul extern regiunii, aşa cum este prezentat mai jos.

Factori regionali pozitivi şi negativi

Factori Mediu	POZITIVI	NEGATIVI
INTERN (în interiorul regiunii)	Puncte tari: resurse regionale sau capacități care ar putea fi activate efectiv pentru a atinge obiectivele regionale aprobate.	Puncte slabe: insuficiențe regionale care limitează posibilitățile de atingere a obiectivelor.
EXTERN (în afara regiunii)	Oportunități: orice situație favorabilă care poate fi transformată într-o valoare ce poate concura la atingerea obiectivelor de dezvoltare.	Amenințări: orice situație defavorabilă din mediul extern care ar putea constitui o amenințare în atingerea obiectivelor de dezvoltare.

SECȚIUNEA 2. PROGRAM OPERAȚIONAL

10. SELECTAREA ZONELOR ȚINTA (respective a zonelor prioritare menite a fi supuse proceselor de relansare economică cu sprijinul fondurilor comunitare)

- Descrierea modului în care au fost selectate „zonele de restructurare mindustrială cu potențial de creştere economică" din regiune şi dacă e cazul din județele ce fac parte din regiunea aflată în studiu, în coerență cu criteriile indicate de PND şi Planul Regional de Dezvoltare.

11. PRIORITĂȚI STRATEGICE

11.1. Dezvoltarea IMM-urilor (descrierea măsurilor prevăzute, segmentul de populație avut în vedere, indicatorii de bază cuprinzând indicatorii de scenariu, rezultatele aşteptate şi impactul);

11.2. Dezvoltarea turismului;

11.3. Dezvoltarea infrastructurii;

- Infrastructura locală;
- Infrastructura de dimensiuni mici;

11.4. Resurse umane, forța de muncă şi servicii sociale;

11.5. Protejarea şi îmbunătățirea calității mediului;

11.6. Sprijinirea inovării tehnologice, crearea societății informaționale şi

SECȚIUNEA 3. GESTIONAREA ŞI FINANȚAREA PROGRAMULUI

12. GESTIONAREA PROGRAMULUI

La acest capitol se cer detalii legate de:

- Management;
- Monitorizare;
- Evaluare;
- Informare şi publicitate;
- Criteriile de selecție a proiectelor;
- Cererile de raportare;
- implementarea financiară;
- Controlul financiar;
- Proceduri de amendare a planului;
- Asistența tehnică cerută.

Pentru partea a doua a lucrării vom încerca să prezentăm un studiu de caz, tocmai pentru a ilustra că acest tipar propus pentru un plan regional este doar orientativ şi deci el nu va putea cuprinde decât probleme specifice zonei respective şi măsuri care să permită ameliorarea stării economice şi dinamizarea acesteia pe un termen mediu şi lung. În acest sens vom încerca să abordăm problemele specifice ale județelor Hunedoara şi Alba, zone care prezintă în opinia noastră o multitudine de probleme legate de forța de muncă, infrastructură şi alte elemente caracteristice ale unui declin economic.

Plecând de la acest exemplu practic, vom încerca o evaluare practică a posibilităților de realizare a unor strategii şi programe de dezvoltare regională.

PROBLEME DE DECLIN INDUSTRIAL

PROBLEME DE FRAGILITATE STRUCTURALA

BIBLIOGRAFIE

Angelescu C., Jula D., *Timpul liber . Condiționări şi implicații economice,* Editura Economica, Bucureşti, 1997.

Aydalot Ph., *Dynamique spațiale et developpement inegal,* Economica, Paris, 1976.

Bell D.N.F., „Regional econometric modelling in UK: a review", în *Regional Studies,* 27-8/1993.

Benassouli P., Monti R., „La planification par scenarios: Le cas Axa France 2005", în: *Futuribles,* no. 203, novembre 1995.

Chauvel L., „Vateurs regionales et nationales en Europe", în *Futuribles,* nr.20, iul.-aug., 1995.

Chavance B., *Les reformes economiques* a *l'Est, de 1950 aux annees 1990,* NATHAN, Paris, 1992.

Ciceri M.-F., Marchand B., Rimbert S., *Introduction a 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.

Ciumara M., *Economie şi interesul național.* Editura Expert, 1997.

Constantin D.L., *Economia regionala,* Editura OSCAR PRINȚ, Bucureşti, 1998.

Dobrescu E., *Macromodels of the Romanian transition economy,* Editura Expert, Bucureşti, 1996.

Frentz Gabriela, Narciza Nica, „Un instrument al politicii de coeziune economică şi socială", *Mesagerul economic* nr. 47/28.11.1999.

Friedmann J., *The Spațial Organization of Power in the Development of Urban Systems,* Bourne & Simmons Eds., Los Angeles, 1978.

Fujita M., Thisse J.F., *Economics of aglomeration,* Ecole Naționale des Ponts et Chaussees, CERAS Discussion Paper 9215, 1995.

Fujita M., Krugman P.R., „When is the Economy Monocentric? von Thunen and Chamberlin Unified", în *Regional Science and Urban Economics,* vol.25, 1995.

Gaudemar J.-P., „Amenagement du territoire", în *Enciclopedie Economique,* Presses Universitairesde 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. 5-6/mai-juin 1995.

Godet M., Monti R., Meunier F., Roubelat F., *La boite* a *outils de prospective strategique. Problemes et methodes,* Association internaționale de prospective, Paris, sept. 1996.

Godet M., *De l'anticipation* à *l'action,* Dunod, Paris, 1991.

Gora M., Padoa F., Schioppa K., *Mismatch Unemployment and Labour Hoarding in Eastern Europe: the Case of Poland,* Sixth Annual EALE Conference, Warsaw, 1994.

Gordijin H., van Wissen L, „Demografie van bedrijven", *Planning,* 43/1994.

Guesnier B., Paelinck J.H., *Modelisation spațiale. Theorie et appiication,* Institut de Mathematique Economique, Librairie Universitaire, Dijon, 1987.

Guigou J.-L., „Cooperation Internationale et Developpement par la Base", in Le *developpement decentralise – Dynamique spațiale de l'economie et planification regionale* (coordonator Bernard Planque), Centre d'economie regionale, Ed. LITEC, Paris, 1983.

Hortog J., Theewes J., *Labour Market Contracts ans Institutions,* Elsevier Science Publishers, Amsterdam. 1993.

Hughes G., *Manpower fdrecasting: A review of methods and practice in some OECD-countries,* FAS/ESRI, Dublin, 1993.

lancu *A., Politică şi economie. Repere ale unui sistem economic performant,* Editura Expert, 2000.

lancu A., *Bazele teoriei politicii economice.* Editura AII & Beck şi IRLI, 1998.

Isard W., *Methodes 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", în *Regional Science & Urban Economids,* voi. 25, nr. 3/june 1995.

Jacquemin A., Wright D., „The European Challenges Post-1992 Shaping Factors Shaping Actors", analiza critică a lucrării în *Futuribies* nr. 183/1994 şi nr. 195/1995.

Jayet H., Puig J.-P., Thisse F., „Les enjeux economiques de l'organisation du territoire, în *Revue d'economie politique,* janvier-fevrter 1996, lucrare preluată în *Problemes economiques,* nr. 2498 – 11 dec. 1996.

Jouvenel H. (de), „Sur la demarche prospective, un bref guide metodologique", în *Futuribies,* septembre, 1993.

Jula D., „Consecințe ale dezechilibrelor regionale asupra proceselor de integrare economică", în *Analele INCE* anul V, vol. 15, nr. 1-2/1995, INCE, CIDE, Bucureşti.

Jula D., „Dezechilibre în dezvoltarea economică regională din România şi Spania", în *Probleme economice în perspectiva europeană,* Academia Romană, Academia Regală a Doctorilor în Ştiințe din Barcelona, sept. 1993, Bucureşti.

Jula D., *Economie regională,* Universitatea Ecologică Bucureşti, (ediția a I[a]), 1997 (ediția a M[a]), 1996.

Jula D., *Previziuni privind dezvoltarea regională în condițiile economiei de piață,* teza de doctorat, ASE Bucureşti. 1997.

Jula D., Ailenei D., Jula N., Gârbovean A., *Economia dezvoltării,* Editura Viitorul Românesc, Bucureşti, 1999.

Jula D., Jula N., *Economie sectorială,* Editura Didactică şi Pedagogică, Bucureşti, 1999.

Juia D., Jula N., *Regional Economic Signals ofthe Political Behaviour,* The 40 Congress of the European Regional Science Association, 30 Aug.-2 Sept. 2000, Barcelona, Spain.

Laan L.van der, Vermeulen M., *Substitution and Regional Labour Markets,* Sixth Annual EALE Conference, Warsaw. 1994.

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.

Lange T., Shackleton J.R., *A Critical Assessment of Active Labour Market Policies,* Sixth Annual EALE Conference, Warsaw, 1994.

Lindsey J.K., Pratt J.W., Zeckhauser R.J., „Equilibrium with agglomeration economies", în *Regional Science & Urban Economics,* vol. 25, No. 3/June 1995.

Miceli T.J., Sirmans C.F., „Contracting with spațial externalities and agency problems. The case of retail leases", în *Regional Science & Urban Economics,* vol. 25, No. 3/June 1995.

Moles A., Rohmer E., *Psychologie de l'espace,* Casterman, Paris, 1972.

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.

Partenie C., Jula D., Constantin L., Parlog C., Dinga E., *Institutions and regional labour markets in România,* Seventh Annual EALE Conference, vol. IV, Lyon, France, September 7-10, 1995.

Patterson M.G., „A note on the formulation of a full-analogue regression model of the shift-share method", în: *Journal of Regional Science,* 1-2/1991.

Perroux F., „Economic Space: Theory and Applications", *Quarterly Journal of Economics,* No. 64/1950.

Perroux F., „Note sur la notion de pole de croissance", în *Economie appliquee,* Paris. nr. 1-2/1955.

Planque B., *Innovations et developpement regional,* Ed. Economica, Paris, 1983

Planul Național de Dezvoltare 2002-2005, Ministerul Dezvoltării şi Prognozei, 2001.

Ponsard C., *Histoire des theories economiques spatiales,* Armand Colin, Paris, 1958.

Postolache T., *Un project ouvert. Discours sur l'integration europenne,* Editura Expert, 1998. Prud'homme R., „Un nouveau modele de politique regionale", în *Problemes economiques,* nr. 24404, oct. 1995.

Roge B. R., „L'espace, regles du jeu", în *Espaces, jeux et enjeux,* Press Universitaires de France, Paris, 1988.

Sallez A., *Polarisation et sous-traitance. Conditions du developpement regional,* Eyrolies, Paris, 1972.

Wilson D., Swisher J., „Exploring the gap; Top-down versus bottonvup analyses of the coast of mitigating global warming", în *Energy Policy,* 21(3), 1993.

Wright G. H. von – *Normă şi acțiune,* Editura Ştiințifică şi Enciclopedică, Bucureşti, 1982.

Carta de la Torremolinos, Conferința Europeană a Miniştrilor Responsabili cu Amenajarea Teritoriului, 20 mai 1983.

*** *Disparități regionale în România 1990-1994,* Ramboll, Programul PHARE, iulie-1996. *Agenda 2000,* Uniunea Europeană, Bruxelles, 1995.

*** *Carta verde a dezvoltării – Politica de dezvoltare regională în România,* Guvernul României şi Comisia Europeană, Programul PHARE, Bucureşti, 1997.

*** *Soziale Marktwirtschaft – Elemente einer erfolgreichen Wirtschaftsordnung,* Deutscher Verlag, Koln, 1997, Colectiv de autori.

Ziare cotidiane: *Adevărul 1*15.11.1999.

*Curentul/*16.11. 1999, 21.10.1999, 16.11.1999, 22.11.1999.

Azil 13.12.1999.

Gazeta de sud 118.11.1999.

Jurnalul Național /17.11.1999.

Transilvania Jurnal i 16.09.199.

Reviste economice: *Probleme economice* – CIDE, colecția 2001.

Tribuna Economică, colecția 2001.

Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft.

Koln, 2001.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 41-42/2002

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE A INDUSTRIEI

EVALUAREA GRADULUI DE ALINIERE A ROMÂNIEI LA ACQUIS-UL COMUNITAR PRIVITOR LA POLITICA INDUSTRIALĂ

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
'EVALUAREA GRADULUI DE ALINIERE A ROMÂNIEI LA ACQUIS-UL COMUNITAR PRIVITOR LA POLITICA INDUSTRIALĂ"
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, P6

Autori:

prof.dr. Corneliu Russu
dr. Marius Bulearcă – Responsabil proiect
dr. Hornianschi Nicoleta
dr. Marina Bădileanu
dr Cristian Sima
dr. Daniel Fistung
dr. Mateescu Mihaela
ec. Dan Vasile
ec. Isaic-Maniu Ruxanda
ec. Mariana Vania
drd. Daniela Antonescu
Rodica Miroiu
drd Nicoleta Odae
Teodor Popescu

Ediție realizată cu asistentă financiară din partea Comunității Europene, grant B7-030-ZZ00 24.03.08.15. Punctele de vedere exprimate în acest studiu aparțin autorilor şi. prin urmare, nu pot fi considerate în nici un fel ca exprimând punctul de vedere oficial al Comunității Europene

CUPRINS

1. INDUSTRIA ROMÂNEASCĂ DUPĂ UNSPREZECE ANI DE TRANZIȚIE: SUNT VIZIBILE SEMNELE RESTRUCTURĂRII? 663
1.1. Premisele demarării procesului de reformă 663
1.2. Modificările structurale produse în industrie 664
1.3. Modificările produse în structura pe dimensiuni a întreprinderilor industriale şi în eficiența economică a activității acestora 671
1.4. Modificările produse în structura proprietății din întreprinderile industriale 675
1.5. Progrese, obstacole şi deficiențe în restructurarea regiilor autonome şi a societăților comerciale din industrie 683
2. PROGRESE ŞI OBSTACOLE ÎNREGISTRATE ÎN ROMÂNIA ÎN DOMENIILE COMPONENTELOR POLITICII INDUSTRIALE 692
2.1. Domeniul concurenței 693
2.2. Domeniul dezvoltării regionale 699
*2.*3. Domeniul inovării şi difuzării tehnologice 706
2.4. Domeniul dezvoltării întreprinderilor mici şi mijlocii 712
2.5. Domeniul relațiilor comerciale externe 720

1. INDUSTRIA ROMÂNEASCĂ DUPĂ UNSPREZECE ANI DE TRANZIȚIE: SUNT VIZIBILE SEMNELE RESTRUCTURĂRII?

Evoluția industriei româneşti spre modelul de piață a debutat în condiții vitrege, mult mai dificile decât cele din alte țări din Europa Centrală şi de Est, s-a desfăşurat în general după modelul „stop and go" şi a produs până în prezent rezultate dezamăgitoare. Explicațiile de natură obiectivă şi, mai ales, subiectivă, sunt multiple, identificarea lor făcând obiectul a numeroase studii efectuate în perioada de peste un deceniu scursă din 1989 de organizații internaționale, organisme guvernamentale, firme de consultanță internaționale, institute de cercetare prestigioase din străinătate şi din țară. Concluziile acestor studii, chiar dacă diferă uneori sensibil, converg însă spre ideea esențială că starea actuală a economiei şi industriei româneşti este rezultatul. În primul rând, al lipsei unei strategii clare, coerente şi judicios orientate de dezvoltare socio-economică de ansamblu şi a unor politici consacrate diferitelor laturi ale dezvoltării. În absența acestor strategii şi politici stabilite pe bază consensuală şi aplicate consecvent, modul în care a fost gestionată reforma s-a dovedit a fi defectuos, oscilant şi lipsit de finalitate.

Trecerea sintetică în revistă a celor mai relevante aspecte ale evoluției şi stării actuale a industriei româneşti este necesară, pentru conturarea obiectivelor, direcțiilor majore de acțiune şi măsurilor specifice de politică industrială.

1.1. Premisele demarării procesului de reformă

Principalele caracteristici ale economiei şi industriei româneşti la începutul procesului de reformă, în anul 1990, erau următoarele:

- existența unui sistem de conducere a economiei hipercentralizat, ale cărui decizii ignorau complet criteriile de raționalitate economică, insensibil la semnalele nefavorabile ale realității;
- sistemul socioeconomic de tip autarhic, slab conectat la mecanismele şi circuitele internaționale comerciale, la cele financiare şi la cele de transfer tehnologic;
- gradul înalt de etatizare a economiei (peste 87%), ceea ce a determinat gestionarea defectuoasa a acesteia, inerția şi ineficienta ei:
- lipsa de corelare a bazei autohtone precare de materii prime şi de energie cu orientarea investițiilor spre industrii puternic material-intensive şi energo-intensive;
- decuplarea activității industriale, ca de altfel a întregii economii, de la influxul de tehnologie occidentală, ca imperativ al politicii de rambur-

sare forțată a datoriei externe, ceea ce a adâncit, din punct de vedere tehnologic, decalajele de productivitate față de țările dezvoltate;

- concentrarea producției în unități mari, supradimensionate, cu grad înalt de integrare, ceea ce imprima activității industriale o rigiditate accentuată în raport cu cerințele dinamice ale pieței;
- existența unei structuri dezechilibrate a industriei, cu o pondere mare a ramurilor energo-intensive, material-intensive şi muncă-intensive, şi cu una redusă a celor de intensitate tehnologică ridicată, cu valoare adăugată mare. ceea ce a determinat un nivel scăzut de competitivitate a activității industriale;
- existența unor neconcordanțe cronice între gama produselor şi serviciilor oferite de industrie şi cea a cererii reale pe piața internă;
- motivarea precară a muncii, determinată de politica ocupării depline a forței de muncă şi de productivitatea scăzută a muncii, care împiedicau realizarea unei creşteri economice sănătoase şi ridicarea nivelului de retribuire. Abandonarea bruscă a sistemului de comandă planificată a economiei,
- produsă după 1989 pe fondul lipsei de pregătire a factorilor de decizie guvernamentali, a managerilor şi a populației în ceea ce priveşte mecanismele de funcționare a statului de drept, democrației şi pieței, au adâncit criza de sistem, au amplificat efectele perturbatoare ale dezechilibrelor structurale şi au produs o degringoladă de proporții în întreaga economie.

Lipsa unui făgaş clar pe care să se înscrie reforma, întârzierile în crearea şi funcționaitzarea cadrului instituțional şi a mecanismelor de piață, existența unor conjuncturi internaționale nefavorabile au împiedicat fructificarea la momentul favorabil a oportunităților apreciabile care au existat pentru relansarea reală, pe baze sănătoase, a economiei româneşti.

1.2. Modificările structurale produse în industrie

Mutațiile produse în industrie s-au produs în condițiile perpetuării unor dezechilibre majore şi existenței unor disfuncții cu impact negativ amplu:

- disproporțiile dintre baza autohtonă de materii prime şi energie şi capacitățile din industria prelucrătoare, ceea ce a determinat înregistrarea unei ponderi ridicate, de aproape 60%, a importurilor de producție (din care peste 20%* importuri de resurse energetice), care a afectat nefavorabil balanța de plăți;
- lipsa mecanismelor pieței interne a energiei şi materiilor prime, ceea ce a impus funcționarea celei mai mari părți a economiei în condițiile unor prețuri impuse şi controlate de către Stat;
- lipsa unor legi importante indispensabile – legea contractelor, legea energiei etc. – şi indisciplina financiară, ceea ce a impietat profund

funcționarea întregului sistem economic, afectat de un blocaj financiar fără precedent;

- neimplicarea sistemului bancar în acțiunile de reorganizare, retehnologizare şi privatizare a marilor întreprinderi.

Încă din primul an al tranziției, 1990, producția industrială a scăzut la 81,2% iar productivitatea muncii s-a redus la 79,7% față de anul 1989. În schimb, contrar cerințelor economice elementare, numărul mediu al salariaților din industrie a crescut la 101,6%, iar salariul real la 104,1%.

În continuare, evoluția acestor indicatori s-a produs pe traiectorii sensibil diferite, necorelațiile înregistrate în primul an al tranziției corectându-se progresiv. deşi lent, aşa cum relevă cifrele din tabelul următor. Astfel, începând din anul 1995, productivitatea muncii a depăşit nivelul anului 1990, dar a rămas inferioară celei din 1989.

Tabelul nr. 1

Evoluția producției industriale, a numărului de salariați şi a productivității muncii din industrie, în perioada 1990 -1999

1990=100

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Producția industrială	77,2	60.3	61.1	63,1	69,0	75,8	70.3	60,6	55,8
Numărul mediu de salariați	94,7	84,4	78,4	74,3	68,0	67,2	63,5	60,5	52,1
Productivitatea muncii	81,5	71,5	77,9	85,0	101,5	112,7	110,8	100,2	107^1

Sursa: *Anuarul Statistic al României pentru perioada 1990-1996: Buletinele statistice din anii 1997. 1998. 1999.*

Corelarea progresivă a numărului de salariați cu nivelul producției industriale a însemnat disponibilizări masive, pentru diminuarea surplusului din primii ani ai perioadei analizate.

Detalierea acestei evoluții a ansamblului industriei pe componentele extractivă, prelucrătoare şi sectorul energie electrică şi termică, gaze şi apă este făcută în tabelul nr. 3.

Industria extractivă a înregistrat o scădere de aproape 20% a producției în anii 1991-1996 față de nivelul din anul 1990, după care scăderea a fost abruptă şi continuă în anii 1997-1999, ajungând în ultimul an al perioadei să reprezinte ceva mai mult de jumătate din nivelul realizat cu zece ani în urmă. În schimb, scăderea numărului de salariați a fost mai accentuată decât cea a producției, ceea ce a determinat creşterea an de an a productivității.

Pe activitățile specifice industriei extractive, ***extracția şi preparata cărbunelui*** a fost singura care a înregistrat o creştere treptată a producției până în anul 1996, când a depăşit cu 2,4% nivelul din anul 1990, după care, în condițiile restructurării profunde a unităților de profil, a scăzut cu 44,3% în 1999 față

de nivelul din 1990. Ca urmare *a* reducerii drastice a nivelului de salariaţi, productivitatea muncii a crescut cu 25,5% în aceeaşi perioadă.

Evoluţia ***extracţiei petrolului şi gazelor naturale*** a fost sensibil diferită: producţia a scăzut continuu (67.3% în 1999 faţă de 1990), iar productivitatea muncii a scăzut cu 28,5% în 1990 faţă de 1990, numărul salariaţilor fiind în toată perioada 1991-1998 peste nivelul anului 1990.

Tabelul nr. 2

Evoluţia producţiei industriale, a numărului mediu de salariaţi şi a productivităţii muncii din industriile extractivă, prelucrătoare şi din sectorul energie electrică şi termică, gaze şi apă

1990= 100

		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Industria	PI	81,7	81,0	79,9	81,3	80,8	80,2	75,1	63,9	58,1
extrac-	NMS	103,9	101,5	98,3	97,4	94,6	93,9	84,3	61,6	52,4
tivă	W	78,7	79,8	81,3	83,5	85,4	85,4	89,2	103,7	110,7
Industria	PI	76,2	57,9	58,3	60,5	67,8	76,3	71,1	61,2	56,3
prelucră-	NMS	93,1	81,4	75,1	70,3	63,5	62,2	58,9	54,1	47,4
toare	W	81,9	71,1	77,1	86,1	106,8	122,6	120,8	113,1	118,9
Sectorul	PI	90,6	84.1	89.9	89,8	92,8	94,4	83,2	72,9	68,3
en. elec.	NMS	119,7	128,3	128,6	133,6	133,7	147,2	146,3	152,7	142,0
termică, gaze, apă	W	75,7	65,5	69.9	67,2	69,4	64,1	56,9	47,8	48,1

Sursa*: Evoluţia producţiei industriale, a numărului mediu de salariaţi, a productivităţii muncii şi a salariului real. precum şi corelaţiile dintre aceşti indicatori, în perioada 1990-1999. Ministerul finanţelor. Direcţia Generală de Prognoză, aprilie 2000.*

Extracţia şi prepararea minereurilor metalifere a înregistrat scăderea producţiei până la 51,7% în 1999 faţă de 1990, şi creşterea semnificativă a productivităţii (193,4% în 1999 faţă de 1990).

Industria prelucrătoare a înregistrat o evoluţie fluctuantă a nivelului producţiei: scădere până la 58,3% în 1993 faţă de nivelul atins în 1990, creştere susţinută în perioada 1994-1997, scădere abruptă în perioada 1997-1999 (în 1999 producţia reprezenta 56,3% din cea înregistrată în 1990). Numărul de salariaţi a scăzut continuu în cursul perioadei 1991-1999, dar, în condiţiile fluctuaţiei nivelului producţiei, şi productivitatea muncii a înregistrat oscilaţii de la nivelul de 71,1% înregistrat în 1992 faţă de 1990 la 122,6% în 1996 şi 118,9% în 1999 faţă de acelaşi an de referinţă.

Industriile alimentară (scădere la 52,1% în 1999 faţă de 1990), textilă şi produse textile (la 27,3%) a prelucrării lemnului (la 36,9%), a celulozei, hârtiei şi cartonului (la 45,9%), a prelucrării ţiţeiului (la 49,2%). a chimiei şi fibrelor sintetice (la 24,7%), a prelucrării cauciucului (la 34,3%). metalurgică (la 36,0%), a

maşinilor şi echipamentelor (la 22,9%) au înregistrat evoluția producției la niveluri mult sub media industriei prelucrătoare.

În schimb, producția industriilor tutunului (107,7% în 1999 față de 1990), confecțiilor (135,6%), maşinilor şi aparatelor electrice (117,9%), echipamentelor şi aparatelor radio, televiziune şi comunicații (220,4%). mijloacelor de transport rutier (83,1%), altor mijloace de transport (94,4%). mobilier şi alte activități neclasificate (174,1%) a înregistrat indici situați sensibil peste media industriei prelucrătoare.

Totodată, în industria prelucrătoare s-au produs cele mai mari reduceri de personal în urma restructurărilor efectuate, numărul salariaților înregistrat în 1999 reprezentând 47,4% față de cel din 1990 (în industria extractivă – 52,4%). Cele mai masive reduceri s-au produs în industriile de mijloace ale tehnicii de calcul (la 20,4% în 1999 față de 1990), aparatură şi instrumente medicale de precizie, optică şi ceasornicărie (la 22,4%), echipamente şi aparate radio, televizoare şi comunicații (la 27,6%), textile şi produse textile (la 27,9%), maşini şi echipamente (la 35,1%), alte mijloace de transport (la 37,6%), construcții metalice şi produse din metal (la 38,9%). Corelată cu evoluția nivelului producției, evoluția numărului de salariați a determinat creşterea semnificativă a productivității muncii în industriile de echipamente şi aparate radio, televizoare şi comunicații (797,0% în 1999 față de 1990), mobilier şi alte activități industriale (365,6%), maşini şi aparate electrice (292,7%), alte mijloace de transport (251,2%), aparatură şi instrumente medicale, de precizie, optică şi ceasornicărie (234,2%), mijloace de transport rutier (176,3%), construcții metalice şi produse din metal (168,5%), confecții (161,6%).

În *sectorul energie electrică şi termică, gaze şi apă* evoluțiile indicatorilor analizați au fost contradictorii, în sensul că nivelul producției a fluctuat, ajungând în 1999 la 68,3% din cel realizat în 1990, numărul mediu al salariaților a crescut aproape continuu (142,0% în 1999 față de 1990) şi, drept urmare, productivitatea muncii a fluctuat, de asemenea, ajungând în 1999 să reprezinte doar 48,1% din cea corespunzătoare anului 1990.

Din toate cifrele prezentate se pot degaja câteva concluzii majore:

- În perioada 1990-1999 întreaga activitate industrială s-a diminuat dramatic, nivelul producției înregistrate în anul 1999 atât în industria extractivă cât şi în cea prelucrătoare reprezentând sub 60% din cea realizată în 1990;
- Cauzele scăderii producției în majoritatea ramurilor industriale sunt multiple (prăbuşirea fostului CAER, efortul investițional nesemnificativ pentru restructurare şi modernizare etc.) dar principala rămâne neadecvarea ofertei de bunuri şi servicii la cererea pieței interne şi, mai ales, a piețelor internaționale, lipsa de competitivitate a acestei oferte;
- Anul 1994 a marcat începutul unui reviriment timid al activității industriale care a durat până în 1996, după care reducerile de producție au reapărut, anul 1999 consemnând cele mai scăzute niveluri;

- Dacă în industriile extractivă şi prelucrătoare reducerile de personal realizate prin restructurări şi disponibilizări au însoţit, cu defazări evidente, reducerile nivelului producţiei, în sectorul energie electrică şi termică, gaze şi apă corelaţia firească dintre producţie şi numărul de salariaţi a fost total absentă, fapt ce a determinat scăderea continuă a productivităţii muncii după anul 1995;
- Eliminarea în unele industrii extractive şi prelucrătoare a unei părţi semnificative a excesului de personal preluat din sistemul economiei centralizate a demonstrat convingător că restructurările efectuate au asigurat creşterea productivităţii muncii, tendinţă care îndreptăţeşte perspectiva realizării în viitor a unor sporuri ale producţiei integral sau în cea mai mare parte pe baza acestei creşteri,
- • Este de presupus, în aceste condiţii, că în întreprinderile industriale în funcţiune nu vor fi create, în perioada următoare, noi locuri de muncă, un asemenea demers urmând să se facă pe seama dezvoltării sectorului întreprinderilor mici şi mijlocii, precum şi a reactivării unor întreprinderi aflate în conservare.

Restrângerea puternică a activităţii industriale a avut efecte marcante asupra nivelului unor indicatori semnificativi: populaţia ocupată în industrie a scăzut de la circa 4 milioane persoane în 1990 (36,9% din totalul populaţiei ocupate în economie) la 2.316,000 în 1998 (26.3%); ponderea industriei ca resursă a PIB a scăzut de la 53,8% în 1990 la 32,9% în 1995 şi la 27,5% în 1998, ca urmare a restrângerii producţiei industriale şi a amplificării producţiei altor sectoare; ponderea valorii adăugate brute din industrie a scăzut de la 44,1% în 1990 la 35,6% în 1995 şi la 27,5% în 1998; deşi industria continuă să deţină ponderea cea mai mare în consumul final energetic înregistrat în activitatea economică, începând din anul 1996 nu mai concentrează majoritatea acestui consum (77,1% în 1989 şi 44,2% în 1997).

Trebuie menţionat că reducerea ponderii industriei în consumul final energetic al ţării a fost determinată de scăderea drastică a producţiei industriale şi, în proporţie considerabil mai mică, de scăderea intensităţii energetice a activităţii industriale; astfel, considerând media pe economie a intensităţii energetice egală cu 100, cea din industrie a scăzut de la 146 în 1989 la 124,5 în 1997, deci cu 14,8%. Paralel cu scăderea ponderii industriei în consumul final energetic, ponderea transporturilor ş telecomunicaţiilor s-a majorat, iar cea a sectorului primar şi a sectorului terţiar s-a redus, ceea ce semnifică faptul că nu s-a realizat un proces de restructurare profundă a economiei naţionale sub aspectul eficienţei energetice.

De altfel, eficienţa pe ansamblul sectorului energetic conjugată cu cea înregistrată pe ansamblul economiei naţionale nu a cunoscut o îmbunătăţire semnificativă după 1990; de exemplu, intensitatea energetică a economiei naţionale, exprimată în consumul energetic (în tone echivalent petrol – tep) la 1 milion valoare adăugată brută, în ciuda unei diminuări de la 45,6 în 1992 ia

43,2 în 1997 (cu 5,3%), a continuat să se mențină la un nivel ridicat; în industrie şi construcții, reducerea a fost de la 54,9 la 47,0, deci cu 14,4%.

În perioada menționată, intensitatea energetică s-a diminuat simțitor în industria extractivă, s-a menținut aproximativ constantă în sectorul energiei electrice şi termice şi a crescut în industria prelucrătoare; pentru aceasta din urmă, restructurarea profundă în sensul reducerii substanțiale a energo-intensivității este imperios necesară, ceea ce presupune concentrarea eforturilor în două direcții majore: reducerea semnificativă a ponderii ramurilor energo-intensive (metalurgie, chimie, celuloză şi hârtie, materiale de construcții) şi restructurarea tehnologică a celorlalte ramuri în vederea reducerii consumurilor lor energetice.

În industria prelucrătoare, ponderea ramurilor cu intensitate energetică ridicată (cele patru ramuri menționate) în consumul energetic s-a diminuat între anii 1989 şi 1996 de la 62,9% la 50,9% (deci cu 12 puncte procentuale), în timp ce ponderea ramurilor cu intensitate energetică redusă (industriile alimentară, uşoară, a prelucrării lemnului, a construcțiilor de maşini şi prelucrării metalelor) a crescut de la 18,6% la 19,4%, deci cu 0,8 puncte procentuale. Aparent, aceste cifre indică o evoluție pozitivă ce ar consta în reducerea ponderii ramurilor energo-intensive şi creşterea celei a ramurilor de intensitate energetică scăzută; raportând însă ponderile acestor ramuri în consumul energetic total al industriei la ponderile lor în valoarea totală a producției industriale, se constată creşterea în perioada menționată a raportului de la 1,14 la 1,59 (deci cu 39,5%) pentru ramurile energo-intensive, şi de la 0,53 la 0,90 (deci cu 69,1%) pentru cele cu intensitate energetică scăzută.

Revenind la evoluțiile diferite ale ramurilor industriale, acestea au determinat producerea unor schimbări notabile în structura producției industriale, relevate de cifrele înscrise în Anexa 1. Principalele aspecte reieşite din analiza acestor cifre sunt:

- atât industria extractivă cât şi cea prelucrătoare şi-au diminuat semnificativ ponderile – prima cu 3,2 şi cea de a doua cu 7.1 puncte procentuale în 1998 față de 1990 – în producția industrială totală, diminuări compensate de creşterea cu 9,3 puncte procentuale a ponderii sectorului energie electrică şi termică, gaze şi apă;
- industriile care au înregistrat creşteri ale ponderii lor au fost: extracția şi prepararea cărbunelui (de la 1,0% în 1990 la 1,5% în 1998); alimentară şi băuturi (de la 14,4% la 18,2%); a tutunului 0,5% – 1,5%); prelucrarea lemnului (1,6% – 2,0%); edituri, poligrafie (0,3% – 1,5%); metalurgie (8,5% – 9,7%); mobilier şi alte activități neclasificate (2,2% – 2,5%);
- industriile a căror pondere s-a diminuat au fost: extracția petrolului şi a gazelor naturale (6,8% – 4,4%); extracția şi prepararea minereurilor nemetalifere (0,5% – 0,3%); textilă şi produse textile (6,8% – 2,4%, una dintre cele mai mari reduceri); confecții din textile, blănuri şi piele

(3,6% – 3,2%); pielărie şi încălțăminte (1,9% -1,4%); prelucrarea țiței-iului, cocsificarea cărbunelui (6,9% – 6,3%); chimie şi fibre sintetice şi artificiale (7,3% – 5,8%), prelucrarea cauciucului şi a maselor plastice (2,6% – 1,7%); construcții metalice şi produse din metal (4,1% – 3,1%); maşini şi echipamente (9,3% -4,4%); aparatură şi instrumente medicale, de precizie, optică şi ceasornicărie (1,4% – 0,3%); alte mijloace de transport (2,3% – 2,1%);

- industriile a căror pondere s-a menținut practic constantă au fost: celuloză, hârtie şi carton; alte produse din minerale nemetalice; mijloace ale tehnicii de calcul şi de birou; maşini şi aparate electrice; echipamente, aparate radio, televiziune şi comunicații; mijloace de transport rutier; recuperarea deşeurilor;
- industriile de înaltă tehnologie (mijloace ale tehnicii de calcul şi de birou, aparatură şi instrumente medicale, de precizie, optică şi ceasornicărie, maşini şi aparate electrice, edituri, poligrafie şi înregistrarea informațiilor pe suporți) şi-au crescut nesemnificativ ponderea şi aşa mică deținută în 1990 (5,2%) la 5,4% în 1998;
- ponderea industriilor cu intensitate mare a forței de muncă de calificare redusă (textilă şi produse textile, confecții din textile, blănuri şi piele, pielărie şi încălțăminte, prelucrarea lemnului, mobilier şi alte activități neclasificate) a scăzut în acelaşi interval de la 16,1% la 11,5%;
- În cadrul industriei prelucrătoare, producția ramurilor energo-intensive şi-a redus ponderea în totalul producției industriale de la 27,4% în 1990 la 26,6% în 1998; reducerea, deşi salutară, este nesemnificativă în raport cu imperativul creşterii eficienței energetice a producției industriale în vederea îmbunătățirii competitivității acesteia;
- tot în cadrul industriei prelucrătoare, ponderea producției ramurilor producătoare de bunuri de consum a crescut nesemnificativ, de la 30,5% în 1990 la 31,6% în 1998, în timp ce ponderea producției ramurilor producătoare de bunuri de echipament şi de produse intermediare a scăzut, în acelaşi interval, cu 8,2 puncte procentuale, de la 55,3% la 47,1%;
- industriile producătoare de bunuri de consum se caracterizează printr-o accentuată orientare a producției către piețele externe (confecții de îmbrăcăminte, blănuri şi piele, pielărie şi încălțăminte, mobilier), în timp ce cele producătoare de bunuri pentru investiții şi intermediare prezintă moderație în raporturile cu aceste piețe.

Dinamica structurii producției industriale ca rezultantă a evoluțiilor diferite ale ramurilor industriale relevă o realitate nefavorabilă: în cei nouă ani ai perioadei analizate din cei unsprezece ani ai procesului de reformă industria românească este departe de a fi cunoscut modificările structurale profunde impuse de necesitatea imperioasă a modernizării şi creşterii competitivității ei, în primul

rând prin scăderea semnificativă a ponderii ramurilor energo-material şi muncă-intensive şi creşterea ponderii celor de prelucrare avansată, cu valoare adăugată mare, cu intensitate tehnologică şi cu grad de iradiere tehnologică de asemenea mari. Modificările structurate care s-au produs, nesemnificative pentru majoritatea ramurilor, sunt rezultatul acțiunii unei multitudini de factori determinanți (dispariția pieței CAER, orientarea tot mai accentuată a comerțului exterior al țării spre Uniunea Europeană) sau conjuncturali (politici, de exemplu, războiul din fosta Iugoslavie, şi economici, de exemplu creşterea prețului țițeiului), care s-au manifestat convergent sau divergent, favorizând creşterea ponderii producției unor ramuri care nu dispun de avantaje concurențiale semnificative (de exemplu, metalurgia) şi defavorizând alte ramuri cu potențial de redresare şi dezvoltare în perspectivă de apreciat (de exemplu, industria de maşini şi aparate electrice).

Este izbitor faptul că modificările structurale produse nu s-au înscris în direcțiile dorite menționate mai sus, ca urmare în primul rând a lipsei unei politici industriale coerente, agreate de toți factorii politici, în care componentele privatizare, restructurare, politica concurenței, a cercetării & dezvoltării, inovării şi difuzării tehnologice, cea privind întreprinderile mici şi mijlocii, cea comercială, să concureze la realizarea obiectivului esențial al creării unei industrii moderne, competitive şi deschise spre piețele internaționale. În lipsa unei asemenea politici, majoritatea firmelor au adoptat strategii de supraviețuire, de menținere a nomenclatoarelor tradiționale de produse/servicii şi a locurilor de muncă, iar sectoarele industriale au cunoscut modificări nesemnificative.

1.3. Modificările produse în structura pe dimensiuni a întreprinderilor industriale şi în eficiența economică a activității acestora

Schimbarea de regim politic şi economic produsa în România în 1989 a determinat modificarea profundă a structurii întreprinderilor stabilită în funcție de mărimea acestora, în primul rând prin explozia numărului de întreprinderi ca urmare a creării în scurt timp a unui număr apreciabil de microîntreprinderi (cu 1-9 angajați), întreprinderi mici (cu 10-49 angajați) şi mijlocii (cu 50-249 angajați). Drept urmare, dacă înainte de 1989 economia românească era cea care prezenta o dimensiune medie a întreprinderilor, exprimată în număr de salariați, cu puțin inferioară celei a întreprinderilor cehoslovace şi cu mult mai mare decât cea înregistrată în celelalte țări est-europene, după acel an configurația structurală a întreprinderilor, după dimensiunea lor, s-a schimbat radical în favoarea întreprinderilor mici şi mijlocii.

În industrie, odată cu aplicarea Legilor nr. 15/1990 şi nr. 31/1990, a început reforma structurală a întreprinderilor, care a determinat:

- creşterea numărului de agenţi economici cu personalitate juridică de la circa 2100 în 1989 la 6800 în 1992 şi la circa 15000 în 1995, deci de circa 15 ori;
- modificarea substanţială a dimensiunii medii a întreprinderilor, ca urmare a creării unui mare număr de întreprinderi mici cu capital privat: de la 1755 angajaţi / întreprindere în 1989 s-a ajuns la 80 angajaţi / întreprindere în 1995, microîntreprinderile, întreprinderile mici şi cele mijlocii până la 200 de angajaţi ajungând să reprezinte circa 985 din numărul total al societăţilor comerciale din industrie.

La sfârşitul anului 1998 în industrie se înregistrau 39327 întreprinderi, din care 35058 microîntreprinderi şi întreprinderi mici şi 4269 întreprinderi mijlocii şi mari; din numărul total, 38257 (97,3%) aveau capital majoritar privat şi 1070 (2.7%) capital majoritar de stat.

În ciuda expansiunii puternice a microîntreprinderilor şi a întreprinderilor mici industriale produsă după 1990. Întreprinderile mijlocii şi, mai ales, cele mari continuă să aibă ponderea substanţială în nivelul unor indicatori economici relevanţi. Astfel, la sfârşitul anului 1997, întreprinderile mijlocii şi mari deţineau ponderi de 90,9% în numărul total de salariaţi din industrie, de 89,0% în totalul cifrei de afaceri (din aceasta 69,1% realizate în societăţile cu capital majoritar de stat), de 95,2% în volumul total al investiţiilor din industrie şi de 91,7% în valoarea adăugată la costul factorilor (din aceasta 70,9% în întreprinderile cu capital majoritar de stat).

Analiza ponderii întreprinderilor industriale de dimensiuni diferite în nivelul unor indicatori economici, prezentată în tabelul nr. 3, relevă aspecte interesante:

- Ponderea întreprinderilor mari în nivelul indicatorilor de efort (capitalul social, investiţiile brute) este sensibil superioară celei deţinute în nivelul indicatorilor de efecte (cifra de afaceri, exporturile directe, valoarea adăugată brută), ceea ce atrage atenţia asupra existenţei unei asimetrii în volumele de resurse utilizate de diferitele categorii de întreprinderi, precum şi asupra eficienţei economice superioare a activităţii desfăşurate de microîntreprinderi şi întreprinderile mici şi mijlocii comparativ cu întreprinderile mari;
- Microîntreprinderile şi întreprinderile mici şi mijlocii au deţinut, în anii analizaţi, o pondere redusă (7,1% şi, respectiv, 9,3%) în capitalul social total al întreprinderilor industriale, mult sub cea în forţa de muncă utilizată (peste 42% în întreaga economie în anul 1997), dovedindu-şi astfel, cel puţin în perioada 1990 – 1997, capacitatea ridicată de absorbţie a forţei de muncă disponibilizate din întreprinderile mari care s-au restructurat;

Tabelul nr. 3

Ponderea întreprinderilor industriale de dimensiuni diferite în nivelul unor indicatori economici, în anii 1997 şi 1998

	Capitalul social la 31/12	Cifra de afaceri	Investiţiile brute	Exportul direct	Valoarea adăugată brută (la costul factorilor)	Rezultatul brut al exercițiului
1997						
Total întreprinderi din industrie	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
din care: majoritar private	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Microîntreprinderi şi întreprinderi mici, total	1,7	11,0	5,3	1,4	8,3	54,1
din care: majoritar private	10,1	28,4	15,4	4,4	23,7	46,0
întreprinderi mijlocii, total	5,4	7,9	7,5	4,3	7,2	14,8
din care: majoritar private	17,5	17,6	17,9	12,8	17,8	14,5
întreprinderi mari, total	92,9	81,1	87,2	94,3	84,5	31,1
din care: majoritar private	72,5	54,01	66,7	86,8	58,5	39,5
1998						
Total întreprinderi din industrie	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
din care: majoritar private	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Microîntreprinderi şi întreprinderi mici. total	2,7	10,4	7,0	5,0	7,6	60,0
din care: majoritar private	9,3	22,6	23,0	9,8	17,8	35,2
întreprinderi mijlocii, total	6,6	11,2	6,5	7,8	10,2	15,5
din care: majoritar private	20,8	21,8	18,3	15,0	21,1	14,8
întreprinderi mari, total	90,7	78,4	86,5	87,2	82,2	- 175,5
din care: majoritar private	69,9	55,6	58,7	75,2	61,1	50,0

***Sursa**: Prelucrări de date din Anuarul Statistic al României 1999. pag. 416.*

- Microîntreprinderile şi întreprinderile mici, în ciuda forţei lor economice individuale modeste, au, în cifra de afaceri, în investiţiile brute, în exporturile directe, în valoarea adăugată brută la costul factorilor şi în rezultatul brut al exercițiului, ponderi semnificative, mult peste cele deţinute în indicatorii de efort, ceea ce reflectă convingător eficiența superioară pe care au înregistrat-o;
- Comparativ cu întreprinderile mari, microîntreprinderile şi întreprinderile mici şi mijlocii au înregistrat în cei doi ani analizați niveluri semnificativ mai înalte ale indicatorilor de efecte menționați. În plus. aceste categorii dimensionale de întreprinderi şi-au sporit ponderea în cifra de afaceri pe totalul întreprinderilor industriale de la 18,9% în 1997 la 21,7% în 1998, în volumul investiţiilor brute, de la 12,9% la 13,5%, în exporturile directe de la 5,7% la 12,7%, iar în valoarea adăugată brută la costul factorilor de la 15,5% la 17,8%. De asemenea, din tabel se

remarcă faptul că în 1998 microîntreprinderile şi întreprinderile mici şi mijlocii au înregistrat un rezultat brut al exercițiului pozitiv, spre deosebire de întreprinderile mari care au înregistrat o pierdere semnificativă;

- Microîntreprinderile şi întreprinderile mici şi mijlocii majoritar private au înregistrat, atât în 1997 cât şi in 1998, ponderi superioare celor pe totalul întreprinderilor din categoriile respective la toți indicatorii analizați, cu excepția rezultatului brut al exercițiului, ceea ce dovedeşte, odată în plus, forța pe care a dobândit-o capitalul privat în activitatea industrială. În schimb, întreprinderile mari majoritar private au ponderi inferioare (cu excepția rezultatului brut al exploatării) în nivelul pe întreaga industrie al indicatorilor analizați comparativ cu cele deținute de totalul întreprinderilor mari, ceea ce reflectă, probabil, faptul că privatizarea parțială a acestor întreprinderi nu a fost suficientă pentru creşterea apreciabilă a potențialului lor economico-productiv şi a eficienței activității lor;
- Scăderea nivelului de eficiență economică al microîntreprinderilor în 1997 față de 1996, creşterea celui al întreprinderilor mari şi oscilațiile înregistrate de întreprinderile mici şi mijlocii, care se înscriu în tendințe manifestate de mai mulți ani, permite formularea aprecierii că în cele patru categorii dimensionale de întreprinderi se conturează o tendință de convergență a nivelurilor diferite de eficiență, de îngustare a plajei în care acestea variază în jurul nivelului mediu pe economie.

Trebuie subliniat faptul că. după anul 1996. accentuarea unor disfuncționalități şi inadvertențe în reglementările fiscale a sporit povara fiscală asupra întreprinderilor, îndeosebi asupra microîntreprinderilor şi celor mici şi mijlocii, provocând creşterea îngrijorătoare a numărului falimentelor acestora, reducerea accentuată a nivelului de eficiență a activității lor. Între reglementările fiscale care au determinat această situație sunt de evidențiat: anularea scutirii de impozitul pe profit în primii cinci ani de funcționare; diferența dintre modul de plată a TVA la importul sau achiziția din țară a produselor şi modul de recuperare a TVA la exportul de produse; garanțiile foarte mari cerute pentru acordarea creditelor; numeroasele impozite aferente fondului de salarii plătite de întreprinderi contribuții la asigurările de sănătate de 30% pentru salariații din grupa de muncă III, fondul de sănătate – 7%, ajutorul de şomaj – 5%, fondul pentru susținerea învățământului de stat – 2%, fondul de risc – 2%.

Numărul redus de întreprinderi mari cu un potențial economico-financiar apreciabil, puternice şi competitive, şi lipsa mecanismelor adecvate de subcontractare (de capacitate şi de specialitate) a anumitor produse şi servicii de către întreprinderile industriale mici şi mijlocii, care astfel ar acționa ca sateliți eficienți ai întreprinderilor mari, au determinat vulnerabilitatea microîntreprinderilor şi a celor mici şi mijlocii. De altfel, numeroase studii au demonstrat convingător că în cea mai mare parte a industriilor nu există întreprinderi mari performante

şi întreprinderi mici şi mijlocii necompetitive sau invers, ci că aceste categorii dimensionale de întreprinderi se caracterizează printr-o profundă complementaritate, materializată în relațiile strânse de cooperare şi subcontractare dintre ele.

Concluzia firească, confirmată de experiența mondială, este că o premisă importantă a funcționării la parametri ridicați de eficiență şi competitivitate a industriei unei țări este asigurarea complementarității organice dintre întreprinderile mici şi mijlocii şi cele mari. Aceasta este principala rațiune pentru care, în economiile țărilor comunitare, se dezvoltă, diversifică şi consolidează „rețele de afaceri" (business network) între cele două categorii dimensionale de întreprinderi, care contribuie substanțial la realizarea prosperității generale.

1.4. Modificările produse în structura proprietății din întreprinderile industriale

Piloni esențiali ai procesului tranziției, privatizarea şi restructurarea au constituit priorități ale tuturor programelor de reformă aplicate de guvernele care s-au succedat după anul 1990.

Începută în anul 1992, privatizarea – componentă a restructurării profunde a regimului de proprietate – s-a desfăşurat într-un ritm relativ lent, care a împiedicat finalizarea procesului într-o perioadă de 7 ani, aşa cum era prevăzut în Legea nr. 58/1991 a privatizării. Cauzele obiective ale acestei situații au fost lipsa capitalului intern, a experienței juridice, instituționale şi practice, precum şi blocajul financiar. Cauzele subiective au constat în întârzierea creării cadrului instituțional adecvat şi a mecanismelor funcționale, lipsa de claritate a cadrului juridic, transparența deficitară a procesului, interesele divergente ale diferitelor grupuri de presiune.

Analiza modului în care s-a desfăşurat procesul de privatizare de-a lungul perioadei de nouă ani scursă de la demararea sa pune în evidență existența a trei stadii cu caracteristici distincte (Negrescu, 1999).

• ***Stadiul întâi, ai privatizărilor „spontane" (până în 1994),*** în cadrul căruia s-au creat societăți mixte (joint ventures) – societăți comerciale nou înființate la care întreprinderile de stat au contribuit cu activele lor -, şi s-au produs majorări ale capitalului social al întreprinderilor de stat de către investitori privați (în marea majoritate a cazurilor, manageri şi salariați ai întreprinderilor respective). În acest stadiu privatizările s-au realizat prin programul „pilot" (din 22 de societăți prevăzute a fi privatizate pe această cale, s-au privatizat doar 22, cea mai mare parte prin vânzarea către angajații lor), şi prin metoda MEBO, considerată la vremea respectivă ca un adevărat motor al procesului de privatizare (în perioada 1993-1996, au fost privatizate prin această metodă 837 societăți comerciale, reprezentând 28,8% din numărul total de privatizări efectuate în perioada respectivă).

Deşi a beneficiat de o metodologie simplă şi standardizată care a facilitat negocierile, metoda MEBO, care a devenit calea cea mai facilă de privatizare, permițând eliminarea utilizării altor metode mai indicate, şi-a relevat rapid deficiențele – lipsa capitalului proaspăt adus de investitori, avantajele excesive ale personalului întreprinderii privatizabile în raport cu potențialii investitori exteriori, apariția contradicției între obiectivul societății privatizate de a-şi maximiza profitul şi cel al investitorilor de a-şi maximiza utilitatea prin privatizare (păstrarea focurilor de muncă, mărirea salariilor). Aceste deficiențe şi-au spus ulterior cuvântul în înrăutățirea vizibilă a situației economico-financiare a numeroase societăți privatizate prin MEBO: analiza situației a 645 societăți privatizate astfel în 1993-1994 a relevat că profitabilitatea lor a scăzut de la 7,3% în 1994 la 2,2% în 1997, iar gradul de îndatorare a lor a cYescut, de la 29,3% la 48,5%.

Până în anul 1996 transferul activelor Statului din industrie către sectorul privat s-a făcut pe baza Legii nr. 58/1991 printr-o gamă relativ restrânsă de metode – metoda MEBO, negocierea directă, oferta publică, licitația, metoda combinată, cu plata integrală pentru persoane române şi străine, inclusiv cu acordarea de facilități de rambursare a datoriilor pentru manageri şi salariați.

• ***Stadiul al doilea, al „Programului de privatizare de masă" (1995-1997),*** inițiat ca urmare a ritmului lent şi a rezultatelor decepționante înregistrate în primii trei ani ai procesului de privatizare, s-a axat pe transferul gratis către populația adultă, prin cupoane, a capitalului social. Dorindu-se a fi o alternativă mai echitabilă de privatizare pentru toate categoriile de investitori, programul nu a realizat, cum ar fi fost de aşteptat, accelerarea procesului de privatizare prin înlăturarea caracterului opțional al privatizărilor de societăți, iar „arhitectura" sa a prezentat deficiențe serioase care i-au erodat „filozofia" şi i-au diminuat considerabil rezultatele (oferirea unor participații minoritare subscripției publice, îngreunarea realizării ulterioare a privatizărilor „caz cu caz").

• ***Stadiul al treilea, al privatizărilor „caz cu caz" (după 1996),*** în care s-a început privatizarea cu succes a unor bănci cu capital de stat şi **a** utilităților publice, s-a accelerat ritmul privatizărilor (în perioada ianuarie 1997 – iunie 1999 s-a privatizat circa 22% din capitalul social aflat în portofoliul Fondului Proprietății de Stat, față de circa 10% privatizat în perioada 1992-1996), ceea ce a permis sporirea încasărilor din vânzări la Bugetul de Stat, s-a extins apelul la serviciile de consultanță specializată ale unor firme de autoritate şi ale băncilor de investiții.

Cu toată volatilitatea excesivă a cadrului legislativ privitor la privatizare care a apărut după 1996 (în perioada mai 1997 – iunie 1999 s-au produs 15 modificări majore ale cadrului juridic de bază al privatizării), ritmul desfăşurării procesului s-a accelerat simțitor, fapt ilustrat de cifrele înscrise în tabelul nr. 4. În plus, gama metodelor de privatizare adoptate s-a lărgit simțitor, incluzând licitații (la care problema principală a fost cea a prețului de vânzare), negocieri directe (în care accentul principal s-a pus pe angajamentele de investiții asumate de noii proprietari) şi vânzări pe piața de capital prin Bursa de Valori Bu-

cureşti şi RASDAQ (care s-au dovedit total dezamăgitoare ca volum în raport cu aşteptările). La aceste metode s-au adăugat vânzări directe către investitori strategici cu sprijinul a patru bănci de investiţii internaţionale, fiecare responsabilă pentru 10 – 20 de unităţi; metode de vânzare specifice pieţelor de capital - vânzarea la ordin, vânzarea ca răspuns la o ofertă de cumpărare, vânzarea prin plasament privat secundar, licitaţie electronică pe Bursă / RASDAQ; stimularea apariţiei şi dezvoltării fondurilor mutuale şi a companiilor de investiţii. De exemplu, prin extinderea tranzacţiilor de acţiuni pe piaţa de capital de către direcţiile teritoriale ale Fondului Proprietăţii de Stat, în anul 1999 a crescut numărul societăţilor comerciale privatizate prin intermediul Bursei de Valori şi pieţei RASDAQ, precum şi valoarea capitalului social vândut (de la 372 miliarde lei în 1998 la 468 miliarde lei în 1999).

Tabelul nr. 4

Evoluţia nivelului unor indicatori relevanţi ai procesului de privatizare în anii 1993-1999

Anul	Numărul societăţilor comerciale privatizate	Volumul capitalului social privatizat (miliarde lei)	Volumul investiţiilor angajate (miliarde lei)	Investiţii străine directe (milioane USD)
1993	265	44,8	8	411,7
1994	595	348,5	13	901,0
1995	620	1840	298	315,6
1996	1245	1337	637	703,5
1997	1163	2166	1922	504,9
1998	1267	4103,7	1406	237,4
1999	1772	6784	2755	282,5

Sursa: *Raport privind activitatea FPS în anul 1999. p. 28 – 29.*

Aşa cum reiese din cifrele înscrise în tabel. În perioada 1993-1995 ritmul privatizării a fost lent în raport cu oportunităţile existente ia vremea respectivă, cauzele acestei stări fiind lipsa voinţei politice, a experienţei privitoare la mecanismele specifice, a capitalului intern şi extern. Întârzierea punerii la punct a cadrului legal necesar, absenţa consensului forţelor politice referitoare la modelul de evoluţie a economiei de urmat, blocajul financiar, cooperarea şi comunicarea defectuoasă între organismele implicate (Fondul Proprietăţii de Stat. Agenţia Naţională pentru Privatizare, Agenţia Naţională pentru Dezvoltare, ministere, Fondurile Proprietăţii Private), ciocnirile de interese ale grupurilor de presiune.

În prezent, desfăşurarea procesului de privatizare este influenţată puternic de numeroşi factori negativi:

- modificările frecvente, uneori contradictorii, ale cadrului legislativ specific, persistenţa unor necorelări, absenţa reglementărilor necesare

privitoare la patrimoniu şi la repararea prejudiciilor cauzate de preluări abuzive de către Stat;

- blocajul financiar din economie, care determină gradul redus de atractivitate a societăților comerciale privatizabile pentru potențialii investitori;
- dimensiunea şi structura incipientă a pieței de capital, insuficiența capitalului disponibil deținut de intermediari şi de persoanele fizice;
- perturbările produse pe piețele financiare (bănci, fonduri de investiții), care au generat efecte adverse asupra procesului privatizării;
- mediul de afaceri nefavorabil, în care facilități acordate pentru stimularea investițiilor sunt ulterior suspendate, iar alte facilități acordate investitorilor (de exemplu, pentru investiții în zone defavorizate) sunt inoperante în contextul cadrului legal existent;
- nivelul ridicat al fiscalității, cu efect direct asupra gradului de capitalizare a societăților comerciale;
- atractivitatea redusă a majorității societăților comerciale, determinată de mărimea acestora, de nivelul lor tehnic şi tehnologic precar, de problemele sociale proprii şi de cele zonale;
- existența unor litigii privind dreptul de proprietate asupra clădirilor, între societățile cu capital de stat, între acestea şi administrația locală sau între acestea şi persoane fizice;
- existența la unele societăți comerciale a unor contracte de închiriere sau locații de gestiune, îndeosebi în activitățile comerciale şi de turism, ceea ce a influențat decizia de privatizare şi a amplificat durata şi efortul organizatoric necesar realizării acesteia;
- dificultățile în identificarea, evaluarea şi asumarea de către cumpărători a obligațiilor de protecție a mediului ce revin societăților comerciale pentru activitatea desfăşurată anterior privatizării;
- imposibilitatea contractării serviciilor de expertiză a stării mediului pentru elaborarea corespunzătoare a bilanțurilor de mediu, în condițiile în care societățile comerciale rămase în portofoliu se află în lipsă acută de lichidități, iar studiile de impact au costuri ridicate.

În ciuda dificultăților şi obstacolelor de natură obiectivă şi subiectivă care s-au menținut pe întregul parcurs de până acum al procesului de privatizare, acesta a generat efecte ample în economie, reflectate în schimbări atitudinale şi comportamentale semnificative atât ale proprietarilor cât şi ale salariaților din sectorul privat. Aceste schimbări sunt mai manifeste în zonele cu sectorul industrial mai dezvoltat (regiunile de dezvoltare Sud – Est, Vest, Centru, Bucureşti – Ilfov), în care diferențele de performanțe, nivel de competitivitate şi disciplină financiară între unitățile industriale private şi cele cu capital majoritar de stat se adâncesc continuu. Ca rezultat al accelerării procesului de privatizare şi al creării de noi firme private, aportul sectorului privat la crearea produsului intern brut a ajuns, în anul 1999, la 61,5%, față de 16,4% în 1990.

De altfel, experiența celor mai avansate țări în tranziție a evidențiat faptul că restructurarea economică profundă nu se poate realiza decât prin dezvoltarea puternică a sectorului privat nou. Cu alte cuvinte, accelerarea privatizării este importantă dar, pentru a fi eficace, trebuie completată cu politica adecvată indispensabilă creării unui mediu favorabil pentru dezvoltarea întreprinderilor mici şj mijlocii, creşterea mobilității forței de muncă şi reconversia profesională a lucrătorilor, îndeosebi în zonele monoindustriale.

Ca urmare a experienței acumulate în anii anteriori în domeniul privatizării, în ultima perioadă acțiunile de privatizare au fost orientate spre realizarea următoarelor obiective:

- promovarea metodelor de privatizare care asigură concurența sporită a cumpărătorilor şi creşterea ritmului de vânzare a acțiunilor;
- asigurarea transparenței tranzacțiilor şi a egalității de şanse a investitorilor potențiali români şi străini;
- Încurajarea acțiunilor investiționale ale noilor proprietari în vederea relansării rapide a societăților comerciale recent privatizate;
- restructurarea/reconversia activelor prin lichidări juridice sau administrative ale societăților comerciale fără perspective viabile.

În anul 1999 s-au realizat câteva privatizări de succes ale unor unități industriale mari printre care Automobile Dacia Piteşti – tranzacție de 269,7 milioane USD, Astra Vagoane Arad – tranzacție de 50 milioane USD, Şantierul Naval Galați – tranzacție de 25 milioane USD, Silcotub Zalău – tranzacție de 6,8 milioane USD, ALTROM Slatina – tranzacție de 6,2 milioane USD.

În ceea ce priveşte numărul şi capitalul social al societăților comerciale din portofoliul Fondului Proprietății de Stat privatizate în perioada 1993-1999, acestea sunt prezentate pe regiuni de dezvoltare în tabelul următor.

Tabelul nr. 5

Situația pe regiuni de dezvoltare a societăților comerciale privatizate din portofoliul Fondului Proprietății de Stat, la 31 decembrie 1999

Regiuni de dezvoltare	Capitalul social privatizat (miliarde lei)	Numărul societăților comerciale
Regiunea 1 Nord – Est	3071,0	1034
Regiunea 2 Sud – Est	2482,4	920
Regiunea 3 Sud	4372,5	738
Regiunea 4 Sud-Vest	1775,5	501
Regiunea 5 Vest	1753,0	752
Regiunea 6 Nord-Vest	2963,1	961
Regiunea 7 Centru	3408,0	887
Regiunea 8 Bucureşti – Ilfov	6345,0	656
TOTAL	28749,0	6349

***Sursa**: Date prelucrate de la Fondul Proprietății de Stat.*

Analiza datelor înscrise în tabel relevă aspecte interesante privind desfăşurarea procesului de privatizare la nivelul regiunilor de dezvoltare ale țării.

a) Relația de proporționalitate care, logic, este de aşteptat să existe între nivelul de dezvoltare economică generală şi, implicit, industrială a regiunilor şi volumul capitalului social privatizat în perioada menționată este valabilă, în mod evident, pentru regiunile de dezvoltare 3 Sud şi 8 Bucureşti – Ilfov. În aceste regiuni se înregistrează cel mai mare volum al capitalului social privatizat, chiar dacă în cadrul lor există şi județe cu un nivel modest al privatizării (Giurgiu, Călăraşi, Ialomița în regiunea 3). Regiunea 2 Sud -Est, cu un nivel de dezvoltare industrială sensibil superior celui al regiunii 1 Nord – Est, a înregistrat însă un volum al capitalului social privatizat inferior, cu circa 20%. De asemenea, apare surprinzător nivelul scăzut al capitalului social privatizat în regiunile 4 Sud-Vest (6,2% din total) şi 5 Vest (6,1% din total) care cuprind, totuşi, județe cu un apreciabil potențial industrial (Dolj, Vâlcea în regiunea 4, toate cele patru județe componente ale regiunii 5). Niveluri ale capitalului social privatizat modeste în raport cu potențialul economic prezintă şi regiunile 6 Nord-Vest (10,3% din total) şi 7 Centru (11,9% din total), fapt datorat, printre altele, şi discrepanțelor semnificative dintre volumele privatizate pe județe,

b) Relația de proporționalitate amintită este valabilă, de asemenea, doar în cadrul câtorva județe. Dintre acestea se detaşează județul Prahova, cu volumul cel mai ridicat al capitalului social privatizat (1467,1 miliarde lei), mult peste cel înregistrat în al doilea județ – Mureş (961,0 miliarde lei) din ordinea stabilită în funcție de capitalul privatizat; urmează alte județe cu potențial industrial ridicat la care capitalul privatizat este apreciabil – Braşov 908,1 miliarde lei), Argeş (867,1 miliarde lei), Constanța (828,2 miliarde

lei), Cluj (820,6 miliarde lei), Timiş (798,7 miliarde lei). În schimb, sunt județe al căror nivel de dezvoltare industrială ar îndreptăți aşteptarea, contrazisă însă de realitate, ca volumul capitalului social privatizat să fie simțitor mai mare; în aceasta situație se regăsesc cu cele mai semnificative decalaje județele Caras Severin (numai 118,5 miliarde lei capital privatizat), Vâlcea (256,7 miliarde lei), Dolj (548.5 miliarde lei). Diferențele existente între aceste județe între nivelul dezvoltării industriale, deci volumul activelor privatizabile, şi cel al capitalului social efectiv privatizat, sunt determinate de numeroase cauze, principale fiind, în opinia noastră, lipsa de atractivitate a activelor respective pentru investitorii autohtoni şi străini (explicată, la rândul ei, de natura activelor şi de specializarea lor accentuată). c) între județele cu un nivel modest de dezvoltare sunt unele care prezentau, de asemenea, niveluri reduse ale capitalului social privatizat (de exemplu, județul Caras Severin care a înregistrat cel mai scăzut nivel la scara întregii țări, şi județul Giurgiu – 131,4 miliarde lei), în timp ce altele au înregistrat volume surprinzător de mari ale capitalului privatizat (de exemplu, județul Teleorman, la care volumul capitalului social privatizat în cei opt ani de referință a fost de 599,6 miliarde lei, peste nivelul înregistrat în alte județe cu potențial economic incomparabil mai mare cum ar fi județul Dolj).

Este evident că nu se poate degaja o corelație între nivelul de dezvoltare socioeconomică şi industrială a județelor şi, cu atât mai puțin a regiunilor de dezvoltare, şi volumul capitalului social privatizat până în prezent. Factorii care au determinat ritmul şi amploarea privatizării unităților economice sunt numeroşi, printre aceştia înscriindu-se natura activelor privatizabile, gradul lor de specializare/universalitate, situația financiară a unităților privatizabile, metodele de privatizare utilizate, voința politică reală etc.; din această gamă, primii trei factori, aşa cum s-a mai subliniat, determină. În măsură esențială, atractivitatea activelor privatizabile şi, implicit, şansele acțiunilor de privatizare.

O latură importantă a procesului de privatizare a unităților industriale este cea a evoluției lor post – privatizare, analizată prin prisma nivelului indicatorilor cuprinşi în bilanțurile contabile depuse la Ministerul Finanțelor înainte de privatizare, în cursul acesteia şi după ea. O analiză amplă efectuată în anul 1997 privitoare la eficiența economică a sectorului privat determinată ca raport valoare adăugată/salarii a demonstrat că acesta era sensibil mai mare decât nivelul mediu pe economie considerat 1, îndeosebi în următoarele industrii: echipamente şi aparate radio, televiziune şi comunicații (3,2); mijloace ale tehnicii de calcul şi de birou (2,4); mijloace de transport rutier (1,8); maşini şi echipamente (1,7); aparatură şi instrumente medicale, de precizie, optică şi ceasornicărie (1,7); celuloză, hârtie şi carton (1,4); construcții metalice şi produse din metal (1,4); alimentară (1,2); chimie şi fibre sintetice şi artificiale (1,2); mobilier (1,2). Eficiența mai înaltă înregistrată în sectorul industrial privat. În ciuda ponderii încă mici pe care acesta o are în unele sectoare, este determinată de utilizarea mai bună a forței de muncă, practicarea unui management performant, reducerea drastică a costurilor administrative etc.

De asemenea, analiza efectuată de Fondul Proprietății de Stat pe un eşantion reprezentativ de 3245 societăți comerciale privatizate în perioada 1993-1997 (circa 85% din numărul total al societăților privatizate în acea perioadă), a evidențiat faptul că performanțele firmelor privatizate au fost sensibil afectate de starea generală precară a economiei naționale. Investițiile din sectorul privat au înregistrat însă o evoluție ascendentă, cele mai semnificative sume fiind investite în municipiul Bucureşti şi în județele Constanța, Prahova, Mureş, Bacău, Neamț şi Ialomița. Numărul contractelor de vânzare – cumpărare cu clauze de investiții încheiate în anul 1999 a fost de 2.754,6 miliarde lei, 568,3 milioane USD şi 25 milioane DM; analiza sectorială a investițiilor angajate de către cumpărători prin contractele de vânzare – cumpărare a evidențiat orientarea acestora îndeosebi spre industria chimică şi petrochimică şi spre cea alimentară.

Concluzii

Analiza reuşitelor şi nereuşitelor procesului de privatizare din România, în contextul experienței înregistrate pe acest plan în celelalte țări în tranziție, permit formularea câtorva concluzii şi învățăminte.

a) Comparativ cu alte țări în tranziție, în România ritmul procesului de privatizare a fost sensibil mai lent, cauza principală fiind eficacitatea mai scăzută a programelor de privatizare determinată, la rândul ei, de cauzele analizate pe larg mai sus (în 1998, sectorul privat producea în Cehia, Polonia, Slovacia şi Ungaria între 70% şi 80% din PIB, în timp ce în România, care a demarat privatizarea pornind de la existența unui sector privat mai mare decât în Cehia şi Slovacia, contribuția sectorului privat era de numai 58,4%).

b) "Trenul privatizării" a fost, în bună măsură, pierdut la începutul procesului de privatizare, atunci când oferta vânzărilor de întreprinderi şi de active era apreciabilă, starea economico-financiară a celei mai mari părți a societăților comerciale cu capital majoritar de stat nu intrase încă într-un proces de înrăutățire vizibilă, iar interesul investitorilor străini era considerabil.

c) Pierderea oportunităților existente în acea perioadă, conjugată cu deteriorarea rapidă a situației economico-financiare a unei părți a întreprinderilor de stat, a imprimat în continuare procesului de privatizare un ritm încetinit, în ciuda conştientizării tot mai puternice a faptului că sectorul privat a suportat mai bine şocul scăderii puternice a producției industriale, specific perioadei de început a reformei în toate țările în tranziție. Nu este de trecut cu vederea contribuția „ocultă" a Fondului Proprietății de Stat la încetinirea acestui ritm, determinată de însăşi bazele discutabile pe care s-a stabilit mandatul acestei instituții, obligată prin statutul ei să desfăşoare activități destinate să-i erodeze progresiv rațiunea de a fi.

d) Pe măsura desfăşurării procesului de privatizare şi a dobândirii unei experiențe crescânde în domeniu, registrul metodelor de privatizare s-a extins semnificativ, confirmând realitatea subliniată de evidențele empirice produse în diferite țări că metoda de privatizare folosită este un factor determinant al reuşitei procesului (Nellis, 1999).

e) Totodată, studiile întreprinse inclusiv în România au pus clar în evidență faptul că sunt mai eficiente societățile comerciale private comparativ cu cele aflate în proprietate publică, cele private cu acționariatul concentrat comparativ cu cele cu acționariatul dispersat, şi cele controlate de investitori străini comparativ cu cele autohtone.

f) În condițiile în care mediul de afaceri general nu a fost favorabil, privatizarea a numeroase societăți comerciale cu capital majoritar de stat nu a confirmat aşteptările în ceea ce priveşte creşterea eficienței economice, mai ales în industriile în care intensitatea concurenței a rămas aceeaşi şi după privatizare. Cadrul legislativ cu multe lacune şi imperfecțiuni, restricțiile bugetare insuficient de ferme, proliferarea economiei subterane au constituit factori determinanți ai interesului scăzut al multor firme proaspăt privatizate pentru a-şi îmbunătăți semnificativ eficiența activității desfăşurate.

g) În acest context, subscriem deplin la sublinierea făcută de A. Dochia potrivit căreia este indicat ca expansiunea cu adevărat benefică a sectorului privat în economie să se facă mai curând prin stimularea dezvoltării puternice a

sectorului întreprinderilor mici şi mijlocii nou create decât prin privatizarea „dinozaurilor" industriali preluați din regimul economiei centralizate; aceasta implică reconsiderarea principială a modului de desfăşurare a procesului de reformă, prin schimbarea sensului acesteia de sus în jos (promovată de Guvern şi axată pe privatizare) în sensul de jos în sus (susținută de Guvern şi bazată pe inițiativa antreprenorială) (Dochia, 1999).

h) Constituind o cale de creştere a eficienței economice şi a competitivității întreprinderilor industriale, precum şi de intensificare a concurenței prin multiplicarea centrelor de decizie economică independentă în fiecare sector economic şi fiecare industrie, privatizarea unităților industriale cu capital de stat şi crearea de întreprinderi industriale noi au generat însă un sector privat care este în continuare profund dependent de stat prin controlul exercitat asupra unor resurse de către marile întreprinderi publice care dețin aproape monopolul exclusiv asupra acestora, precum şi prin birocrația autorităților publice care stânjeneşte activitatea agenților economici privați.

1.5. Progrese, obstacole şi deficiențe în restructurarea regiilor autonome şi a societăților comerciale din industrie

Privatizarea este strâns legată de restructurarea unităților economice, aceasta din urmă asigurând modernizarea tehnologiilor, redresarea şi creşterea semnificativă a competitivității producției naționale, îmbunătățirea performanțelor economico-financiare ale firmelor.

Restructurarea reprezintă un proces continuu şi complex de modificare profundă a structurilor organizatorice şi funcționale ale sistemelor economice, potrivit cerințelor progresului tehnologic contemporan, realizată prin rnecanisme capabile să stimuleze inițiativa agenților economici şi bazate pe folosirea pârghiilor economice (cost, preț, dobândă etc.), în vederea creşterii eficienței economice şi a competitivității agenților respectivi.

Cerința restructurării permanente a economiilor şi a unităților economice, inclusiv pentru cele din țările dezvoltate, este determinată de: progresul tehnologic, care determină apariția de noi produse şi tehnologii cu parametri constructivi şi funcționali continuu îmbunătățiți; fluctuațiile cererii şi ofertei de bunuri şi servicii ca urmare a modificării conjuncturilor economice, ceea ce impune îmbunătățirea tehnologiilor, produselor şi serviciilor, reorganizarea producției şi a sistemului de distribuție, reorientarea spre alte piețe; variațiile volumului de resurse disponibile, produse de diferite cauze, care au un impact deosebit asupra industriilor sensibile (cele energo, material şi muncă-intensive); politicile guvernamentale fiscale, monetare, bugetare, privind forța de muncă, concurența, cercetarea & dezvoltarea, inovarea şi difuzarea tehnologică, dezvoltarea regională etc.

În stadiul actual al evoluției economiei româneşti, caracterizat printr-o criză profundă de sistem, dimensiunile specifice restructurării unităților economi-

ce – tehnologică, financiară, organizatorică şi managerială – sunt considerabil amplificate şi făcute mai complexe prin lipsa sau consistența insuficientă a mecanismelor de declanşare a acțiunilor de restructurare şi de absorbție a efectelor nedorite ale acestora.

Restructurarea unităților economice cu capital majoritar de stat a fost mult întârziată şi distorsionată de următoarele cauze:

- construcția lentă, ca şi în cazul privatizării, a cadrului legislativ şi instituțional specific procesului de restructurare;
- lipsa strategiilor de restructurare conturate la nivelul unităților economice, determinată, la rândul ei, de lipsa unei politici industriale care să ofere „ancorele" necesare orientării direcțiilor majore de acțiune;
- ritmul lent al privatizării;
- insuficienta clarificare a drepturilor de proprietate, îndeosebi în regiile autonome, devenite companii sau societăți naționale;
- folosirea ineficientă, cu alte destinații, a fondurilor de restructurare acordate de Fondul Proprietății de Stat, dirijate, mai ales, spre plata salariilor în numeroase industrii (metalurgie, chimie etc.);
- capacitatea managerială precară, depăşită de exigențele conturării viziunilor strategice necesare orientării programelor de restructurare.

Restructurarea regiilor autonome

Constituite în baza Legii nr. 15/1990, regiile autonome au fost organizate în ramurile strategice ale economiei naționale, precum şi în unele domenii aparținând altor ramuri stabilite de Guvern. Lipsa criteriilor clare şi precise de definire a ramurilor în care se pot constitui regii autonome a permis constituirea în această formă a unor unități industriale care puteau, de la început, să fie organizate ca societăți comerciale.

Prin HG nr. 266/1993 au fost precizate ramurile şi domeniile în care funcționează regiile autonome de interes național, numite ramuri strategice – producția şi distribuția de energie electrică şi termică; exploatarea substanțelor minerale utile şi livrarea acestora spre prelucrare, cu excepția exploatării maselor de roci comune, carierelor de construcții şi zăcămintelor de turbă; poşta şi telecomunicațiile; transporturile feroviare şi metroul; producția de armament, muniție, explozibili şi tehnică de luptă. Totodată, regii autonome au fost organizate şi în alte ramuri: fabricarea produselor cu caracter strategic; administrarea fondului forestier şi cinegetic; administrația porturilor, aeroporturilor, drumurilor şi canalelor navigabile; controlul şi dirijarea traficului aerian; prelucrarea metalelor prețioase în lingouri şi bare; producerea şi comercializarea stupefiantelor şi a medicamentelor care conțin astfel de substanțe; monetăria statului şi imprimeriile naționale; administrarea zonelor libere; administrarea bunurilor proprietate publică.

Prin OG nr. 15/1993 s-a stabilit că regiile autonome trebuie i) să constituie monopol național (în sensul desfăşurării unei activități de producție sau de servicii care, datorită necesității unor tehnologii specifice sau a unor investiții de capital mari, nu se poate realiza, în condiții de eficiență normală, în unități concurențiale sau care ar deveni concurențiale pe termen scurt sau mediu), ii) să fie de interes public național, iii) să producă bunuri/servicii esențiale pentru apărarea țării şi siguranța națională, iv) să acopere treptat cheltuielile din veniturile obținute; regiile autonome care nu răspund acestor criterii se reorganizează, parțial sau total, în societăți comerciale. In mod identic, prin Legea nr. 135/1994 s-au stabilit domeniile şi criteriile de organizare a regiilor autonome de interes local.

Obiectivele declarate ale restructurării regiilor autonome au fost reducerea substanțială a numărului acestora, impunerea unor restricții bugetare dure şi asigurarea corespondenței între veniturile şi cheltuielile lor curente şi de capital. În faza inițială, restructurarea regiilor autonome s-a desfăşurat în două etape:

- prima a vizat restructurarea tehnologică, financiară şi organizatorică a acestora, asocierea cu societăți comerciale pentru realizarea unor activități şi servicii, reducerea numărului de regii şi menținerea acestora în ramurile strategice de importanță națională, externalizarea din regii a activităților cu caracter secundar de servicii şi transformarea lor în societăți comerciale, întărirea controlului cheltuielilor şi utilizarea economiilor obținute în procesul investițional pentru retehnologizarea producției, crearea unor noi regii în domenii de interes deosebit;
- a doua s-a axat pe selectarea unui anumit număr de regii autonome de interes național şi local cu pierderi, în vederea introducerii controlului managerial sever şi întocmirii de programe de redresare economico-financiară, precum şi pe diminuarea gradului de subvenționare şi creşterea aportului surselor proprii în finanțarea activității.

În ciuda acțiunilor inițiate în direcțiile specifice celor două etape menționate, regiile autonome au continuat să constituie nucleul dur al procesului de restructurare. De exemplu, la sfârşitul anului 1996 existau 281 regii autonome, majoritatea acestora dovedindu-se insensibile la semnalele pieței.

Începând cu anul 1997, restructurarea unităților industriale cu capital de stat a fost concepută în sensul privatizării rapide a celor viabile şi a lichidării pe cale juridică sau prin proceduri administrative a agenților economici neviabili, precum şi a transformării tuturor regiilor autonome, în primul rând a celor de utilități publice, în societăți comerciale (companii naționale sau societăți naționale), sub coordonarea Ministerului Industriei şi Comerțului. Eliminarea statutului neadecvat al regiilor autonome şi a structurilor hibride ale acestora s-a făcut prin corporatizarea regiilor (transformarea lor în societăți pe acțiuni, având Statul drept acționar unic, ce pot fi privatizate), stabilirea cadrului legislativ privind regimul concesiunii (Legea nr. 213/1998 privind regimul proprietății publice, şi

Legea nr. 219/1998 privind regimul concesiunilor), precum şi elaborarea unor legi speciale privind regimul unor utilități publice – energie electrică, telecomunicații, transport feroviar -, care permit demonopolizarea acestora şi crearea funcției de reglementare în domeniile respective.

Deşi procesul de restructurare a regiilor autonome a demarat cu acțiuni semnificative (închiderea unităților nerentabile din sectorul minier însoțită de disponibilizarea personalului aferent, crearea Companiei Naționale a Petrolului care integrează exploatarea resurselor de țiței şi gaze, prelucrarea acestora şi distribuția cu amănuntul a produselor petroliere etc.), acesta este departe de a se fi încheiat, situația marilor companii continuând să rămână neclară. La cauzele generale menționate ale lentorii cu care s-a desfăşurat în anii anteriori procesul de restructurare, se adaugă în prezent altele care îl fac să treneze în continuare definirea defectuoasă şi incompletă a drepturilor de proprietate, insensibilitatea unor companii şi societăți naționale la semnalele pieței, lipsa constrângerilor bugetare cu adevărat severe, înrăutățirea situației financiare a numeroase unități, instabilitatea cadrului legislativ-normativ al acțiunilor de restructurare.

De exemplu, situația financiară foarte critică din sectorul minier (Regia Autonomă a Lignitului, Regia Autonomă a Cuprului) a impus lichidarea unor unități ca prioritate a programului de restructurare pe anul 1997, ceea ce a generat grave probleme sociale în zonele de activitate a acestor regii; lipsa de disciplină financiară generalizată la nivelul regiilor autonome şi apoi al companiilor şi societăților naționale face extrem de dificilă evaluarea situației lor financiare reale; marile companii naționale de utilități publice au acumulat arierate uriaşe cauzate de neplata sistematică de către beneficiari a facturilor pentru serviciile prestate etc., ca urmare a opoziției marilor confederații sindicale, problema restructurării marilor companii naționale nu şi-a găsit reflectarea pe măsură în Strategia economică pe termen mediu a României, prezentată în luna martie 2000 la sediul Uniunii Europene de la Bruxelles.

Instabilitatea cadrului reglementativ a fost, de asemenea, un factor determinant important al desfăşurării cu sincope a procesului de restructurare. De exemplu, OG nr. 13/1995, menționată mai sus, a fost abrogată prin OUG nr. 10/1997 cu privire la diminuarea blocajului financiar şi a pierderilor din economie, aprobată cu modificări prin Legea nr. 151/1997. OUG nr. 30/1997, aprobată şi modificată prin Legea nr. 207/1997, a definit procedurile de reorganizare a regiilor autonome în societăți comerciale în vederea privatizării acestora; această ordonanță de urgență a fost ulterior modificată prin OG nr. 53/1997, OG nr. 59/1997 privind destinația sumelor încasate de FPS în cazul privatizării societăților comerciale la care statul este acționar. OUG nr. 88/1997 privind privatizarea societăților comerciale (care abrogă unele articole şi alineate), Legea nr. 103/1998 (care modifică un alineat), OG nr. 70/1998 (care modifică un alineat) etc.

Restructurarea societăților comerciale

Spre deosebire de companiile şi societățile naționale a căror restructurare a fost coordonată de către Ministerul Industriei şi Comerțului, societățile comerciale cu capital majoritar de stat s-au restructurat pe baza strategiilor sectoriale stabilite de ministerele de profil dar sub coordonarea Fondului Proprietății de Stat, pe baza fondurilor alocate în acest scop. Restructurările finanțate de către FPS s-au desfăşurat pe baza programelor rezultate din conlucrarea cu ministerele, cu Agenția de Restructurare şi cu societățile comerciale solicitante de fonduri pentru restructurare.

Restructurarea organizatorică a societăților comerciale, necesară în orice economie de piață şi nu numai într-una aflată în procesul de tranziție la modelul de piață, a fost stipulată prin Legea nr. 31/1990 privitoare la organizarea şi funcționarea societăților comerciale, care cuprinde prevederi referitoare la fuziunea, divizarea, dizolvarea şi lichidarea acestor unități. Fuziunea sau divizarea au ca efect dizolvarea fără lichidare a societății care îşi încetează activitatea şi transmiterea patrimoniului acesteia către societatea sau societățile beneficiare, existente sau care iau ființă. Referitor la dizolvarea şi lichidarea societăților comerciale, legea dă posibilitatea asociaților ca prin actul constitutiv al societății să prevadă modul de dizolvare şi lichidare a acesteia.

Reorganizarea şi lichidarea judiciară a societăților comerciale aflate în dificultate au fost reglementate prin Legea nr. 64/1995, modificată şi completată prin OUG. nr. 58/1997, potrivit căreia se instituie o procedură de reorganizare, având ca scop salvarea societății aflate în dificultate şi, în caz de nereuşită, o procedură de lichidare a patrimoniului debitorului prin procedura falimentului. Legea, reformulată „privind procedura reorganizării judiciare şi a falimentului", constituie un instrument eficace, dacă există realmente voința de a-l folosi, pentru a forța închiderea, reorganizarea sau privatizarea societăților comerciale aflate încă în proprietatea statului. Societățile comerciale care fac obiectul regimului de supraveghere financiară instituit de Guvern nu pot fi supuse procedurii reorganizării judiciare şi a falimentului. Legea prevede organele implicate în aplicarea acestei proceduri – instanța de judecată, judecătorul-sindic, administratorul şi lichidatorul, adunarea creditorilor şi comitetul creditor -, precum şi atribuțiile acestora. Pentru efectuarea acțiunilor de reorganizare şi de lichidare a societăților comerciale, OG. nr. 73/1999 stabileşte cadrul legal de desfăşurare a activității practicienilor în reorganizare şi lichidare, persoane fizice şi juridice care au această calitate.

Restructurarea financiară a societăților comerciale cu capital majoritar de stat a presupus, ca formă de intervenție a statului-proprietar, supravegherea financiară a unor societăți aflate în dificultate, instituită prin HG nr. 301/1993 privind instituirea regimului special de supraveghere a unor societăți comerciale cu capital de stat de importanță deosebită pentru economia națională. 30 de societăți comerciale din metalurgia feroasă şi neferoasă, chimie şi petrochimie,

construcții de maşini, maşini şi aparate electrice, materiale de construcții şi industria textilă au constituit obiectul regimului de supraveghere financiară.

Supravegherea, instituită pentru o perioadă de 6 luni, a vizat: controlul operațiunilor economice şi financiare efectuate; verificarea şi avizarea studiilor de fezabilitate şi a planurilor de redresare economico-financiară aprobate de consiliile de administrație ale societăților respective; asanarea situației financiare a societăților; aplicarea în relațiile de decontare cu terții a unui regim specific de izolare a societăților respective față de blocajul financiar în care se găseau alți agenți economici; controlul acoperirii corespunzătoare din încasări şi credite bancare a cheltuielilor şi plăților angajate; sporirea lichidității proprii şi completarea necesarului de lichidități prin angajarea de credite bancare, cu asigurarea garanțiilor cerute; urmărirea îndeplinirii planurilor de redresare economico-financiară; pregătirea societăților comerciale pentru privatizare.

Rezultatele aplicării acestui regim au fost modeste şi au constat în scoaterea unui număr redus de societăți care şi-au îmbunătățit performanțele din regimul de supraveghere, menținerea altora în acest regim şi declararea de către FPS a altora în stare de faliment.

Deşi concluziile rezultate din acest experiment nu au fost încurajatoare, prin HG nr. 445/1994 au fost supuse restructurării economico-financiare coordonate şi supravegheate de către stat 200 de societăți comerciale din industrie şi agricultură, urmărindu-se diminuarea pierderilor şi a plăților restante ale acestora, utilizarea eficientă a mijloacelor existente, desfăşurarea unor activități rentabile şi încurajarea privatizării. Pentru o parte din societățile comerciale vizate programele de restructurare au fost coordonate nemijlocit de către Agenția de Restructurare, iar pentru cealaltă parte programele au fost aplicate cu forțe proprii, sub supravegherea Agenției de Restructurare şi a Fondului Proprietății de Stat. Rezultatele aplicării acestei hotărâri au fost, de asemenea, mult sub aşteptări, pierderile şi arieratele înregistrate în economie nefiind diminuate ci crescând în continuare.

OG nr. 13/1995, la care s-au făcut anterior referiri repetate, a privit concomitent restructurarea regiilor autonome şi pe cea a societăților comerciale cu capital majoritar de stat, considerată ca un proces de asanare economică şi de concepere a unor strategii sectoriale realiste. Ordonanța, care viza restructurarea economico-financiară a unor întreprinderi aflate în situație dificilă, reducerea blocajului financiar şi sprijinirea capitalizării unor unități economice de importanță națională, a fost departe de a-şi atinge obiectivele, motiv pentru care a şi fost abrogată în trimestrul I 1997.

Restructurarea financiară a societăților comerciale generatoare de pierderi a continuat totuşi, căutându-se să se evite greşelile făcute în acțiunile desfăşurate anterior. De exemplu, în anul 1999 Fondul Proprietății de Stat a urmărit aplicarea măsurilor din programele de restructurare aprobate la 60 de societăți comerciale mari şi la 485 de societăți mici şi mijlocii, ceea ce a condus la reducerea pierderilor înregistrate de agenții respectivi cu 1.713 miliarde lei.

Acțiuni de restructurări punctuale ale societăților comerciale generatoare de pierderi şi blocaj financiar la care privatizarea nu s-a finalizat au permis identificarea unor soluții diferite şi interesante de redresare:

- Închideri operaționale ale unor activități nerentabile, ceea ce a impus oprirea unor fluxuri tehnologice importante la S. C. Siderurgica S.A. Hunedoara, S. C. Clujana S.A. Cluj-Napoca, S. C. Siderca S.A. Călăraşi, S. C. Melana S.A. Săvineşti;
- Externalizări ale unor activități auxiliare producției de bază prin vânzări de active şi divizări, ia S. C. Tractorul S.A. Braşov, S. C. Roman S.A. Braşov, S. C. Nitramonia S.A. Făgăraş, S. C. Verachim S.A. Giurgiu;
- Restructurarea datoriilor financiare şi a obligațiilor fiscale, inclusiv oprirea capacităților a căror producție nu are desfacere asigurată pe piață, la S. C. Sidex S.A. Galați;
- susținerea restructurării unor unități cu rol important în economie şi cu impact social deosebit prin acordarea de către Fondul Proprietății de Stat a unor garanții bancare la S. C. Sidex S.A. Galați, S. C. Tractorul S.A. Braşov, S. C. Roman S.A. Braşov;
- Încheierea unui contract de administrare cu asigurarea finanțării activității de producție de către titularul contractului, la S. C. RAFO S.A. Oneşti.

Aplicarea programelor de restructurare a societăților comerciale a determinat, în anul 1999, înregistrarea unor efecte salutare constând în reducerea costurilor de producție cu 3.644,8 miliarde lei, creşterea volumului încasărilor cu 5.949,3 miliarde lei şi reducerea volumului plăților restante cu 898,3 miliarde lei (Fondul Proprietății de Stat, 2000).

Concluzii

Acțiunile de restructurare desfăşurate până în prezent au permis conturarea unor concluzii rezultate din analiza acestora şi care pot constitui învățăminte utile pentru continuarea procesului la un nivel superior de eficiență.

a) Restructurarea este un proces care necesită resurse financiare apreciabile şi o viziune strategică temeinic fundamentată, corectă, conturată prin prisma tendințelor manifestate pe piața internă şi internațională, a situației socioeconomice generale a țării şi a potențialului real al unităților economice care se restructurează. În aceste condiții, privatizările efectuate prin metoda MEBO, precumpănitoare la începutul procesului de privatizare, deşi justificate de lipsa capitalului intern, nu au creat premisele necesare restructurării de fond a societăților comerciale în cauză tocmai datorită incapacității noilor proprietari – conducerea şi salariații – de a procura fondurile reclamate de o restructurare amplă.

De altfel, analizele diagnostic efectuate în unitățile industriale aflate în dificultate au evidențiat faptul că măsurile de restructurare organizatorică şi ma-

nagerială nu sunt suficiente pentru redresarea economică şi eficientizarea activității acelor unități, fiind imperios necesară asigurarea fondurilor pentru retehnologizarea şi modernizarea fabricației care să asigure prezența pe piață a unităților respective în condiții de eficiență şi productivitate înaltă.

b) Restructurarea regiilor autonome şi a societăților comerciale a fost tentă, desfăşurată frecvent în lipsa viziunilor strategice necesare, situație determinată, îndeosebi, de faptul că forțele pieței nu au avut forța necesară pentru a determina presiuni reale asupra unităților economice şi a le determina să se restructureze. Restructurarea selectivă realizată de Guvern, în care modelul de intervenție a constat în „izolarea financiară" a unui grup de întreprinderi cu mari pierderi şi arierate, a fost considerată un eşec. În acest sens, „Cartea albă a privatizării" elaborată în octombrie 2000, precizează că în perioada 1992-1996 s-au alocat peste 2000 de miliarde lei pentru restructurarea unităților economice, în cele mai multe cazuri rezultatele fiind mult sub aşteptări.

c) Rezultatele modeste înregistrate în restructurarea agenților economici industriali au fost determinate, în măsură însemnată, de lipsa unei politici industriale coerente, care să clarifice viziunea guvernamentală cu privire la configurația în perspectivă a industriei româneşti şi la modul în care vor fi folosite instrumentele economico – sociale pentru a forja progresiv această configurație. O asemenea politică trebuie să asigure specializarea treptată a industriei şi a unităților industriale pe anumite industrii şi grupe de produse potrivit avantajelor competitive deținute, înserarea competitivă a industriei româneşti în structurile europene, orientarea cercetării & dezvoltării, a inovării şi difuzării tehnologice în concordanță cu perspectivele ramurilor industriale, subramurilor şi grupelor de produse.

d) Programele de restructurare nu au fost sau au fost în mică măsură corelate cu cele de dezvoltare regională sau locală, precum şi cu cele de asistență socială şi de reorientare a forței de muncă stabilite de către Ministerul Muncii şi Protecției Sociale. Lipsa acestor corelări a constituit un factor descurajant pentru conducerea multor unități industriale de a iniția acțiuni de restructurare şi a creat, în numeroase zone, probleme sociale şi chiar conflicte acute (îndeosebi în regiunile 1 Nord – Est, 3 Sud, 4 Sud-Vest şi 7 Centru).

e) Toate cauzele menționate au dus la o restructurare nesemnificativă în industria românească, numeroase întreprinderi care au trecut prin procesul restructurării selective nedevenind mai rentabile şi, prin aceasta, mai atractive pentru investitori; mai mult, a devenit evident faptul că prin privatizarea acestor unități nu s-au mai recuperat sumele alocate de Fondul Proprietății de Stat pentru restructurarea lor. În condițiile în care întreprinderile respective au fost totuşi vândute, a fost greu de anticipat atitudinea investitorilor față de restructurările realizate, în ce măsură retehnologizările şi reorganizările au corespuns orientărilor lor strategice de afaceri.

f) Varianta privatizării rapide în care sarcina restructurării a revenit proprietarilor privați, orientare care s-a făcut simțită după anul 1977, s-a dovedit

destul de fragilă şi nu a produs rezultatele dorite, întrucât investitorii autohtoni şi străini au mari rezerve cu privire la preluarea unui pachet majoritar sau minoritar de acțiuni la întreprinderi grevate de mari datorii şi performanțe financiare slabe.

g) O bună parte a societăților şi companiilor naționale rezultate din fostele regii autonome a continuat să lucreze în pierdere şi nu îndreptățeşte presupunerea că transformarea lor în societăți comerciale modifică substanțial, în cazul tuturor, cel puțin pe termen scurt şi mediu, această situație.

2. PROGRESE ŞI OBSTACOLE ÎNREGISTRATE ÎN ROMÂNIA ÎN DOMENIILE COMPONENTELOR POLITICII INDUSTRIALE

În capitolul precedent s-a subliniat, în repetate rânduri, lipsa de-a lungul procesului de reformă din România a unei politici industriale unitare, coerente, consensualizate, stabilită pe termen lung, a cărei aplicare să se facă în mod consecvent şi într-un accentuat spirit Analizator. Această lipsă trebuie înțeleasă în lumina a două realități.

Pe de o parte, în perioada celor unsprezece ani ai procesului de reformă s- au elaborat, de către organe guvernamentale, institute de cercetări şi firme de consultanță private, numeroase studii şi proiecte de politică industrială care, pe baza unor analize pertinente ale condiției la diferite momente a industriei româneşti, propuneau pachete de măsuri realiste pentru redresarea şi relansarea acesteia.

Cele mai semnificative încercări în acest sens s-au făcut cu prilejul elaborării Strategiei de pregătire a aderării României la Uniunea Europeană (consfințită prin Declarația de la Snagov, iunie 1995), a politicii industriale de către institute de cercetări ale Academiei Române în colaborare cu Ministerul Industriei şi Comerțului (septembrie 1997), a Strategiei naționale de dezvoltare economică a României pe termen mediu (martie 2000), la care se adaugă numeroase altele de mai mică anvergură dar care reprezentau surse apreciabile de idei şi de soluții de acțiune.

Din păcate, efervescența elaborării acestor documente de largă cuprindere şi cu profunde implicații asupra economiei naționale nu şi-a găsit, până la sfârşitul anului 2000, ecoul pe măsură în demersurile factorilor importanți de decizie politică şi economică, lipsind capacitatea şi voința reală a acestora de a stabili priorități de acțiune şi de a le respecta. În acest sens, este de neînțeles faptul că însăşi conducerile Ministerului Industriei şi Comerțului nu au dat atenția cuvenită demersurilor de conturare şi aplicare a unei politici industriale, deşi vocația principală a acestui minister constă tocmai în stabilirea, aplicarea şi evaluarea continuă a unei asemenea politici.

Pe de altă parte, dacă încercările de elaborare a unei politici industriale de ansamblu nu şi-au găsit finalizarea firească şi aplicarea ei consecventă pe termen lung, în domeniile politicilor componente ale acesteia progresele sunt semnificative. Pe planurile politicilor concurenței, regională, a inovării şi difuzării tehnologice, a dezvoltării IMM şi comercială s-a creat cadrul instituțional şi s-au construit mecanismele funcționale specifice care au format sistemul unitar de acțiune pe fiecare dintre aceste planuri. Progresele înregistrate în domeniile corespunzătoare acestor politici

componente diferă însă semnificativ de la o politică la alta, aşa cum se va vedea în continuare.

2.1. Domeniul concurenței

Concurența, trăsătură definitorie a economiei de piață, şi mecanismele concurențiale ocupă un loc esențial în reglementările specifice politicii industriale, întrucât promovarea concurenței asigură creşterea eficienței economice şi, implicit, a bunăstării generale.

Terenul aplicării în România a politicii concurenței prezintă o serie de particularități în lumina cărora se înțeleg mai bine progresele înregistrate pe plan instituțional, reglementativ şi de acțiune, precum şi dificultățile întâmpinate.

a) Explozia numărului de întreprinderi din industrie produsă după 1989 (în 1989 – 2102 întreprinderi; în 1997 – 36040 întreprinderi, din care 1680 mari menținute din 1989), a determinat reducerea dimensiunii medii a întreprinderii, care a însemnat însă un proces relativ de deconcentrare, întrucât reducerea s-a datorat schimbării bazei de raportare;

b) Industriile caracterizate printr-un înalt nivel de concentrare nu şi-au modificat semnificativ în perioada menționată configurația avută în 1989; în industria extractivă, în ramuri ale industriei prelucrătoare şi în sectorul energiei electrice şi termice, gaze şi apă numărul întreprinderilor mari nu s-a redus sensibil.

Astfel, nivelul indicatorilor CR_5 şi CR_{20} pentru ramurile industriei extractive a continuat să fie ridicat: în extracția şi prepararea cărbunelui, de exemplu, valoarea CR_5 după cifra de afaceri era de 99,9% în 1997. În extracția petrolului şi a gazelor naturale – 96,0%, în extracția şi prepararea minereurilor metalifere – 98,7%. Acelaşi grad ridicat de concentrare era semnalat în sectorul energiei electrice şi termice, gaze şi apă (CR_5 după cifra de afaceri era de 94,0%, iar după numărul de salariați de 79,0%). În ramurile industriei prelucrătoare, industria tutunului (CR_5 = 100%), industria prelucrării țițeiului şi cocsificarea cărbunelui (88,5%), industria mijloacelor de transport rutier (64,6%), metalurgia (52,3%), industria hârtiei, celulozei şi cartonului (42,9%) prezentau cele mai înalte grade de concentrare; este de remarcat că aceste industrii aveau o mare pondere în vechiul sistem al industriei de stat, ele menținându-şi nivelul ridicat de concentrare.

Comparativ cu ramurile industriei extractive şi ale sectorului energiei electrice şi termice, gaze şi apâ, ramurile industriei prelucrătoare prezintă niveluri sensibil mai reduse de concentrare, în parte datorită şi faptului că specificul lor a permis constituirea aparatului productiv în unități de dimensiuni mai mici. Industriile cu cel mai înalt grad de concentrare a producției şi, implicit, de monopolizare a pieței interne, sunt: Prelucrarea țițeiului, cocsificarea cărbunelui (în medie circa 1700 salariați / întreprindere), Mijloace de transport rutier (circa

545), Metalurgie (circa 450), Alte mijloace de transport (circa 400), Maşini şi echipamente (circa 350). Dimpotrivă, industriile prelucrătoare cu cel mai scăzut grad de concentrare sunt: Industria de mijloace ale tehnicii de calcul şi de birou (circa 9 salariați / întreprindere), Edituri, poligrafie şi reproducerea înregistrărilor pe suporți (circa 12), Industria de prelucrare a lemnului (24), Industria alimentară şi a băuturilor (29), Industria de prelucrare a cauciucului şi a maselor plastice (32). Industria construcțiilor metalice şi a produselor din metal (37), Industria confecțiilor de îmbrăcăminte (50), Industria pielăriei şi încălțămintei (66), Industria textilă şi a produselor textile (71). Poziția diferitelor industrii în funcție de gradul de concentrare este aproximativ aceeaşi după numărul de salariați şi după cifra de afaceri, prin prisma indicatorilor CR_5 şi CR_{20}

c) Ca urmare a restructurării întreprinderilor prin divizări, fuziuni, înființări de societăți comerciale pe acțiuni cu atribuții de coordonare a altor societăți comerciale (de exemplu, S. C. „Siderom" S.A. În siderurgie, S. C. „Conef S.A. În metalurgia neferoasă), desprinderi de activități şi realizarea lor în societăți comerciale independente etc., precum şi a înființării de noi societăți comerciale private, în industrie se disting în prezent două categorii de întreprinderi:

- una a întreprinderilor mari, cu capital majoritar de stat, care şi-au menținut în bună parte aparatul productiv din perioada economiei centralizate cu grad mare de integrare, fluxuri de fabricație relativ rigide şi poziții de monopol în fabricarea produselor. Ramurile industriale în care predomină aceste întreprinderi mari, deci în care nu s-a produs un proces profund de restructurare şi deconcentrare, sunt, de altfel, cele în care procesul de privatizare a avansat cel mai puțin, precum şi cele în care se înregistrează cele mai mari arierate, ceea ce le face neatractive pentru investitori; mai mult, în ramurile în care funcționează „monopoluri naturale" s-a înregistrat creşterea numărului de salariați (Sectorul energiei electrice şi termice, gaze şi apă), evidențiată în capitolul precedent;
- cealaltă a întreprinderilor mici şi mijlocii, rezultate fie din crearea de „novo" de firme private, fie din restructurarea şi privatizarea unor întreprinderi industriale de stat; această categorie s-a caracterizat prin dinamism, crearea de locuri de muncă (până în 1997), adaptabilitate rapidă la modificările cererii, eficiență economică superioară.

d) Procesul de deconcentrare a activității industriale a mai fost distorsionat de „concentrarea invizibilă", constând în deținerea de către societăți comerciale rezultate din reorganizarea întreprinderilor de stat de „participații încrucişate" la capitalul social al altor societăți.

e) Persistența gradului înalt de concentrare a întreprinderilor româneşti a fost probată concludent de rezultatele analizei nodale multicriteriale a acestora. Ierarhizarea multicriterială a întreprinderilor (prin prisma cifrei de afaceri, numărului de salariați, raportului profit brut / pierdere, veniturilor din export şi capitalului social), în care cele care acoperă 80% din valoarea fiecărui criteriu repre-

zintă „noduri" ale sistemului industrial determinante pentru performanțele acestuia, conduce la următoarele concluzii care relevă:

- gradul înalt de concentrare a întreprinderilor din economie (numai 3,12% din cele circa 350.000 de întreprinderi active înregistrate în 1996 acoperă 80% din totalul cifrei de afaceri realizate):
- ineficienta utilizării capitalului social de către întreprinderile mari, pusă în evidență de ponderea întreprinderilor care concentrează 80% din capitalul social al tuturor întreprinderilor (0,25%) sau din numărul de salariați (1,72%), comparativ cu cea a întreprinderilor care realizează 80% din totalul cifrei de afaceri (3,12%);
- • concentrarea a 80% din exportul românesc în circa 650 de întreprinderi (0,17% din numărul total), ceea ce reflectă fragilitatea acestuia, accentuată de crearea pieței unice europene şi de globalizarea economiei mondiale.

f) Concluzia generală este că în industrie s-au produs concomitent două procese contrarii, unul de deconcentrare şi celălalt de concentrare a activității economice, fiecare prin forme specifice. Rezultanta este că, în ansamblu, industria românească prezintă încă un nivel înalt de concentrare, ceea ce nu exclude existența unor ramuri dinamice, în care intensitatea concurenței determinată de deconcentrarea accentuată a unităților a creat premisele indispensabile creşterii eficienței economice a activității desfăşurate.

Este neîndoielnic că la această situație a contribuit , pe lângă alte cauze analizate în capitolul precedent (ritmul lent al proceselor de restructurare şi privatizare, criza economică prelungită, blocajul financiar etc), şi caracterul incomplet şi parțial impropriu al legislației privitoare la asigurarea mecanismelor concurențiale ce a fost valabilă în perioada 1990 – 1996: Legea nr. 15/1990 privind reorganizarea întreprinderilor de stat ca regii autonome şi societăți comerciale (articolele 36 – 38), inaplicabilă deci altor categorii de agenți economici, şi Legea nr. 11/1990 privind combaterea concurenței neloiale. Nivelul hibrid al reglementărilor cuprinse în aceste două legi a oferit spațiu larg de producere a fenomenelor de concentrare a activității economice prezentate mai sus.

Odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 21/1996 a concurenței, politica în acest domeniu a căpătat baza juridică şi cadrul instituțional indispensabil orientării şi aplicării ei eficace. Prevederile legii privesc practicile anticoncurențiale (capitolul II) şi concentrările economice (capitolul III). Potrivit legii, s-au constituit în perioada aprilie 1996 – ianuarie 1997, Consiliul Concurenței şi Oficiul Concurenței, s-a elaborat legislația secundară (regulamente şi instrucțiuni), tar după ianuarie 1997 au intrat în vigoare reglementările de fond. Legislația românească în domeniul concurenței este concordantă în problemele esențiale cu cea din Uniunea Europeană în sensul că:

- articolul 5, similar cu articolul 85 al Tratatului de la Roma, reglementează înțelegerile între firme şi practicile concertate ale acestora;

- articolul 6, corespunzător articolului 86 al aceluiaşi tratat, priveşte folosirea abuzivă a poziției dominante;
- controlul concentrărilor economice este reglementat potrivit prevederilor Reglementărilor nr. 4064/1989 şi nr. 3384/1994 ale Consiliului Uniunii Europene.

Elaborarea legislației privind funcționarea mecanismelor concurențiale ale pieței a fost conjugată cu eforturile Comisiei Naționale de Statistică de clarificare a termenilor şi de aliniere a metodologiei statistice româneşti la normele Uniunii Europene. Drept urmare, începând din anul 1997 Anuarul Statistic prezintă informații privind fenomenul de concentrare în industrie, construcții, comerț şi alte servicii, pe baza indicatorilor CR_5 şi CR20 – înainte de intrarea în vigoare a Legii nr. 21/1996, reorganizarea prin diferite forme a sectorului de stat (îndeosebi prin divizări ale fluxului tehnologic al întreprinderilor de stat, ceea ce nu a fost de natură să determine apariția de agenți economici concurenți, precum şi prin „reconcentrări" rezultate din participări încrucişate ale societăților comerciale nou înființate) nu s-a produs sub presiunea forțelor pieței, ci a fost rezultatul compromisului încercat între cerințele de creştere a eficienței economice, obligația de a respecta prevederile legislației hibride existente în acea perioadă şi tendințele de a menține sub diferite forme vechile sisteme de producție.

După intrarea în vigoare a Legii nr. 21/1996, procesele de concentrare şi deconcentrare a activității industriale au continuat, primele sub forma fuziunilor prin absorbție şi achiziționării pachetelor de acțiuni majoritare sau de control în cadru! sau în afara privatizării, iar secundele sub forma precumpănitoare a divizărilor. Drept urmare a dinamicii diferite a acestor procese, ramurile industriale prezentau niveluri foarte variate de concentrare în anul 1998.

Unitățile din sectorul energie electrică şi termică, gaze şi apă, caracterizate prin existența monopolurilor naturale, prezintă un nivel ridicat al concentrării, menținut prin modul de administrare al monopolurilor respective şi întârzierea reorganizării regiilor autonome din sector. Este adevărat că „demontarea" acestor monopoluri şi restructurarea regiilor care le reprezintă constituie un „nucleu dur" al restructurării întregii economii, date fiind implicațiile economice şi sociale ample, unele greu de prevăzut, ale acestei acțiuni de anvergură. Transformarea regiilor autonome în societăți sau companii naționale, înfăptuită începând din anul 1998, care a semnificat schimbarea de fond a statutului lor şi a bazelor de funcționare, reprezintă un început promițător al unui drum încă lung, la capătul căruia trebuie să existe certitudinea că produsele şi serviciile acestor unități sunt furnizate consumatorilor intermediari şi finali în condiții realmente mai bune de prețuri, tarife şi calitate.

Astfel, Regia Autonomă de Electricitate – RENEL a fost reorganizată, potrivit HG nr. 365/1998, înființându-se Compania Națională de Electricitate S.C. CONEL S.A. (având în componență Divizia Transport Dispecer, precum şi filialele „Termoelectrica" S.A., „Hidroelectrica" S A. şi „Electrica" S.A.), Societatea

națională „Nuclearoelectrica" S.A. şi Regia Autonomă pentru Activități Nucleare. Întrucât această primă reorganizare nu a determinat crearea unor unități independente, între care să se stabilească relații comerciale şi în care să se desfăşoare activități concurențiale, acțiunea de reorganizare a continuat prin desființarea, potrivit HG nr. 627/2000, a CONEL S.A., la cele trei societăți componente menționate adăugându-se Compania Națională de Transport al Energiei Electrice – „Transelectrica" S.A., în cadrul căreia s-a înființat filiala S. C. „Operatorul Pieței de Energie Electrică" S.A. (Opcom), care are ca obiect de activitate „administrarea pieței de energie electrică, desfăşurarea tranzacțiilor şi contractelor comerciale ale participanților autorizați pe bază de licență în condițiile legii". Tot în scopul asigurării funcționării corespunzătoare a pieței energiei electrice şi termice s-a înființat, pe baza OUG nr. 29/1998, Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei – ANRE, care are ca obiect crearea şi punerea în aplicare a sistemului de reglementări indispensabile funcționării pieței respective în condiții de eficiență, concurență, transparență şi protecție a consumatorilor.

In mod identic s-a reorganizat Societatea Națională a Gazelor Naturale – ROMGAZ S.A. Aceasta cuprindea trei filiale de explorare, producție şi înmagazinare subterană a gazelor naturale, organizate ca societăți comerciale, două filiale de distribuție a gazelor naturale organizate, de asemenea, ca societăți comerciale cu sucursale, şi un sector de transport şi dispecerizare a gazelor naturale. Filialele şi sucursalele nu aveau însă independență reală şi nu desfăşurau activități concurențiale, motiv pentru care, pe baza HG nr. 334/2000, ROMGAZ s-a reorganizat, formându-se: Societatea Comercială de Exploatare şi Producție a Gazelor Naturale „Exprogaz" S.A.; Societatea Națională de Transport al Gazelor Naturale 'Transgaz" S.A.; societățile comerciale de distribuție a gazelor naturale „Distrigaz Nord" S.A. şi „Distrigaz Sud" S.A.; Societatea Națională de Depozitare Subterană a Gazelor Naturale „Depogaz" S.A.

Cele două exemple demonstrează convingător că atunci când există voință politică şi determinare legislativă cele mai rezistente structuri monopoliste pot fi desființate, punându-se bazele funcționării în regim de concurență a unităților furnizoare de utilități publice. În plus, prin aceste reorganizări succesive s-au creat condiții favorizante pentru privatizarea unităților de producere şi a celor de distribuție a energiei electrice şi termice şi a gazelor naturale.

Acțiunile conjugate în domeniul stabilirii cadrului instituțional şi legislativ de protecție a concurenței şi în cel al demonopolizării structurilor de producție şi de piață au condus la înregistrarea unor progrese semnificative pe tărâmul politicii concurenței.

Cele două organisme menționate – Consiliul Concurenței, al cărui rol este de stabilire a reglementărilor antimonopol şi a celor privind ajutorul de stat, şi Oficiul Concurenței, care are sarcina principală a supravegherii modului de aplicare a legislației concurenței -, sunt responsabile pentru aplicarea integrală şi fermă a acestei legislații. Numărul de cazuri analizate de către Consiliul

Concurenței a evoluat de la 171 în 1997 la 231 în 1998 şi la 402 în 1999; din numărul total al cazurilor analizate în 1999, 77 au privit înțelegeri, decizii şi practici concertate (Art. 5) şi abuzul de poziție dominantă (Art. 6), 173 s-au referit la concentrări economice (Art. 11), 75 au reprezentat avize, 29 au cuprins diverse puncte de vedere şi cereri de clarificare şi 48 alte cazuri (care intră sub incidența altor articole decât cele menționate sau nu intră sub incidența Legii concurenței) (Consiliul Concurenței, 1999).

Gama activităților Consiliului s-a lărgit simțitor, incluzând în prezent: avizarea proiectelor de hotărâri ale Guvernului ce pot avea impact anticoncurențial (privind prețuri şi tarife, acordarea de facilități fiscale, divizări de societăți comerciale); practici anticoncurențiale (plângeri privind înțelegeri sau abuz de poziție dominantă, cereri de neintervenții, cereri pentru exceptări individuale, notificări); controlul concentrărilor economice; acordări de dispense (exceptări pe categorii de înțelegeri, decizii pentru contracte de distribuție exclusivă şi pentru contracte de cumpărare exclusivă, decizii pentru acorduri de transfer de tehnologie şi/sau know how, decizii pentru acorduri de franciză).

Dacă în domeniul legislației antimonopol România a realizat alinierea la acquis-ul comunitar, inclusiv pe planul legislației secundare în ceea ce priveşte înțelegerile restrictive, abuzul de poziție dominantă pe piață şi controlul concentrărilor economice, în domeniul legislației referitoare la ajutoarele de stat sunt necesare îmbunătățiri în continuare. Legea nr. 143/1999 privind ajutorul de stat a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2000, fiind urmată de adoptarea legislației secundare privind forma şi conținutul notificărilor de ajutor, regulile de acordare şi supraveghere a utilizării ajutorului acordat; în schimb, mai trebuie elaborată legislația secundară privind ajutoarele regionale, notificările de ajutor fiscal, definirea sectoarelor sensibile susceptibile de a primi ajutor, indicațiile de restructurare şi exceptările pentru formarea personalului.

O anumită necorelare este de semnalat între legea ajutorului de stat şi Legea nr. 134/2000 privind regimul parcurilor industriale, în sensul că cea de a doua prevede, pentru crearea unor asemenea parcuri şi pentru acordarea de stimulente financiare unităților din cadrul lor, criterii care nu sunt concordante cu prescripțiile primei legi şi nici cu acquis-ul comunitar specific; în consecință, este necesar ca unele prevederi ale legii parcurilor industriale să fie reanalizate şi modificate.

Apreciere generală

a) În perioada scursă din 1990, industria românească a cunoscut o creştere explozivă a numărului de întreprinderi ca urmare, in primul rând, a creării de noi întreprinderi private, în majoritate covârşitoare microîntreprinderi, întreprinderi mici şi mijlocii: restructurările care au avut loc în fostele întreprinderi de stat au contribuit în mică măsură la creşterea numărului de întreprinderi, la sporirea intensității concurenței pe piețele diferitelor industrii şi la reducerea dimensiunii medii a întreprinderilor;

b) Creşterea spectaculoasă a numărului de întreprinderi industriale pri-

vate a determinat un proces relativ de deconcentrare a activității industriale; în general, întreprinderile mari, cu capital majoritar de stat, şi-au menținut, în mare parte, vechiul aparat productiv, precum şi poziția dominantă pe piață, în unele cazuri chiar de monopol;

c) În industrie s-au produs, prin forme specifice, două procese paralele şi în sensuri contrarii – unul de deconcentrare şi unul de concentrare a activității productive. Industriile extractivă, prelucrătoare şi sectorul energiei electrice şi termice, gaze şi apă prezintă niveluri mult diferite de concentrare a activității, deci de concurențialitate, în funcție de tehnologiile specifice fiecărei industrii dar şi de configurația dimensională a întreprinderilor preluate din sistemul economiei centralizate;

d) În general, există o relație de proporționalitate între gradul de deconcentrare a activității şi gradul de privatizare a capitalului social al întreprinderilor din diferite industrii;

e) Nivelul încă ridicat de concentrare a industriei româneşti comparativ cu standardele Uniunii Europene şi cu unele țări din Europa Centrală şi de Est este datorat, în parte, şi creării tardive a cadrului instituțional şi adoptării de asemenea cu întârziere a legislației specifice politicii concurenței. De la intrarea în vigoare în anul 1996 a legii concurenței, progresele au fost rapide atât in completarea cadrului legislativ – normativ cât şi în aplicarea acestuia şi in combaterea tendințelor şi practicilor anticoncurențiale. ***Domeniul politicii concurenței este unul în care România a făcut, cel puțin pe plan reglementativ, unul dintre cele mai semnificative progrese;***

f) Realizările cele mai notabile in ceea ce priveşte alinierea la acquis-ul comunitar s-au înregistrat pe pianul legislației antimonopol. Legea privitoare la ajutorul de stat trebuie completată in vederea unei aplicări corecte, iar cea referitoare la parcurile industriale trebuie pusă de acord cu prima şi cu reglementările Uniunii Europene.

2.2. Domeniul dezvoltării regionale

Coordonatele majore generale ale unei politici regionale active, flexibile şi eficiente la care trebuie să se alinieze şi politica românească sunt, sintetic prezentate, următoarele (European Commission, 1997).

a) *Urmărirea prin politica regională a unui set clar de obiective prioritare*

În vederea reducerii disparităților economice şi sociale între regiunile cele mai dezvoltate şi cele mai defavorizate, printre obiectivele prioritare se înscriu, cel mai frecvent în perioada de început, ameliorarea infrastructurilor, restructurarea economică prin atragerea investitorilor autohtoni şi străini şi dezvoltarea IMM, reducerea şomajului. Pe măsură ce potențialul socioeconomic al unei regiuni aflată în deficit de dezvoltare se amplifică, prioritățile şi obiectivele urmărite se schimbă treptat, pe prim plan trecând îmbunătățirea şi consolidarea climatului de afaceri, restructurarea profesională a forței de muncă, amelio-

rarea urbanismului şi condiţiilor de habitat, ameliorarea şi diversificarea ofertei turistice etc.

b) *Asigurarea dezvoltării economice*

Aceasta vizează reducerea disparităţilor economice şi sociale dintre regiuni, îndeosebi a celor ce constau în concentrarea şomajului şi a declinului economic în oraşele şi zonele rurale afectate de recesiune şi de restructurarea economică. Politicile de dezvoltare economică nu au. adesea, o componentă spaţială explicită, dar au întotdeauna un efect spaţial semnificativ.

Dezvoltarea economică la nivel regional preconizată de Guvern trebuie să urmărească: direcţionarea dezvoltării către regiuni şi zone afectate de o rată înaltă a şomajului; intensificarea „marketing-ului de localizare", în scopul încurajării investiţiilor şi realizării creşterii economice în regiunile şi zonele respective; îmbunătăţirea infrastructurii necesare intensificării investiţiilor şi redresării economice; sprijinirea IMM: promovarea dezvoltării economice sustenabile; dezvoltarea sectorului prelucrător în paralel cu sporirea capacităţii de absorbţie a forţei de muncă a sectorului serviciilor; creşterea coeziunii economice şi sociale a regiunilor, reducerea disparităţilor între nivelurile de dezvoltare şi de venituri dintre acestea pe termen lung.

Politicile de dezvoltare economică la nivel local diferă de la o localitate la alta în funcţie de condiţiile economice specifice. Autorităţile publice locale au posibilitatea iniţierii şi desfăşurării unor acţiuni limitate ca anvergură dar foarte utile pentru comunităţile respective, cum ar fi: îmbunătăţirea stării drumurilor locale, îmbunătăţirea utilităţilor publice, protejarea surselor de apă, furnizarea spaţiilor de lucru, acordarea de subvenţii şi stimulente locale firmelor pentru încurajarea implantării lor pe plan local şi pentru stimularea creării de noi locuri de muncă, iniţierea programelor locale de formare şi perfecţionare profesională, stimularea parteneriatului între firme.

c) *Stimularea dezvoltării industriale*

Aceasta presupune, din unghiul politicii regionale, relocalizarea industriilor prin acordarea asistenţei necesare în unele zone şi prin crearea constrângerilor în altele. Cerinţele de relocalizare sunt determinate prin prisma îmbunătăţirii semnificative a competitivităţii sectorului industrial şi a minimizării impactului acestuia asupra mediului.

Localizarea dezvoltării industriale poate fi abordată pe două căi:

- prin furnizarea unei game largi de facilităţi fizice şi de mediu al afacerilor (locaţii, infrastructuri, oportunităţi de formare şi perfecţionare a forţei de muncă, servicii intelectuale etc.), cale urmată predilect de Austria, Danemarca şi Germania;
- prin intervenţia sectorului public în încurajarea sau descurajarea dezvoltării industriale în anumite zone şi pe anumite locaţii, pe baza folosirii unei game largi de instrumente – concesionări, taxe, subvenţii, licenţe de funcţionare, autorizaţii de construcţii; această cale, urmată

de Franța, Grecia şi Spania, urmăreşte reducerea disparităților regionale şi revigorarea zonelor în declin prin acțiuni voluntariste.

d) *Valorificarea resurselor naturale*

Managementul rațional al valorificării acestor resurse presupune optimizarea raportului dintre cererea crescândă de resurse şi nevoia prezervării acestora în vederea asigurării unei dezvoltări sustenabile.

Politicile regionale de valorificare a resurselor naturale se traduc în planuri concrete de exploatare sau conservare a acestora, care urmăresc: promovarea tehnologiilor şi formelor de producție agricolă mai puțin intensive; extinderea suprafețelor împădurite; prezervarea resurselor locale; intensificarea acțiunilor de reciclare a resurselor materiale; planificarea exploatării resurselor de apă şi distribuirea rațională a acestora etc.

e) *Stimularea dezvoltării comerciale*

La nivel regional politica privind dezvoltarea comercială are relevanță redusă, posibilitățile de rezolvare a problemelor legate de această dezvoltare concentrându-se la nivel local.

f) *Asigurarea protecției mediului*

Aceasta presupune un ansamblu de principii, criterii şi măsuri de ordin financiar şi fiscal cu definiție spațială privitoare la efectele globale, regionale şi locale ale poluării mediului, reducerii biodiversității, încălzirii atmosferei terestre, ploilor acide, degradării mediului urban şi rural.

Politica de protecție a mediului condiționează dezvoltarea sustenabilă, are implicații globale şi transnaționale, rațiuni pentru care se defineşte şi se aplică într-o viziune cuprinzătoare, care transcede interesele naționale, regionale şi locale şi se aliniază unor cerințe, reglementări şi acorduri internaționale.

g) *Dezvoltarea transporturilor*

Abordarea la nivel regional a acestei dezvoltări vizează: extinderea şi îmbunătățirea transportului public la scară regională; dezvoltarea sistemului de drumuri rutiere periferice ale aglomerărilor urbane (linii de centură) în vederea descongestionării acestora; accentuarea abordării multi-modale a tipurilor de transport, realizarea nodurilor de transfer de la un mod la altul; îmbunătățirea drumurilor regionale existente şi menținerea celor cu trafic redus; rezolvarea problemelor specifice transportului în centrele urbane.

În raport cu aceste coordonate specifice unei abordări moderne a politicii regionale, cea a României 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 cele 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 restructurării impuse de rigorile economiei de piață.

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 progresiva 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 următor.

Tabelul nr. 6

Ierarhia regiunilor de dezvoltare în funcție de nivelul câtorva indicatori economici şi sociali relevanți

Regiuni de dezvoltare	PIB/ locuitor (la PPP) (USD) (1997)	Indicatorul dezvoltării umane IDU (1996)	Ponderea populației rurale (%) (1999)	Rata şomajului (%) (1999)	Investiții străine / locuitor (USD) (1997)
Regiunea 8 Bucureşti	5648	0,888	11,2	5,9	787,1
Regiunea 5 Vest	4556	0,797	37,7	12,1	147,6

Regiuni de dezvoltare	PIB/ locuitor (la PPP) (USD) (1997)	Indicatorul dezvoltării umane IDU (1996)	Ponderea populației rurale (%) (1999)	Rata şomajului (%) (1999)	Investiții străine / locuitor (USD) (1997)
Regiunea 2 Sud Est	4142	0,754	42,8	11,8	59,8
Regiunea 7 Centru	4089	0,779	39,3	10,8	120,7
Regiunea 4 Sud Vest	3875	0,736	54,5	11,6	64,7
Regiunea 3 Sud	3680	0,724	58,2	11,6	57,3
Regiunea 6 Nord Vest	3563	0,739	47,3	10,1	79,3
Regiunea 1 Nord Est	3011	0,699	55,9	14,5	38,7
ROMÂNIA	3964	0,758	45,1	11,3	111,4

***Sursa**: Dezvoltare pentru aderare, Agenția Națională pentru Dezvoltare Regională 2000, p.18 – 35; National Human Development Report – România 1998, Editura Expert, 1998, p. 12.*

Disparitățile relevate de cifrele din tabel existente între regiunile de dezvoltare sunt determinate de potențialul acestora de resurse umane şi materiale, precum şi de particularitățile lor demografice, economice, sociale, tehnologice, politice şi culturale care s-au cristalizat în cursul evoluției lor.

Pentru gestionarea eficace a acestor decalaje printr-o politică regională care să urmărească reducerea deficitului de dezvoltare al regiunilor rămase în urmă comparativ cu cele mai bine situate, a fost necesară crearea cadrului instituțional, introducerea mecanismelor funcționale şi a instrumentelor adecvate, la nivel central şi teritorial, pe baza unei legislații corespunzătoare standardelor Uniunii Europene.

Cu mare întârziere de la începutul procesului de reformă a fost adoptată Legea nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România care, împreună cu HG nr. 978/1998, statuează cadrul legal şi instituțional necesar elaborării şi aplicării politicilor regionale. Potrivit legii, administrațiile de la nivelul județelor au libertatea să decidă, cu acordul consiliilor locale din componența lor, asocierea cu alte județe învecinate cu care au profiluri socioeconomice complementare, în scopul constituirii unor regiuni de dezvoltare. Astfel au fost create opt regiuni de dezvoltare figurate în tabelul de mai sus, fiecare cuprinzând între 4-7 județe şi având instituții decizionale şi executive de dezvoltare regională, care dețin în mare parte autoritatea stabilirii strategiilor de dezvoltare economică şi socială a teritoriului respectiv.

Constituind entități regionale de bază pentru programarea şi aplicarea politicilor regionale, regiunile de dezvoltare vor beneficia de programe tip Fondurile structurale în momentul aderării României la Uniunea Europeană; drept consecință, modelul regiunilor de dezvoltare din România corespunde sistemului european privind Nomenclatorul Unităților Teritoriale Statistice (NUTS), în sensul că regiunile corespund nivelului NUTS II (ceea ce reprezintă optimul comunitar sub raportul gestionării fondurilor structurale), județele nivelului NUTS III, iar oraşele / comunele nivelului NUTS IV.

Legea menționată, care prevedea şi constituirea Agenției Naționale pentru Dezvoltare Regională – ANDR ca instituție guvernamentală ce asigură conducerea executivă a întregului sistem, este sprijinită de alte acte legislativ-normative privitoare la diferite laturi ale politicii regionale: HG nr. 634/1998 privind aprobarea Normelor metodologice pentru aplicarea Legii nr. 151/1998; Memorandumul de înțelegere privind utilizarea Fondului Național de Dezvoltare Regională, între Guvernul României şi Comisia Comunităților Europene (1998); OUG nr. 24/1998 privind zonele defavorizate, aprobată prin Legea nr. 20/1999, modificată prin OUG nr. 75/2000; înțelegerea de finanțare pentru implementarea proiectelor PHARE prin Agenția de implementare, 1998; HG nr. 24/1999 privind ratificarea Memorandumului financiar pentru Programul Național PHARE 1998; OUG nr. 63/1999 privind managementul fondurilor nerambursabile alocate României de către Comisia Europeană şi al fondurilor de cofinanțare; OUG nr. 18/1999 privind achizițiile publice; Legea nr. 133/1999 privind stimularea întreprinzătorilor privați pentru înființarea şi dezvoltarea întreprinderilor mici şi mijlocii, modificată prin OUG nr. 64/2000.

Expunerea setului de legi şi hotărâri guvernamentale, memorandumuri şi înțelegeri care completează cadrul legislativ privind dezvoltarea regională demonstrează două lucruri: pe de o parte, capacitatea Parlamentului şi a Executivului de a completa şi îmbunătăți, într-o perioadă scurtă, cadrul reglementativ dintr-un domeniu în care lacune şi deficiențe au persistat nepermis de mult de la începutul procesului de reformă; pe de altă parte, precaritatea unei părți a exercițiului legislativ – normativ efectuat, evidențiată de repetatele modificări ale unor acte emise, la puțin timp după adoptarea lor.

În ceea ce priveşte cadrul instituțional, acesta este compatibil cu structurile din Uniunea Europeană şi cuprinde:

- la nivel național

- Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională (CNDR), autoritatea decizională la nivel național, prezidat de Primul – Ministru şi alcătuit din preşedinții şi vice – preşedinții celor opt Consilii pentru Dezvoltare Regională, la paritate cu miniştrii şi reprezentanții principalelor ministere şi instituții implicate în dezvoltarea regională;

- Agenția Națională pentru Dezvoltare Regională (ANDR), instituție guvernamentală care asigură managementul financiar şi tehnic al Fondului Național pentru Dezvoltare Regională (FNDR). În luna mai 2000, potrivit OUG nr. 48/2000, ANDR s-a comasat cu Agenția Română de Dezvoltare şi Agenția Națională pentru întreprinderile Mici şi Mijlocii, a fost apoi reorganizată pe baza HG nr. 282/2000 şi a devenit responsabilă pentru cinci politici naționale: 1) de dezvoltare regională; 2) pentru zonele defavorizate; 3) de promovare a investițiilor străine; 4) pentru privatizare şi postprivatizare; 5) pentru întreprinderile mici şi mijlocii. În luna ianuarie 2001, ANDR a fost integrată în Ministerul Dezvoltării şi Prognozei, devenind un departament al acestuia;

- la nivel regional

Consilii pentru Dezvoltare Regională (CDR), organe decizionale stabilite în fiecare dintre regiunile de dezvoltare, care iau decizii strategice privitoare ta proiectarea şi aplicarea politicilor de dezvoltare regională în regiunile lor (aprobă programele regionale, utilizarea Fondului de Dezvoltare Regională – FDR, şi monitorizează utilizarea acestuia);

Agenţiile de Dezvoltare Regională (ADR), organisme neguvernamentale, nonprofit, de utilitate publică, cu personalitate juridică, având rolul de organe executive ale CDR.

Cadrul legal prevede şi instrumentele de planificare (strategii, planuri, programe şi proiecte) şi financiare (FNDR, FDR; instrumente pentru preaderare, în principal PHARE, destinate creării capacităţii de absorbţie a fondurilor acordate).

Instrumentul de bază al politicii regionale îl constituie Planul Naţional de Dezvoltare, care este documentul de programare pentru acordarea de către Uniunea Europeană României, începând cu anul 2000, a asistenţei financiare în perioada de preaderare. Planul a fost elaborat potrivit Programului Naţional pentru Aderarea României la Uniunea Europeană şi în conformitate cu Regulamentul Comisiei Europene nr. 1266/1999 referitor la coordonarea asistenţei financiare acordate statelor candidate la aderare. Acesta este primul plan care implică parteneriatul între autorităţile publice naţionale, regionale şi locale, precum şi participarea instituţiilor societăţii civile.

Planul Naţional de Dezvoltare are ca obiective esenţiale pentru perioada 2000 – 2006 realizarea unei creşteri economice durabile şi crearea de locuri de muncă permanente, cărora li se subordonează Strategia de Dezvoltare prin care se stabilesc:

- • şase priorităţi naţionale de dezvoltare regională – 1) Dezvoltarea sectorului privat ***şi*** promovarea investiţiilor; 2) Sprijinirea IMM din sectorul productiv; 3) îmbunătăţirea şi dezvoltarea infrastructurii regionale şi locale; 4) Dezvoltarea resurselor umane; 5) Dezvoltarea turismului; 6) Sprijinirea cercetării ştiinţifice, dezvoltării tehnologice şi inovării;
- • trei priorităţi naţionale privind dezvoltarea sectorială – 1) Agricultura şi dezvoltarea rurală; 2) Dezvoltarea infrastructurii de transport; 3) Protecţia şi îmbunătăţirea mediului.

Priorităţile naţionale de dezvoltare regională şi de dezvoltare sectorială au menirea să orienteze agenţii economici în identificarea domeniilor de interes pentru aceste dezvoltări şi în propunerea de proiecte care să o susţină.

Apreciere generală

a} *România prezintă mari disparităţi în dezvoltarea economico-socială a judeţelor şi regiunilor de dezvoltare. Prin prisma indicatorului sintetic PIB/locuitor, calculat la paritatea puterii de cumpărare, decalajul dintre regiunea cea mai dezvoltată şi cea mai puţin dezvoltată (raport 1,88 : 1) este însă mult mai*

mic decât cel înregistrat în Uniunea Europeană între regiunile cele mai bogate din nord şi cele mai sărace din sud (raport circa 6. *1).*

b) În perioada 1990-1998, dinamica regională a fost caracterizată prin accentuarea disparităților economice în contextul declinului de ansamblu al economiei naționale. Creşterea disparităților a fost determinată de atractivitatea firesc mai mare a regiunilor mai dezvoltate pentru investitorii autohtoni şi străini, precum şi de efectele severe ale ajustărilor structurale asupra regiunilor care au cunoscut anterior o industrializare forțată, deci care erau istoriceşte mai puțin dezvoltate.

c) *În ciuda demarării cu mare întârziere a acțiunilor pentru punerea bazelor juridice şi instituționale ale politicii regionale, progresele în acest domeniu au fost semnificative, cadrul instituțional existent şi mecanismele de programare şi finanțare fiind, în linii generale, aliniate celor existente în Uniunea Europeană. Eforturile în continuare trebuie orientate în direcțiile asigurării aplicării eficiente a politicii de dezvoltare regională, creşterii capacității manageriale la nivel național, regional şi local indispensabile transpunerii în fapt a programelor, depăşirii dificultăților existente în crearea mecanismelor financiare eficace, clarificării raporturilor dintre organul central şi agențiile de dezvoltare regională, lipsite încă de capacitatea administrativă deplină privind controlul, evaluarea şî raportarea realizării programelor de dezvoltare gestionate.*

d) *Pe planul statisticii dezvoltării regionale s-au înregistrat, de asemenea, progrese notabile în direcția alinierii la standardele şi normele Uniunii Europene, Totuşi, datele oficiale furnizate pentru nivel regional cu privire la investiții, indicatori sociali şi modificări structurale sunt foarte limitate, deşi sunt indispensabile evaluării ex-ante a cerințelor fiecărei regiuni şi, implicit, propunerii de proiecte de dezvoltare.*

e) *În cadrul instituțional stabilit, eşalonarea responsabilităților la nivelul autorităților centrale, regionale şi locale trebuie îmbunătățită pentru a asigura creşterea eficienței şi baza consensuală prin parteneriat a proceselor decizionale; totodată, trebuie stabilite clar responsabilitățile organismelor administrației publice centrale implicate în gestionarea fondurilor structurale (Departamentul de Dezvoltare Regională din cadrul Ministerului Dezvoltării şi Prognozei şi ministerele de profil), precum şi ale membrilor Consiliilor de dezvoltare Regională (CDR).*

*2.*3. Domeniul inovării şi difuzării tehnologice

În procesul dificil şi de durată al tranziției economiei româneşti la modelul de piață, activitățile de cercetare ştiințifică, dezvoltare tehnologică, inovare şi difuzare tehnologică trebuie să dețină un rol-cheie. Capacitatea țării de a îmbina tranziția generală a societății cu restructurarea şi modernizarea proceselor economice este nemijlocit dependentă de măsura în care sunt orientate judicios activitățile menționate şi sunt valorificate rapid rezultatele lor.

În ciuda speranțelor generate constant de discursul politic în perioada de peste un deceniu a tranziției, rolul întregului sistem al cercetării & dezvoltării, inovării şi difuzării tehnologice a fosl marginalizat, starea critică actuală a sistemului fiind departe de a constitui o premisă favorabilă pentru afirmarea sa puternică în procesul dezvoltării societății româneşti. Această realitate este relevată de scăderea severă a nivelului câtorva indicatori relevanți.

a) În perioada 1990 – 1998, numărul de salariați din activitățile de cercetare & dezvoltare s-a redus de la 148.513 la 89.797, deci cu 39,5%, din cauza incertitudinii în ceea ce priveşte perspectivele acestor activități, nivelului scăzut de salarizare, atractivității mai mari a altor sectoare şi exodului de „materie cenuşie" în străinătate.

b) Numărul de brevete acordate a scăzut de !a 3086 în 1990 la 1860 în 1995 şi la 487 în 1998, deci cu 84,3%.

c) În schimb, numărul unităților de cercetare & dezvoltare a crescut în perioada menționată de la 369 la 643, deci cu 74,3%, ca urmare a divizării fostelor institute centrale de cercetări, creării de noi unități private şi de unități de cercetare fundamentală în cadrul universităților. În anul 1998, ponderea numărului unităților private integral sau parțial în numărul total al unităților de cercetare & dezvoltare era de 23,8%, din care în sectorul întreprinderilor – 30,6%, în sectorul guvernamental – 0.8% şi în învățământul superior – 2,8%. Este de evidențiat faptul că sectorul privat este dezvoltat, cu precădere, în activitățile de proiectare pentru obiective de investiții şi mult mai puțin în cele de cercetare & dezvoltare. Creşterea semnificativă a numărului de unități de cercetare & dezvoltare a însemnat fragmentarea exagerată a sistemului acestora, proliferarea paralelismelor şi reducerea eficienței.

d) Numărul mediu al salariaților pe unitate de cercetare & dezvoltare a scăzut de la 402 în 1990 la 171 în 1995 şi la 140 în 1998 (din care 127 în unitățile din sectorul întreprinderilor, 168 în cele din sectorul guvernamental şi 218 în cele din sectorul învățământului superior), ceea ce reflectă dimensiunea mai redusă a unităților private şi, probabil, eficiența superioară a acestora.

e) Investițiile efectuate pentru îmbunătățirea şi modernizarea infrastructurii specifice activităților respective au fost neglijabile în întreaga perioadă. În anul 1997, ponderea cheltuielilor de capital (de investiții) în totalul cheltuielilor efectuate pentru activitățile de cercetare & dezvoltare a fost de 4,6%, restul de 95,4% reprezentând ponderea cheltuielilor curente, iar în 1998 s-a ajuns la nivelurile 4,8% şi, respectiv, 95,2%. Tot în anul 1998 ponderile cheltuielilor curente ale sectoarelor delimitate potrivit metodologiei OECD în totalul cheltuielilor curente efectuate pentru activitățile de cercetare & dezvoltare au fost de 78,0% sectorul întreprinderi, 20,4% sectorul guvernamental şi 1,6% sectorul învățământ.

f) Industria prelucrătoare concentrează mai mult de o treime din unitățile de cercetare & dezvoltare şi mai mult de o treime din numărul salariaților cuprinşi în aceste activități, unitățile de profil fiind principalul furnizor de studii şi

proiecte pentru produse şi tehnologii. Totuşi, unitățile de cercetare & dezvoltare din domeniul industriei prelucrătoare se confruntă cu o acută descreştere a cererilor de studii şi de proiecte datorită situației critice a majorității întreprinderilor de profil.

Ponderea cheltuielilor curente pentru cercetare & dezvoltare în produsul intern brut a scăzut extrem de puternic în intervalul 1990-1998, potrivit cifrelor din tabelul următor, situându-se în prezent mult sub nivelul înregistrat în alte țări în tranziție.

Tabelul nr. 7

Evoluția ponderii cheltuielilor curente pentru cercetare & dezvoltare în PIB, în anii 1990,1995 şi 1998

1990	1995	1998
1,81	0,68	0,13

Sursa: *Prelucrări de date din Anuarul Statistic al României 1999.*

Evoluția în perioada menționată a sistemului activităților de cercetare & dezvoltare, inovare şi difuzare tehnologică şi starea sa actuală prezintă câteva caracteristici (Russu, Sandu, 1999).

1. Evoluția nefavorabilă a economiei româneşti în procesul tranziției a afectat profund situația activităților menționate. În general, condiția actuală a acestor activități este dificilă, principala cauză fiind lipsa resurselor financiare necesare dezvoltării şi consolidării lor pentru a răspunde adecvat cerințelor restructurării şi modernizării societății româneşti.

2. Lipsa unei politici naționale în domeniul cercetării & dezvoltării, inovării şi difuzării tehnologice, care să fie armonizată cu strategia generală de dezvoltare economică şi socială a țării, a împiedicat stabilirea unor priorități judicioase pentru activitățile respective şi aplicarea unor măsuri ample menite să îmbunătățească semnificativ sistemul.

3. Coerența în cadrul, sistemului a fost slabă, legăturile informaționale şi de cooperare între organismele instituționale implicate în activitățile menționate – Ministerul Cercetării şi Tehnologiei, transformat în Agenția Națională pentru Ştiință, Tehnologie şi Inovare, pentru cercetarea aplicativă şi dezvoltarea tehnologică, Academia Română, pentru cercetarea fundamentală, şi Ministerul Educației Naționale, pentru cercetarea universitară – dovedindu-se, cel mai . adesea, formale şi ineficiente. Crearea în ianuarie 2001 a Ministerului Educației şi Cercetării constituie o măsură salutară, întrucât asigură premise favorizante pentru întărirea parteneriatului între cel puțin două dintre activitățile coordonate anterior de organismele enumerate.

4. Cadrul legislativ privind activitățile menționate este incomplet, cele mai greu resimțite lacune fiind cea a Legii cercetării şi a statutului personalului de cercetare.

5. Absența unei activități de cercetare & dezvoltare şi a funcției de cercetare & dezvoltare în marea parte a unităților productive reduce drastic potențialul de inovare al agenților economici şi întârzie îngrijorător restructurarea şi modernizarea echipamentelor de producție şi a proceselor tehnologice.

6.'Există o lipsă de echilibru evidentă între activitatea de cercetare realizată de unitățile de cercetare, universități şi întreprinderi, preponderentă fiind activitatea institutelor departamentale (pe ramuri) şi cea a institutelor Academiei Române (circa 90%). Separarea cercetării aplicative şi a dezvoltării experimentale de aplicare a rezultatelor lor reduce drastic oportunitățile de transfer tehnologic şi creează dificultăți suplimentare la transpunerea în practică a soluțiilor tehnice şi tehnologice.

7. Difuzarea inovărilor tehnologice este foarte lentă în marea majoritate a cazurilor, chiar şi atunci când prima introducere a unei inovări a fost încununată de succes. De exemplu, din cercetările efectuate a rezultat că intervalul de timp scurs între momentul primei aplicări a unei inovări în lume şi momentul primei aplicări a acelei inovări în România a fost de aproximativ 3 ani pentru tehnologiile CAD-CAM în industria confecțiilor, circa 9 ani în cazul unui medicament hepatoprotectiv, 10 ani pentru tehnologia de sinterizare, 13 ani pentru sticlele de plastic PET şi 25 de ani pentru tehnologia amoniacului (Russu, Sandu, 1999).

Principalii factori care determină difuzarea tehnologică lentă sunt disponibilitățile reduse de capital ale unităților aflate în situația de a prelua inovările, accentuarea blocajului financiar şi a arieratelor, rata înaltă a inflației şi devalorizarea continuă a monedei naționale, sprijinul public insuficient pentru difuzarea tehnologică, informațiile disponibile insuficiente despre cererea pieței, situația confuză a regimului de proprietate în numeroase întreprinderi, nivelul redus al câştigului aşteptat după aplicarea inovării comparativ cu incertitudinea tehnică şi economică specifică procesului de inovare, incertitudinea generată de cadru! legislativ (de exemplu, OG nr. 8/1997 nu a mai permis Fondului Proprietății de Stat să efectueze cheltuieli pentru restructurare, inclusiv pentru difuzarea tehnologică).

În acelaşi timp, trebuie evidențiați şi factorii favorizanți ai difuzării inovărilor: existența unei forțe de muncă calificate (în ciuda nivelului scăzut al productivității determinat de existența personalului excedentar în majoritatea întreprinderilor şi instituțiilor), a unei părți potențial profitabile a industriei (cuprinzând sectoare competitive capabile pe termen lung să realizeze profituri la prețurile pieței mondiale), a unei cereri crescânde a pieței pentru produse noi şi tehnologii mai performante, a unui potențial de export apreciabil dacă se respectă standardele internaționale, a unei nevoi acute de a moderniza procesele tehnologice, a fazei incipiente de difuzare a multor produse şi tehnologii noi.

Activitățile suport ale sistemului cercetării & dezvoltării, inovării şi difuzării tehnologice sunt precare din cauza lipsei resurselor financiare, în sensul că baza tehnică a cercetării & dezvoltării este uzată moral şi total insuficientă,

pregătirea cercetătorilor nu se bucură de atenția cuvenită, accesul la publicațiile ştiințifice internaționale de prestigiu şi integrarea în circuitele ştiințifice internaționale sunt drastic restricționate de lipsa fondurilor necesare.

Efortul financiar consacrat activităților de cercetare & dezvoltare, inovare şi difuzare tehnologică a fost total insuficient, fapt dovedit de scăderea dramatică a ponderii cheltuielilor efectuate pentru aceste activități în produsul intern brut, menționată mai sus. Trebuie menționat că începând din anul 1993 s-a adoptat o nouă metodologie statistică pentru capitolul Cercetare & Dezvoltare, armonizată cu metodologia OECD, ceea ce a redus aria cheltuielilor numai la aceste activități, excluzându-le pe cele de inginerie tehnologică şi proiectare de investiții şi determinând, implicit, reducerea ponderii cheltuielilor respective în PIB.

În condițiile nivelului modest al indicatorilor macroeconomici şi al scăderii abrupte a producției industriale, este evident că efortul financiar pentru aceste activități nu putea decât să descrească. Reducerea efortului financiar este o consecință nu numai a capacității limitate a economiei naționale, dar şi a lipsei unei orientări clare spre dezvoltarea acelor sectoare în care România are avantaje competitive.

Stimulentele financiare slabe au determinat orientarea activităților spre obținerea unor rezultate intermediare de tipul documentațiilor tehnice, prototipurilor, modelelor etc. Aplicarea invențiilor a fost slab finanțată, fiind preferate dezvoltările de noi produse în stadiul în care acestea erau departe de momentul asimilării în fabricație.

Sistemul de finanțare pe programe de cercetare, menit să încurajeze competența şi performanța, este încă în faza de aplicare, finanțarea instituțională (pe structura unităților existente) continuând să fie larg prezentă. În cadrul sistemului menționat, procedurile de evaluare pe baze concurențiale a ofertelor de teme de cercetare sunt încă incomplete, întrucât trierea acestora nu se face întotdeauna în sistem „peer review" cd evaluatori independenți, ci urmăreşte menținerea personalului în cadrul structurilor existente.

10. Ponderea cheltuielilor sectorului învățământ superior în volumul total al cheltuielilor pentru cercetare & dezvoltare a fost constant foarte redusă (între 1% şi 2%) comparativ cu nivelul înregistrat în țările comunitare, din cauza capacității reduse de cercetare & dezvoltare existente în universități, considerate preponderent instituții de învățământ, model divergent cu cel existent în Uniunea Europeană.

11. În toată perioada analizată s-a produs diminuarea continuă a efortului public de susținere financiară a activităților de cercetare & dezvoltare, inovare şi difuzare tehnologică. Soluțiile încercate pentru compensarea acestei diminuări (participarea agenților economici la finanțarea acestor activități prin intermediul unui Buget Special pentru Cercetare & Dezvoltare care a funcționat în perioada 1991-1994, sau pe baza Planului Național de Cercetare & Dezvoltare, introdus în 1995, care ghidează cercetătorii şi echipele de cercetare din

institutele de ramura, din cele ale Academiei Române şi din universităţi în formularea propunerilor de teme pentru a fi finanţate pe bază concurenţială de la Bugetul de Stat pentru Cercetare & Dezvoltare etc.) nu au reuşit să acopere cerinţele apreciabile ale desfăşurării în condiţii normale, potrivit standardelor moderne, a activităţilor respective.

Întrucât reţeaua instituţiilor a căror activitate este finanţată din fonduri publice s-a dovedit a fi dimensionată prea larg în raport cu resursele bugetare, un program amplu de evaluare periodică a institutelor a început, cu sprijinul Programului UE – PHARE, în cadrul Academiei Române şi a (fostei) Agenţiei Naţionale pentru Ştiinţă, Tehnologie şi Inovare, în scopul de a asigura o structură raţională a institutelor din sfera lor de cuprindere.

Apreciere generală

a) *România a realizat progrese notabile In eforturile de aliniere a acţiunilor sale în domeniul cercetării & dezvoltării, inovării şi dezvoltării tehnologice la politicile Uniunii Europene în acest domeniu. În ciuda acestor eforturi, starea sistemului naţional de cercetare & dezvoltare este precară, prezentând decalaje considerabile faţă de nivelurile înregistrate în ţările comunitare în ceea ce priveşte dezvoltarea şi calitatea infrastructurii, accesul la sursele de informare-documentare, gradul de integrare în circuitele ştiinţifice internaţionale, tehnologiile de cercetare folosite, performanţele activităţilor respective. La această stare de lucruri a contribuit, în cea mai mare măsură, lipsa resurselor financiare necesare, ponderea cheltuielilor cu cercetarea & dezvoltarea scăzând abrupt în perioada analizată şi ajungând la un nivel derizoriu la finele acesteia.*

b) *Lipsa unei politici clare la nivel naţional în domeniul ştiinţei, tehnologiei şi inovării, asociată cu persistenţa unor lacune majore în cadrul legislativ specific, a împiedicat modernizarea din punct de vedere instituţional şi funcţional a sistemului cercetării & dezvoltării, inovării şi difuzării tehnologice, precum şi sporirea semnificativă a contribuţiei acestuia la redresarea şi dezvoltarea economică. Conectarea insuficientă a Planului Naţional pentru Cercetare & Dezvoltare şi Inovare la axele majore pe care este concepută dezvoltarea economică nu a permis fructificarea adecvată a avantajelor competitive reale pe care le are economia românească şi, în cadrul ei, industria.*

c) *La aceste cauze se adaugă altele care explică dificultăţile majore cu care se confruntă sistemul naţional: tendinţa producătorilor de a importa echipamente şi tehnologii în loc de a le procura de la întreprinderi şi institute autohtone; lipsa „viziunilor strategice" în ceea ce priveşte cererile în perspectivă ale pieţei şi cele de modernizare şi retehnologizare a propriilor întreprinderi; lipsa de interes a întreprinzătorilor pentru a-şi asuma riscul unor iniţiative în domeniul cercetării & dezvoltării, în condiţiile înrăutăţirii situaţiei economice şi* a *instabilităţii cadrului juridic.* d) *în efortul de a racorda acţiunile în domeniul cercetării & dezvoltării, inovării şi difuzării tehnologice la politica Uniunii Europene, în septembrie 1999 a fost lansat Planul Naţional pentru Cercetare & Dezvoltare*

Tehnologică şi Inovare, care cuprinde subprograme de participare a institutelor şi echipelor de cercetare româneşti la Programul Cadru 5, Euratom, COST, precum şi la cooperări bilaterale. In vederea gestionării adecvate a Planului Național şi a participării la programele comunitare, s-a creat un mecanism de coordonare în care sunt implicate ministerele interesate, reprezentanți ai comunității ştiințifice, ai industriei şi ai partenerilor sociali. Potrivit recomandărilor Uniunii Europene, funcționarea Comitetului Interministerial, organism care se găseşte în centrul mecanismului menționat, trebuie îmbunătățită în scopul intensificării rapide a participării României la Programul Cadru 5. De asemenea, este imperios necesară îmbunătățirea calității propunerilor de proiecte care constituie obiectul participărilor la Programul Cadru 5 *(Commission of European Comunities, 2000).*

2.4. Domeniul dezvoltării întreprinderilor mici şi mijlocii

Prin forța sa redutabilă, precum şi prin caracteristicile componentelor sale – mobilitate, dinamism, potențial inovațional, capacitate de generare de locuri de muncă –, sectorul IMM reprezintă un segment important al economiei, realitate care explică preocupările crescânde în această direcție ale oamenilor politici şi factorilor de decizie economică. Interesul manifestat pentru dezvoltarea şi consolidarea acestui sistem în țările dezvoltate sintetizează registrul larg al acțiunilor şi instrumentelor specifice politicilor Uniunii Europene şi ale țărilor comunitare privitoare la sectorul respectiv.

Pentru România, dezvoltarea intensă a sectorului IMM se impune ca o direcție principală a reformei, constituind o alternativă extrem de promițătoare de redresare şi apoi dezvoltare accelerată în perspectivă a economiei.

Analiza evoluției acestui sector în România în perioada ultimilor unsprezece ani evidențiază existența unor caracteristici şi rezultate contradictorii. Pe de o parte, dimensiunea sectorului, în care ponderea covârşitoare o dețin întreprinderile private, şi importanța sa în ansamblul economiei au cunoscut o creştere considerabilă. Dintre cele trei căi de dezvoltare a sectorului privat al IMM – crearea de întreprinderi noi, privatizarea societăților comerciale publice şi crearea de întreprinderi cu participare de capital străin – prima este de departe majoritară. Pe de altă parte, sectorul este confruntat cu numeroase constrângeri: dacă până în 1996 a beneficiat de un cadru legislativ suficient de favorizant, fapt evidențiat de performanțele în continuă creştere pe care le-a înregistrat, începând din 1997 numeroase facilități şi stimulente de care beneficia au fost anulate, ceea ce a condus la comprimarea drastică a dimensiunilor sectorului, la înrăutățirea performanțelor sale şi la transformarea sa din generator net de locuri de muncă în generator de şomaj (de exemplu, în anul 1996 71% din numărul IMM a înregistrat profit, în timp ce în 1998 ponderea celor profitabile s-a restrâns la 47%); accesul dificil la surse de finanțare; discriminări în aprovizionările cu materii prime, materiale, energie şi combustibili; accesul ob-

structionat adesea la spații şi la echipamente necesare; relații slabe cu sistemul bancar; lipsa unei piețe puternice a capitalurilor; cadrul juridic fluctuant şi insuficient detaliat; lipsa stimulentelor fiscale, financiare, pentru pregătirea personalului, pentru achiziționarea de servicii exterioare de consultanță etc, suficiente.

În ciuda acestor adversități, sectorul IMM s-a dezvoltat semnificativ, aşa cum dovedesc cifrele înscrise în următoarele două tabele.

Tabelul nr. 8

Numărul de întreprinderi active şi de IMM din industrie, în perioada 1993-1998

		1993	1994	1995	1996	1997	1998
Număr de Întreprinderi active	Total, din care:	30906	32682	34850	32529	36430	39327
	Ind. extractivă	118	143	170	169	201	221
	Ind. prelucrătoare	30343	32278	34404	32084	35962	38803
	Sectorul energie el. şi term., gaze şi apă	245	262	276	276	267	303
IMM	Total, din care:	28757	30989	33233	30837	34750	37700
	Ind. extractivă	71	95	120	118	150	170
	Ind. prelucrătoare	28557	30729	32927	30540	34428	37328
	Sectorul energie, el. şi term., gaze şi apă	129	165	189	179	172	202

***Sursa**: Anuarul Statistic al României 1999. CNS, pag. 401. 411.*

Tabelul nr. 9

Repartiția întreprinderilor din industrie pe activități şi clase de mărime, în anii 1997 şi 1998

Activități (secțiuni CAEN)	Anul	Total	din care: pe clase de mărime după numărul de salariați			
			0-9	10-49	50-249	250 şi peste
Total	1997	100,0	71,3	17,7	6,4	4,6
	1998	100,0	71,2	18,0	6,7	4,1
Ind. extractivă	1997	100,0	40,3	23,4	10,9	25,4
	1998	100,0	41,6	24,9	10,4	23,1
Ind. prelucrătoare	1997	100,0	72,0	17,6	6,1	4,3
	1998	100,0	71,8	18,0	6,4	3,8
Sectorul energie el. şi term., gaze şi apă	1997	100,0	6,7	13,1	44,6	35,6
	1998	100,0	10,9	13,2	42,6	33,3

***Sursa**: Prelucrări de date din Anuarul Statistic al României 1999, CNS, pag. 404-405.*

Creşterea aproape continuă a numărului IMM din industrie, pe ansamblu şi pe sectoarele componente, a fost însoțită de creşterea ponderii acestei ca-

tegorii dimensionale de întreprinderi în forța de muncă ocupată în industrie. Totodată, s-au produs schimbări semnificative în ponderea acestei categorii, pe clase de mărime şi forme de proprietate, în nivelul unor indicatori economici semnificativi din industrie, aşa cum relevă cifrele din tabelul următor.

Tabelul nr. 10

Ponderile întreprinderilor, pe clase de mărime şi forme de proprietate, în nivelul unor indicatori economici şi financiari ai întreprinderilor din industrie, în anii 1997 şi 1998

%

	Anul	Capitalul social la 31/12	Cifra de afaceri	Investițiile brute	Exporturile directe	Valoarea adăugată brută (la costul factorilor)	Rezultatul brutal exercițiului
Total	1997	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	1998	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
din care: majoritar privat	1997		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	1998	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Microîntreprinderi (0-9) şi întreprinderi mici (10-49)	1997	1,7	11,0	5,3	1,4	8,3	54,1
	1998	2,7	10,4	7,0	5,0	7,6	60,0
din care: majoritar privat	1997	10,1	28,4	15,4	4,4	23,7	46,0
	1998	9,3	22,6	23,0	9,8	17,8	35,2
întreprinderi mijlocii (50-249)	1997	5,4	7,9	7,5	4,3	7,2	14,8
	1998	6,6	11,2	6,5	7,8	10,2	15,5
din care: majoritar privat	1997	17,5	17,6	17,9	12,8	17,8	14,5
	1998	20,8	21,8	18,3	15,0	21,1	14,8
întreprinderi mari (250 şi peste)	1997	92,9	81,1	87,2	94,3	84,5	31,1
	1998	90,7	78,4	86,5	87,2	82,2	-175,5
din care: majoritar privat	1997	72,5	54,0	66,7	86,8	58,5	39,5
	1998	69,9	55,6	58,7	75,2	61,1	50,0

***Sursa**: Prelucrări de date din Anuarul Statistic al României. 1999, CNS, pag. 416.*

Cifrele din tabel relevă ponderea covârşitoare a întreprinderilor mari în nivelul indicatorilor analizați, în cei doi ani de referință. Analiza mai detaliată a ponderii acestor întreprinderi în indicatorii de efort (capitalul social şi investițiile brute) şi de rezultate (cifra de afaceri şi valoarea adăugată brută la costul factorilor), comparativ cu cea a IMM, demonstrează clar superioritatea acestora din urmă în ceea ce priveşte eficiența economică a activității desfăşurate. De exemplu, în anul 1998, ponderea IMM în indicatorii de efort menționați a fost de 9,3% şi, respectiv, 33,3%, iar în cei de rezultate de 46,0% şi, respectiv, 41,5%.

Comparația nivelurilor de eficiență ale celor două categorii dimensionale de întreprinderi este însă mai puțin favorabilă IMM private, ca reflex al faptului

că întreprinderile mari private au un potențial economico-productiv mai bine pus în valoare, ceea ce le-a permis să realizeze performanțe superioare celor mici şi mijlocii private.

Un domeniu în care întreprinderile mari şi-au demonstrat convingător forța este cel al exporturilor directe, în care sectorul IMM mai are încă paşi de făcut pentru integrarea eficientă în circuitele comerciale internaționale (ponderea întreprinderilor mari în exporturile directe a depăşit-o sensibil pe cea din cifra de afaceri şi din valoarea adăugată brută, în defavoarea, evident, a IMM).

Punerea integrală în valoare a potențialului sectorului IMM a fost stânjenită de instabilitatea cadrului instituțional şi a celui reglementativ specific acestuia, schimbările frecvente structurale şi legislative creând confuzie, neîncredere în rândurile întreprinzătorilor autohtoni şi străini, vicierea mediului de afaceri şi înşelarea aşteptărilor raționale.

Sistemul complex de organisme şi instituții menite să acționeze pentru sprijinirea dezvoltării IMM şi pentru apărarea intereselor acestora a suferit, în ultimii opt ani, repetate modificări. În anii 1993-1994, Direcția dezvoltării sectorului privat – care avea sarcina stabilirii şi aplicării strategiei de dezvoltare a sectorului IMM – făcea parte din Departamentul de reformă economică, integrat în Consiliul pentru Coordonare, Strategie şi Reformă Economică; Agenția Națională de Privatizare şi de Dezvoltare a IMM era organul central de specialitate subordonat Guvernului care exercita administrația publică în domeniul IMM (în fapt, activitatea agenției era axată pe elaborarea strategiilor şi stabilirea criteriilor de privatizare, implicarea ei în problematica sectorului IMM fiind slabă). Problematica dezvoltării sectorului IMM a fost trecută ulterior în sarcina Agenției Române de Dezvoltare, s-a revenit la vechea organizare, s-a înființat apoi Agenția Națională pentru IMM care, în luna mai 2000, împreună cu Agenția Română de Dezvoltare, s-a integrat, potrivit prevederilor OUG nr. 48/2000, în Agenția Națională pentru Dezvoltare Regională, aceasta devenind responsabilă pentru cinci politici naționale, printre care şi cea privitoare la IMM. În noul Executiv instalat în ianuarie 2000, s-a creat Ministerul pentru întreprinderi Mici şi Mijlocii şi Cooperație, un semnal îmbucurător privind importanța care se va acorda în actuala conducere executivă a economiei revigorării sectorului IMM.

În contextul instabilității contraproductive la nivelul de vârf al sistemului instituțional al IMM, acesta s-a completat totuşi progresiv cu instituții capabile să acționeze adecvat pentru sprijinirea dezvoltării sale şi apărarea intereselor sate specifice, ceea ce a contribuit la apropierea treptată a configurației sistemului de cea existentă în unele țări comunitare.

Dintre aceste organisme şi instituții, Centrele teritoriale de dezvoltare a IMM (CDIMM) – create prin eforturile Fundației „Centrul Român pentru IMM" (CRIMM), pe baza strategiei de dezvoltare a sectorului acestora şi a finanțării prin Programul PHARE (Proiectul RO9207) al Uniunii Europene – prezintă cea mai mare importanță. Funcțiile acestor centre constau în informarea şi docu-

mentarea IMM în domeniile lor de afaceri, formarea întreprinzătorilor privați şi furnizarea de servicii de consultanță juridică, financiar-contabilă, de marketing şi managerială. Crearea acestor centre a fost sprijinită de Uniunea Europeană şi de alți donatori internaționali (PNUD, USAID, World Care International etc.).

Tot cu sprijinul Programului PHARE s-au creat primele incubatoare-pilot de afaceri, în prima fază sectoarele industriei alimentare, al componentelor şi subansamblelor şi cel textil fiind prioritare, ulterior fiind luate în considerare domenii de înaltă tehnologie; funcțiile acestor incubatoare au fost definite ca fiind facilitarea accesului întreprinzătorilor la localuri şi la servicii administrative necesare (telefon, telex, fax etc.), furnizarea asistenței manageriale întreprinzătorilor incubați, facilitarea accesului acestora la rețeaua europeană BCNet, efectuarea studiilor de piață pentru IMM, promovarea transferurilor de tehnologie şi a investițiilor străine.

Crearea CDIMM şi a incubatoarelor de afaceri a demonstrat că organizarea şi funcționarea sistemului național consacrat IMM se înscrie pe axele majore ale experienței Uniunii Europene în acest domeniu, Fundația CRIMM constituind o adevărată punte de transfer de know how privind structura şi dinamica unui sector bine articulat şi dinamic al IMM, precum şi al mijloacelor de susținere a dezvoltării.

Configurația sistemului de instituții privind sectorul IMM s-a completat progresiv cu noi componente, menite să-i sporească funcționalitatea şi să-i intensifice prezența în economie: Centrul ONU pentru promovarea IMM private, care şi-a început activitatea în februarie 1992 finanțat de către PNUD şi Guvernul României, şi oferă o gamă largă de servicii (furnizarea de consultanță la cerere, organizarea de seminarii economice şi tehnice pe teme de interes pentru IMM, elaborarea de manuale utile întreprinzătorilor particulari, furnizarea de informații din baza de date tehnologice proprie etc.); Centrul româno-american pentru promovarea inițiativei private, care oferă consultanță în domenii de interes pentru întreprinzători; Consiliul Național al întreprinderilor Private Mici şi Mijlocii, în fapt organizația patronată a întreprinzătorilor mici şi mijlocii, care are un mare număr de membri şi filiale în toate județele țării şi are ca obiective principale îmbunătățirea cadrului legislativ-normativ privind crearea şi funcționarea IMM, a cadrului de afaceri al acestora, apărarea intereselor lor; Fondul Român de Garantare a Creditelor pentru întreprinzătorii Privați (FRGC), înființat în 1993 ca proiect pilot în Europa Centrală şi de Est, sprijinit de guvernele canadian şi austriac, o instituție financiară intermediară organizată ca societate comercială pe acțiuni (acționari inițiali: ANP, BCR, BRD, BANCOREX şi Banca Agricolă), al cărui obiectiv este sprijinirea accesului întreprinzătorilor la finanțare pe termen mediu şi lung, prin acordarea de garanție de până la 70% .din valoarea creditului nominal la împrumuturile contractate cu bănci de către firme private, pentru realizarea de proiecte de investiții în sfera producției şi serviciilor sau pentru cumpărarea de active; Institutul Român pentru IMM, care are rolul construirii şi asigurării funcționării corespunzătoare a sistemului informați-

onal privind starea IMM şi prezența lor în economie; Agenția Națională pentru IMM.

Configurația actuală a sistemului de organisme şi instituții privind sectorul IMM cuprinde componentele esențiale pentru funcționarea sa, situate la toate nivelurile economice, capabile să ofere răspunsuri problemelor legate de funcționarea şi dezvoltarea sectorului. Concluzia este întărită de faptul că un număr crescând de IMM a resimțit sprijinul sistemului instituțional, ceea ce demonstrează existența sa activă în cadrul economiei.

Totuşi, eficacitatea sistemului instituțional, cu toate distorsiunile şi schimbările pe care le-a suferit la nivelul conducerii sale de ansamblu, a fost nefavorabil afectată de lipsa de realism, de funcționalitate şi de finalitate a reglementărilor legislativ-normative care au concretizat politica guvernamentală de dezvoltare a IMM.

Un exemplu ilustrativ în acest sens a fost OG nr. 25/1993, primul act normativ dedicat exclusiv problematicii IMM şi stimulării acestora, care prevedea un evantai larg de măsuri şi mijloace de acțiune destinate să sprijine crearea şi dezvoltarea IMM, inspirate integral din experiența în domeniu a țărilor comunitare: susținerea accesului IMM la finanțările necesare; promovarea cercetării & dezvoltării şi a inovării tehnologice; îmbunătățirea furnizării către IMM a serviciilor de formare a personalului, de informare şi de consultanță de gestiune; promovarea exporturilor; promovarea legăturilor de parteneriat. Pe lângă aceste linii directoare de acțiune, Ordonanța punea accentul pe anumite probleme specifice mediului de afaceri din România: asigurarea accesului fără discriminări la resursele de materii prime, materiale, energie, echipamente şi piese de schimb, la serviciile furnizate de regiile autonome şi societățile comerciale. În plus, Ordonanța dădea pentru prima oară o definiție a IMM (întreprinderea mică cu 5-25 salariați, întreprinderea mijlocie cu 26-250 salariați, pentru ambele categorii cifra de afaceri anuală cuprinsă între 10 milioane şi 2 miliarde lei), limitele dimensionale fixate fiind însă mult inferioare normelor comunitare. Lipsită însă de resursele financiare şi umane (competențe, abilități) necesare, ordonanța a rămas o simplă declarație de intenție, intrarea ei în vigoare neproducând efecte sesizabile.

După anul 1996, aşa cum s-a mai arătat, situația sectorului IMM s-a deteriorat vizibil, o serie de stimulente şi facilități fiind suspendate sub presiunea restricțiilor bugetare şi a penuriei de alte resurse financiare. În încercarea de a repara greşelile reglementative făcute anterior, Legea nr. 133/1999 privind stimularea întreprinzătorilor privați pentru înființarea şi dezvoltarea întreprinderilor mici şi mijlocii prevede o serie de facilități aşteptate intens de către întreprinzători: scutirea de plata taxelor vamale pentru maşini, echipamente, know-how şi instalații importate pentru dezvoltarea activităților proprii; scutirea de la plata impozitului pe profit pentru profitul brut reinvestit; reducerea cu 20% a impozitului pe profit în cazul în care întreprinzătorul asigură creşterea cu cel puțin 10% a numărului de locuri de muncă; facilitarea accesului prioritar al IMM la

achiziţiile publice; simplificarea procedurilor de creare şi lichidare a unei întreprinderi; facilitarea accesului la servicii de informare şi consultanţă, precum şi la sursele de finanţare a investiţiilor; asigurarea priorităţii IMM la cumpărarea de active disponibile ale Statului.

Reluând unele linii directoare de acţiune din OG nr. 25/1993, această lege nu este încă operaţională întrucât nu este însoţită de norme metodologice privind modul de acordare a facilităţilor prevăzute (o ordonanţă a Guvernului adoptată în ianuarie 2001 prevede norme de aplicare doar pentru câteva articole de lege), întârzierea elaborării acestora producând în continuare efecte nefavorabile.

Un alt document important pentru politica dezvoltării IMM este Planul Naţional de Dezvoltare, elaborat în conformitate cu Programul Naţional pentru Aderarea României la Uniunea Europeană şi cu Regulamentul Comisiei Europene nr. 1266/1999 privind coordonarea asistenţei financiare acordate statelor candidate la aderare. Planul Naţional prevede, aşa cum s-a mai arătat, şase priorităţi naţionale privind dezvoltarea regională, între acestea înscriindu-se şi sprijinirea IMM din sectorul productiv prin: i) îmbunătăţirea înzestrării cu capital a acestora; ii) îmbunătăţirea serviciilor de consultanţă oferite IMM; iii) sprijinirea cooperării între IMM şi marile întreprinderi; iv) îmbunătăţirea managementului şi organizării IMM; v) sprijinirea accesului IMM pe noile pieţe.

Aplicarea prevederilor Planului Naţional de Dezvoltare şi a Legii nr. 133/1999, documente determinante pentru perspectivele dezvoltării IMM, depinde, în măsură hotărâtoare, de voinţa reală, şi nu declarativă, a factorilor de decizie politică şi economică de a pune eficient în valoare potenţialul apreciabil de creştere şi consolidare economică a sectorului IMM, de fermitatea acestora în respectarea politicii adoptate, a măsurilor stabilite şi a termenelor fixate.

Apreciere generată

a) *în virtutea potenţialului său apreciabil şi a atributelor pe care le prezintă, dezvoltarea sectorului IMM constituie o miză de importanţă primordială pentru viitorul economiei româneşti.*

Din păcate, în ciuda dezvoltării spectaculoase a sectorului, îndeosebi a celui privat, a performanţelor sale superioare pe anumite planuri celor înregistrate de marile întreprinderi, precum şi a funcţionalităţii dovedite în multiple direcţii (mobilitate, adaptabilitate rapidă la cererile pieţei, generarea de locuri de muncă), miza pe care o reprezintă sectorul nu a fost fructificată adecvat, deşi impunerea acestuia într-un mediu economic care mai păstra rigidităţi şi mentalităţi specifice economiei de comandă a constituit un adevărat „vârf de lance" al tranziţiei la economia de piaţă. Cauzele principale ale acestei neîmpliniri au fost formalismul cadrului legislativ privitor la IMM, instabilitatea acestuia, lipsa de resurse alocate pentru aplicarea prevederilor legislative, repetatele transferuri de la un organ guvernamental la altul ale responsabilităţilor de stabilire şi aplicare a politicii privind dezvoltarea IMM.

b) *Pe planul cadrului instituțional, sistemul de organisme, instituții şi unități având legătură cu sectorul IMM are o configurație corespunzătoare în linii mari celei existente în țările Uniunii Europene, chiar dacă mai sunt de rezolvat probleme privind aranjamentele instituționale, delimitarea clară a rolului diferitelor componente şi precizarea relațiilor dintre acestea, asigurarea transparenței depline a programelor şi acțiunilor. La edificarea sistemului, România a beneficiat de un transfer substanțial de know-how juridic, organizatoric şi financiar din unele țări comunitare, ceea ce a asigurat suportul pragmatic indispensabil eficacității soluțiilor propuse.*

c) *Mediul de afaceri din România continuă să nu fie deplin favorabil dezvoltării IMM. Schimbările frecvente ale cadrului reglementativ privitor la sectorul IMM, lipsa de inițiative guvernamentale de răspuns la numeroasele probleme cu care se confruntă sectorul, puse clar in evidență de numeroase studii şi analize efectuate, de luările de poziție ale Camerei de Comerț şi Industrie şi ale organizației patronale, precum şi lipsa perspectivelor previzibile ale dezvoltării economice au constituit tot atâtea surse de îngrijorare şi de dificultăți pentru IMM şi frâne pentru dezvoltarea accelerată a sectorului acestora.*

d) *Pentru alinierea integrală a politicii privind dezvoltarea IMM la cea a Uniunii Europene mai sunt de făcut câțiva paşi semnificativi:*

- *Acordarea criteriilor româneşti de definire a IMM, restrictive cu privire la cifra de afaceri anuală, la cele valabile in cadrul Uniunii,*
- *Creşterea nivelului finanțării programelor inițiate de Agenția Națională de Dezvoltare şi preluate de Ministerul pentru întreprinderi Mici şi Mijlocii şi Cooperație, astfel încât să asigure consistența necesară a acestor programe de asistență sub diferite forme a IMM;*
- *Simplificarea procedurilor administrative privind crearea şi funcționarea IMM constituie o prioritate pe termen scurt, ținând seama de faptul că aceste întreprinderi se caracterizează printr-o dezvoltare spontană şi o capacitate sporită de autoreglare ce decurge din contactul nemijlocit cu piața, caracteristici care nu trebuie anulate de existența unor obstacole birocratice ce împiedică manifestarea lor. Raționalizarea fluxului procedurilor de creare şi înregistrare a noilor întreprinderi trebuie finalizată, introducerea unui centru de tip one-stop-shop (capabil să furnizeze o gamă largă de servicii) dovedindu-se deja salutară,*
- *Îmbunătățirea accesului IMM la surse de finanțare, îndeosebi la cele pe termen lung pentru investiții; datele statistice demonstrează că în anul 1998 IMM au primit doar 33% din totalul creditelor pe termen scurt acordate de bănci şi doar 19% din cele pe termen lung (Commission of European Communities, 2000, pag. 65);*
- *Îmbunătățirea generală a mediului de afaceri al IMM, asigurarea caracterului favorabil al acestuia expansiunii sectorului şi sporirii semnificative a contribuției sale la dezvoltarea economică generală. Detalierea măsurilor indicate în acest sens va fi făcută în ultimul capitol.*

*2.*5. Domeniul relațiilor comerciale externe

Componentă importantă a politicii industriale, politica comercială, mai precis cea a relațiilor comerciale externe, poate fi astfel orientată încât să servească realizării anumitor obiective de creştere economică.

În cadrul unei politici industriale de tip activ, orientată pe activități, în cazul acesta cea de comerț exterior, politica comercială constituie un instrument excelent, aşa cum a fost folosită cu succes în Germania şi Coreea de Sud, pentru accelerarea dezvoltării economice. O politică comercială protecționistă, ca parte a unei politici industriale active sau planificate, poate servi obiectivului dezvoltării unei industrii în creştere accelerată, celui al încetinirii descreşterii unei industrii mature, sau celui al influențării comportamentului firmelor şi industriilor. Aceeaşi politică protecționistă, de astă dată drept componentă a unei politici industriale suportive, poate urmări obiectivul determinării altor țări să adopte politici neprotecționiste, liberale, de comerț exterior (caz în care este privită ca o măsură tip „second best").

Dimpotrivă, o politică comercială liberală, axată pe stimularea confruntării producătorilor autohtoni cu cerințele piețelor internaționale, are efecte pozitive pe termen lung asupra competitivității firmelor şi sectoarelor industriale, obligate să se restructureze şi să se modernizeze pentru a înfrunta cu succes concurența internațională pe piața internă şi pe cele străine. În ciuda avantajelor comerțului liber promovat de Organizația Mondială a Comerțului, țările dezvoltate continuă să folosească instrumentele specifice politicii comerciale, în care cete de factură liberală şi cele de factură protecționistă se îmbină în proporții diferite, în funcție de obiectivele urmărite pe anumite perioade şi pe anumite segmente ale comerțului mondial, aşa cum de altfel vom încerca să demonstrăm mai târziu.

Pentru România, folosirea unei politici comerciale active, de stimulare a exporturilor, ca „locomotivă" a creşterii economice, deci a unei politici industriale active orientate pe activități, este, neîndoielnic, benefică, experiența anului 2000, în care exporturile au jucat rolul principal în reluarea timidă a creşterii economice, fiind un argument peremptoriu în acest sens.

Restrângerea puternică a intervenției Statului în economie produsă după 1989 ca urmare a angajării economiei româneşti în procesul tranziției la modelul de piață , existența unei conjuncturi nefavorabile în economia mondială şi pierderea unor piețe externe tradiționale, au produs efecte ample asupra volumului, structurii şi orientării comerțului exterior al țării, acesta suferind un proces vizibil de marginalizare în comerțul internațional. Procesul a fost determinat de existența permanentă în perioada 1990-1999 a unui sold negativ al balanței comerciale a României, cu mari fluctuații de la un an la altul, precum şi de înrăutățirea structurii exporturilor, ambele fenomene puse în evidență de cifrele înscrise în tabelele nr. 11 şi nr. 12.

După anul 1994 importurile au cunoscut o creştere puternică, cu peste 3 miliarde USD în primul an, care, conjugată cu plafonarea exporturilor la circa 8 miliarde USD anual, a condus la persistența unui sold negativ consistent.

Tabelul nr. 11

Dimensiunea exportului, importului şi soldului balanței comerciale a României în anii 1990-1999

(milioane USD)

Anul	Export FOB	Import CIF	Sold .
1990	5775,4	9755,2	- 3979,8
1991	4265,7	5793,4	-1527,7
1992	4363,4	6259,6	-1896,2
1993	4892,2	6521,7	-1629,5
1994	6151,3	7109,0	-957,7
1995	7910,0	10277,9	-2367,9
1996	8084,5	11435,3	-3350,8
1997	8431,1	11279,7	-2848,6
1998	8302,0	11837,8	-3535,8
1999	8504,7	10392,1	-1887,4

***Sursa**: Anuarul Statistic al României, anii 1990-1999. CNS; Buletinele statistice lunare, anul 2000. CNS.*

Tabelul nr. 12

Structura exporturilor FOB ale României în anii 1990,1995 şi 1999

(%)

Secțiuni CSI REV *	1990	1995	1999
TOTAL EXPORT, din care:	100	100	100
Produse agricole şi alimentare	1,4	6,7	5,7
Produse minerale	19,4	9,2	5,9
Produse chimice	7,0	11,7	6,0
Textile şi articole textile, piele şi produse din aceasta	12,6	25,9	34,6
Hârtie şi produse din lemn (inclusiv mobilă)	9,9	11,1	12,3
Materiale de construcții, sticlărie	1,3	1,9	1,9
Metale şi produse din metal	16,2	18,2	15,4
Produse ale industriei constructoare de maşini (inclusiv electrotehnică)	29,9	14,0	16,9

** CSI REV: Clasificarea Standard de Comerț Internațional.*

***Sursa**: Buletine statistice de comerț exterior. 1990, 1995,2000, CNS.*

Predominanța în exporturile româneşti a produselor cu tehnicitate scăzută, deci cu valoare adăugată redusă, s-a accentuat după 1990. Cea mai amplă schimbare în structura valorică a exporturilor s-a produs în ponderea secțiunii Textile şi articole textile, piele şi produse din aceasta", care aproape că s-a triplat fn perioada 1990-1999. În acelaşi timp, ponderea secțiunii „Produse ale

industriei constructoare de maşini (inclusiv electrotehnică)" s-a redus drastic, pierzând, în intervalul 1990-1999. 13 puncte procentuale.

În schimb, în structura importurilor ponderea aceleiaşi secţiuni a crescut de la 23,1% în 1990 la 26,4% în 1999. Cea mai semnificativă schimbare în structura importurilor s-a înregistrat la secţiunea „Produse minerale", a cărei pondere a scăzut drastic de la 42,4% în 1990 la 12,0% în 1999. Interesant este faptul că secţiunea „Textile şi articole textile, piele şi produse din aceasta" şi-a crescut semnificativ ponderea şi în structura importurilor, de la 4,0% în 1990 la 23,4% în 1999, ceea ce, corelat cu creşterea menţionată a ponderii în structura exporturilor, evidenţiază existenţa unei complementarităţi a produselor româneşti cu cele străine, îndeosebi cu cele din Uniunea Europeană. Sunt de evidenţiat, de asemenea, tendinţele prezentate de secţiunea „Produse agricole şi alimentare", a cărei pondere în structura exporturilor a crescut de la 1,4% în 1990 la 5,7% în 1999, în timp ce ponderea ei în structura importurilor a scăzut de la 13,2% la 7,7% în aceiaşi ani.

Dacă politica relaţiilor comerciale externe urmată de România după 1990 nu a reuşit să asigure echilibrarea balanţei comerciale, în schimb a determinat producerea unor schimbări semnificative în orientarea geografică a schimburilor comerciale, ilustrată de cifrele din tabelul următor.

Tabelul nr. 13

Repartizarea geografică a schimburilor geografice ale României în anii 1992 şi 1998

(%)

	1992		1998	
	Export	**Import**	**Export**	**Import**
Europa, din care:	63,25	70,00	78,25	81,25
UE	35,18	41,27	64,50	57,70
AELS	2,38	2,14	1,20	1,35
CEFTA	3,79	5,14	4,44	8,79
Federaţia Rusă	9,51	12,75	0,97	8,98
America, din care:	4,05	5,95	6,30	7,05
SUA	1,92	3,55	3,85	4,22
Asia, din care:	28,75	19,30	11,00	10,95
China	4,56	1,18	0,27	1,50
Israel	0,71	0,75	1,14	0,94
Turcia	5,02	2,81	3,89	2,30
Africa, din care:	3,95	4,75	4,45	0,75
Egipt	1,76	2,56	2,22	0,37

***Sursa**: Anuarul Statistic al României 1999, CNS.*

Cifrele din tabel relevă următoarele modificări semnificative produse în relaţiile comerciale externe ale României în perioada menţionată: intensificarea puternică a relaţiilor cu Uniunea Europeană care au ajuns, în ultimul an al peri-

oadei de referință, să depăşească cu mult jumătate din volumul total al schimburilor externe, atât la export cât şi la import (deşi ponderea exporturilor în volumul total al comerțului exterior al României a fost, în anul 1998, superioară celei a importurilor, este de subliniat soldul negativ al acestor relații, gradul de acoperire a importului prin export fiind de 78,4%); creşterea semnificativă a volumului relațiilor comerciale cu țările CEFTA. deşi în perioada de funcționare a Acordului respectiv soldul negativ s-a dublat (cu Republica Cehă a crescut de 2,5 ori, iar cu Ungaria de 1,9 ori); reducerea puternică a exporturilor către Federația Rusă şi China, două uriaşe piețe insuficient fructificate de exportatorii români; creşterea moderată a relațiilor cu SUA,

În anul 1998 cele mai intense relații comerciale ale României au fost cu Italia (sold -230,8 milioane USD), Germania (sold -435,3 milioane USD), Franța (sold -324,0 milioane USD), Federația Rusă (sold -981,4 milioane USD), SUA (sold -179,4 milioane USD), Ungaria (sold – 327,7 milioane USD), Turcia (sold +51,6 milioane USD), Marea Britanie (sold +6,2 milioane USD), Olanda (sold +35,4 milioane USD). Existența soldurilor negative ale balanțelor comerciale în relațiile cu majoritatea grupurilor de țări şi țări menționate constituie, evident, o premisă nefavorabilă pentru realizarea unor schimburi comerciale reciproc avantajoase.

Este de subliniat, de asemenea, că în perioada analizată s-a produs restrângerea simțitoare a ariei de extindere a relațiilor comerciale ale României, ilustrată de faptul că, dacă în 1992 ponderile relațiilor cu principalele 10 țări partenere erau, în total export/import, de 39,4%/59,1%, în anul 1998 acestea au devenit 71,1%/71,6%. Restrângerea gamei relațiilor comerciale ale țării a însemnat încetarea prezenței acesteia pe piețe mai puțin atractive dar care, potențial, pot constitui oportunități pentru extinderea exporturilor româneşti.

Principalele caracteristici ale relațiilor comerciale externe ale României în perioada ultimului deceniu şi ale politicii comerciale care le-a guvernat pot fi considerate următoarele:

- În perioada menționată s-a produs reorientarea masivă a relațiilor comerciale spre grupe de țări şi țări dezvoltate (îndeosebi cele din Uniunea Europeană), numeroase relații tradiționale din perioada anterioară anului 1990 fiind puternic diminuate sau întrerupte (de exemplu, ponderea relațiilor cu țările în tranziție, foste socialiste, s-a diminuat de la 31,4% în 1990 (a 17,4% în 1998).
- Dezechilibrele negative în schimburile comerciale cu Uniunea Europeană, țările AELS, țările CEFTA şi SUA s-au cronicizat, ceea ce constituie un semnal îngrijorător privind competitivitatea scăzută a produselor româneşti şi perspectivele puțin promițătoare de creştere a acesteia. Deficitul cronic al balanței comerciale a însumat, în perioada 1990-1999, circa 25 miliarde USD, ceea ce a afectat profund negativ balanța de plăți externe şi a accentuat îndatorarea externă a țării.

- Scăderea drastică a producției industriale în perioada menționată a determinat evoluția nefavorabilă a volumului exportului, care în anul 1994 ajunsese la circa jumătate din nivelul valoric al anului 1989.
- Importurile efectuate în perioada analizată au fost, precumpănitor, de bunuri de consum şi nu de echipamente şi tehnologii moderne, fapt demonstrat de lipsa efectelor vizibile ale acestora asupra producției industriale şi agricole.
- În ciuda creşterii aproape neîntrerupte a volumului valoric al exportului începând din anul 1991, evoluția structurii acestuia nu este îmbucurătoare, întrucât ponderea produselor industriale cu valoare adăugată mare s-a diminuat semnificativ în favoarea celei a produselor material-intensive sau muncă-intensive.
- Măsurile de politică a reiaților externe destinate să stimuleze exporturile au fost diversificate şi au constat, în principal, din: asigurarea posibilității agenților economici de a dispune integral de fondurile valutare încasate din export; acordarea de către EXIMBANK a creditelor cu dobânzi preferențiale, asigurarea şi garantarea creditelor pentru stimularea exportului; acoperirea parțială din fonduri publice a cheltuielilor în valuta şi în lei generate de participarea agenților economici la târguri şi expoziții internaționale; restituirea totală sau parțială a taxei vamale aplicată importurilor încorporate ulterior în exporturi (regimul „draw back"); scutirea de taxe vamale a operațiunilor de import temporar, inclusiv în tranzacțiile de leasing; stimularea exportului prin reducerea cu 25% a impozitului pe profit când se exportă cel puțin 50% din producție etc.
- Politica referitoare la regimul importului s-a concretizat în măsuri privind: adoptarea unui nou tarif vamal ce prevedea taxe sensibil mai reduse decât cele practicate anterior anului 1990 (media ponderată a taxelor vamale a fost de circa 11,7%. insuficientă pentru protejarea adecvată a producătorilor industriali şi agricoli din România în fața pătrunderii agresive a produselor străine pe piața internă); reducerea suplimentară a taxelor vamale potrivit rezultatelor negocierilor comerciale multilaterale desfăşurate în cadrul Rundei Uruguay; alinierea la standardele internaționale în domeniul regulii de origine a mărfurilor, taxelor antidumping şi de compensare, normelor tehnice fito-sanitare de sănătate şi de securitate a consumatorilor, normelor de protecție a mediului, evaluării mărfurilor în vamă; folosirea instrumentelor de orientare a importurilor în direcția acoperirii cerințelor de modernizare a economiei româneşti (facilități vamale la import pentru investițiile străine în România, reduceri sau exonerări temporare de taxe vamale la anumite mărfuri etc.); folosirea instrumentelor de natură protecționistă în favoarea producătorilor români – taxa de import (de 0,5%, redusă apoi la 0,25%) în scopul obținerii fondurilor necesare modernizării

administrației vamale, suprataxe pe motiv de salvgardare aplicate temporar, noi taxe (TVA, accize pentru mărfuri de lux), licențe pentru import, contingente de import, interdicții de import.

În ciuda gamei largi a instrumentelor utilizate, politica comercială a României nu a prevăzut însă măsuri de protejare a economiei în limitele permise de statutul de țară în tranziție, deci care se bucură de tratament diferențiat, mai favorabil în raport cu țările dezvoltate (măsuri de salvgardare, antidumping, compensații etc); justificarea acestor măsuri protecționiste rezidă în faptul că una dintre cauzele cu pondere ale declinului drastic al producției interne a fost pătrunderea necontrolată pe piața internă a produselor de import, numeroase având o calitate îndoielnică. Trebuie avută însă în vedere necesitatea alinierii regimului tarifar la Tariful Extern Comun al Uniunii Europene, în perioada aderării, ținând seama de faptul că media tarifelor în vigoare reprezintă 19,3% pentru toate produsele, 15,6% pentru cele industriale, 32,8% pentru cele agricole şi 21,4% pentru cele de pescărie, în timp ce aceleaşi niveluri în Uniunea Europeană sunt, respectiv, de 5,3%, 4,2%, 9,4% şi 12,4% (Commisston of European Communities, 2000).

Apreciere generală

a) *Pe fondul evoluției generale nefavorabile a economiei româneşti in perioada tranziției desfăşurată până în prezent, relațiile comerciale externe ale României au înregistrat, de asemenea, un curs descendent, discordant cu potențialul productiv şi comercial al economiei şi, în primul rând, al industriei. Evoluția necorespunzătoare a comerțului exterior s-a concretizat, în esență, în cronicizarea deficitelor balanței comerciale cu majoritatea partenerilor străini, grupe de țări şi țări, în deteriorarea structurii exporturilor (în care ponderea produselor de joasă şi medie prelucrare a crescut îngrijorător) şi a importurilor (în care ponderea bunurilor de consum a fost preponderentă), precum şi în restrângerea numărului de țări partenere comerciale de la 152 în 1980 la 142 în 1992 şi la 124 în 1997.*

b) Deşi volumul valoric al exporturilor a crescut aproape neîncetat începând din anul 1991, reuşind după anul 1995 să depăşească pragul de 8 miliarde USD anual, creşterea mai rapidă a importurilor a înrăutățit soldul balanței comerciale externe, anii 1990, 1996 şi 1998 fiind cei cu deficitele comerciale cele mai mari, mult peste 3 miliarde USD anual. În anul 1998, de exemplu, gradul de acoperire a importului prin export a fost de 78,5% în relațiile cu Uniunea Europeană, 63,5% cu țările AELS, 35,5% cu țările CEFTA, 25,3% cu țările CIS, 64,0% cu SUA.

c) *Politica urmată în domeniul relațiilor comerciale externe nu s-a axat pe o concepție clară privind: valorificarea avantajelor competitive ale industriei româneşti, menținerea şi consolidarea unor piețe cu mare potențial de absorbție a produselor româneşti; orientarea geografică judicioasă a exporturilor şi orientarea importurilor spre bunuri de capital; apărarea intereselor economiei*

naționale în limitele prevăzute de tratatele şi acordurile internaționale la care România este parte împotriva penetrării agresive pe piața internă a produselor străine, multe dintre acestea având substituienți egali sau superiori în gama produselor industriale româneşti.

d) *Pe planul armonizării măsurilor de liberalizare a relațiilor economice externe cu politica comercială a Uniunii Europene s-au făcut progrese semnificative, inclusiv sub forma aranjamentelor de legătură prin acordurile Organizației Mondiale a Comerțului şi cele comerciale regionale. De asemenea, în ultima perioadă s-au luat măsuri de aliniere a reglementărilor româneşti la cele ale Uniunii Europene în ceea ce priveşte controlul exporturilor de bunuri de folosire dublă şi de tehnologie (inclusiv lista bunurilor de folosință dublă şi a tehnologiilor sensibile şi foarte sensibile, precum şi lista de control la export şi la import a unor asemenea bunuri), măsuri de ordin tehnic, integrarea în legislația internă a amendamentelor prevăzute în Protocolul nr. 8 încheiat în cadrul CEFTA, semnat şi de România, referitor la actualizarea versiunii paneuropene* a *regulilor originii bunurilor.*

În continuare este necesară rezolvarea următoarelor probleme:

- *acordarea reglementărilor româneşti cu acquis-ul comunitar în domeniul creditelor pentru export;*
- *continuarea încheierii Acordurilor de Comerț Liber cu noi țări (s-au inițiat negocieri cu Lituania şi Israel şi se are în vedere angajarea de negocieri cu Estonia, Egipt, Maroc);*
- *alinierea programelor de integrare cu cele ale Uniunii Europene aflate sub incidența Acordului Organizației Mondiale a Comerțului privind textilele şi țesăturile (Agreement for Textiles and Clothing – ATC), prin folosirea celui de al treilea stagiu al integrării şi evitarea integrării produselor încă neintegrate de către Uniune;*
- *armonizarea listei de angajamente ale României în cadrul GATT cu angajamentele Uniunii Europene şi cu exceptările acesteia privind regimul națiunii celei mai favorizate;*
- *continuarea încheierii de acorduri bilaterale cu terțe țări legate prin acorduri similare cu Uniunea Europeană în vederea stabilirii regimului de comerț preferențial.*

*

* *

În concluzie, ca rezultantă a aprecierilor sintetice făcute privitor la fiecare dintre politicile componente ale politicii industriale, s-au făcut progrese diferențiate în ceea ce priveşte construcția cadrului instituțional şi a mecanismelor funcționale necesare aplicării corespunzătoare a fiecăreia dintre politicile trecute în revistă, precum şi în direcția armonizării acestor politici cu cele corespondente din Uniunea Europeană.

Pe cele trei planuri menționate (cadru instituțional, mecanisme şi armonizarea cu acquis-ul comunitar), cele mai notabile progrese s-au făcut în politi-

ca concurenței, în cea regională şi în cea privitoare la IMM. Politica în domeniul relațiilor comerciale externe şi, mai ales, cea a inovării şi difuzării tehnologice, reclamă în continuare eforturi susținute pentru completarea legislației primare şi secundare, stabilizarea cadrului instituțional, îmbunătățirea mecanismelor funcționale şi a instrumentelor de operare, asigurarea resurselor financiare la nivelul cerințelor stringente (în domeniul cercetării & dezvoltării, inovării şi difuzării tehnologice).

Corelarea mai bună a politicilor componente, elaborate până acum de organisme guvernamentale diferite şi pe filiere diferite, se cere, de asemenea, realizată. Dacă, de exemplu, prin Planul Național de Dezvoltare 2000-2002, elaborat sub coordonarea Agenției Naționale pentru Dezvoltare Regională în , .consens cu cerințele Parteneriatului de Aderare ia Uniunea Europeană şi ale 'Programului Național de Aderare a României la Uniunea Europeană, politicile de dezvoltare regională şi de dezvoltare a IMM sunt mai detaliat puse de acord, alte politici, îndeosebi cea a inovării şi difuzării tehnologice, se cer mai integrate într-o viziune cuprinzătoare de ansamblu. Astfel, politica în domeniul cercetării & dezvoltării, inovării şi difuzării tehnologice trebuie mai bine acordată cu cele de ajustare structurală şi sectorială, în vederea asigurării premiselor favorizante ale valorificării superioare a avantajelor competitive de care dispun realmente unele ramuri industriale, tot aşa cum aplicarea politicii de ajustare structurală trebuie sincronizată cu deschiderea progresivă a economiei româneşti spre piețele externe, realizată prin politica relațiilor comerciale externe.

Ansamblul acestor politici componente, respectiv elementul integrator care să le asigure orientarea unitară şi coerența programelor de acțiune, adică politica industrială, lipseşte, aşa cum s-a subliniat în repetate rânduri mai sus.

Deşi România nu are încă o politică industrială în sensul propriu al termenului, oficială şi detaliată, orientată clar spre piață şi predictibilă, un pas semnificativ în direcția stabilirii unei asemenea politici s-a făcut prin Planul de Acțiune a Guvernului pentru aplicarea Strategiei Naționale de Dezvoltare Economică a României pe termen mediu, definitivată în martie 2000 (Cap. IV – Politicile de ajustare structurală şi de dezvoltare a economiei); propunerile cuprinse în planul de acțiune sunt însă formulate în termeni prea generali, nu specifică resursele financiare necesare şi, în numeroase cazuri, se dovedesc excesiv de ambițioase în raport cu realizările de până acum.

Responsabilitatea definirii şi aplicării politicii industriale a revenit Ministerului Industriei şi Comerțului. Acesta, deşi a elaborat, cu sprijinul unor institute de cercetări, studii de fundamentare şi schițe de politică industrială, nu a reuşit să oficializeze o asemenea politică unitară. Pentru cea de a doua componentă a activității sale – politica comercială, MIC a reuşit să asigure armonizarea în cea mai mare parte a legislației specifice româneşti cu acordurile, tratatele şi angajamentele internaționale ale țării, dar s-a dovedit mai puțin eficace în punerea de acord a acțiunilor desfăşurate de alte ministere pe linia relațiilor comerciale externe.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 43/2002

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE AGRARĂ

POLITICA AGRICOLĂ COMUNĂ ŞI PERSPECTIVELE PROBABILE DE EVOLUȚIE. CARACTERIZAREA POLITICILOR AGRICOLE ROMÂNEŞTI DIN PERIOADA ASOCIERII LA UNIUNEA EUROPEANĂ

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Volumul de față prezintă tema
"POLITICA AGRICOLĂ COMUNĂ
ŞI PERSPECTIVELE PROBABILE DE EVOLUȚIE.
CARACTERIZAREA POLITICILOR AGRICOLE ROMÂNEŞTI DIN PERIOADA
ASOCIERII LA UNIUNEA EUROPEANĂ"
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 II-a, P7

Director de proiect: dr. Ioan DAVIDOVICI

Ediție realizată cu asistență financiară din partea Comunității Europene,
grant B7-030-ZZ00 24.03.08.15.

Punctele de vedere exprimate în acest studiu aparțin autorilor şi, prin urmare, nu pot fi considerate în nici un fel ca exprimând punctul de vedere oficial al Comunității Europene.

CUPRINS

1. POLITICA AGRICOLĂ COMUNĂ ŞI PERSPECTIVELE PROBABILE DE EVOLUȚIE 735
1.1. Crearea şi funcționarea Politicii Agricole Comune 735
1.2. Mecanismele PAC 739
1.3. Reglementările Politicii Agricole Comune pentru principalele produse agricole 741
1.4. Perspectivele de evoluție ale PAC 749
2. CARACTERIZAREA POLITICILOR AGRICOLE ROMÂNEŞTI DIN PERIOADA ASOCIERII LA UNIUNEA EUROPEANĂ 752
2.1. Cadrul general 752
2.2. Politicile agricole din perioada asocierii la Uniunea Europeană: forțe inerțiale şi dinamice în procesul dezvoltării 753
ANEXĂ 765
BIBLIOGRAFIE 767

1. POLITICA AGRICOLĂ COMUNĂ ŞI PERSPECTIVELE PROBABILE DE EVOLUȚIE

1.1. Crearea şi funcționarea Politicii Agricole Comune[1]

Politica Agricolă Comună (PAC) a fost prima politică elaborată de Comunitatea Economică Europeană, fiind de fapt chiar „propulsorul" unificării europene, înainte de a deveni – datorită costurilor financiare extrem de importante – „victima" propriului său succes.

Termenii generali ai PAC au fost stabiliți prin Articolul 39 al Tratatului de la Roma în 1957. Inițial, obiectivele PAC au fost următoarele:

- creşterea productivității în agricultură prin promovarea progresului tehnic, prin asigurarea dezvoltării producției agricole şi prin utilizarea optimă a factorilor de producție, în special a forței de muncă;
- asigurarea unui nivel de trai echitabil pentru populația agricolă comunitară, în special prin creşterea veniturilor individuale ale persoanelor din sectorul agricol;
- stabilizarea pieților;
- asigurarea unei aprovizionări constante cu produse alimentare;
- asigurarea aprovizionării consumatorilor la prețuri rezonabile;

Principiile de bază care s-au aflat la baza elaborării acestei politici au fost: piața unică, preferința comunitară şi solidaritatea financiară. Instrumentele de politică nu au fost clar definite de la început (cu excepția creării unor fonduri financiare), lăsând la îndemâna decidenților emergența unor clarificări ulterioare. În 1962 s-a elaborat primul pachet de măsuri legislative agricole referitoare la crearea a şase organizații comune de piață referitoare la cereale, carne de porc, carne de pasăre, ouă, vin, fructe şi legume. După această dată a urmat o perioadă de tranziție care s-a finalizat în anul 1967 prin consolidarea pieței unice pentru cereale, carne de porc, ouă, carne de pasăre, semințe oleaginoase, urmată în 1968 de piața unică a produselor lactate, a cărnii de bovine şi a produselor procesate din fructe şi legume.

Încă din primii ani obiectivele inițiale au fost atinse relativ uşor, mai ales în ceea ce priveşte creşterea productivității, stabilitatea pieților şi autosuficiența pentru majoritatea produselor agroalimentare. La acea vreme agricultura

---

[1] Sinteză după D. Giurca, L. Van Depoele "Elemente de Politică Agricolă Comună" , colecția Micromonografii : Politici Europene, editata de Institutul European, 2001, şi The CAP files-colection 1997-2000.

ocupa o poziție importantă[1] în totalul populației ocupate, iar realizarea unei piețe agricole comune era considerată o etapă indispensabilă pentru ameliorarea diviziunii muncii (prin exploatarea avantajelor comparative), scăderea prețurilor la consumator şi transferurile de resurse provenite din profit din sectorul agricol spre sectorul industrial.

Pe măsură ce Piața Comună a început să funcționeze a apărut şi necesitatea ajustărilor. „Planul Mansholt" – fiind primul memorandum care propunea reforma PAC (1968) – a fost unul dintre exemplele remarcabile prin care s-a încercat rezolvarea problemelor de început cu care s-a confruntat agricultura după aplicarea acestei politici.

Politica de prețuri (în special garantarea acestora) a indus excedente pe piață mai ales la cereale şi produse lactate. Aceste excedente au fost imediat absorbite prin intervenție publică, fapt care a determinat, firesc, o creştere a cheltuielilor bugetare. În consecință, cheltuielile de susținere a piețelor în cele şase state membre s-au multiplicat de patru ori în numai opt ani (1960-1968). S-a reliefat astfel că pe lângă o politică de susținere prin prețuri (generatoare inevitabil de cheltuieli bugetare suplimentare) este necesară şi o politică structurală. Memorandumul propunea un program pe termen lung, având ca obiectiv crearea „unităților moderne de producție" în funcție de un plan de investiție selectiv.

Datorită implicațiilor majore asupra activității micilor agricultori şi reacțiilor vehemente din mediul profesional agricol, acest memorandum a avut rezultate modeste comparativ cu ambițiile inițiale. Consiliul de Miniştri a adoptat totuşi trei directive sociostructurale care vizau investițiile şi stimularea reconversiei profesionale din sectorul agricol. Acest demers legislativ a constituit punctul de plecare pentru reformele şi direcțiile ulterioare ale PAC, concretizate prin adoptarea unei serii de măsuri în favoarea agricultorilor (pensionarea timpurie şi reconversia profesională), a exploatațiilor (ajutor pentru investiții acordat selectiv după planuri de dezvoltare şi contabilizarea activității agricole), în favoarea comercializării şi procesării produselor agricole (prin programe de dezvoltare sectoriale şi regionale şi susținerea organizațiilor de producători) şi a măsurilor aplicate la nivel regional (în zonele de munte şi în zonele defavorizate).

Veniturile agricultorilor în anii 1980 erau relativ modeste comparativ cu alte sectoare economice, existând disparități notabile la nivel regional şi la nivelul sistemelor de producție, ceea ce confirma ipotezele raportului Mansholt. În consecință, Comunitatea Europeană a ales o cale mai puțin dură de reformare a PAC. „Carta verde" a acestor reforme (1985) prevedea reducerea protecționismului şi practicarea unei politici de prețuri interne, care să permită

[1] Comunitatea Europeană dispunea la acea dată de 65 de milioane de hectare, 17,5 de milioane de agricultori care trebuiau să hrănească 150 de milioane de persoane, comparativ cu SUA care dispunea de 400 de milioane de hectare şi 4 milioane de agricultori, care trebuiau să hrănească 200 de milioane de oameni (Adrien Ries "L'ABC du Marché commune agricole, 1978).

apropierea de cele mondiale (cel puțin la câteva produse), înghețarea cheltuielilor bugetare şi ajustarea prețurilor de bază în funcție de excedente. În 1988, Consiliul European a impus o disciplină bugetară (prin care se limita creşterea cheltuielilor) însoțită de o serie de măsuri sectoriale care să o susțină şi să o completeze[1].

La sfârşitul anilor '80, necesitatea unor reforme radicale ale PAC era din ce în ce mai evidentă, din cauza, în primul rând, a constrângerilor de ordin intern (politica de prețuri era insuficientă pentru a resorbi creşterea stocurilor şi reducerea cheltuielilor bugetare) şi, în al doilea rând, din cauza constrângerilor externe – probabil cele decisive – exprimate la negocierile GATT.

Astfel, în 1992, Ray Mac Sharry a propus o nouă reformă (ce îi poartă numele), care a vizat mai întâi sectorul cerealier. Principalele obiective ale acestei reforme au fost:

- reglarea ofertei de produse prin mecanisme de piață;
- reducerea cheltuielilor bugetare;
- alocarea decuplată de producție a subvențiilor (ajutoarelor);
- generalizarea sistemului de cote de producție (limitarea producției subvenționate prin cote stabilite după performanțele producțiilor anterioare);
- reducere substanțială a prețurilor administrative;
- acordarea de plăți compensatorii (necesare datorită reducerii prețurilor) prin acordarea de sprijin decuplat de producție, dar în funcție de suprafață şi cap de animal;
- mecanismele PAC să conțină şi elemente care să determine protecția mediului înconjurător;
- facilitarea încheierii negocierilor GATT a Rundei Uruguay (caseta 1), imposibil de realizat fără reforma PAC.

Caseta 1

Acordul pentru agricultură al Rundei Uruguay (AARU)

Actul final de la Marrakech al RU a stabilit, pentru prima dată, prin negocieri multilaterale, liberalizarea comerțului cu produse agricole. Deşi produsele agricole reprezintă numai 10% din volumul schimburilor comerciale internaționale, ele au constituit dintotdeauna un dosar extrem de sensibil. Agricultura a beneficiat de reglementări preferențiale în cadrul negocierilor GATT, putând utiliza instrumente comerciale nepermise pentru alte categorii de mărfuri, ca de exemplu*: restricții cantitative, prețuri minime la import, prelevări la import, sprijin intern substanțial, subvenții de export, agenții ale statului specializate în comerț exterior.*

[1] De exemplu, aplicarea regimului cotelor şi a coresponsabilității prin autofinanțare, care inițial s-a dovedit funcțional pentru sectorul zahăr şi care s-a extins în 1984 şi la alte produse: lapte şi produse lactate.

La momentul creării sale, Piața Comună era importator de produse agricole. Politicile de susținere intensă a agriculturii au determinat creşterea randamentelor şi a producțiilor, astfel încât în scurt timp oferta agricolă a devenit excedentară, transformând CEE într-un potențial exportator de produse agricole. Politicile de subvenționare intensă a exporturilor au permis cucerirea unei poziții importante pe piața mondială a produselor agricole, în concurență cu produsele similare americane, subvenționate şi ele la rândul lor.

SUA, ca prim exportator de produse agricole la momentul respectiv, şi-a văzut periclitată poziția de lider pe piața mondială. În aceste condiții a aplicat o strategie duală:

- pe de-o parte şi-a reformat treptat propriul sistem de susținere a agriculturii şi a exporturilor agricole, prin reducerea sprijinului direct – care se monitorizează de către OMC prin Măsura Agregată de Sprijin (MAS) – şi trecerea la sprijinul „decuplat", măsură neinclusă în MAS;
- pe de altă parte şi-a folosit poziția de „actor principal" în cadrul GATT/OMC pentru a impune reducerea treptată – până la lichidare – a tuturor măsurilor de sprijinire a producătorilor agricoli, precum şi a celorlalte măsuri de protecție a piețelor interne.

Prin această strategie, SUA a vizat în principal slăbirea poziției UE pe piața mondială a produselor agricole, valorificând rigiditatea mecanismului comunitar de elaborare şi punere în practică a politicii agricole comunitare.

Cadrul de principii şi reguli care vizează funcționarea comerțului agricol internațional a fost stabilit la încheierea Rundei Uruguay şi se referă la patru domenii: accesul pe piețe, susținerea internă, subvențiile la export şi măsurile fitosanitare. Acordul prevede o aplicare diferențiată a angajamentelor pentru țările dezvoltate, respectiv pentru țările în curs de dezvoltare, impunând o disciplină în politica şi comerțul tuturor părților contractante.

Reforma din 1992 a avut efecte pozitive şi a permis corectarea unor deficiențe anterioare induse de PAC. A permis absorbția unor importante excedente agricole şi a ameliorat veniturile agricultorilor (datorită plăților directe). Cu toate acestea, s-a constatat că reforma din 1992 era insuficientă şi inducea diferențe mari la nivel regional şi între producători, din cauza sprijinului acordat disproporționat. Regiunile bogate beneficiau de susținere în detrimentul zonelor şi producătorilor mai puțin favorizați. De asemenea, problema excedentelor era încă nerezolvată, mai ales la unele produse (carne de vită, brânzeturi şi lapte praf). Începerea noilor negocieri OMC a reliefat din nou faptul că politica agricolă comună trebuia să se ajusteze la cerințele marilor „actori" de pe piețele agricole mondiale (SUA). La aceasta s-a adăugat noul cadru politic european, respectiv perspectiva extinderii UE către Europa Centrală şi de Est. Prin urmare, era evident că PAC trebuia reformată. Pe lângă presiunile de ordin extern, UE a început să se confrunte tot mai mult cu un fenomen inerent al unei dezvoltări economice moderne: scăderea numărului de persoane ocupate în agricultură şi migrarea acestora spre zonele industriale.

Ştiind că agricultura deține un rol important în economia mediului rural, alocarea disproporționată a sprijinului comunitar a avut consecințe negative asupra mediului rural din zonele mai sărace. Prin urmare, necesitatea creării unui nou cadru de dezvoltare rurală ca principal punct de pornire în refacerea

rețelei economice şi sociale din mediul rural a devenit indispensabilă. Elaborarea şi punerea în practică a unei politici de dezvoltare rurală – globală şi coerentă – a devenit, odată cu ultima reformă PAC (Agenda 2000), „al doilea pilon" al politicii agricole comune. În conformitate cu Agenda 2000, obiectivele PAC sunt următoarele:

- continuarea proceselor de reformă începute în 1992 prin reducerea prețurilor şi creşterea valorii plăților compensatorii;
- îmbunătățirea competitivității produselor din UE prin scăderea prețurilor;
- garantarea siguranței şi calității alimentelor pentru consumatori prin îmbunătățirea procesării şi marketingului produselor agricole;
- îmbunătățirea sistemului de producție prin protejarea mediului înconjurător şi respectarea condițiilor de bunăstare pentru animale printr-o politică mai exigentă în acest sens;
- integrarea componentei de mediu în instrumentele şi obiectivele politicii agricole comune;
- introducerea în cadrul PAC a unei politici complexe de dezvoltare rurală, care să permită asigurarea unor venituri stabile şi a unui standard de viață echitabil pentru populația ocupată în agricultură, să creeze oportunități şi alternative de angajare fermierilor şi familiilor lor;
- simplificarea legislației ;
- flexibilitate în domeniul alocării sprijinului PAC în statele membre.

1.2. Mecanismele PAC

Mecanismele PAC au fost proiectate în aşa fel încât să corespundă celor trei principii fundamentale ale PAC, şi anume: *principiul pieței unice, principiul preferinței comunitare şi principiul solidarității financiare.*

Principiul „*pieței unice*" a fost definit prin art. 7A al Tratatului de înființare a Comunității Economice Europene prin expresia „...un spațiu fără frontiere interne în care este asigurată libera circulație a mărfurilor, a persoanelor, a serviciilor şi a capitalului....". Aceste libertăți fundamentale sunt valabile şi pentru sectorul agricol, implicând, pe lângă eliminarea taxelor vamale în interiorul UE, şi armonizarea legislativă la nivelul fiecărui stat membru în domeniul politicii agricole şi a standardelor de calitate.

La sfârşitul anilor '60, Comunitatea Economică Europeană a adoptat un sistem de protecție şi sprijin pentru produsele agricole, care a izolat piața internă de piața externă. În 1962, Consiliul de Miniştri a stabilit metodele de bază ale Organizării Comune de Piață (OCM) în domeniul culturilor vegetale şi animale. Principalele elemente ale Organizării Comune de Piață a produselor

sunt: un sistem de preţuri[1] (cu un număr variabil în funcţie de tipul de OCP) şi mecanisme de garantare.

Preţurile de intervenţie joacă un rol deosebit în susţinerea preţului pe piaţa comunitară, furnizând o garanţie pentru veniturile producătorilor. Scăderea acestor preţuri odată cu reforma Mac Sharry a indus necesitatea acordării unor plăţi compensatorii directe, în funcţie de terenul cultivat şi numărul de animale, şi compensări mai substanţiale pentru terenul lăsat necultivat. Intensitatea aplicării acestor mecanisme de garantare depinde în mare măsură de condiţiile impuse de negocierile OMC. Ultima reformă (Agenda 2000) a adus în plus o serie de alte măsuri legate de protecţia mediului înconjurător, cum ar fi ajutorul pentru suprafeţele de teren lăsate necultivate şi pentru împădurire, finanţate din bugetul de garanţie FEOGA.

Iniţial, *principiul „preferinţei comunitare”* se aplica doar în statele fondatoare ale UE, a căror producţie trebuia să fie tratată preferenţial, prin fixarea unor preţuri-prag (mai mari decât preţurile de intervenţie) şi instituirea restituţiilor la export, pentru a le aduce la nivelul preţurilor mărfurilor agricole provenind din ţările terţe. Aplicarea acestui mecanism doar la nivelul ţărilor fondatoare constituia însă o piedică în calea dezvoltării celorlalte state membre. Prin urmare, acesta a fost extins la toate ţările UE. Tarifele preferenţiale şi cotele de import sunt alte mecanisme care se aplică ţărilor cu care UE a semnat tratate comerciale, volumul şi valoarea acestora fiind supuse, de asemenea, presiunilor OMC.

Principiul „solidarităţii financiare” se regăseşte în diferite Reglementări ale Consiliului prin care s-au stabilit prevederile financiare pentru constituirea „Fondului European de Orientare şi Garantare Agricolă” – FEOGA (caseta 2). FEOGA finanţează în întregime mecanismele de susţinere a preţurilor, restituţiile la export şi intervenţia publică de piaţă şi, parţial, fondurile structurale destinate dezvoltării rurale.

Caseta 2

Fondul European de Orientare şi Garantare Agricolă – FEOGA – cuprinde toate creditele destinate Politicii Agricole Comune, constituind un capitol special în bugetul UE. Bugetul UE – implicit şi FEOGA – este finanţat din patru resurse proprii: resursele proprii tradiţionale (taxele agricole şi taxele vamale), TVA şi „resursele complementare” (un anumit procent din PIB).

FEOGA cuprinde două secţiuni: secţiunea de garantare şi secţiunea de orientare.

Secţiunea de garantare reprezintă aproximativ jumătate din bugetul comunitar, fiind cuprinsă la rubrica 1. Pe plan bugetar reprezintă o cheltuială obligatorie asupra căreia Consiliul European ia decizia finală.

Secţiunea de orientare inclusă în rubrica 2 „acţiuni structurale” reprezintă o cheltuială care nu este obligatorie, decizia finală asupra cheltuirii sumelor revenind Parlamentului European

Secţiunea garantare absoarbe cea mai mare parte a fondurilor, comparativ cu secţiunea orientare.

[1] Consiliul European fixează anual preţurile agricole şi măsurile conexe.

1.3. Reglementările Politicii Agricole Comune pentru principalele produse agricole

1.3.1. PAC pentru principalele culturi în teren arabil

Importanța politicii PAC pentru aceste produse (cereale, oleaginoase, leguminoase boabe şi plante de fibre) se explică prin faptul că, deşi ponderea acestora în valoarea totală a producției agricole în UE este de circa 10%, ponderea cheltuielilor destinate susținerii lor se ridică la 42% din fondurile FEOGA.

Sprijinirea producătorilor are ca obiectiv stabilizarea pieței şi se bazează pe un sistem de prețuri de intervenție garantate şi prețuri-prag (pentru importuri), un set amplu de reglementări referitoare la standarde de calitate şi detalii tehnice pentru importul şi exportul de produse cerealiere, protecție vamală, refinanțări la export[1] şi un sistem de intervenție publică (prin achiziționarea surplusului producției de cereale prin agenții de intervenție).

Politica din acest sector a avut consecințe avantajoase pentru producători. Datorită prețurilor stimulative acordate, au crescut şi veniturile acestora. În acelaşi timp însă a existat şi o latură negativă: creşterea importantă a productivității a dus în mod evident la creşterea producției şi implicit a cantităților cumpărate prin intervenție publică, generatoare de cheltuieli bugetare.

Folosirea subvențiilor pentru export a generat tensiuni în derularea schimburilor comerciale internaționale. Din acest motiv s-a impus o reducere a prețurilor, măsură ce trebuia completată de o alta care să compenseze pierderile iminente ale producătorilor. Aceasta s-a făcut prin introducerea unui sistem de plăți directe pe hectar pentru anumite culturi.

Plățile directe pentru suprafețe arabile variază între statele membre, calculându-se în funcție de valoarea medie a producțiilor din trecut. Orice fermier, care cultivă o suprafață mai mare de 0,3 ha cu culturi eligibile sau care deține teren ce poate fi scos din producție, poate solicita acordarea plăților directe. Probabil acest sistem de plăți va fi introdus gradual, pe parcursul perioadei de tranziție şi în țările care vor adera la UE (ceea ce constituie un dosar extrem de sensibil în cadrul negocierilor pentru aderare).

Aplicarea acestor plăți directe pe suprafață în statele membre este considerată ca fiind de o complexitate aparte. Statele membre trebuie să dețină o bază de date prin care să localizeze suprafața fiecărui teren. Fermierii trebuie să completeze cereri detaliate prin care să se identifice culturile amplasate pe

---

[1] Pentru a realiza acest lucru, mărimea taxelor pentru import şi a restituțiilor la export a variat invers proporțional cu prețul cerealelor de pe piața mondială. Deşi prețul pe piața internă a fost în general mai mare decât prețul de pe piața mondială, o situație conjuncturală din anii ’70 a făcut ca prețul cerealelor să coboare sub nivelul celui de pe piața mondială, favorizând astfel exportul. Această conjunctură a impus aplicarea unei politici de restricționare a exporturilor.

fiecare suprafață de teren. Statelor membre li se cere, de asemenea, să monitorizeze strict aceste suprafețe, prin efectuarea de controale riguroase pentru a verifica dacă solicitările conținute în cereri sunt corecte, în scopul evitării fraudelor. Aceasta implică o combinație între vizitele de monitorizare la nivel de fermă şi supravegherea prin satelit. Pentru a putea solicita plățile pe suprafață şi pentru a se conforma regulamentelor, fermierii trebuie să dețină sisteme de contabilitate destul de sofisticate.

Producătorii de cereale au dreptul să furnizeze grâu, grâu dur, secară, orz, porumb şi sorg centrelor de intervenție autorizate, iar agențiile de intervenție sunt obligate să achiziționeze aceste producții. Mecanismul de intervenție funcționează numai în anumite perioade ale anului din afara perioadei de recoltare. Fiecare cantitate livrată trebuie să fie de cel puțin 80 de tone (sau 10 tone de grâu dur), iar cerealele trebuie să respecte standarde stricte de calitate.

Prețul de intervenție (acelaşi pentru toate cerealele) a fost redus considerabil de diferitele reforme ale PAC, iar în perioada următoare, conform Agendei 2000, se presupune că reducerea va continua. Prețul de intervenție este de 101,31 euro per tonă începând cu anul de piață 2001/2002, comparativ cu 110, 25 euro în anul precedent. Se speră că acest preț va egala pe termen mediu prețul de pe piața mondială. Prețul se aplică tuturor cerealelor eligibile. Impactul potențial al acestui sprijin acordat prin prețuri este mai mare pentru culturi ca orzul şi orezul, comparativ cu grâul, care are de obicei un preț de piață mai mare decât celelalte cereale.

Subvențiile pentru export sunt folosite la nevoie, deşi necesitatea acestora scade pe măsură ce prețurile cerealelor în interiorul UE se reduc.

1.3.2. Reglementările PAC la carnea de vită şi vițel, carnea de porc şi carnea de pasăre

Politica Agricolă Comună prevede pentru **carnea de vită şi vițel** un sistem de prețuri de intervenție, prețuri-prag la import şi refinanțarea exporturilor, un sistem de subvenții prin plăți directe la producători pentru animalele eligibile şi un set larg de reglementări referitoare la standardele de calitate, precum şi o serie de detalii tehnice referitoare la importuri şi exporturi. Şi acest regim a fost supus în timp reformărilor, prin diminuarea sprijinului acordat producătorilor de carne de vită, concretizat prin reducerea prețurilor şi prin introducerea plăților directe. Această politică (reformată) va deveni operațională în totalitate începând cu anul 2002. Până atunci, în conformitate cu prevederile Agendei 2000, prețul efectiv de susținere pentru carnea de vită va fi redus cu 20%, ajungând la 2.224 euro pe tonă. Deoarece prețul cărnii de vită variază substanțial în funcție de calitate, UE solicită tuturor abatoarelor să clasifice carcasele de vită,

conform criteriilor comune referitoare la conformație şi procentul de acoperire cu grăsime după sistemul de clasificare EUROP[1].

Începând cu anul 2002, se va susține sistemul de depozitare privată, prin care operatorii sunt încurajați să păstreze carnea de vită o anumită perioadă de timp, înainte ca aceasta să fie exportată. Achiziționarea cărnii de vită de către organismele de intervenție publică va fi folosită ca un sistem de siguranță pentru menținerea prețului din UE, dacă acesta scade sub 1560 euro pe tonă. Prețul intern al UE este susținut şi prin măsuri tarifare şi subvenții la export (care acoperă diferența dintre prețul din UE şi prețurile de pe piața mondială).

Producătorii de carne de vită din UE pot beneficia de plăți directe, în funcție de sistemele lor de producție şi de eligibilitatea animalelor[2]. Există, de asemenea, baremuri naționale care limitează numărul de cereri pentru primele speciale care, dacă sunt depăşite, generează reduceri proporționale ale tuturor cererilor fermierilor.

Fermierii care nu comercializează lapte sau îl comercializează în cantități reduse şi care dețin rase specializate de vaci pentru alăptarea viteilor pot beneficia de o „primă pentru vaci care alăptează". Prima va fi de 200 euro, începând cu anul 2002. Numărul de vaci eligibil se bazează în principal pe cererile anterioare.

Numărul de bovine pentru care un fermier poate cere aceste prime speciale este, de asemenea, condiționat de o limită de „Densitate de Stocare". Această limită implică un calcul complicat pe care statele membre trebuie să-l facă şi să informeze fermierii în legătură cu numărul total de animale pentru care pot solicita această prima specială. O primă de sacrificare este introdusă în UE pentru toate tipurile de bovine[3].

Pentru fiecare stat membru este alocată o sumă care poate fi folosită pentru acordarea de prime suplimentare per bovină şi/sau pentru plăți pe suprafață, în funcție de suprafața de păşune permanentă a fermierului. Pentru

---

[1] După cele 5 grade de conformație de bază: E (excelent), U (foarte bun), R (bun), O (satisfăcător), P (nesatisfăcător). Fiecare grad de conformație are o descriere susținută şi prin fotografii ale unei carcase caracteristice gradului respectiv.

[2] Toate bovinele mascul sunt potențial eligibile pentru o "primă specială". Începând din 2002, aceste prime speciale în valoare de 150 euro pot fi acordate animalelor eligibile şi pot fi plătite de două ori în timpul vieții acestora, o dată la vârsta de 9 luni, iar a doua oară, după ce a depăşit vârsta de 21 de luni. Bovinele destinate reproducției pot primi o primă specială unică în valoare de 210 euro, când animalul are vârsta între 9 şi 21 luni. În mod normal, în fiecare an, pentru fiecare fermier se impune o limită de 90 de cereri pentru acordarea primei speciale.

[3] Începând din 2002, prima va fi de 80 euro pe animal, dacă acesta are vârsta peste 8 luni, şi de 50 de euro pentru viteii care au vârsta sub 8 luni. La fel ca şi pentru celelalte prime, statelor membre li s-a stabilit o limită în cadrul căreia sunt acordate primele pentru sacrificare. Dacă numărul de animale pentru care se solicită prima este depăşit, atunci cererea fiecărui fermier este redusă proporțional cu numărul total de solicitări peste limita admisă.

luarea deciziilor referitoare la acordarea acestor plăţii suplimentare, statelor membre li se cere să asigure un tratament echitabil producătorilor. Fermierilor le sunt cerute proceduri administrative complexe pentru ca plăţile primelor să poată fi monitorizate şi controlate. Fiecare bovină trebuie să deţină un „paşaport" (sau un alt document administrativ), în care să fie înregistrat numărul plăţilor primite. Ca şi în celelalte cazuri, până în prezent nu s-a hotărât care va fi regimul acordării acestor plăţi directe reglementate de PAC pentru ţările candidate sau cel puţin dacă ele vor aplica gradual în timpul unei perioade de tranziţie.

Organizarea Comună de Piaţă pentru **carnea de porc** se rezumă la susţinerea pieţei interne prin achiziţii publice în perioadele de surplus prin agenţiile de intervenţie, ajutor pentru depozitarea privată şi prin politica de comerţ exterior orientată spre prelevări la export, refinanţări la export şi cote. S-a adoptat această formulă de organizare a pieţei deoarece un sprijin mai substanţial pentru carnea de porc putea ulterior destabiliza foarte rapid piaţa internă din cauza ciclului de producţie relativ scurt.

Deoarece preţul cărnii de porc variază substanţial în funcţie de calitate, şi în acest caz UE solicită tuturor abatoarelor să clasifice carcasele conform criteriilor comune referitoare la conformaţie şi procentul de acoperire cu grăsime după sistemul de clasificare EUROP. Utilizarea acestei scale comune de clasificare şi a monitorizării preţului permite fermierilor să primească o plată echitabilă bazată pe calitatea carcaselor furnizate la abatoare, sporind transparenţa pieţei.

Ca şi în cazul porcilor, ciclul de producţie scurt pentru **păsări şi ouă** determină o susţinere mai puţin importantă din punctul de vedere al mecanismelor şi al alocărilor financiare. Acestea se reduc la protecţie vamală şi subvenţii la export. Ponderea acestora depinde de preţul pieţei mondiale, de produsul exportat şi de destinaţia acestuia. Clasificarea şi standardele de comercializare sunt deosebit de importante şi pentru acest sector.

1.3.3. Reglementările PAC pentru lapte şi produse lactate

Din cauza naturii sale perisabile, laptele nu intră în categoria produselor ce beneficiază de suportul direct al preţurilor pe piaţă. Măsurile de susţinere a preţului sunt aplicate indirect la unele produse derivate prin procesare. Instrumentele standard ale regimului sunt implementate la unt, lapte praf degresat şi unele brânzeturi. Reglementările Politicii Agricole Comune pentru produsele lactate se referă la:

- susţinerea preţului de pe piaţa internă prin preţuri şi intervenţie publică (cumpărarea de unt şi lapte praf degresat de către agenţiile de intervenţie); ajutor privat în ceea ce priveşte depozitarea untului, smântânei, laptelui praf degresat şi brânzeturilor şi măsuri de susţinere internă a marketingului;

- un sistem de cote pentru livrările de lapte destinat procesării şi comercializării directe pe piață, excluzând din acestea cantitățile utilizate în fermă pentru consumul familial şi cele destinate furajării animalelor;
- un sistem de „plăți compensatorii" (o primă directă standard pentru lapte acordată direct producătorilor per tona de lapte din cota alocată fiecărei exploatații eligibile, plus un supliment de primă sau o plată directă pe hectarul de păşune permanentă, alocată dintr-o sumă globală în conformitate cu criteriile de eligibilitate) care se vor acorda, conform Agendei 2000, începând din anul 2005;
- reglementări care stipulează metodele de implementare şi monitorizare ale acestor politici;
- alte reglementări care vizează măsurile de protecție la graniță (licențe de import-export, tarife la import, restituții la export).

La sfârşitul anilor '70 şi începutul anilor '80, regimul laptelui în UE a generat probleme financiare majore, din cauza creşterii explozive a producției, rezultat al politicii de susținere a prețurilor. În consecință, în 1984 s-au introdus unele măsuri de limitare a producției prin cote, a căror depăşire este penalizată conform reglementărilor.

Se fixează un preț țintă pentru laptele materie primă (conform Agendei 2000, prețul țintă este de 30,98 euro per 100 kg pentru perioada 2000-2005, iar tendința este de reducere cu 15%, în trei etape egale). Prețurile de intervenție pentru unt şi lapte praf degresat derivă din prețul țintă printr-un calcul tehnic, în funcție de conținutul de grăsime şi proteine[1].

Un sprijin financiar se poate acorda şi companiilor private care se ocupă de depozitarea untului, smântânii, laptelui praf şi brânzeturilor cu termen de valabilitate lung (Ajutor pentru Depozitare Privată). Produsele sunt în continuare în proprietatea producătorului, iar valoarea ajutorului acordat se bazează pe costurile de depozitare şi pe tendința de evoluție a prețurilor.

O serie de măsuri de sprijin se aplică la nivelul consumatorilor sub formă de subvenții pentru laptele degresat şi laptele praf degresat din nutriția animală, ajutor pentru furnizarea laptelui pentru copiii din instituțiile de învățământ etc.

Pentru a compensa reducerea de 15% a prețului țintă al laptelui, conform prevederilor Agendei 2000, începând din 2005, fermierii din sectorul lactate din UE vor primi plăți directe per tona de lapte în cadrul cotei. Acestea vor creşte de la 5,75 euro per tonă în 2005 la 17,24 euro per tonă, începând din 2007. În plus, statele membre pot plăti sume suplimentare dintr-un fond care a fost alocat fiecărui stat. Ca alternativă, în loc să plătească sume suplimentare per tona de lapte în cadrul cotei, statele ar putea decide să acorde plăți pe suprafață şi pe hectarul de păşune permanentă.

[1] Prețul de intervenție pentru unt este stabilit la 328,2 euro per 100 kg, iar pentru lapte praf degresat la 205,52 euro per 100 kg pentru anul 2005.

1.3.4. Reglementările PAC în domeniul zahărului

Prin intermediul reglementărilor PAC, UE sprijină în mod curent producătorii de sfeclă de zahăr şi trestie de zahăr, printr-un sistem complex de susținere a prețurilor şi de limitare prin cote. În fiecare an se stabileşte un preț țintă pentru zahărul alb[1]. Pentru ca prețul să se mențină în jurul valorii prețului țintă, agențiile de intervenție pot cumpăra (în cazuri extreme) zahăr alb sau brut (oferit pentru intervenție) la prețul de intervenție[2], în funcție de o calitate standard.

Cantitatea de zahăr care poate fi vândută pe piața internă în UE sau care este eligibilă pentru restituții la export este limitată de cote. Există două tipuri de cote: cota „A" şi cota „B". Fiecărui stat membru i se alocă atât cota „A", cât şi cota „B".

La zahăr, pentru a compensa costurile bugetare pentru intervenție şi restituții la export, li se cere procesatorilor să plătească o cotizație de până la 2% din prețul de intervenție pentru zahărul „A" şi „B" care se procesează. Dacă într-un an această cotizație este insuficientă pentru a acoperi costurile bugetare susținerii prețului la zahăr, o taxă adițională de până la 30% din prețul de intervenție poate fi impusă la cota „B" de zahăr. Cu toate acestea, în circumstanțe excepționale cotizația poate creşte până la 37,5%.

Pentru a susține producătorii de sfeclă, li se cere procesatorilor să plătească un preț minim pentru sfecla de zahăr. Prețurile minime se bazează pe un preț de bază pentru sfeclă, care se stabileşte în fiecare an pentru sfecla cu un conținut minim de zahăr de 16%[3].

Întrucât cotizațiile plătite de procesatorii de zahăr acoperă aproape în totalitate costurile bugetare ale UE, se spune deseori despre politica în sectorul zahăr că este „autofinanțată". Trebuie totuşi reamintit faptul că şi consumatorii din UE plătesc un preț mai mare pentru zahăr decât ar dori.

1.3.5. Reglementările PAC pentru legume şi fructe

Organizarea Comună de Piață pentru fructe şi legume proaspete cuprinde:

- *o serie de reglementări privind standardele de comercializare* care includ criterii de calitate referitoare la dimensionare, mărime, etichetare,

---

[1] Pentru anul de piață 2000/2001 prețul țintă este de 66,5 euro/100kg

[2] În zonele din UE unde s-a considerat că nu există deficit de zahăr, pentru anul de piață 2000/2001, prețul de intervenție este de 63,19 euro/100kg. Prețul de intervenție pentru zahărul alb este totuşi mare în unele zone considerate cu deficit de zahăr. De exemplu, în Spania prețul de intervenție este 64,88 euro/100kg.

[3] Pentru anul 2000/2001, prețul de bază pentru sfeclă este de 47,67 euro/tonă. Prețul minim pentru sfecla de zahăr procesată în zahăr din cota "A" este 98% din prețul de bază, iar prețul minim pentru sfecla de zahăr procesată în zahăr din cota "B" este 68% din prețul de bază. Aceste prețuri minime pentru sfeclă sunt mai mari în zonele declarate cu deficit de zahăr.

împachetare şi prezentare şi se aplică anumitor fructe şi legume pe parcursul tuturor stadiilor de distribuție, de la centrele de împachetare ale cultivatorilor până la magazinele de desfacere cu amănuntul şi la operatorii de import/export, cu excepția vânzărilor directe de la poarta fermei şi a produselor destinate procesării;

- *reglementări privind organizațiile de producători* recunoscute de statul membru. Organizațiile care nu pot îndeplini imediat condițiile de recunoaştere pot beneficia de o perioadă de tranziție de cinci ani. Statele membre pot sprijini financiar organizațiile de producători şi încurajează formarea, pentru a facilita desfăşurarea activităților lor specifice. Eligibilitatea pentru acordarea acestui ajutor financiar se capătă prin programe operaționale, care pot fi finanțate în proporție 50% din bugetul UE şi 50% din bugetul organizațiilor de producători (susținut prin taxe de la producători, pe baza producției comercializate prin intermediul acestor organizații). Fondurile operaționale pot fi utilizate pentru a finanța retrageri de pe piață în cazul în care organizațiile de producători decid să retragă de pe piață produse care nu sunt eligibile pentru compensări susținute din bugetul UE, retrageri de pe piață reglementate. Programele operaționale sunt întocmite de organizațiile de producători pentru a putea obține acces la asistența financiară comunitară. Organizațiile de producători pot interveni pe piață în anii cu supraproducție, prin retragerea de pe piață a anumitor cantități (limitate) de fructe şi legume. Uniunea Europeană asigură compensații financiare pentru aceste intervenții la unele produse[1]. Compensațiile financiare pentru retragerile de pe piață pot ajunge până la un plafon maxim de 10% din producția comercializată pentru fiecare produs. Produsele retrase de pe piață pot fi distribuite gratuit către organizații caritabile, tabere şcolare, spitale sau închisori. Statele membre vor aproba aceste acțiuni şi vor ajuta organizațiile de producători să stabilească contracte cu părțile interesate. O soluție alternativă este utilizarea acestor produse la furajarea animalelor sau transformarea în alcool (ambele posibile doar prin proceduri de licitație). De asemenea, ele pot fi exportate sau biodegradate fără a pune în pericol mediul înconjurător. Toate acestea trebuie să fie autorizate de statul membru. Organizațiile de producători pot facilita astfel de operațiuni şi cultivatorilor care nu sunt membri ai organizațiilor, cu condiția ca aceştia să-şi suporte financiar costurile implicate de aceste operațiuni;
- *comerțul cu țările terțe:* importul şi exportul de fructe şi legume în UE fac obiectul licențelor de import/export. Acestea se eliberează de statul membru şi sunt valabile pe întreg teritoriul Comunității. Pentru a

[1] Mere, caise, pepeni verzi, pepeni galbeni, nectarine, piersici, struguri de masă, clementine, lămâi, mandarine, portocale dulci, vinete, conopidă, roşii.

asigura o protecție a produselor interne s-a introdus sistemul *prețurilor de intrare*. Dacă produsele sunt importate la un preț mai mic *decât prețul de intrare* se va aplica o taxă vamală ad-valorem adițională. Prețul de intrare se stabileşte folosind o rată fixă de import calculată de Comisie, luând în calcul media ponderată a prețurilor produselor de pe piețele reprezentative de import. Regimul de import include, de asemenea, cote tarifare pentru anumite produse, în funcție de situația pieței interne la un anumit moment. Datorită faptului că anumite produse sunt importate din diverse țări, se cere certificat de origine a produselor respective. UE subvenționează exportul de fructe şi legume prin acordarea restituirilor la export în scopul acoperirii diferenței dintre prețurile mondiale şi cele din UE. Comisia stabileşte rata şi cantitatea maximă eligibilă pentru restituții. Cantitățile trebuie să fie fixate pentru anumite perioade stabilite prin licențele de export eliberate.

Organizarea Pieței Comune pentru produse procesate a suferit, de asemenea, o serie de modificări în timp şi cuprinde reglementări care legiferează contractele între procesatori şi organizațiile de producători, acordarea ajutorului de producție, operațiile de comerț cu țările terțe, inclusiv sistemul prețului minim de import.

Ajutorul de producție este acordat procesatorilor pentru o gamă limitată de produse[1], în conformitate cu contractele încheiate. Ajutorul se acordă acelor procesatori care au plătit producătorilor materia primă la un preț cel puțin egal cu cel stipulat în contractele încheiate între părți. Prețul minim este stabilit de Comisie (în conformitate cu prețurile stabilite în anul de piață anterior şi cu derularea prețurilor în sectorul produselor proaspete), iar contractele trebuie să fie semnate înainte de începerea anului de piață. Atât materia primă, cât şi produsul finit trebuie să îndeplinească condițiile de calitate stipulate prin reglementări. Ajutorul de producție nu trebuie să depăşească diferența dintre prețul minim plătit către organizațiile de producători din Comunitate şi prețul materiei prime din principalele țări exportatoare, luând în considerare prețul pentru produsele proaspete la poarta fermei, cu specificația de calitate „produse destinate procesării".

Pentru a se limita cheltuielile bugetare destinate acestor măsuri, ajutoarele se acordă sub forma unui prag de garantare sau printr-un sistem de cote, în funcție de tipul produsului.

- *comerțul cu țările terțe* se face la fel ca şi în cazul produselor proaspete. O taxă vamală suplimentară poate fi percepută în funcție de concentrația de zahăr din produsele procesate care este reglementată de regimul zahărului;

[1] Produsele eligibile pentru acordarea ajutorului de producție sunt: smochine uscate, prune uscate, piersici, pere şi produse procesate din tomate.

- UE subvenționează exportul de fructe şi legume procesate prin acordarea restituirilor la export. Restituirile la export sunt acordate exportatorilor pentru a acoperi diferența între prețurile mondiale şi cele comunitare. De asemenea, regimul include cotele tarifare. Statele membre administrează cotele aplicând metodele stipulate în reglementarea de bază a sectorului.

1.4. Perspectivele de evoluție ale PAC

Evoluția probabilă, pe termen mediu şi lung a PAC – în acord cu tendințele de schimbare radicală care se conturează în prezent conform Agendei 2000 – va fi axată pe: creşterea competitivității sectorului agroalimentar; reducerea substanțială a susținerii prețurilor (în scopul alinierii la prețurile pieței mondiale), reducere compensată (unde este cazul) printr-o formă sau alta de plăți directe (o mai clară şi mai extinsă separare între politica de preț/piață şi cea de sprijinire a veniturilor producătorilor agricoli); creşterea capacității de a realiza exporturi nesubvenționate; consolidarea politicii de dezvoltare rurală integrată şi, implicit, de protejare a mediului înconjurător.

La sfârşitul lunii ianuarie 2002, Comisia Europeană a făcut publică strategia de integrare pentru țările care vor intra în UE în etapa următoare. Principalele puncte ale strategiei vizează: plățile directe către fermieri şi stabilirea nivelului cotelor de producție, politica de dezvoltare rurală, transformarea fermelor de semisubzistență în ferme viabile, precum şi implicațiile financiare ale acestor forme de susținere.

1.4.1. Implicațiile financiare ale lărgirii UE

Comisia respectă cadrul financiar pentru lărgire, care a fost stabilit de şefii statelor şi ai guvernelor din UE, la Berlin. Implicațiile financiare se referă la cheltuielile (respectiv plățile) pentru agricultură ale celor zece viitori membrii (tabelul nr. 1).

Tabelul nr. 1

Cheltuielile pentru agricultură (plățile) pentru cei 10 noi membrii

milioane euro – 1999

	2004	2005	2006
Plăți directe – total	-	1173	1418
Cheltuieli de piață	516	749	734
Dezvoltare rurală	748	1187	1730
TOTAL	1264	3109	3882

1.4.2. Noile reglementări privind politica de dezvoltare rurală

În ceea ce priveşte politica de dezvoltare rurală, Comisia a stabilit o serie de măsuri care privesc dezvoltarea rurală, ce pot fi cofinanțate la o rată maximă de 80% de UE. Aceste măsuri privesc:

- pensionarea timpurie a fermierilor;
- suport pentru zonele defavorizate sau zonele cu restricții de mediu;
- programe de agromediu;
- împădurirea unor terenuri agricole;
- măsuri specifice pentru fermele de subzistență;
- stabilirea de grupuri de producători;
- asistență tehnică.

1.4.3. Reglementările privind fermele de semisubzistență din țările candidate

Noile reglementări prevăd acordarea unui ajutor pentru transformarea fermelor de semisubzistență în ferme viabile.

În țările candidate multe ferme de semisubzistență încă mai persistă, producând atât pentru propriul consum, cât şi pentru comercializare. Pentru a ajuta la transformarea acestora în unități viabile este propus un ajutor de maximum 750 euro. Condiția pentru primirea unui astfel de ajutor este de a prezenta un plan de afaceri, care să arate viabilitatea economică viitoare a fermei.

1.4.4. Plățile directe în noua Politică Agricolă Comună

În ceea ce priveşte plățile directe către fermieri, Comisia stabileşte, într-o primă etapă, nivelul de pornire al plăților directe pentru anul 2004 la o rată echivalentă cu 25% din nivelul actual, urmând să crească la 30% în 2005 şi 35% în 2006. În etapa a doua, începând cu 2007, plățile directe vor putea fi mărite treptat, astfel încât în anul 2013 ele să atingă nivelul aplicabil în celelalte state în acel moment. Creşterea treptată a plăților directe a fost susținută din următoarele considerente:

- dacă ajutoarele directe sunt introduse prea repede în țările candidate, există riscul ca restructurarea să fie încetinită sau chiar stopată, conducând la productivitate scăzută, standarde minime de calitate şi şomaj ascuns;
- nivelurile înalte ale plăților directe ar putea consolida structurile existente într-o perioadă care ar trebui să fie una de restructurare rapidă;
- plățile directe acordate unor segmente specifice dintr-un grup profesional ar putea conduce la crearea unor disparități a veniturilor şi la distorsiuni sociale.

1.4.5. Implementarea simplificată a plăților directe - tranzițională şi opțională

Prin sistemul simplificat, noile state membre au opțiunea de a acorda plăți directe pe o perioadă limitată sub forma unei plăți pe suprafața de teren, aplicabilă întregii suprafețe agricole. Toate tipurile de terenuri sunt eligibile pentru plata ajutoarelor. Dimensiunea minimă a suprafeței eligibile ar putea fi stabilită la 0,3 ha. Aceste plăți sunt opționale şi tranziționale. Schema ar putea fi disponibilă pentru 3 ani, dar reînnoită de două ori pe an. Avantajele acestei scheme constau în:

- implementarea este simplă şi uşor de verificat, timp în care sistemul IACS pentru plăți directe se poate consolida;
- se reduc efectele ajustării, schimbările din niveluri de suport ar putea fi mai omogene, iar presiunile datorate intensificării, care afectează mediul, ar putea fi atenuate;
- facilitează accesul micilor fermieri la fondurile UE.

1.4.6. Cotele de producție bazate pe perioade recente de referință

Ca un principiu general, Comisia a propus stabilirea cotelor de producție pe baza celor mai recente perioade istorice de referință, respectiv 1995-1999, deoarece aceste cifre sunt mult mai reale decât cele din perioada de pretranziție şi reflectă mai bine adaptarea structurilor de producție. Pentru cotele la lapte, Comisia propune folosirea cifrelor de producție ale anilor 1997-1999.

2. CARACTERIZAREA POLITICILOR AGRICOLE ROMÂNEŞTI DIN PERIOADA ASOCIERII LA UNIUNEA EUROPEANĂ

2.1. Cadrul general

Situația existentă în prezent în agricultura României (se are în vedere evoluția în anii tranziției a factorilor de producție fundamentali, slaba înzestrare tehnică a producătorilor agricoli cu capital, posibilitățile reduse şi în frecvente cazuri practic inexistența posibilităților de formare a capitalului în marea majoritate a exploatațiilor/întreprinderilor agricole şi, nu în ultimul rând, inexistența unor piețe şi instituții ale piețelor funcționale) impune o susținere activă a relansării procesului de creştere agricolă prin intermediul acțiunii guvernamentale sau, altfel spus, a politicilor agricole încadrate într-o strategie pragmatică/coerentă de dezvoltare a sectorului în acord cu posibilitățile (oportunității şi restricții) reale ale economiei noastre pe termen mediu şi lung.

Lipsite practic de suportul unei strategii pe termen mediu şi lung care să întrunească consensul forțelor politice din țară, marcate mai mult sau mai puțin de persistența unor mituri (ca de exemplu: România, mare exportator de produse agroalimentare în special de cereale; agricultura, „motor" al relansării economiei româneşti etc.) sau a unor sechele ale concepțiilor agrocentriste ori autarhice (asigurarea securității alimentare a populației într-o viziune în esență autarhică), supuse unor frecvente schimbări ale accentelor sau chiar a orientărilor în funcție de situații conjuncturale, dar, mai ales, „victimă" a şovăielilor, a renunțărilor şi a jumătăților de măsură, politicile agricole promovate de-a lungul perioadei de tranziție, deci şi în perioada de pregătire a asocierii la UE, nu au favorizat procesul de creştere şi nu au creat un suport durabil creşterii agricole.

Necesitatea imprimării unui curs ascendent şi durabil procesului de evoluție a sectorului agricol în țara noastră este accentuată, în perioada actuală, de apropierea momentului de integrare în UE. Pentru producătorul agricol român, integrarea în UE va însemna accesul la o vastă piață de desfacere, de peste 350 de milioane de consumatori, cu putere de cumpărare mare, prețuri relativ stabile, dar şi standarde de calitate ridicată. În acelaşi timp, integrarea României în UE va determina, pentru producătorul agricol român, o accentuare a concurenței pe piața unică, iar aceştia se vor confrunta cu reprezentanții unei agriculturi performante ai cărei agenți economici dispun astăzi de puternice atuuri concurențiale. Printre acestea trebuie semnalate:

- piețe concurențiale evoluate ale produselor agroalimentare şi ale inputurilor necesare producătorilor agricoli;

- înzestrarea cu capital funciar/de exploatare, ca de altfel şi cunoştințe/comportament economic şi managerial net superioare agriculturii din țara noastră;
- un sistem clar de reguli şi mecanisme privind finanțarea producătorului agricol;
- grad ridicat de sofisticare a cererii etc.

Iată de ce considerăm necesară, în perioada care a mai rămas până la integrarea României în UE, promovarea unei politici agricole pragmatice, orientate prioritar spre creşterea semnificativă a competitivității producătorilor şi produselor agricole.

2.2. Politicile agricole din perioada asocierii la Uniunea Europeană: forțe inerțiale şi dinamice în procesul dezvoltării

Într-o evaluare retrospectivă a politicilor agricole promovate în anii tranziției (în care este cuprinsă şi perioada asocierii la UE) se poate afirma că, din punctul de vedere al aportului la amorsarea şi stimularea procesului de creştere, ultimul deceniu al secolului al XX-lea a fost dominat de experimente, încercări şi erori. În cele ce urmează vom încerca să prezentăm argumente în susținerea acestei afirmații.

În primii doi ani ai perioadei de tranziție, edificarea unei noi structuri agrare – ca premisă a alocării mai raționale a resurselor şi ca suport al creşterii agricole – a fost susținută mai ales prin cadrul legislativ instituit în perioada 1990-1991. În acest context sunt de relevat efectele generate de:

- Legea nr. 15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome şi societăți comerciale, care a creat premisele autonomiei decizionale a întreprinderilor agricole din sectorul de stat;
- Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale care a reglementat procesul de înființare a societăților comerciale şi înregistrarea acestora în Registrul Comerțului al Camerei de Comerț şi Industrie a României; pe această bază s-au putut înființa societăți comerciale agricole cu capital privat (s-a creat posibilitatea să fie aduse sub formă de contribuție în natură terenurile agricole deținute în proprietate); întreprinderile de stat din sectorul agricol au fost reorganizate în anul 1991 în baza cadrului legislativ oferit de prevederile Legii nr. 15/1990 şi ale Legii nr. 31/1990;
- Legea nr. 18/1991 privind fondul funciar care a pus bazele dezvoltării sectorului particular în agricultură, în condițiile dezmembrării cooperativelor agricole de producție (de tip colhoz) şi a apariției capitalului funciar privat în patrimoniul fostelor întreprinderi agricole de stat (reorganizate în societăți comerciale agricole);
- Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole şi alte forme de asociere în agricultură care a oferit posibilitatea apariției formelor asociative de

exploatare şi valorificare a capitalului agricol (îndeosebi a capitalului funciar) privat;

- Legea privatizării societăților comerciale (Legea nr. 58/1991) care a deschis calea privatizării întreprinderilor de stat din agricultură.

În condițiile asigurate de noul cadru legislativ, dezmembrării rapide a fostelor cooperative agricole de producție i-a urmat un dificil proces de punere în posesie a virtualilor proprietari, dar mai ales de eliberare a titlurilor de proprietate (reconstituirea şi constituirea dreptului de proprietate funciară membrilor fostelor CAP), proces care, depăşind cu mult termenele (de eliberare a titlurilor de proprietate) prevăzute de Legea nr. 18/1991, nu s-a încheiat nici până în prezent. Suprafețele arabile au fost retrocedate foştilor proprietari (care fuseseră obligați să intre în cooperativele de producție în 1949-1962) sau moştenitorilor acestora.

În 1992, peste patru milioane de persoane care dețineau în proprietate, în medie, două hectare de pământ împărțite în câteva parcele luaseră locul celor aproximativ cinci mii de cooperative agricole de producție.

Asemeni cooperativelor dinainte, noii proprietari de pământ depindeau de lucrările mecanice executate de aceste unități. Şi astăzi, la peste zece ani de la reforma fondului funciar, agricultorii privați continuă să fie slab dotați cu utilaje şi maşini agricole.

În condițiile create de cadrul legislativ adoptat în perioada 1990-1991, întreprinderile agricole de stat (IAS), ca de altfel şi stațiunile de mecanizare a agriculturii (SMA) au fost reorganizate ca societăți comerciale. În 1993, acestea din urmă dețineau o suprafață de 3673 mii ha teren agricol, în timp ce în forme neasociative, gospodării țărăneşti individuale se exploatau 7333 mii ha.

În octombrie 1990, la Luxemburg, s-a semnat acordul dintre CEE şi România, cu privire la comerțul şi cooperarea economică şi comercială, care a intrat în vigoare la 1 mai 1991. Acest acord s-a desființat prin semnarea Acordului European[1], care a instituit o asociere între România şi Comunitatea Europeană, documentul la semnat la Bruxelles la 1 februarie 1993.

În anii care au urmat, practic, în perioada asocierii la UE, ajustarea sistemică şi structurală a sectorului agricol – în una dintre principalele componente ale acesteia: reforma întreprinderii – în majoritatea timpului a bătut pasul pe loc, iar progresele înregistrate în unele perioade, apreciate în ansamblul lor, au fost modeste.

În sectorul gospodăriilor țărăneşti individuale, procesul de concentrare a capitalului funciar şi de exploatare în ferme cu un profil orientat spre piață (una dintre coordonatele esențiale are reformei acestei categorii de exploatații, ca premisă fundamentală a sporirii performanțelor economice) a avut loc sporadic. Informațiile nemijlocite privind dimensiunile acestui proces sunt practic inexistente la ora actuală. Procesul de concentrare a capitalului funciar în gospodării-

[1] Publicat în Monitorul Oficial nr. 73/12 aprilie 1993

le țărăneşti îl putem evalua numai pe o cale indirectă. Astfel, în perioada 1993-2000, suprafața medie care revine pe o gospodărie individuală a înregistrat o uşoară creştere, de la 2,10 ha la 2,36 ha/exploatație. În acelaşi timp, numărul gospodăriilor țărăneşti a sporit continuu prin divizare (printre alte cauze şi ca urmare a proceselor de succesiune) de la 3419 de mii de gospodării la 4259 de mii de gospodării. De la liberalizarea pieței funciare în anul 1998, conform datelor MAAP, suprafețele de teren incluse în circuitul comercial, până la sfârşitul lunii februarie 2001, sunt extrem de reduse: 106591 ha, comparativ cu terenul agricol aflat în proprietate privată – 12294 mii ha la 31.12.2000. În cursul ultimului deceniu, gradul de dotare cu tractoare şi maşini agricole a gospodăriilor țărăneşti s-a menținut la un nivel extrem de scăzut, deşi pe ansamblul sectorului privat (inclusiv prin privatizarea fostelor SMA) parcul de tractoare, în perioada 31.12.1991-31.12.2000, a crescut cu circa 42%. Singurul factor de producție care, în anii tranziției, a înregistrat o creştere îl constituie resursele de muncă, situate în prezent la o cotă care mai degrabă constituie un dezavantaj decât un determinant al creşterii.

Noii producători agricoli individuali lipsiți de resurse materiale şi financiare – şi, ceea ce este mai grav, în marea lor majoritate fără posibilități de formare a capitalului -, acționând într-un mediu economic lipsit de stimulentele reale pe care le poate oferi un sistem funcțional al pieților specifice, fără cunoştințele de specialitate (tehnice şi economice) necesare, puternic dezavantajați sub aspectul costurilor de scara redusă a activității pe care o desfăşoară, privați de surse alternative de venituri (care ar facilita relaxarea barierelor la ieşiri din activitățile agricole) şi-au modificat structura de producție, orientându-se spre culturi/activități/tehnologii tradiționale (în detrimentul celor moderne), şi-au redus tranzacțiile pe piață, optând în număr mare pentru un sistem de producție autarhic. Un comportament atipic pentru o economie de piață competitivă, comportament care nu putea şi nu poate să nu exercite o înrâurire negativă asupra procesului de creştere agricolă.

În depăşirea acestei situații, politicile agricole promovate în anii tranziției au adus prea puține elemente pozitive, chiar şi acestea, reduse ca număr şi prin amplitudinea impactului, nu au putut fi valorificate pe deplin din cauza unor abordări parțiale, neîncadrate într-o viziune sistemică şi ca urmare deficitară sub raportul perspectivei pe termen mediu şi lung. De exemplu, printre facilitățile acordate de Legea nr. 83/1993 privind sprijinul acordat de stat producătorilor agricoli[1] erau prevăzute: credite pe termen mediu destinate investițiilor, în utilaje şi animale, cu o dobândă subvenționată în proporție de 70%; credite pe ter-

[1] Implementarea întregului complex de măsuri care se încadrau în prevederile Legii nr. 83/1993 impunea un efort bugetar care depăşea cu mult capacitățile bugetului din perioada respectivă, ca şi a celui actual. Ca urmare, aplicarea prevederilor legii s-a realizat selectiv, în funcție de criterii de alocare insuficient de bine precizate. În ansamblul ei, Legea nr. 83/1993 a fost abrogată în anul 1997, odată cu promovarea unui nou sistem de susținere a producătorilor agricoli prin resurse bugetare.

men lung menite investițiilor în infrastructura de producție a unităților agricole – nivelul prevăzut de subvenționare a dobânzilor era de 75% (diferența dintre dobânda pieței şi nivelurile de subvenționare urma să fie acoperită din resurse bugetare); alocații destinate procurării de efective matcă – pentru speciile şi rasele care urmau să fie stabilite de Ministerul Agriculturii şi Alimentației – cuantumul alocației putea să ajungă la 50% din prețul de vânzare echivalent viu pentru animalele de carne. Cu toate acestea, procesul investițional – o pârghie indispensabilă în ajustarea structurală a sectorului agricol – nu a fost relansat, cum dealtfel nici procesul de declin vizibil, încă din anul 1991, al efectivelor de animale nu a fost stopat. Cauzele acestui eşec sunt multiple, iar – în opinia noastră – printre acestea se detaşează:

(I) volumul scăzut al resurselor bugetare alocate susținerii procesului investițional (sugestiv în condițiile în care resursele financiare în mod obiectiv limitate ale unui buget sărac au fost alocate cu prioritate satisfacerii unor nevoi ale activității curente din agricultură; perspectiva evoluției în timp a fost substituită cu o politică de „campanie agricolă", care continuă până în prezent);

(II) criterii de alocare a resurselor bugetare insuficient de bine precizate, ca să asigure, pe de o parte, transparența necesară (inclusiv pentru evitarea presiunilor inflaționiste), iar pe de altă parte, să faciliteze adoptarea de către producătorii agricoli a unor decizii fundamentale, care urmau să angajeze pe termen mediu/lung exploatația agricolă;

(III) existența unui mediu economic prea puțin favorabil dezvoltării activităților economice din agricultură (iar printre elementele acestuia, nu pe ultimul plan, se situa lipsa stimulentelor economice pe care le oferă prețurile liberalizate. Reamintim faptul că prețurile la produsele agricole considerate de bază – grâul, carnea de porc, carnea de pasăre şi laptele de vacă – au fost liberalizate abia în anul 1997);

(IV) inexistența unor piețe funcționale ale bunurilor agroalimentare şi ale inputurilor necesare producătorilor agricoli (printre acestea, şi piețele financiare în mediul rural);

(V) existența şi chiar consolidarea unor semnificative blocaje la ieşirea din activitățile agricole (asupra acestui ultim aspect vom mai reveni) etc.

Alte acțiuni pozitive promovate ulterior ca suport al reformei structurale din sectorul agricol – şi în acest context avem în vedere: crearea bazelor necesare deblocării pieței funciare (eliminarea interdicțiilor privind tranzacțiile funciare – Legea nr. 54/1998 privind circulația juridică a terenurilor -, clarificarea şi flexibilizarea reglementărilor privind cadrul legislativ al procesului de arendare a terenurilor – Legea nr. 65/1998); organizarea instituțională a dezvoltării rurale în noua organigramă a MAA – 1997; stimularea investițiilor, îndeosebi în utilaje agricole – Ordonanța nr. 36/1999 etc. sunt departe de a-şi fi atins scopul. Şi în aceste situații, cauzele se situează, pe de o parte, în zona penuriei de resurse financiare ale unor bugete anuale de austeritate care puteau fi alocate pe baze

neinflaționiste sectorului agricol (orientate în continuare cu prioritate spre nevoile curente ale agricultorilor), iar, pe de altă parte, în lipsa unei abordări sistemice în favoarea unor acțiuni punctuale. În consecință, piețele agricole au continuat să rămână nefuncționale, agricultura nu a devenit un sector suficient de atractiv pentru plasamente private de capital, menite să asigure în cadrul exploatațiilor agricole lărgirea/intensificarea câmpului de activitate, nu s-a realizat un proces real de consolidare a gospodăriilor țărăneşti, o populație agricolă excedentară a rămas în continuare lipsită de surse alternative de ocupare (şi, implicit, venituri alternative), menținându-se astfel, printre altele, ca factor de blocaj în procesul investițional etc. Prin efectele conexiunii inverse, toate acestea au restricționat drastic posibilitățile potențiale de impulsionare a procesului de ajustare structurală a sectorului agricol, posibilități create de acțiunile susmenționate.

În cadrul sectorului fermelor de stat (foste IAS şi complexe industriale de creştere a animalelor), după reorganizarea acestora în societăți comerciale, reforma întreprinderii bazată pe restructurare şi privatizare a bătut pasul pe loc până în anul 1997, iar privatizarea fostelor IAS s-a desfăşurat ulterior într-un ritm de „pas de melc", până la finele deceniului trecut.

Încercările prelungite de menținere „în viață" a agenților economici cu capital de stat necompetitivi, prin infuzii repetate de resurse bugetare, s-au soldat cu un eşec ale cărui costuri au fost şi sunt încă suportate de milioanele de contribuabili români. Cu toate acestea, întreprinderile de stat s-au dovedit incapabile să introducă politici financiare sănătoase şi să ramburseze creditul şi dobânda aferentă, ca dealtfel şi datoriile restante care s-au tot acumulat.

O încercare de „tăiere a nodului gordian" în ceea ce priveşte reforma întreprinderilor s-a realizat abia începând cu anul 1997[1], an în care una dintre componentele majore ale politicii agricole a devenit privatizarea, restructurarea sau lichidarea întreprinderilor de stat de producție agricolă, precum şi a celor din aval (depozite de cereale) şi din amonte (servicii de mecanizare, de produ-

[1] Sugestivă în acest sens este situația privatizării întreprinderilor agricole la sfârşitul anului 1996.

Tipul întreprinderii	Număr total	Capitalul social (miliarde lei)			Întreprinderi privatizate (număr)
		Total	Proprietatea statului		
			miliarde lei	%	
Foste IAS	490	6683	4237	63,4	0
Complexe de porci şi păsări	109	3649	2343	64,2	2
Depozitare cereale (COMCEREAL, CEREALCOM)	73	1266	878	69,4	0
Întreprinderi prestatoare de servicii (AGROMEC)	1699	1315	920	70,0	468
Întreprinderi – comercializare semințe	6	-	-	-	0
Total	2377				470

Sursa FPS.

cere şi comercializare a semințelor certificate etc.).Obiectivele reformei fermelor de stat, inițiată în anul 1997, au fost numai parțial atinse.

La mijlocul anului 1999 (30 iunie) privatizarea complexelor de creştere a animalelor (ferme de porci şi păsări), ca dealtfel şi a unităților prestatoare de servicii în agricultură (Agromec, Servagromec), a fost practic finalizată. Progrese vizibile s-au înregistrat, la data menționată, în domeniul privatizării spațiilor de depozitare a cerealelor şi plantelor tehnice: dintr-un total de 29 de unități de tip CEREALCOM au fost privatizate 24 de societăți, iar în cazul celor de tip COMCEREAL, din 44 de societăți au fost privatizate 29. Societățile comerciale având ca obiect de activitate comerțul cu semințe au fost privatizate în totalitate (6 societăți comerciale). Şovăieli şi inconsecvențe au constituit nota dominantă a politicii de privatizare a fostelor IAS. La sfârşitul lunii decembrie 2000, numai cca 267.500 ha de teren au fost transferate operatorilor privați, după cum urmează: contracte de concesionare şi privatizare pentru activele care acopereau 255.168 ha; contracte de concesionare către operatori privați care acopereau 112.423 ha[1]. Acțiunile preconizate de MAAP pentru anul 2001, ca de altfel şi repetatele declarații publice ale conducerii acestui minister, oferă speranțe pentru intensificarea şi finalizarea cât mai grabnică a procesului de privatizare a fostelor IAS. Cu o acuitate sporită o reclamă atât încheierea continuă a activității economice din ultimii ani cu pierderi uriaşe, acumularea unor datorii restante de mii de miliarde către băncile comerciale, bugetul statului şi furnizori, cât şi starea jalnică a capitalului de exploatare în numeroase unități de producție (foste IAS).

Actualmente, finalizarea cât mai grabnică a reformei întreprinderii (în componenta privatizare) constituie una dintre premisele esențiale ale sporirii eficacității alocării resurselor şi implicit a relansării procesului de creştere în sectorul fostelor IAS.

Una dintre sferele esențiale ale procesului de ajustare structurală (cu riscul de a repeta trebuie să subliniem – premisa esențială a formării unui suport trainic pentru o creştere agricolă durabilă) în care politicile agricole promovate în anii tranziției au înregistrat un eşec (cu consecințe negative greu de evaluat) îl reprezintă problema piețelor concurențiale ale bunurilor agroalimentare şi ale factorilor de producție.

Liberalizarea treptată a prețurilor produselor agroalimentare (în timp ce în restul economiei prețurile erau stabilite liber) – realizată pentru marea majoritate a produselor agricole în perioada 1990-1993, menținerea controlului administrativ al prețurilor produselor agricole considerate de importanță națională (grâu, carne de porc, carne de pasăre, lapte de vacă) până la începutul anului 1997 – formarea organizațiilor parastatale cu rol determinant în achiziționarea

[1] G. Ioniță, D. Giurcă şi J. Leonte (2001) – "Raportul ASAL privind privatizarea societăților de producție şi prelucrare din agricultură", studiu prezentat la workshop-ul Băncii Mondiale "ASAL – Evaluarea politicilor agricole româneşti", Bucureşti, 2001.

produselor agricole şi distribuția de inputuri necesare producătorilor agricoli (aşa-numiții integratori), privilegiile care le-au fost conferite (monopson în achizițiile de materii prime şi servicii şi de monopol în colectarea produselor) până în anul 1997, lipsa de preocupare în organizarea ofertei etc. au limitat drastic procesul de formare şi dezvoltare ale pieţelor concurenţiale. Intrarea pe piață a noilor operatori comerciali privați era împiedicată de puternice bariere de natură economică. În acest sens, reamintim faptul că subvențiile care se cuveneau sub formă de prime la livrarea unor produse agricole, factori de producție la prețuri mai scăzute, creditele subvenționate etc. se acordau prin intermediul filierelor controlate de stat, al „integratorilor". Această situație a creat dezavantaje competitive majore comercianților din afara sistemului, celor privați în mod special, şi astfel a frânat procesul de formare a pieței factorilor de producție. Cererea integratorilor mandatați de stat era hotărâtă pe cale administrativă şi sprijinită prin credite preferențiale şi comenzi ferme. Această cerere a acoperit oferta fermelor de stat, o parte din cea a societăților/asociațiilor agricole şi puțin din cea a producătorilor privați. În timp ce reglementările asigurau accesul tuturor agenților economici la acest sistem, integratorii au optat pentru criteriile rentabilitate şi au preferat să achiziționeze de la marii producători, ceea ce comporta costuri mai scăzute de tranzacționare. În felul acesta, micii producători întâmpinau dificultăți mari în cunoaşterea şi accesul la cererea de produse agroalimentare (unul dintre motoarele creşterii agricole).

Menținerea controlului administrativ al prețurilor considerate de importanță națională şi inexistența unor piețe funcționale au lipsit producătorii agricoli de stimulente şi resurse financiare reale, care puteau susține procesul de creştere agricolă. S-a format un autentic cerc vicios sub raportul potențialului de creştere agricolă: creşterea era frânată de penuria de resurse pentru constituirea fondului de rulment şi susținerea fondurilor pentru investiții, iar, la rândul lor, aceste fonduri nu puteau (şi nu pot) fi asigurate, pe o bază reală, în afara unei creşteri competitive.

Începând cu anul 1997, s-a realizat liberalizarea prețurilor tuturor produselor agricole şi parțial a politicii comerciale. Dar avantajele potențiale ale politicii de liberalizare au fost decompensate în anii următori de întârzieri semnificative, ezitări sau chiar absența unor reforme structurale, cum ar fi: realizarea de progrese semnificative în funcționarea pieței factorilor de producție (concludent este cazul pieţelor financiare în mediul rural); organizarea ofertei producătorilor agricoli; privatizarea unor filiere importante de achiziții-desfacere; demonopolizarea cererii prin relaxarea restricțiilor la intrarea pe piață a noilor operatori; privatizarea fermelor de stat; promovarea unei politici active de dezvoltare rurală etc.

Alte cauze ale eşecului politicilor agricole, promovate în cursul perioadei asocierii la UE, pe calea susținerii unei creşteri agricole durabile sunt reprezentate de:

- Politica de orientare cu prioritate a resurselor financiare ale unui buget sărac (pe parcursul întregii perioade de tranziție) spre susținerea nevoilor curente ale producătorilor agricoli în detrimentul procesului investițional. Ca urmare, procesul investițional a înregistrat un curs extrem de nefavorabil, în condițiile în care marea majoritate a exploatațiilor/întreprinderilor agricole nu a dispus (şi nici azi nu dispune) de posibilități de formare a capitalului. Efectele asupra creării premiselor materiale indispensabile pentru formarea unor baze solide procesului de creştere agricolă au fost extrem de nefavorabile;
- Modul în care a fost concepută, dar mai ales promovată politica creditului rural în perioada 1992-1996. Creditul agricol a fost raționalizat prin mecanisme fiscale şi cvasifiscale, în avantajul fermelor mari, în special de stat, care au impus costuri ridicate contribuabililor şi consumatorilor. Operatorii rurali neagricoli nu puteau împrumuta decât cu dobânzi la cursul pieței. O astfel de politică era pronunțat discriminatorie, dezavantajând micii producători, întreprinzătorii pe cont propriu şi întreprinzătorii rurali neagricoli. Ea s-a repercutat negativ asupra investițiilor şi a potențialului de producție a acestor categorii de agenți economici care trebuiau să-şi amâne planurile de investiție, în aşteptarea unor credite obținute în condiții favorabile. În afara faptului că întârzia creşterea, orice credit comercial nu era acordat decât pe bază de garanții, prin care împrumuturile bancare – cu o rată a dobânzii fie preferențială, fie la nivelul pieței – deveneau inaccesibile majorității agenților economici din zonele rurale care ar fi avut capacitatea de a le returna, precum producătorii agricoli şi întreprinzătorii pe cont propriu agricoli. Mai mult, creditul era scump, acordat cu rate ale dobânzii real pozitive ridicate pentru a acoperi primele de risc ridicat şi pentru a compensa povara unui portofoliu de credite neperformante. Pentru majoritatea întreprinzătorilor din rural, singura alternativă de creditare o reprezentau furnizorii sau clienții, o sursă nu mai puțin costisitoare. Segmentarea pieței creditului rural penaliza sever pe beneficiarii de credite bun platnici, transferând prin intermediul politicilor economice generale avantajele creditului agricol preferențial unui mic număr de ferme de stat ineficiente;
- Nefinalizarea reformei politicii de susținere financiară a producătorilor agricoli inițiată începând cu anul 1997 – o susținere transparentă, neinflaționistă, care să ajungă direct la producătorul agricol pe baza unor criterii de eficacitate economică şi egalitate a şanselor tuturor categoriilor de agenți economici. Primii paşi au fost urmați de ezitări, inconsecvență şi chiar abandon al unora din principiile inițiale;
- Continuarea unei politici rurale cu caracter monosectorial (şi după anii 1997-1998), cu un accent pus excesiv pe agricultură. Deşi preocupările legate de dezvoltarea rurală s-au accentuat în ultimii ani (datorate

şi necesităţii de aliniere la condiţiile cunoscute sub numele de „acquis communautaire" sau a eforturilor organizaţiilor internaţionale), acestea nu au reuşit să ofere alternative excedentului de populaţie rurală ocupată în agricultură, perpetuându-se astfel semnificative blocaje la ieşirea din activităţile agricole, una din cele mai semnificative forţe inerţiale ale procesului de ajustare structurală a sectorului agricol din România în cursul ultimului deceniu al secolului XX.

În concluzie credem că putem afirma că, în cursul perioadei de asociere la Uniunea Europeană, acţiunea guvernamentală, care a fost promovată, nu a fost în măsură să asigure edificarea unei temelii trainice procesului de creştere agricolă, deşi o serie de acţiuni punctuale de politică agricolă pot fi considerate ca autentice „pietre de temelie", care însă au fost puţine şi, mai ales, lipsite de liantul necesar unei zidiri durabile. Sintetizând cele prezentate până la acest punct, considerăm că – în esenţă – cauzele eşecului au fost determinate de:

- Lipsa unei strategii pragmantice de dezvoltare a agriculturii româneşti pe termen mediu şi lung acceptate (cel puţin în ceea ce priveşte coordonatele generale) de întregul spectru al forţelor politice din ţară. Inexistenţa acestui consens a generat o stare de confuzie cu inevitabile consecinţe asupra procesului de creştere;
- Fundamentarea şi promovarea politicii agricole axate pe abordări/rezolvări punctuale, în detrimentul unei viziuni sistemice de natură să asigure luarea în considerare atât a costurilor şi a rezultatelor nemijlocite ale diferitelor acţiuni de politică agricolă, cât şi a efectelor de compensare sau decompensare în zonele conexe acestora, efecte ce se manifestă prin conexiuni inverse;
- Insuficienta atenţie acordată (sau, dacă în anumite perioade a existat în plan programatic, aceasta a fost pusă în umbră de ezitări, inconsecvenţe, jumătăţi de măsură etc.) procesului de ajustare structurală a sectorului agricol, în cele două componente esenţiale ale acestuia:
  - reforma întreprinderii;
  - formarea şi dezvoltarea pieţelor concurenţiale.
- Incapacitatea de a asigura premisele necesare relansării procesului investiţional în sectorul agricol bazat pe capitalul privat: formarea mediului economic de natură să transforme agricultura într-o zonă atractivă pentru plasament de capital; consolidarea agenţilor economici (ca rezultat al procesului de ajustare structurală) şi, implicit, a posibilităţilor de capitalizare; perpetuarea politicii de orientare cu prioritate a resurselor unor bugete de austeritate către nevoile curente ale producătorilor agricoli în detrimentul procesului investiţional etc.;
- Promovarea de politici care au favorizat anumite categorii de agenţi economici (în detrimentul altora) în procesul de alocare a resurselor bugetare în cadrul unei politici agricole cu o pronunţată tentă sectoria-

lă bazată, în esență, pe neîncredere în forțele şi mecanismele pieței, pe încălcarea principiilor de eficacitate economică şi egalitate a şanselor tuturor agenților economici în concurență pentru banul public;

- Insuficienta atenție acordată ridicării barierelor la ieşirea din activitățile agricole a unui semnificativ excedent de resurse de muncă, excedent care a fost amplificat în cursul ultimului deceniu al secolului XX.

În aceste condiții, agricultura României continuă să se confrunte şi în prezent cu două probleme fundamentale:

- o profundă criză a eficienței care şi-a făcut simțită prezența în forme mai mult sau mai puțin vizibile cu mult înainte de anul 1999;
- un însemnat surplus al resurselor de muncă.

Ca o expresie a deficitului de performanță în anii tranziției, competitivitatea producătorilor agricoli din România s-a înscris pe o pantă descendentă, adâncind decalajele nu numai față de țările membre ale UE, ci şi în raport cu țările situate în vecinătatea țării noastre candidate la aderarea în Uniunea Europeană. Semnificația decalajului de competitivitate este amplificată actualmente de apropierea momentului în care va avea loc „stingerea"/finalizarea „Acordului european, instituind o asociere între România, pe de o parte, Comunitățile Europene şi statele membre ale acestora, pe de altă parte", moment care va echivala cu desființarea barierelor vamale în raport cu țările UE, chiar înainte de admiterea României în această organizație internațională.

În aceste condiții considerăm că, în prezent, obiectivul de bază al politicilor agricole (anexa 1), obiectiv a cărui transpunere în viață nu mai poate fi tergiversată, îl reprezintă creşterea semnificativă a performanței economice şi, pe această premisă, a competitivității producătorilor agricoli români pe piața internă şi pe piețele internaționale, condiții indispensabile ale unui proces de creştere agricolă durabilă. Realizarea acestui obiectiv este de neconceput fără promovarea consecventă a reformelor sistemice şi structurale, care vizează în egală măsură exploatația/întreprinderea agricolă, dezvoltarea complexă/integrată a zonelor rurale şi, nu în ultimul rând, piețele specifice (factori de producție şi a bunurilor agroalimentare).

Pregătirea condițiilor de integrare a țării noastre în piața unică europeană aduce în actualitate necesitatea asigurării compatibilității cu politica agricolă a Uniunii Europene. În legătură cu aceasta se impun însă câteva precizări cu implicații directe asupra opțiunilor privind mijloacele de susținere a politicii agricole din perioada care precede momentul în care țara noastră va deveni membră a Uniunii Europene.

În ansamblul ei, politica agricolă comună (PAC), axată încă pe o puternică susținere şi protecție a producătorilor agricoli comunitari, este extrem de costisitoare. Nivelul ridicat al dezvoltării economice a țărilor membre ale Uniunii Europene, ca de altfel şi ponderea relativ scăzută a agriculturii în PIB şi a populației agricole în totalul populației active, a făcut posibilă suportarea acestor costuri de către contribuabili şi consumatori.

Situația economică din țara noastră este departe de a putea oferi aceste premise favorabile. În condițiile unei politici neinflaționiste, aplicarea ansamblului de măsuri şi a nivelurilor de sprijinire a producătorilor agricoli, promovate prin actuala politică agricolă comună, ar putea fi susținute cu greu prin resursele bugetare disponibile, pe termen scurt şi mediu (şi numai în detrimentul altor priorități economice şi sociale ale unui buget de austeritate, grevat deja puternic de nivelul actual al datoriei publice), în perioada de pregătire a integrării țării noastre în Uniunea Europeană[1].

Nu trebuie pierdut din vedere nici faptul că prevederile actualei PAC vizează şi se aplică în condițiile unei agriculturi dezvoltate, în care problemele fundamentale ale ajustării structurale în componentele esențiale ale acesteia – reforma întreprinderii (inclusiv dotarea cu mijloace tehnice a fermelor) şi formarea/consolidarea piețelor concurențiale –, care sunt de actualitate în România, au fost în cea mai mare parte a lor soluționate în Uniunea Europeană[2]. În con-

[1] Din studiul elaborat de Institutul de Economie Agrară al Academiei Române, consacrat evaluării impactului generat de aderarea țării noastre la Uniunea Europeană, rezultă că adoptarea actualei politici de preț, piață din cadrul PAC a UE, ar conduce la o sporire a veniturilor producătorilor agricoli (asigurată prin resurse bugetare şi suplimentarea cheltuielilor de consum alimentar ale menajelor) cu cca 1,2 miliarde euro, concomitent cu creşterea cheltuielilor consumatorilor de produse agroalimentare cu peste 850 milioane euro (vezi: dr. Cecilia Alexandri, Cornelia Alboiu, "Efectele adoptării PAC asupra bunăstării", studiu IEA, Bucureşti, 2001.

[2] Un moment de referință în considerarea politicii structurale ca pilon al PAC alături de politica de preț-piață îl reprezintă Planul Mansholt ("Memorandum privind reforma agriculturii în CEE", 1968). Obiectivul acestuia a fost axat pe un program pe termen lung privind restructurarea fermelor din CEE, situând într-o poziție centrală procesul de creare a "unităților moderne de producție" (unități de referință erau considerate exploatațiile de 80-120 ha pentru cultura mare şi 40-60 de vaci de lapte sau echivalentul acestora pentru alte activități), având ca suport planuri selective de investiții. Realizarea Planului Mansholt presupunea ieşirea din activitățile agricole a circa 5 milioane de persoane (în anul 1968, în CEE erau aproape 10 milioane de agricultori), grație unor măsuri de pensionare anticipată sau/şi de reconversie profesională. Terenurile astfel "eliberate" urmau să susțină restructurarea fermelor rămase. Deşi, comparativ cu obiectivele propuse, rezultatele aplicării Planului Mansholt au fost apreciate ca modeste (în parte şi din cauza reacțiilor vehemente în rândul mediilor profesionale agricole), acestea au deschis calea unor transformări care au condus la actuala structură agrară din UE. În sprijinul reformelor structurale la nivelul întreprinderii Consiliul de Miniştri (al CEE) a adoptat (1972) trei directive sociostructurale: asupra investițiilor, asupra stimulentelor privind ieşirea din activitățile agricole, asupra formării. Aceste reglementări au constituit punctul de plecare al măsurilor dezvoltate ulterior în următoarele direcții: măsuri în favoarea agricultorilor (pensionare timpurie şi reconversie profesională), măsuri în favoarea exploatațiilor (ajutoare pentru investiții selective pe baza planurilor de dezvoltare şi ținerea evidenței contabile), măsuri în favoarea comercializării şi procesării produselor agricole (programe de dezvoltare sectorială sau regională, ajutoare pentru organizațiile de producători), măsuri regionale (zone montane şi regiuni defavorizate), vezi: Yves Petit, "La politique agricole commune (PAC)", La Documentation française, Paris, 1999, pag. 11-12.

diţiile în care fermele familiale, în cea mai mare parte a lor consolidate, sunt predominante în ţările Uniunii Europene ca formă de organizare a producţiei agricole, iar pieţele specifice îşi exercită rolul, problemele structurale au alte obiective, o altă conotaţie.

Ca urmare, pe lângă implicaţiile bugetare s-ar impune analizat şi un alt aspect. Avem în vedere măsura în care o susţinere masivă a producătorilor agricoli prin unele politici de tip PAC (protecţie puternică de frontiere, preţuri minim garantate la niveluri ce atrag necesitatea subvenţionării exporturilor şi formarea unor mari stocuri de produse excedentare etc.) s-ar dovedi oportună sau ar frâna ajutarea structurală rapidă a agriculturii, o condiţie indispensabilă a creşterii capacităţii de concurenţă a producătorilor agricoli şi a produselor româneşti, care la rândul ei constituie o premisă esenţială a integrării cu succes (pe baza criteriilor de cost-beneficiu) a agriculturii României într-un spaţiu economic cu o agricultură dezvoltată, dar şi cu o cerere de produse agroalimentare a peste 370 de milioane de consumatori.

Evoluţia probabilă pe termen mediu şi lung a PAC – în acord cu tendinţele de schimbare radicală care se conturează în prezent, conform Agendei 2000 – va fi axată pe: creşterea competitivităţii sectorului agroalimentar; reducerea substanţială a susţinerii preţurilor (în scopul alinierii la preţurile pieţei mondiale), reducere compensată (unde este cazul) printr-o formă sau alta de plăţi directe (o mai clară şi mai extinsă separare între politica de preţ/piaţă şi cea de sprijinire a veniturilor producătorilor agricoli); creşterea capacităţii de a realiza exporturi nesubvenţionate; consolidarea politicii de dezvoltare rurală integrată şi, implicit, de protejare a mediului înconjurător.

În acest context, în perioada de pregătire a condiţiilor de aderare la Uniunea Europeană, încercarea de aplicare ca atare (fără o evaluare prealabilă a costurilor şi a beneficiilor, ca şi a posibilităţilor de susţinere bugetară a diferitelor măsuri) a politicilor şi mecanismelor de susţinere/protecţie a agricultorilor de tipul actualei PAC (îndeosebi în componenta politicilor de preţ-piaţă) ar însemna fundamentarea opţiunilor „cu faţa întoarsă spre trecut” şi, implicit, edificarea unor politici agricole care, pe lângă faptul că ar fi extrem de costisitoare şi discutabile din punctul de vedere al aportului la înfăptuirea unei profunde ajustări structurale pe care o impune situaţia actuală a sectorului agricol, s-ar putea (cu o mare probabilitate) ca, în momentul aderării României la Uniunea Europeană, să fie perimate.

Anexă

Elemente reprezentative ale politicilor agricole

Sfera politicilor	Caracteristici definitorii, evoluții/consecințe	
	anii '90	**perioada actuală**
1. Politica sistemică – reforma proprietății	• reforma funciară – constituirea şi reconstituirea drepturilor de proprietate (Legea nr.18/91 şi Legea nr.1/2000): - un proces nefinalizat, prelungit timp îndelungat; - o excesivă fărâmițare a proprietății funciare; noii proprietari lipsiți de suportul tehnic şi economic necesar consolidării proprietății.	• finalizarea rapidă a reformei funciare nu este nominalizată în forma explicită ca o prioritate a politicii agricole
	• privatizarea întreprinderilor de stat declanşate cu o mare întârziere: - un proces marcat de inconsecvență; - apariția şi consolidarea unei structuri difuze a raporturilor de proprietate.	• intenție declarată de acelerare a privatizării fostelor IAS; rezultate modeste până în prezent.
2. Politica structurală: *2.1.* Reforma întreprinderii şi consolidarea sectorului privat	• reorganizarea fostelor întreprinderi de stat ca societăți comerciale: - descentralizarea autorității decizio-nale şi, în lipsa privatizării, diluarea responsabilității manageriale; conso-lidarea unei structuri difuze a raporturilor de proprietate; în timp, accentuarea pronunțată a ineficienței în alocarea resurselor. • dezmembrarea rapidă a fostelor CAP: - proces haotic - formarea unui număr mare de gospodării țărăneşti ca o înzestrare cu resurse şi, implicit, un potențial de producție extrem de scăzut, o slabă legătură cu piețele specifice; în cea mai mare parte lipsite de posibilități de formare a capitalului. • formarea de asociații în producția primară (Legea nr. 36/1991; Legea nr. 31/1991): - în cadrul societăților agricole cu personalitate juridică formate în baza Legii nr. 36/91, în condițiile unei structuri difuze a raporturilor de proprietate, s-a conturat, în timp, ca fenomen de masă un comportament economic/managerial atipic unei economii concurențiale; orientarea spre	• o politică structurală orientată exclusiv spre unități agricole de mari dimensiuni; • dezvoltarea procesului de asociere în producția primară – obiectiv explicit al politicii agricole; • orientarea spre performanță şi implicit spre competitivitatea asociațiilor de producție nu constituie un obiectiv declarat al politicii agricole; • formarea şi consolidarea fermelor familiale, ca o structură compatibilă cu cea existentă în UE, nu constituie o preocupare actuală; semnificative restricții şi blocaje în calea formării fermelor familiale.

Sfera politicilor	Caracteristici definitorii, evoluții/consecințe	
	anii '90	**perioada actuală**
	performanță a societăților agricole nu a constituit un obiectiv al politicii agricole. ● apariția unor exploatații/întreprinderi agricole organizate pe principiile firmei private; ● reorganizarea fostelor regii autonome: - nu s-au înregistrat progresele scontate pe calea eficacității economice. ● asanarea mediului economic de agenții economici neviabili: - un proces declanşat cu o mare întârziere, fără a fi însă însoțit în suficientă măsură de latura constructivă (redistribuirea cu eficacitate a activelor eliberate, stimularea procesului de creare a noi întreprinderi etc.). ● consolidarea sectorului privat a devenit târziu un obiectiv explicit al politicii agricole; un proces marcat de jumătăți de măsură şi de inconsecvență.	
2.2. Formarea şi dezvoltarea piețelor concurențiale	● în primii ani nu a constituit un obiectiv al politicii agricole; ulterior, un obiectiv asumat, dar nerealizat: - un mediu concurențial subdezvoltat şi puternic dezechilibrat, în defavoarea producătorilor agricoli; semnificative restricții şi blocaje în procesul creşterii agricole.	● organizarea ofertei – un obiectiv programatic; până în prezent, neconcretizat.
3. Politica de preț-piață	● liberalizarea treptată şi tardivă a prețurilor produselor agricole; ● în decursul întregii perioade nu a existat o politică de preț-piață coerentă şi consecventă.	● o încercare de preluare ca atare a politicii de preț-piață din cadrul PAC a UE în caracteristicile definitorii ale acesteia – din anii '90 ai secolului XX, în beneficiul unităților agricole mari ● o tendință de reglementare excesivă
4. Politica de susținere financiară a producătorilor agricoli	● în primii ani, favorizarea întreprinderilor de stat în detrimentul gospodăriilor țărăneşti; ● canalizarea cu prioritate a resurselor bugetare în favoarea nevoilor curente şi,	● în curs de cristalizare un sistem orientat exclusiv spre marile unități agricole; ● perpetuarea proce-

Sfera politicilor	Caracteristici definitorii, evoluții/consecințe	
	anii '90	**perioada actuală**
	implicit, în defavoarea procesului investițional; • inexistența unui sistem sustenabil coerent şi stabil; evidente implicații negative la nivel microeconomic, îndeosebi asupra proceselor decizionale care vizează orientarea în viitor a exploatației/întreprinderilor agricole; • segmentarea pieței creditului din mediul rural.	sului de facilitare a nevoilor curente în defavoarea procesului investițional.
5. Politica comercială	• la mijlocul anilor '90, un protecționism excesiv, relaxat ulterior; • o politică incoerentă şi inconsecventă de promovare a exporturilor.	• o tendință de susținere financiară a exportului anumitor produse, în limita acordurilor internaționale; • nu sunt excluse tentativele de accentuare a protecționis-mului.
6. Politica de dezvoltare rurală	• predominant un caracter mono-sectorial; tendințe de diversificare apar în ultimii ani ai secolului XX: - nu a fost în măsură să susțină procesul de ieşire din activitățile agricole a resurselor de muncă excedentare.	Incertitudine.

Bibliografie

1. Davidova S., Giurcă D., Rusali M., Hubbard L. (1999): WTO Commitments and PAC adoption in CEEC: The case of Romania. *MOCT-MOST: „Economic Policy in Tranzition Economies”*, Kluwer Academic Publisher
2. Davidovici I. (1998): Forțe inerțiale şi dinamice ale restructurării agriculturii, Analele INCE, Bucureşti
3. Gavrilescu D., Davidovici I., Giurcă D. (2001): Spațiul rural şi sectorul agroalimentar, Editura Expert
4. Gavrilescu D., Giurcă D. (coord.) (2000): Economie Agroalimentară Editura Expert Bucureşti
5. Giurcă D., Van Depoele L. (2001): „Elemente de Politică Agricolă Comună”, colecția Micromonografii: Politici Europene, editată de Institutul European
6. Loyat J., Petit Y. (1999): *La politique agricole commune (PAC)*, La documentation Française, Paris
7. Thomson K. J., Snowdon P.J., Egdell J.M. (1996): Agricultural policy process in the EU. Report to FAO. University of Aberdeen, UK

8. Van Depoele L. (2000): EU structural, rural and regional policy in the EU, *Agricultural Policy and Enlargement of the European Union,* Wageningen Pers
9. European Commission – Enlargement and agriculture: An integration strategy for the EU's new member states, Brussels, January 2002
10. European Commission – DG VI 1998 – Agricultural situation and prospects in the Central European Countries – Romania, working document, May 1998
11. European Commission – DG VI 1999 – EUROSTAT, Agriculture 1999 – Office for Official Publications of the European Communities
12. European Commission DGVI (1998): Agricultural Situation and Perspectives in the CEEC: Romania
13. European Commission DG VI (1999): Prospects for agricultural market
14. OECD (2000): Review of agricultural policies: Romania
15. *** Council Regulation no. 1251/1999, establishing a system of support payments paid directly to producers of certain arable crops
16. ******* Council Regulation no. 1254/1999, establishing a common organisation of the market in beef and veal
17. ******* Council Regulation no. 2467/98, establishing a common organisation of the market in sheepmeat and goatmeat sector
18. *** Council Regulation no. 2759/75 establishing a common organisation of the market for pig meat, amended by Council Regulation no. 1365/2000
19. ******* Council Regulation no. 1493/1999, establishing a common organization of the market in wine sector
20. ******* Council Regulation (EC) no. 2038/99 establishing a common organization of the market in the sugar sector
21. ******* Council Regulation no. 1255/1999 establishing the common market organisation for milk and milk products

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 44/2002

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE PROGNOZĂ ECONOMICĂ

CLUSTERI.
APLICAȚII ÎN ECONOMIE

Cornelia SCUTARU
(coordonator)

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

Autori:
Cornelia SCUTARU (coord.) – capitolele: 1; 2; 3.1 – 3.4.
Mihaela CIMPOEAŞU – capitolul: 3.5.

CUPRINS

INTRODUCERE 775
1. CONCEPTUL STATISTIC 777
1.1. Analiza clusterilor; metodologie 777
1.2. Analiza clusterilor: aplicație la evaluarea tipologiei gospodăriilor populației 779
2. CLUSTERI ÎN DOMENIUL SOCIAL 788
2.1. Rolul comunicării în sociologia comunităților 788
2.2. Structurare socială şi rolul informației 788
2.3. Modele matematice de formare a grupurilor 790
3. CLUSTERI ECONOMICI 803
3.1. Modelul „diamond” al lui Porter 804
3.2. Cele cinci forțe care definesc competitivitatea în sensul lui Porter 804
3.3. Competitivitatea la nivel microeconomic 805
3.4. Competitivitatea ramurilor. Factori favorabili şi bariere 806
3.5. Avantajul competitiv în industria navală din România. Studiu de caz 807
BIBLIOGRAFIE 819

INTRODUCERE[1]

Din punct de vedere sociologic orice comunitate este un cluster: ea este definită printr-un *limbaj comun, interese comune, activități comune, un flux de informații* cu circulație orizontală între membrii comunității (informații curente legate de interese şi activități comune), fluxuri de informații cu circulație temporală (legate de tradiții, mituri, legende etc.), fluxuri de informații cu circulație verticală (între comunități de acelaşi tip – ceea ce presupune gruparea lor în clusteri de ordin superior). În această categorie intră: familia, comunitățile săteşti, echipe, colective de lucru, partide, asociații, dar pot fi încadrate şi comunități mai speciale, cum ar fi comunitatea copiilor dintr-o anumită regiune, comunitățile ştiințifice cu preocupări în anumite domenii etc. În teoria sociologică se face distincție între mase – ca fiind comunități amorfe, nediferențiate – şi grupuri formate pe diverse criterii. Există modele matematice care descriu formarea grupurilor în interiorul unei mase de oameni, permit definirea liderului într-un grup şi descrierea evoluției grupurilor. Metodele sociometrice permit identificarea grupurilor în funcție de relațiile preferențiale, de putere sau informaționale. Un model matematic elaborat de C. Foiaş defineşte structura unei mase ca fiind invariantul la un grup de transformări ale mulțimii pe ea însăşi.

Din punct de vedere economic un cluster este o „grupare de companii şi instituții interconectate care asigură competitivitatea maximă într-un anumit domeniu sau într-o anumită regiune". Este vorba de un concept de dezvoltare economică, lansat de Michael Porter de la Harvard Business School, expert în strategii economice globale, primul care a recunoscut puterea clusterilor de a lansa economiile regionale. Astăzi harta economică a lumii este caracterizată prin ceea ce Porter numeşte „clusteri": concentrarea, până la o masă critică, într-un loc, de industrii şi instituții – de la producători la universități şi agenții guvernamentale – care se bucură de un succes competitiv într-un anumit domeniu.

În abordarea competitivității **economice** teoria pleacă de la nivel microeconomic şi ajunge la nivelul ramurilor industriale şi al economiei; modelul diamantului competitiv al lui Porter identifică cinci forțe care influențează competitivitatea unei ramuri industriale: concurența între competitorii existenți pe piață; amenințarea noilor competitori; amenințarea noilor substitute ale produselor

---

[1] *Lucrarea a fost concepută ca un studiu de sinteză privind teoria clusterilor şi aplicațiile acesteia în domeniul economic (competitivitatea globală) şi al comportamentului social. Un cluster este definit, în cadrul unui sistem multipartițional, drept un agregat de subsisteme având un anumit grad de autonomie, definit la rândul său, prin relații de natură materială, financiară sau informațională; economia poate fi tratată ca un conglomerat de astfel de clusteri.*

sau serviciilor proprii; puterea de negociere a ofertanților; puterea de cumpărare a solicitanților.

Un cluster economic este definit ca o concentrare de companii şi industrii într-o regiune geografică, care sunt interconectate prin piețele pe care la servesc şi prin produsele pe care le produc, ca şi prin modul de aprovizionare, asociațiile comerciale şi instituțiile educaționale. Pe scurt, un cluster este o concentrare geografică de companii şi instituții care lucrează într-un anumit domeniu.

Tehnicile de **analiză statistică a clusterilor** au fost aplicate în multe domenii de cercetare (medicină, psihiatrie, arheologie) pentru a stabili ierarhizări şi taxonomii ale obiectelor cercetate. Sunt utile atunci când avem de prelucrat o cantitate mare de informații susceptibile a fi clasificate, în scopul manipulării lor şi înțelegerii fenomenului analizat. Una din problemele cercetării experimentale este cum să organizeze datele observate în structuri care să permită sesizarea taxonomiilor existente. Spre deosebire de multe alte proceduri statistice, analiza clusterilor este folosită mai ales atunci când nu avem ipoteze *a priori* şi suntem în faza exploratorie a cercetării. În acest stadiu analiza clusterilor este utilă deoarece permite identificarea soluției celei mai semnificative.

Să presupunem că dispunem de un eşantion reprezentativ de gospodării, indivizi sau firme (acestea sunt „cazurile” analizate), care au răspuns unor întrebări (“variabile” în termenii analizei clusterilor), organizate pe teme şi sintetizate în chestionare. Se pot organiza în clustere atât „cazurile”, pentru a găsi gospodăriile/indivizii/firmele cu aceleaşi caracteristici, cât şi „variabilele”, pentru a identifica acei indicatori care măsoară caracteristici similare.

În prima parte a lucrării vom aborda metodologia statistică de construire a clusterilor pe un eşantion reprezentativ; partea a doua se ocupă de modele ale proceselor de clusterizare cu aplicații în domeniul social; partea a treia reia problema clusterilor economici în sensul lui Porter, cu o aplicație la industria construcțiilor navale.

1. CONCEPTUL STATISTIC

1.1. Analiza clusterilor; metodologie

Numită şi ştiința clasificării, taxonomia se ocupă cu clasificarea obiectelor în funcție de caracteristicile lor. Acestea pot fi definite prin mărimi cantitative sau calitative, numite variabile şi pot fi analizate prin metode statistice de analiză a clusterilor.

Termenul de ***analiza a clusterilor*** (*cluster analysis*) include un număr de algoritmi de clasificare al căror scop este de a grupa în aceeaşi categorie (clasă, grup, cluster) obiecte ale căror caracteristici sunt „suficient de apropiate" pentru a permite acest lucru; matematic termenul „suficient de apropiate" este tradus prin măsurarea distanței multidimensionale dintre obiectele respective. Aceasta înseamnă că se fac ipoteze privind organizarea mulțimii de obiecte şi a mulțimii de variabile ca ***spații metrice*** de anumite dimensiuni. Algoritmii utilizați permit identificarea obiectelor cu caracteristici asemănătoare, ceea ce indică o anumită tipologie a mulțimii respective. Trebuie să precizăm aici un aspect asupra căruia nu se va insista niciodată prea mult: interpretarea tipologiei obținute depinde în mod esențial de variabilele alese pentru caracterizarea obiectelor respective. Dacă variabilele sunt prea puține, vom avea numai o clasificare grosieră a mulțimii de obiecte; dacă variabilele nu au legătură între ele, interpretarea clasificării nu va avea semnificație pentru cercetarea întreprinsă; un număr prea mare de variabile, care rafinează structura prea mult, iarăşi nu va da rezultate; o atenție deosebită trebuie acordată variabilelor redundante, care exprimă în moduri diferite aceleaşi caracteristici. Din experiența noastră, este indicat să se facă inițial o analiză a clusterilor pe mulțimea de variabile asociată mulțimii de obiecte a căror tipologie dorim să o construim; aceasta permite cercetătorului să sesizeze pe de o parte informațiile redundante, pe de altă parte grupele semnificative de variabile (indicatori), ca şi pe cele care, neavând nici o semnificație pentru clasificarea respectivă, rămân în afara clusterilor care se formează.

Prezentăm în continuare câțiva algoritmi de clasificare.

- **Joining (tree clustering):** scopul acestui algoritm este de a aduna împreună obiectele analizate în clusteri tot mai mari, folosind o anume măsură a similarității sau distanței. Un rezultat tipic al acestui tip de analiză este „arborele ierarhic" (*hierarchical tree*); pot fi organizate în clusteri atât „cazurile" (gospodării/indivizi/firme), cât şi „variabilele" (indicatori care cuantifică răspunsurile la întrebările din chestionare); rezultatele sunt arbori care organizează datele pe grupe de similarități; vom aplica metoda

pe un eşantion din „Ancheta integrată pe gospodării" a Institutului Național de Statistică.

- **Two-way joining (block clustering)** este o procedură care permite „clusterizarea" simultană pe „cazuri" şi „variabile"; este o metodă utilă atunci când ne aşteptăm ca cele două elemente – cazurile şi variabilele – să contribuie simultan la tiparul (*pattern*) clusterului. Dificultățile de interpretare decurg din aceea că este posibil ca să apară similarități între subseturi diferite de indicatori, ceea ce ne-a făcut să nu folosim această metodă în aplicații.
- **K-means clustering** este diferită de celelalte două metode: se utilizează atunci când cercetătorul poate formula o ipoteză clară privind numărul maxim posibil *(k)* de clusteri în problema analizată. Pe scurt, programul pleacă cu un număr de *k* clusteri aleatori (*random clusters*) şi mută obiectele (cazuri sau variabile) între aceşti clusteri cu scopul de a minimiza disimilaritățile în interiorul clusterilor şi a maximiza disimilaritățile între clusteri.

Joining (tree clustering) – hierarchical tree porneşte prin a situa fiecare obiect (caz sau variabilă) într-o clasă proprie. În paşii următori algoritmul relaxează criteriile, grupând două sau mai multe obiecte în aceeaşi clasă (cluster). Ca rezultat final, sunt legate (sau agregate) tot mai multe obiecte în acelaşi cluster, ajungându-se la un singur cluster final, care este rezultatul agregării tuturor clusterilor intermediari. Se prezintă astfel un graf arborescent care pune în evidență toate nivelurile intermediare. Pentru fiecare nod al grafului putem citi ce obiecte (cazuri sau variabile) au fost grupate împreună în acelaşi cluster; de asemenea, putem citi valoarea distanței dintre ele. Atunci când datele conțin o structură a obiectelor analizate, ea apare reflectată în graf ca ramuri distincte; ca rezultat putem identifica această structură într-o mulțime mare de date care altfel nu este vizibilă din cauza cantității de informații oferite şi a percepției umane limitate.

Metoda foloseşte disimilaritățile sau distanțele dintre obiecte; aceste distanțe pot fi evaluate pentru o singură dimensiune sau pentru mai multe dimensiuni. Cele mai utilizate sunt: *Euclidian distance, Squared Euclidian distance* şi *Percent disagreement.* În principiu, metoda poate fi aplicată pentru orice spațiu metric.

Euclidian distance este distanța geometrică în spațiul multidimensional, calculată prin relația:

Distance (x,y) = $[\Sigma_i(x_i-y_i)^2]^{1/2}$

Squared Euclidian distance se utilizează pentru a acorda o pondere progresiv mai mare obiectelor care sunt mai îndepărtate. Relația de calcul este:

Distance (x,y) = $\Sigma_i(x_i-y_i)^2$

Percent disagreement este utilă atunci când indicatorii luați în considerare în analiză sunt *categorical in nature*. Relația de calcul este:

Distance (x,y) = (*Number of* x_i *different of* y_i)/I

La primul pas al algoritmului fiecare obiect este propriul său cluster, iar distanțele dintre obiecte sunt definite prin măsura aleasă. Pentru a determina clusterii, este necesară o ***lege de agregare*** care să spună când doi clusteri sunt suficient de asemănători (similari) pentru a fi grupați împreună.

Există mai multe posibilități: de exemplu, putem lega doi clusteri împreună atunci când orice două obiecte din cei doi clusteri sunt grupate împreună prin măsura aleasă a distanței dintre două obiecte; această metodă se numeşte **single linkage**. În acest caz distanța dintre cei doi clusteri este determinată prin distanța dintre oricare două obiecte aparținând celor doi clusteri diferiți; clusterii rezultați tind să formeze un lanț.

Metoda ***complete linkage*** se deosebeşte de cea anterioară prin aceea că distanța dintre doi clusteri este determinată prin cea mai mare distanță dintre două obiecte aparținând celor doi clusteri diferiți. Este performantă atunci când obiectele tind să formeze în mod natural grupuri şi nu sunt înlănțuite.

Există posibilitatea de a opera selecții de variabile:

- în sensul alegerii anumitor variabile pentru care se construiesc clusterii;
- în sensul selectării acelor cazuri pentru care o anumită variabilă are/depăşeşte/nu depăşeşte o anumită valoare.

Rezultatele se prezintă sub forma unor grafice care pun în evidență clusterii selectați prin metoda aleasă; matricea care indică agregarea obiectelor de la primul până la ultimul nivel şi care permite identificarea tipologiei analizate; matricea distanțelor calculate conform selecției făcute; media şi dispersia pentru fiecare cluster, ceea ce permite o analiză a proprietăților statistice ale mulțimilor de obiecte grupate în clusteri.

1.2. Analiza clusterilor: aplicație la evaluarea tipologiei gospodăriilor populației

Am încercat să obținem o tipologie a gospodăriilor populației din punct de vedere al ***nivelului de trai***, măsurat prin raportul dintre venituri şi cheltuieli; cu alte cuvinte, o grupare a gospodăriilor[1] din punct de vedere al veniturilor şi cheltuielilor, folosind metoda statistică a clusterilor.

Dispunem de un eşantion reprezentativ de gospodării sau indivizi (acestea sunt „obiectele" analizate), care au răspuns unor întrebări ("variabile" în termenii analizei clusterilor), organizate pe teme şi sintetizate în chestionare. Se pot organiza în clustere atât „obiectele", pentru a găsi gospodăriile cu ace-

[1] Datele provin din "Ancheta integrată pe gospodării", realizată de Institutul Național de Statistică.

leaşi caracteristici, cât şi „variabilele”, pentru a identifica acei indicatori care măsoară caracteristici similare.

Problema analizată este: care este ***tipologia gospodăriilor în funcție de nivelul de trai***? care sunt indicatorii semnificativi pentru a găsi o asemenea tipologie a gospodăriilor populației? Cum se grupează gospodăriile din acest punct de vedere? Sunt sau nu semnificativi indicatorii aleşi?

În acest scop, pe baza datelor primare, am calculat o serie de indicatori derivați a căror semnificație în cadrul problemei analizate am evaluat-o cu ajutorul analizei clusterilor (clusteri pe tipuri de variabile). Analiza de semnificație a indicatorilor a indicat necesitatea de a elimina unii indicatori puşi în evidență ca nesemnificativi şi de a adăuga alții. În sfârşit, am analizat clusterii pe obiecte, care pun în evidență tipurile de gospodării şi caracteristicile lor. *Ca indicator global pentru nivelul de trai, am considerat raportul dintre venituri şi cheltuieli*.

Lista indicatorilor primari selectați pentru analiză:

- zona (1 rural/2 urban);
- număr de persoane (pe familie);
- număr de persoane active (pe familie);
- vârsta medie (pe familie);
- status ocupațional (după poziția soțului);
- număr de ani de educație (medie între soț, soție, copii);
- venituri şi alte intrări de bani (salarii şi alte drepturi salariale, pensii, venituri din alte activități, venituri din vânzări);
- total venituri în bani;
- total venituri în bani şi în natură;
- sold de bani în numerar la începutul lunii;
- cheltuieli totale;
- total impozite şi contribuții sociale;
- total ieşiri;
- sold de bani la sfârşitul lunii.

Pe baza datelor primare pentru analiza taxonomică a gospodăriilor populației, am calculat o serie de indicatori de sinteză; lista indicatorilor calculați este următoarea:

- numărul de persoane/numărul de persoane active (pe familie) reprezintă încărcarea pe o persoană activă; există un număr mare de gospodării în care încărcarea este 1 (toate persoanele din familie sunt active);
- venituri băneşti realizate pe persoană (membru de familie);
- venituri totale pe persoană (membru de familie);
- ponderea cheltuielilor cu întreținerea în veniturile băneşti realizate;
- ponderea cheltuielilor totale în veniturile totale; există un număr de gospodării în care ponderea cheltuielilor depăşeşte 100%, ceea ce indică fie

utilizarea masivă a împrumuturilor şi creditelor pentru consum, fie alte surse de venit (nedeclarate);

- ponderea impozitelor şi a contribuţiilor sociale în veniturile băneşti realizate.

Cazul 1

Pentru această aplicaţie, care **nu-şi propune** să fie un studiu exhaustiv al tipologiei gospodăriilor populaţiei din punct de vedere al nivelului de trai, ci doar o aplicaţie ilustrativă a metodei prezentate mai sus[1], am selectat gospodăriile din mediul **rural** care au cheltuit mai mult decât veniturile totale realizate şi au plătit impozite mai mari de 20% din veniturile băneşti obţinute. Faptul că au cheltuit mai mult decât veniturile totale (în bani şi natură) pe care le-au realizat în luna respectivă, pune problema fie a existenţei unei surse suplimentare de câştig, nemenţionată în chestionar, fie a utilizării pentru consum a creditelor şi a împrumuturilor obţinute (în general creditele şi împrumuturile utilizate sunt obţinute din surse private). Nivelul ridicat al impozitelor (media pe eşantion este de 14,7%) indică faptul că am luat în considerare gospodării cu venituri mari şi foarte mari pentru mediul rural.

Analiza ***clusterilor pe tipuri de variabile*** ne-a dus la eliminarea unor variabile care s-au dovedit nesemnificative, printre care: total ieşiri, sold de bani la începutul şi la sfârşitul lunii.

Dintre variabilele analizate se identifică doi clusteri (graficul nr. 1):

- variabila „venit decent/persoană”;
- variabilele: „venit total realizat pe persoană”, „venit în bani realizat pe persoană”, „ponderea cheltuielilor totale în venitul total realizat”, „ponderea cheltuielilor totale în venitul în bani realizat”, „ponderea impozitelor în venitul în bani realizat”, „ponderea cheltuielilor cu întreţinerea în venitul în bani realizat”;
- variabile de identificare: „regiunea”, „numărul de persoane pe familie”, „numărul de persoane active şi raportul dintre ele”, „vârsta medie”, „statusul ocupaţional”, „numărul de ani de educaţie”;

[1] Aşa cum am precizat şi în introducere, lucrarea de faţă îşi propune să fie un ***studiu de sinteză privind conceptul de cluster*** şi aplicaţiile sale în diferite domenii; dezvoltarea aplicaţiei privind tipologia gospodăriilor populaţiei din punct de vedere al nivelului de trai, care se poate dovedi foarte interesantă ca cercetare în sine, ne propunem s-o dezvoltăm în partea a doua a acestei teme de cercetare, care va continua anul viitor, intitulată: “Fenomene de clusterizare în domeniul economic şi social”.

Graficul nr. 1

Clusterii pentru variabilele utilizate în analiza pe gospodării

Pentru variabilele selectate există, în eşantionul analizat, 267 de gospodării din mediul rural (graficul nr. 2). Ele pot fi identificate şi regrupate în clusteri pentru o analiză mai amănunțită.

Graficul nr. 2

Clusterii pentru cele 267 de gospodării din mediul rural, ale căror cheltuieli depăşesc veniturile, iar impozitele depăşesc 20%

Adăugând condiția de selectare a variabilelor referitoare la „ponderea cheltuielilor cu întreținerea în veniturile băneşti realizate”, am selectat din cele 267 de gospodării pe cele care au peste 10% cheltuieli cu întreținerea, considerând că şi acesta este un indicator care variază în funcție de nivelul de trai. Sunt 29 de gospodării din mediul rural în această situație (graficul nr. 3).

Graficul nr. 3

Clusterii pentru cele 29 de gospodării din mediul rural ale căror cheltuieli depăşesc veniturile, impozitele depăşesc 20%, iar cheltuielile cu întreținerea depăşesc 10%

Se identifică următorii clusteri:

- **clusterul 1**
  Gospodăriile cuprinse în acest cluster au următoarele **caracteristici:** sunt gospodării din mediul rural, cu un număr mic de persoane pe familie (media: 1.6), toate active; familii relativ tinere (media de vârstă: 32.4 ani); cu un grad mediu de educație (medie: 11.1 ani). Status (după ocupația soțului): salariați; nu sunt angrenați în activități secundare. Venitul realizat este considerat inferior unui venit decent; nu au

venituri în natură. Totalul cheltuielilor depăşeşte totalul veniturilor (gospodăriile: 2353, 1327, 966, 1740, 1039);

- **clusterul 2**
  Gospodăriile cuprinse în acest cluster au următoarele **caracteristici:** sunt gospodării din mediul rural, cu un număr mare de persoane pe familie (media: 3.8), nu toate active (media: 2.9); familii foarte tinere (media de vârstă: 29.4 ani); cu un grad mediu de educație: 8-13 ani de studiu. Status (după ocupația soțului): salariați; nu sunt angrenați în activități secundare. Venitul realizat este considerat inferior unui venit decent; cu o singură excepție, nu au venituri în natură; circa jumătate din gospodării au luat împrumuturi şi credite de la unități private sau de la populație. Totalul cheltuielilor depăşeşte totalul veniturilor (gospodăriile: 1739, 2202, 825, 524, 731, 346, 2403, 2192, 730, 824, 814, 698, 1608, 2111, 826, 697, 222.).
- sunt în afara clusterilor: 2396, 2088, 881, 2411, 2112, 79.
- excepție: gospodăria 2448.

Cazul 2

Acelaşi tip de analiză pentru mediul **urban**: am selectat gospodăriile din mediul urban care au cheltuit mai mult decât veniturile totale realizate şi au plătit impozite mai mari de 20% din veniturile băneşti obținute. Faptul că au cheltuit mai mult decât veniturile totale (în bani şi natură) pe care le-au realizat în luna respectivă, pune problema fie a existenței unei surse suplimentare de câştig, nemenționate în chestionar, fie a utilizării pentru consum a creditelor şi împrumuturilor obținute. Nivelul ridicat al impozitelor spune că am luat în considerare gospodării cu venituri mari.

Dintre variabilele analizate se identifică doi clusteri (graficul nr. 4):

- variabila „venit decent /persoană";
- variabilele: „vârsta medie", „venit total realizat pe persoană", „venit în bani realizat pe persoană", „ponderea cheltuielilor totale în venitul total realizat", „ponderea cheltuielilor totale în venitul în bani realizat";
- variabilele: „regiunea", „numărul de persoane pe familie", „numărul de persoane active şi raportul dintre ele", „statusul ocupațional", „număr de ani de educație", „ponderea cheltuielilor cu întreținerea în venitul în bani realizat" şi „ponderea impozitelor în venitul în bani realizat".

Graficul nr. 4

Clusterii pentru variabilele utilizate în analiza pe gospodării

Pentru variabilele selectate există, în eşantionul analizat, 73 de gospodării din mediul urban în această situație. Ele pot fi identificate pentru o analiză mai amănunțită.

Adăugând condiția de selectare a variabilelor referitoare la „ponderea cheltuielilor cu întreținerea în venituri băneşti realizate”, am selectat din cele 73 de gospodării pe cele care au peste 10% cheltuieli cu întreținerea, considerând că şi acesta este un indicator care variază în funcție de nivelul de trai. Sunt nouă gospodării din mediul urban în aceasta situație (graficul nr. 5).

Graficul nr. 5

Clusterii pentru cele 73 de gospodării din mediul urban ale căror cheltuieli depăşesc veniturile, iar impozitele depăşesc 20%

Graficul nr. 6

Clusterii pentru cele 9 gospodării din mediul urban ale căror cheltuieli depăşesc veniturile, impozitele depăşesc 20%, iar cheltuielile cu întreţinerea depăşesc 5%

Se identifică următorii clusteri:

- **clusterul 1:** gospodăriile cuprinse în acest cluster au următoarele caracteristici: un număr destul de mare de persoane pe familie (media: 2,9), nu toate active, deşi copiii nu mai sunt de vârstă şcolară; pregătire slabă: maximum 10 clase, şi nici copiii nu au mai mult; sunt salariaţi, dar nu realizează un venit decent; nu au alte surse de venit (nu au venituri în natură, nu primesc venituri de la alte persoane, nu au alte activităţi neînregistrate, nu au nici împrumuturi sau credite); reuşesc să facă mici economii (gospodăriile 1652, 2547, 1644, 1802, 1651, 335);
- **clusterul 2:** gospodăriile cuprinse în acest cluster au următoarele caracteristici: un număr relativ mic de persoane pe familie (media: 2,3), nu toate active, copiii sunt de vârstă şcolară; pregătire medie: maximum 12 clase; sunt salariaţi, dar nu realizează un venit decent; nu au alte surse de venit (nu au venituri în natură, nu primesc venituri de la alte persoane, nu au alte activităţi neînregistrate, nu au nici împrumuturi sau credite); reuşesc să facă mici economii (gospodăriile 1391, 1220);
- o gospodărie rămâne în afara clusterilor formaţi pe baza acestor criterii (gospodăria 320).

O concluzie este relevantă în această etapă: cele 267 de gospodării din mediul rural împreună cu cele 73 de gospodării din mediul urban ale căror cheltuieli depăşesc veniturile şi ale căror impozite sunt peste 20%, reprezintă ***circa 13,5% din totalul gospodăriilor analizate***. Sunt gospodării cu un nivel de trai destul de ridicat, (dacă plătesc impozite mari înseamnă că au venituri mari; dacă cheltuielile depăşesc veniturile, înseamnă că nu le ajunge nici acest venit; ar fi interesant de analizat raportul dintre venitul obținut şi venitul considerat decent), ale căror venituri sunt insuficiente pentru a acoperi cheltuielile, având totodată un grad ridicat de fiscalitate.

2. CLUSTERI ÎN DOMENIUL SOCIAL

2.1. Rolul comunicării în sociologia comunităților

Orice ***comunicare*** presupune emiterea şi receptarea unor semne, adică a unor variații de energie de orice fel care să însemne altceva decât propria lor existență şi al căror sens (în accepția mai largă a termenului) a făcut obiectul unei convenții prealabile între emițător şi receptor. Această convenție poate fi înscrisă în memoria genetică (de exemplu, strigătele şi mimica animalelor), sau poate fi întemeiată pe o deprindere. Una din particularitățile limbajului omenesc este că această „deprindere" nu este niciodată definitivă, convenția putând fi modificată şi reînnoită cu fiecare schimb verbal[1].

Dimensiunea manipulară: dimensiunea maximă la care poate fi extinsă comunicarea umană directă; limitele sale sunt impuse de acuitatea vizuală şi de puterea de penetrație a vocii. Denumirea vine de la „*manipul*" unitate tactică de bază a armatei romane, având sensul de „ceea ce poate fi ținut în mână", reprezentând grupul maxim de oameni cu care se poate comunica prin glas sau gest; în condiții normale nu depăşeşte câteva zeci de indivizi, dar poate fi sporit prin aranjamente spațiale (v. *agora* cetăților greceşti, *amfiteatrele* romane) sau prin mijloace de amplificare. În societatea modernă, dimensiunea manipulară îşi pierde sensul inițial, tocmai datorită existenței unor mijloace de amplificare care permit extinderea comunicării umane, precum şi derularea acesteia în ambele sensuri: de la emițător către receptor şi invers, ceea ce duce la o simetrie a rolului jucat de cei doi parteneri.

Limbajul este o construcție socială care tinde să depăşească dimensiunea manipulară; nu există limbaj fără structuri permanente sau cel puțin durabile, ceea ce introduce în discuție dimensiunea temporală, caracterizată prin ***memoria*** fenomenelor de comunicare. Legătura dintre limbaj şi gândire: „inextricabil solidare" .

Acestea sunt câteva noțiuni direct implicate în procesele de structurare socială, pe care le-am semnalat datorită rolului jucat în modelarea proceselor de clusterizare.

2.2. Structurare socială şi rolul informației

2.2.1. Masa

Sociologii au ezitat vreme îndelungată între macrosociologie, care operează la nivelul marilor comunități (mase) şi microsociologie, care operează la

[1] Robert Escarpit: "De la sociologia literaturii la teoria comunicării", Editura Ştiințifică şi Enciclopedică, Bucureşti, 1980, p. 404.

nivelul grupurilor mici (egalitare sau manipulare). Termenul de „masă” are un statut ambiguu; Escarpit[1] citează trei definiții ale noțiunii, fiecare punând accent pe alte aspecte ale termenului:

- *masa* este un conglomerat de persoane fără deosebire de grupuri sau de indivizi[2];
- *masa* este un ansamblu de indivizi sau atomi sociali repartizați într-un anumit spațiu geografic: populația unui oraş, a unui stat, ansamblul auditorilor radio etc.;
- *masa* se caracterizează prin faptul ca ea este „amorfă”, ceea ce înseamnă că indivizii nu sunt în relații directe unii cu alții[3]. Masa este constituită dintr-un mare număr de persoane ce alcătuiesc o populație foarte diversificată, neavând organizare socială şi răspunzând în mod uniform la anumiți stimuli[4].

Definițiile se deosebesc în mod subtil prin accentul pus pe aspecte diferite ale noțiunii: dacă prima definiție insistă pe nondiferențierea dintre indivizi, care nu pot fi identificați, cea de a treia insistă pe lipsa de organizare şi de informare, ceea ce este altceva; cea de a doua definiție preia sensul de nondiferențiere, dar introduce noțiunea de noncomunicare. Am putea prelua toate aceste caracteristici menționate de R. Escarpit, într-o definiție pe care acesta a evitat să o precizeze, probabil din cauza caracterului negativ al caracteristicilor implicate:

Masa este un grup *mare* de oameni, compus din *indivizi independenți* şi caracterizată prin:

- non-diferențiere;
- non-organizare;
- non-comunicare;
- non-informare.

Acestea sunt caracteristici statice: ele pot fi identificate la un moment dat în orice grupare mare de oameni. Chiar şi fără să fii sociolog, intuiția te conduce la concluzia că aceste caracteristici nu pot rămâne invariante în timp: există condiții în care orice *masă* de indivizi se structurează în grupuri mai mici. Unele modele matematice pun în evidență faptul că orice diferențiere care apare în cadrul unei mase amorfe de indivizi duce la formarea unor structuri ale căror

---

[1] Robert Escarpit: “De la sociologia literaturii la teoria comunicării”, Editura Ştiințifică şi Enciclopedică, Bucureşti, 1980, p. 435.

[2] W. Kornhauser: “Mass Society”, în: Internațional Enciclopedia and the Social Sciences, vol. 10, p. 58.

[3] “Masse”, în: La Communication et les Mass Media, CEPL, Paris, 1971, Editions Marabout, 1973, p. 484.

[4] Jacques Mousseau: ”Masse”, în: Les Communications de masse, CEPL, Paris, 1972, p. 323-324.

proprietăți pot fi descrise matematic. Evoluția acestor structuri este unul din aspectele puțin abordate datorită complexității problemelor pe care le implică.

2.2.2. Grupuri sociale

Problema fundamentală în materie de comunicare este trecerea de la masă la grup social şi reciproc.

Yona Friedman[1] defineşte *bilanțul informațional* al unui individ ca fiind diferența dintre influențele pe care le primeşte şi influențele pe care le exercită. Dacă bilanțul este egal pentru toți indivizii unui grup, grupul se numeşte *egalitar*; dacă bilanțul este inegal, grupul se numeşte *ierarhizat*, iar individul care are bilanțul cel mai ridicat se defineşte ca fiind *liderul* grupului. Prin urmare, diferența dintre grupurile ierarhizate şi grupurile egalitare (deliberative) rezidă în modul de comunicare (transmitere a informației).

Influența este rezultanta unui *schimb informațional* între unul şi mai mulți indivizi, influența unui individ fiind măsurată prin efectul produs (v. Barbara Drossel, discutat mai jos) de schimbul informațional asupra comportamentului celorlalți. Identitatea grupului se realizează printr-o intersecție de spații de comunicare definite cu ajutorul unor zone de influență.

2.3. Modele matematice de formare a grupurilor

În ultimii ani fizicienii au început să studieze sistemele complexe ca evoluția, sistemele ecologice, civilizațiile umane, sistemele economice. Modelele propuse în acest scop sunt de obicei compuse din unități care interacționează conform unei *reguli simple, bine definite, care, în timp, dă naştere unui comportament complex.* Chiar dacă aceste modele sunt încă departe de o descriere realistă a detaliilor sistemelor studiate, ele sunt capabile să reproducă anumite trăsături esențiale ale acestora. Multe din aceste modele se focalizează pe un anumit nivel organizațional, cum ar fi formarea oraşelor prin interacțiunea individualilor sau formarea nişelor ecologice prin interacțiunea speciilor. Totuşi o caracteristică importantă a organismelor complexe cum este viața pe pământ, este că în interiorul lor au loc interacțiuni între unități de dimensiuni diferite. Astfel un biotop constă din câteva specii care interacționează, specii care interacționează cu indivizi compuşi din celule.

Fenomenele de *agregare şi clusterizare* apar frecvent în natură. Astfel, atomii formează clusteri care îşi păstrează identitatea atunci când se agregă într-un cristal. De asemenea, agregarea în soluții coloidale sau aerosoli poate fi

[1] Yona Friedman: “Comment vivre entre les autres sans être chef et sans être esclave?” Pauvert, Paris, 1974.

descrisă folosind modele ierarhice în care clusterii sunt agregați pentru a forma clusteri mai largi[1] (clase de clusteri) etc.

Civilizația umană este structurată din țări, care constau din aglomerări urbane sau rurale, care sunt, la rândul lor constituite din unități mai mici, cum sunt comunitățile săteşti sau de cartier, formate la rândul lor din familii etc. Din punct de vedere economic, un sistem economic este constituit din mari companii, firme individuale şi mici agenți economici, care interacționează prin fluxuri materiale, financiare şi informaționale, fiind compuşi, la rândul lor, din alte unități de lucru (fabrici, echipe, ateliere, laboratoare) între care se stabileşte acelaşi tip de interacțiuni; ultima celulă a acestui conglomerat este individul uman ale cărui activități economice stau la baza existenței societății omeneşti. Sunt fenomene de agregare şi clusterizare care pot fi abordate cu metode matematice specifice acestui domeniu.

Problema „câte grupuri apar spontan din interacțiunile locale ale indivizilor", a fost investigată în multe discipline diferite ca biologia, sociologia, ştiința calculatoarelor (organizarea în rețele etc.). Există, de asemenea, un interes crescut în fizica statistică de a elabora modele simple al *comportamentului evolutiv*. În biologie, pentru a explica formarea speciilor, au fost elaborate modele care demonstrează formarea grupurilor; acest tip de modele pleacă de la o mulțime de individuali cu anumite caracteristici, guvernați de anumite reguli simple de comportament, spre deosebire de macromodelele care lucrează cu grupuri sau specii. Sunt introduse funcții care caracterizează competiția dintre individuali sau restricțiile ecologice[2]; anumite funcții asigură sau limitează comunicarea între grupuri la anumite niveluri (v. Barbara Drossel, discutat mai jos).

2.3.1. Modelul „informațional"

Barbara Drossel prezintă[3] un model simplu care descrie formarea unui organism complex în condițiile în care individualii pot comunica şi se pot specializa în scopul de a creşte productivitatea. *Dacă există limite ale capacității individualilor de a comunica* cu alți individuali, în masa de individuali se formează grupuri care interacționează unul cu altul, generând un organism complex în interiorul căruia există interacțiuni la toate nivelurile.

Modelul propus generează un organism complex ale cărui unități interacționează la diferite niveluri organizaționale. Elementele de bază ale modelului sunt:

---

[1] C.M. Sorensen, C. Oh, Phys. Rev. E 58, p. 7545, 1998.
[2] U. Dieckmann, M. Doebeli, Nature (London), 400, p. 354, 1999.
[3] Barbara Drossel: "Simple model for the formation of a complex organism", în: Physical Review Letters, vol. 82 , no. 25, iunie 1999, p. 5144-5147.

- capabilitatea unităților structurale (individualilor structurii) de a interacționa sau comunica şi de a se specializa sau diferenția, prin aceasta ducând la creşterea productivității lor în cadrul grupului;
- numai comunicarea şi diferențierea nu pot duce, prin ele însele la anumite niveluri de organizare; ele duc pur şi simplu, la formarea unui grup mai mare de individuali care are productivitate ridicată;
- se ia în considerare faptul că mărimea grupului este restricționată datorită capacității limitate a individualilor de a comunica; *această restricție naturală duce la structuri ierarhizate pe niveluri organizaționale*. Rațiunea acestui comportament este dată de faptul că, dacă asemenea grupuri există, ele pot comunica unele cu altele *ca grupuri;*
- în societatea umană există un anumit grad de specializare care diferențiază grupurile între ele, ceea ce duce la o creştere a nivelului productivității;
- notăm că grupurile au de asemenea o capacitate *limitată* de a comunica sau interacționa între ele; aceasta duce la formarea de supergrupuri. Iterațiile pot continua.

  În aceste ipoteze modelul este definit la două niveluri de comunicare:

  La primul nivel de comunicare:

- fie $P_1(n)$ productivitatea unui grup de n, individuali şi fie $P_1(1)$ neglijabilă; cu alte cuvinte productivitatea unui individual este neglijabilă comparativ cu productivitatea grupului de n individuali;
- notăm cu g_1 productivitatea pe membru al grupului şi partener de comunicare;
- pentru valori mici ale lui n, productivitatea unui număr dat de individuali creşte proporțional cu numărul partenerilor cu care aceştia *pot comunica*, cea mai simplă formă analitică fiind o lege liniară în raport cu parametrul g_1;
- pentru valori mari ale lui n, costul comunicării creşte mai repede decât creşte n şi autorul alege următoarea formă analitică:

(1) $$P_1(n)=g_1n(n-1)-c_1n^2(n-1)$$

cu c_1 mult mai mic decât g_1. O asemenea lege exprimă faptul că costul comunicării este proporțional cu numărul partenerilor şi cu distanța dintre ei şi că extensia grupului creşte liniar cu n. Indicele *1* arată că parametrii sunt asociați cu primul nivel de comunicare.

În aceste ipoteze:

- mărimea optimă a grupului, pentru care productivitatea pe individual este maximă, este:

$$n = (g_1+c_1)/2c_1$$

- mărimea maximă posibilă a grupului este :

$$n = g_1/c_1$$

- mărimea peste care o rupere a grupului în două grupuri independente de mărime *n/2* duce la creşterea productivității este:

$$n = 2(g_1+c_1)/3c_1$$

- pentru ruperi în două subgrupuri inegale, productivitatea este mai mică.

Nivelul doi de comunicare

Cum se introduce în model *interacțiunea dintre grupuri*: când productivitatea unui grup partener este mai mare, câştigul g_2 (nivelul doi de comunicare) pe membru al grupului datorat interacțiunii cu acest partener va fi de asemenea mai mare. Un grup mai mare dispune de mai multă energie pentru comunicare. Putem scrie pentru productivitatea totală a unui „supergrup" care constă din *I* grupuri care interacționează, următoarea relație:

(2) $$P_2(n) = \Sigma P_1(n_i) + g_2 \Sigma n_i P(n_j) - c_2 I(I-1) \Sigma n_i$$

Generalizarea pentru niveluri superioare este uşor de făcut.

2.3.2. Modelul formării grupurilor în interiorul unei mase[1]

Modelul arată că tendința locală de diferențiere între individuali duce la formarea de grupuri. *Orice diferențiere în interiorul unei mase duce la formarea de grupuri*. Modelul constă dintr-o populație de entități simple (individuali), care se reproduc şi mor. Pentru un *eveniment de reproducție* trei individuali sunt aleşi în mod aleator şi individualul care posedă cea mai mare distanță până la centrul celor trei individuali este reprodus prin crearea unui *succesor*. Acest succesor înlocuieşte un individual ales în mod aleator din întreaga populație. *Autorul demonstrează existența unui comportament de generare a unui grup complex şi dependența acestui comportament de mărimea masei inițiale de individuali.*

Mecanismul propus este simplu în comparație cu alte modele pentru formarea speciilor sau a organizațiilor ierarhizate. Totuşi el pune în evidență un comportament asemănător cu cel evidențiat de aceste modele

Problema: „cum acțiunile la nivel micro pot explica regularitățile de comportament la nivel macro" este o problemă centrală în sociologie şi economie. Acest model contribuie la încercările de a explica cum într-un mecanism social comportamentul individual imitativ, exprimat prin diferențierile față de ceilalți, poate duce la formarea de grupuri la nivel macro.

[1] Peter Dittrich, Fredrik Liljeros, Arne Soulier, Wolfgang Banzhaf: "Spontaneous Group Formation în the Seceder Model", în: Physical Review Letters, vol. 84, no. 14, p. 3205-3209, april 2000.

În acest context, modelul poate fi privit ca o reflectare a unui „comportament de alegere” în care individualii adună informații observând comportamentul altor individuali şi alegând alternativa cea mai favorabilă. În acest caz modelul poate fi utilizat la descrierea următoarei situații: *cum se transformă în populații grupuri cu coduri de comportament diferite ca o consecință a faptului că individualii îşi exprimă propria lor individualitate*.

În model fiecare individual este exprimat printr-un număr real. O populație de mărime *M* este reprezentată printr-o mulțime de seturi:

$$P = \{p_1,\ldots,p_M\}$$

cu p_i numere reale, numite *genotipuri*. Populația evoluează conform următorului algoritm:

a) trei individuali s_1, s_2, s_3 sunt aleşi în mod aleatoriu din întreaga populație;

b) un individual numit *parental* $\mu=f_{sel}(s_1, s_2, s_3)$ este ales în concordanță cu următoarea funcție de selecție:

se alege: s_1 dacă $F_1 \geq F_2$ şi $F_1 \geq F_3$

s_2 dacă $F_2 \geq F_1$ şi $F_2 \geq F_3$

s_3 în rest

unde: $F_i = \left| \text{şi-}1/3(s_1 + s_2 + s_3) \right|$

c) *succesorul* $\lambda=\mu+N(0,1)$ este creat prin adăugarea unui număr normal distribuit aleatoriu, cu medie 0 şi varianță 1 la *parentalul* μ.

d) *succesorul* λ înlocuieşte un individual ales în mod aleatoriu din populație.

M iterații sunt denumite o *generație* şi M este utilizat pentru măsurarea timpului de evoluție. Distanța dintre doi individuali este măsurată ca distanță euclidiană. Algoritmul implică faptul că mărimea populației este constantă şi că individualii pot avea un număr arbitrar de urmaşi sau nici unul.

2.3.3. Un model bazat pe principiul antientropic (modelul lui Foiaş)

Este vorba de o încercare matematică de a defini comportamentul grupu-rilor umane, folosind un principiu antientropic.

2.3.3.1. Definiții

Lucrarea porneşte de la o definiție a unei structuri abstracte bazată pe teoria elementară a teoriei grupurilor finite. De fapt se stabileşte un *dicționar* între conceptele acestei teorii şi unele concepte ale istoriei sociale. Pentru anumite structuri *S* (numite libere sau semilibere), este definită ponderea $p_S(x)$ a unui individual; în consecință, se poate formula un *principiu antitermo-*

dinamic, care afirmă că evoluția naturală a structurilor libere sau semilibere tinde să ducă la o entropie descrescătoare:

$$H(S) = -\sum_x p_S(x) \log_2 p_S(x)$$

Prin metode elementare de calcul *se determină cea mai stabilă structură liberă sau semiliberă* către care, conform principiului antitermodinamic, evoluează sistemul. De asemenea, se schițează câteva interpretări ale rezultatelor pur matematice obținute.

2.3.3.2. Grupul Galois al unei structuri

a. Inițial se defineşte un model matematic, extrem de gol în conținut, pentru conceptul de structură. În acest scop fie *M* o mulțime care va constitui suportul „concret" al structurii *S*. Elementele lui *M* se vor numi „individualii" structurii *S*. Fie *G(M)* mulțimea tuturor permutărilor lui *M* adică a aplicațiilor „unu-la-unu" ale lui *M* în *M*; în raport cu sensul obişnuit al cuvântului, *G(M)* este un grup.

Nu vom defini structura *S* pe mulțimea *M*, dar vom presupune că, din perspectiva unui observator *O* fix, se poate decide dacă la efectuarea unei permutări $f \in G(M)$ a individualilor din *M* structura a fost sau nu alterată. Dacă structura nu a fost alterată, spunem că *f păstrează structura S pe mulțimea M.* Prin urmare, dacă *S*, (încă nedefinită) este o structură pe mulțimea *M* observatorul *O* va fi în stare să determine submulțimea:

$$G_O\,[S] = \{ f \in G(M) : f \text{ conservă } S\}$$

aparținând lui *G(M).* Prin această definiție euristică $G_O\,[S]$ trebuie să fie un subgrup al lui *G(M)* care va fi numit *grupul Galois* în raport cu *O*. Pentru observatorul *O,* două structuri pe *M* care au acelaşi grup Galois în raport cu *O*, vor fi indistincte (observatorul *O* nu va putea face nici o distincție între ele). *Deci pentru observatorul O, specificarea unei structuri pe M va fi totuna cu specificarea unui subgrup al lui G(M) numit grupul Galois al acelei structuri*. Pentru a depăşi dificultățile tehnice, se iau în considerare numai structurile cu un număr finit de individuali; de asemenea, se presupune că observatorul *O* este fixat, astfel încât îl putem omite în discuțiile viitoare.

Cu alte cuvinte, o structură S pe mulțimea M este un invariant al unui subgrup al mulțimii permutărilor lui M pe ea însăşi; acest subgrup defineşte univoc structura şi este denumit grupul Galois al structurii respective. Pe o aceeaşi mulțime M există tot atâtea structuri câte grupuri Galois se pot identifica.

În concordanță cu cele de mai sus, pentru a defini o structură *S* trebuie:

1. să existe o mulțime finită *M* de elemente, care vor fi, prin definiție, individualii lui *S*;

2. să se specifice un subgrup $G[S] \subset G(M)$ care va fi, prin definiție, grupul Galois al structurii S.
   Aceasta va fi definiția unei *structuri S pe mulțimea M.*

Structurile S_1 şi S_2 pe M_1, respectiv M_2, vor fi considerate *identice* dacă există o aplicație unu-la-unu Φ a lui M_1 în M_2 astfel ca:

$$\Phi \times G_1 \times \Phi^{-1}(f \in G_1) = G_2$$

unde $G_j = G[S_j]$ sunt grupurile Galois ale S_j, $j = 1, 2$.

Această definiție este o parafrază a definiției elementare din teoria reprezentării grupurilor finite. Deoarece această teorie este foarte bine dezvoltată cu focalizare pe grupurile Galois, ea permite o utilizare adecvată a tehnicilor teoriei grupurilor la problema formulată.

b. Desigur, reducând noțiunea de structură la aceea de grup Galois, apar două probleme:

- determinarea grupului Galois pentru o structură dată;
- necesitatea de a deține un minim de cunoştințe atunci când înlocuim *structura* prin *grupul* său Galois.

Aceste două dificultăți pot fi ilustrate pe un exemplu instructiv. În axiomatica „sistemelor cu căsătorii impuse" (*prescribed marriage systems*) inițiată de A. Weil[1] se poate ajunge la următorul model (vezi [2]). Dată fiind o mulțime M de clanuri şi două permutări w şi c din M, w $\neq$ aplicația identică, astfel încât grupul $G(w,c)$ generat în $G(M)$ de w şi c se bucură de următoarele două proprietăți:

(i). pentru fiecare $x, y \in M$ există $f \in G(w,c)$ astfel încât $f(x) = y$ şi

(ii). dacă pentru un $z \in M$, şi $f, g \in G(w, c)$ avem $f(z) = g(z)$, atunci $f = g$.

(Aici pentru $x \in M$, $c(x)$ reprezintă clanul căruia trebuie să-i aparțină soția şi copiii unui bărbat din clanul x). Este uşor să verificăm că prin (i) şi (ii) ordinul lui $G(w,c)$ (adică numărul elementelor sale) este egal cu numărul n al elementelor lui M. O definiție naturală a grupului Galois G al structurii din modelul precedent este următoarea:

$$G=\{f \in G(M): fog=gof \text{ pentru toți } g \in G(w,c)\}=$$
$$=\{f \in G(M): fow=wof,\ foc=cof\}$$

Acest G se bucură şi el de proprietatea (ii) a lui $G(w,c)$.

[1] Apendix la "Structures élémentaires de marriages", Part I (Paris, 1949) de C. Lévi-Strauss.
[2] H. C. White: "Models of Kinship Systems with Prescribed marriage" în: Readings în Math. Soc. Sci., Cambridge, Mass., 1968, p. 195-205.

Într-adevăr, dacă pentru $f, g \in G(w,c)$ şi acelaşi $x \in M$, avem $f(x)=g(x)$, atunci pentru toţi $h \in G(w,c)$ vom avea, de asemenea:

$$f(h(x)) = (foh)(x) = (hof)(x) = h(f(x)) = h(g(x)) = (hog)(x) = (goh)(x) = g(h(x))$$

astfel încât, conform proprietăţii (i) a lui $G(w,c)$ avem $f=g$.

Să remarcăm că dacă $woc= cow$, (adică dacă $G(w,c)$ este abelian) atunci $G = G(w,c)$. Într-adevăr, acesta este cazul în care avem $G(w,c) \subset G$, astfel încât, deoarece prin proprietatea (ii) a lui G ordinul lui G este $\leq n$ = ordinul lui $G(w,c)$, trebuie să avem în mod necesar $G(w,c)=G$.

În acest ultim caz particular este evident că grupul Galois $G(w,c)=G$ nu reflectă toate structurile care apar în modelul sistemelor cu căsătorii impuse, deoarece acest model este format în mod explicit din grupul $G(w,c)$ împreună cu sistemul w, *c* care-l generează.

2.3.3.3. Clase, clici şi libertate

a. Fie *G* grupul Galois al unei structuri *S* pe *M*. Individualii x, y lui *S* vor fi consideraţi *echivalenţi* în *S* dacă există $f \in G$, astfel încât $f(x) = y$. Această relaţie este o echivalenţă algebrică în raport cu care *M* poate fi spart în *clase de echivalenţă* pe care le vom numi clasele lui *S*. (În teoria grupurilor aceste clase se numesc *orbite* ale acţiunii lui *G* pe *M*).

Pentru a fi mai expliciţi pentru un cititor nematematician, doi individuali x, y din *S* sunt în aceeaşi clasă a lui *S* dacă şi numai dacă ei pot fi interschimbaţi printr-o permutare a individualilor lui S fără să schimbe structura *S*. Pentru a ilustra aceste noţiuni putem considera o societate umană (sau o societate formată de albine sau babuini) un domeniu ştiinţific, literatura unui popor etc.

Într-o societate, *clasele structurii* reprezintă *grupuri sociale* în interiorul cărora permutarea individualilor nu afectează structura (sau nu ignoră legile) societăţii; de exemplu, într-o societate de albine, înlocuirea unei lucrătoare cu alta nu afectează viaţa stupului, pe când înlocuirea unei lucrătoare cu un mascul o afectează.

În cazul unei ramuri ştiinţifice, putem lua ca individuali, de exemplu, principalele direcţii de dezvoltare a ramurii; sau cursurile universitare care-i sunt dedicate; sau lucrările ştiinţifice publicate într-un anume interval de timp.

O posibilă definiţie a grupului Galois al unei structuri semnificative pe această mulţime a lucrărilor publicate poate fi următoarea: prin definiţie $f \in G(M)$ aparţine grupului Galois dacă întotdeauna pentru un set ordonat $(x_1, x_2, \ldots x_m)$ de elemente distincte din *M* fac parte dintre lucrările publicate, setul ordonat $(f(x_1), f(x_2), \ldots f(x_m))$ face parte din mulţimea lucrărilor publicate.

Dacă P_1, P_2,… P_m,… notează familii de mulțimi ordonate cu 1, 2,… m,… elementele lui *M* care sunt potențiale părți ale lucrărilor publicate, este clar că o dată ce se admite că dacă $(x_1, x_2, \ldots x_m) \in P_m$ şi 1 i∪j∪m atunci $(x_i, x_{i+1}, \ldots x_j) \in P_{j-i+1}$.

Este clar că în structura astfel definită două elemente x, y $\in M$ fac parte din aceeaşi clasă dacă şi numai dacă orice sistem $(x_1, \ldots x_i, \ldots x_m) \in P_m$ m =1,2,…, astfel că x_i=x există un sistem $(y_1, y_2, \ldots y_m) \in P_m$ astfel încât y_1=y; astfel e clar că nu există nici o raţiune *a priori* să presupunem că y_j=y_i pentru i∪j, j =1,2,…,m.

b. Exemplul de mai sus justifică introducerea următoarei definiţii: fie *S* o structură pe *M*, *G* grupul Galois al lui *S* şi fie x∈ *M*, x se numeşte liber atunci când pentru orice y∈ *M,* care aparţine aceleiaşi clase ca şi x, există *f∈G,* astfel încât *f(*x*)*=y*, f(*y*)*=x şi *f(*z*)*=z pentru toţi z∈ *M*\{x,y}.*

Libertatea este o proprietate a clasei şi anume, dacă în clasa *M* există un x liber, atunci toate elementele din *M* sunt libere. În adevăr, dacă $x_1 \in M$ şi y∈ *M* este arbitrar, există $f_1 \in G$ astfel ca $f_1(x_1)=x_0$. Deoarece $f_1(y) \in M$ şi x_0 este liber, permutarea $g \in G(M)$ definită prin $g(x_0) = f1(y)$, $g(f_1(y)) = x_0$ şi $g(z) = z$ pentru toţi $z \in M\backslash\{x_0, f1(y)\}$ aparţine lui *G*; deci $f = f_1^{-1} o g o f_1 \in G$. Dar $f(x_1)=y$, $f(y)=x_1$ şi $f(z)=z$ pentru toţi $z \in M\backslash\{x_1, y\}$. Rezultă că x_1 este de asemenea liber.

În exemplul de la (a) de mai sus, un element x∈ *M* este liber dacă şi numai dacă pentru orice sistem $(x_1, x_2, \ldots x_m) \in P_m$ *m*=1,2,…, astfel încât x_1=x, sistemul:

$$(x_1, x_2, \ldots, x_{i-1}, y, x_{i+1}, \ldots x_m)$$

aparţine lui P_m pentru toţi *y* în aceeaşi clasă cu *x*. Cu alte cuvinte, *x* poate fi înlocuit cu *y* indiferent de contextul în care apare.

Dacă *S* reprezintă o *structură socială* atunci conceptul definit mai sus de *libertate individuală* corespunde scopului său intuitiv, deoarece el formalizează faptul că interschimbul între doi individuali, dacă este permis de către structură (adică de legile efective ale societăţii), poate fi efectuat în afara interferenţei cu un alt individual. Mai mult, este clar că acest gen de permisivitate este una din caracteristicile societăţii liberale. De asemenea, este de obicei admis că în clanurile societăţii primitive, care servesc de fundal modelului matematic al sistemelor cu căsătorii impuse, nu sunt individuali liberi din punct de vedere social. Abordarea matematică este în concordanţă cu acest aspect intuitiv. În adevăr, dacă *S* este structura cu grupul Galois *G* aşa cum a fost definită în text, atunci *S* are individuali liberi dacă şi numai dacă *M*={x_1, x_2}, w duce x_1 în x_2 şi *c* este aplicaţia identică, (acesta este tribul care are două clanuri, fiecare bărbat trebuie să aleagă o soţie din celălalt clan şi copiii aparţin clanului soţului).

Prin definiţia dată, individualii aparţinând unei clase cu cel puţin doi membri, sunt în mod automat individuali liberi; acest fapt este în concordanţă

cu bunul simț (faraonul a fost un individual liber în societatea egipteană sau cei doi consuli au fost, de asemenea, individuali liberi în republica romană).

c. Fie S o structură pe M, G grupul său Galois şi fie x, y $\in M$. Prin definiție, x *domină pe* y dacă pentru fiecare $f \in G$ astfel încât $f(x)=x$ avem de asemenea $f(y)=y$; în realitate x domină y dacă şi numai dacă $G_x \subset G_y$, unde pentru fiecare element $z \in M$ avem:

(1) $$G_z=\{f \in G: f(z)=z\}$$

Deci este evident că dominația este o relație de ordine în M, care corespunde următoarei situații din comunitățile sociale: individualul y nu poate să facă nici o mişcare atâta timp cât dominantul său x îşi păstrează poziția.

Dacă fiecare x şi y se domină unul pe altul, x şi y vor fi numiți „*egali*" ; dacă nici x nici y nu-l domină pe celălalt, atunci x şi y vor fi numiți „*indiferenți".* Pentru moment, dacă o clasă a lui S conține exact 2 elemente, acestea sunt egale; ori, dacă x este un individual liber aparținând unei clase din S care conține cel puțin 3 elemente, atunci x este indiferent față de orice alt individual din S. Aceste fapte sunt, de asemenea, în concordanță cu noțiunile intuitive de libertate şi dominanță.

De asemenea, orice doi individuali care aparțin aceleiaşi clase a lui S sunt fie „egali", fie „indiferenți".

Într-adevăr, dacă x, y sunt echivalenți în S şi $f \in G$ satisface $f(x)=y$, atunci:

(2) $$G_y=foG_xof^{-1}=\{fogof^{-1}: g \in G_x\}$$

astfel încât, în cazul în care x domină y vom avea $G_x \subset G_y$, care, după (2), are acelaşi număr de elemente ca G_x, astfel că $G_x=G_y$; şi x este egal cu y.

În exemplul din sec. 2.b. toți individualii (adică clanurile) sunt „egale", deoarece dacă pentru anumiți $x \in M$ şi $f \in G$ avem $f(x)=x$ atunci f este aplicația identică deci $f(y)=y$ pentru toți $y \in M$. „Egalitatea" nu are loc doar între elemente aparținând aceleiaşi clase; dacă $M=\{x_1, x_2, x_3, x_4\}$ şi $G=\{$aplicația identică, $f\}$, unde $f(x_1)=x_2$, $f(x_2)=x_1$, $f(x_3)=x_4$, $f(x_4)=x_3$, atunci clasele sunt: $\{x_1, x_2\}$, $\{x_3, x_4\}$ şi toate elementele sunt „egale".

d. O clică în S este, prin definiție, un set de individuali „egali" din S[1]. Ea se numeşte maximală dacă nu este inclusă într-o clică mai mare (v.[2]); pentru

[1] Se admit clici formate din două elemente, în timp ce una dintre cele mai uzuale definiții ale clicilor priveşte mulțimile de cel puțin trei elemente; v. "A method of Matrix Analysis of group Structure" (Readings în Math. Soc. Sci., Cambridge, Mass., 1968, p. 111-130) by R.D. Luce and Perry.

[2] Vezi de asemenea "Theorie des Graphes et Structure Sociale" (Paris, 1965), de C. Flament. Clicile din această lucrare constituie un caz particular al celor din monografia citată mai sus şi lucrarea citată în nota [3].

moment, dacă o clasă de individuali liberi conține două elemente, atunci această clasă este o clică maximală în *S*. Dacă un element dintr-o clică *C* domină un alt element dintr-o clică *C*', atunci toți individualii din *C* domină toți individualii din *C*'. Această terminologie este bine adaptată la contextul ei intuitiv. Pentru moment, remarca precedentă implică faptul că nu există individuali „mai egali decât alții" în aceeaşi clasă. În adevăr, această remarcă se leagă direct de faptul că orice clasă M_0 a lui *S* sparge într-un singur mod în clici disjuncte $C_1, C_2, \ldots, C_r$ astfel elementele din clici diferite sunt indiferente. Aceste clici $C_1, C_2, \ldots, C_r$ au proprietatea importantă că *fiecare dintre ele are acelaşi număr* $cl_s(M_0)$ *de elemente*.

e. Există o conexiune simplă între dominație şi clasele din discuția de mai sus. În acest scop fie M_1, M_2 două clase distincte ale lui *S* şi fie următoarea terminologie se spune că:

1. M_1 domină M_2;

2. M_1 este comparabil cu M_2.

M_1, este indiferent față de M_2 dacă şi numai dacă există:

1'. $x_j \in M_j$, j =1,2, astfel încât x_1 domină x_2, dar x_2 nu domină x_1

2'. $x_j \in M_j$, j =1,2, „egali"

3'. Toți $x_1 \in M_1$ sunt indiferenți față de toți $x_2 \in M_2$.

Au loc următoarele *proprietăți*: dacă M_1, M_2 sunt două clase distincte din *S* atunci fie una o domină pe cealaltă, fie ele sunt comparabile, fie ele sunt indiferente. În primul caz, clasa dominantă este mai numeroasă decât clasa dominată, în timp ce, în al doilea caz, ele au acelaşi număr de individuali.

Un corolar imediat al rezultatului stabilit, este: *dacă există o clasă mai numeroasă decât toate celelalte, atunci fie că ea le domină, fie că este indiferentă la oricare alta*. Se poate lega acest fapt cu punctul de vedere că istoria este construită de un număr mare de oameni obişnuiți şi că una din sarcinile politicii este de a nu-i lăsa să fie indiferenți la istoria pe care o trăiesc.[1]

2.3.3.4. Evoluții: structuri libere, entropie şi un principiu antitermodinamic

a. Fie *M* o mulțime arbitrară finită şi fie:

$$M=M_1\cup \ldots \cup M_k$$

o partiție a lui *M* în *k* submulțimi disjuncte nevide.

Fie $G_j \subset G(M_j)$ un subgrup al lui $G(M_j)$, j =1, 2,…, *k*. $G_1 * G_2 * \ldots * G_k$ va nota subgrupul lui $G(M)$ ale cărui elemente $f \in G(M)$ se bucură de proprietatea:

[1] Vezi: "Materialisme historique et histoire des civilisations", Paris, 1969, de A. Pelletier şi J.J. Goblot, secțiunea "Formes et degrés de l'action historique".

$$f / M_j \in G_j \text{ pentru toți } j = 1, 2,\ldots, k.$$

unde f / M_j notează restricția lui f la M_j, $j = 1, 2,\ldots, k$.

Fie acum S o structură a lui M, G grupul său Galois şi $M_1, \ldots, M_k$ clasele lui S. Prin definiție, S este numit *liber* dacă $G= G(M_1)\times G(M_2)\times \ldots \times G(M_k)$.

O structură liberă poate fi de asemenea caracterizată prin faptul că individualii săi sunt liberi. Mai precis, *o structură este liberă dacă şi numai dacă individualii săi sunt liberi.*

Să notăm că într-o structură liberă clicile sunt: (a) clase formate din doi individuali, (b) orice sistem de individuali ale cărui clase sunt unice.

b. Următorul scop este de a defini într-o structură liberă ponderea individualilor săi. Considerăm că în fiecare clasă nu mai există individuali infuenți, deoarece altfel ei nu ar putea fi înlocuiți prin orice alt individual al clasei. Astfel putem considera că ponderea p(x) unui individual x este constantă în fiecare clasă a lui S. Mai mult, într-o primă aproximare, putem de asemenea considera că clasele $M_1, \ldots, M_k$ ale lui S au aceeaşi pondere în structură. *Ca un argument euristic în favoarea acestei presupuneri, să menționăm că în istorie grupurile sociale cu o pondere socială prea mică au prezentat adesea tendințe de oscilație, în timp ce acelea cu o pondere prea mare au prezentat tendințe de divizare.*

Aceste două afirmații sugerează următoarea definiție a *ponderii* $p_S(x)$ unui individual x al lui S: dacă M_j este clasa căreia îi aparține x şi dacă n_j este numărul elementelor lui M_j, atunci:

$$p_S(x)=k^{-1} n_j^{-1}$$

Pe de altă parte, ponderea $p_S(x)$ unui individual x din S poate fi considerată ca o probabilitate, şi anume, *probabilitatea ca comportarea viitoare a structurii să fie influențată de destinul (particular şi aleator) al lui* x. Atunci entropia $H(S)$ a câmpului finit de probabilitate $\{p_S(x): x \in M\}$[1] poate avea o anumită semnificție pentru S. În particular, este rezonabil să ne aşteptăm ca, deoarece structurile legate de viață (sociale, biologice sau ştiințifice) consumă entropie pentru a exista[2], *tendința antientropică a vieții să fie reflectată la nivel abstract de structurile caracterizate în discuția noastră prin tendința de descreştere a entropiei.*

$$H(S)= -\sum p_S(x) \log_2 p_S(x)=\log_2 k +k^{-1}\sum \log_2 n_j$$

[1] Pentru acele foarte puține noțiuni de teoria informației pe care le folosim, vezi: "La théorie mathématique de l'information" (Paris, 1968) de S. Guiaşu şi R. Theodorescu.

[2] Vezi faimoasa "What is life?" (Cambridge, 1945) de E. Schrodinger. Importanța atribuită în această lucrare punctului de vedere al lui Schrodinger pare să fie, în ciuda anumitor asemănări, diferită de abordarea din "Knowing and guessing. A quantitative study of inference and information" (New York, 1969) de S. Watanabe.

Pentru o mânuire mai uşoară vom defini *entropic-lability* (riscul entropic) *L(S)* al unei structuri libere:

(1) $$L(S)=(\log_2)\ H(S)= \log_2 k+k^{-1}\sum \log_2 n_j$$

unde k este numărul claselor $M_1,\dots M_k$ din S, n_j este numărul elementelor lui M_j, $j=1,2,\dots k$.

Afirmațiile euristice, referitor la tendința antientropică a structurilor vii, pot fi precizate în următorul *principiu antitermodinamic (ATP-free)*:

Dacă S_1 şi S_2 sunt două structuri libere pe M, atunci S_2 este mai stabil decât S_1 dacă $L[S_1] \geq L[S_2]$, tendința naturală fiind trecerea de la o structură mai puțin stabilă la o structură mai stabilă.

c. Este clar că acest principiu are o validitate limitată. Concluziile susținute prin acest principiu trebuie privite numai ca o specificație generală. În aplicarea unor asemenea concluzii la anumite situații concrete, nu trebuie să uităm că acest principiu se referă la structurile libere cu un număr *fix* de individuali; în consecință, ele nu vor fi adecvate pentru înțelegerea evoluției acelor structuri care suferă, în timp, schimbări importante în numărul individualilor lor. Astfel, putem face următoarea remarcă: principiul antitermodinamic enunțat mai sus reprezintă o „similaritate" în sens opus cu cel de al doilea principiu al termodinamicii; în adevăr, acest principiu afirmă tendința structurilor vii de a face descrescătoare o anumită funcție *H[S]* a structurii *S*, funcție care poate fi interpretată în mod natural ca o entropie, în timp ce al doilea principiu sugerează creşterea acestei funcții.

d. În virtutea acestui principiu antitermodinamic, o structură liberă *S* pe *M* este cu atât mai instabilă cu cât *H[S]* este mai mare. Ca un prim test, este natural să determinăm cea mai instabilă structură liberă pe *M*.

Dacă S este o structură liberă pe M, atunci H[S] ≥ H[S'] pentru orice altă structură liberă S' pe M, dacă şi numai dacă clasele lui S conțin acelaşi număr de individuali; în particular aceasta se întâmplă atunci când: (a) fie S are numai o clasă, (b) fie toate clasele lui S au un singur element.

Aceste două cazuri au o interpretare remarcabilă: şi anume, (a) se referă la situația când toți individualii structurii pot fi în mod arbitrar permutați fără a provoca modificarea structurii, ceea ce reprezintă cazul dezorganizării maxime. Cazul (b) reprezintă situația opusă: orice permutare a individualilor alterează structura, astfel încât (b) corespunde unei imobilități maxime a structurii. Este uşor de găsit o interpretare sociologică acestor două cazuri, deoarece istoria a arătat adesea instabilitatea unor asemenea structuri la perturbări externe.

3. CLUSTERI ECONOMICI

Un cluster economic este definit ca o concentrare de companii şi industrii într-o regiune geografică, care sunt interconectate prin pieţele pe care le servesc şi prin produsele pe care le produc, ca şi prin modul de aprovizionare, asociaţiile comerciale şi instituţiile educaţionale. Pe scurt, un cluster este o concentrare geografică de companii şi instituţii care lucrează într-un anumit domeniu.

Acest concept de dezvoltare economică, a fost lansat de Michael Porter de la Harvard Business School, expert în strategii economice globale, primul care a recunoscut puterea clusterilor de a lansa economiile regionale. Astăzi harta economică a lumii este caracterizată prin ceea ce Porter numeşte „clusteri": concentrarea, până la o masă critică în aceeaşi zonă, de industrii şi instituţii – de la producători la universităţi şi agenţii guvernamentale – care se bucură de un succes competitiv într-un anumit domeniu. Cu alte cuvinte, un cluster este o „grupare de companii şi instituţii interconectate care asigură competitivitatea maximă într-un anumit domeniu sau într-o anumită regiune".

Un proiect regional de dezvoltare a clusterilor industriali include industrii prelucrătoare, instituţii pentru dezvoltarea forţei de muncă, revitalizare urbană, infrastructura de transport, sistemul fiscal şi comerţul local şi internaţional.

Porter arată cum afectează clusterii competitivitatea:

- prin creşterea productivităţii companiilor din zonă;
- găsind direcţia şi ritmul inovării;
- stimulând formarea de noi afaceri în interiorul clusterului.

Clusterii se centrează pe companiile care aduc bani în zonă, care susţin industriile locale şi vând pe piaţa locală, internă şi internaţională. Clusterii sunt entităţi dinamice care se schimbă în funcţie de condiţiile oferite de mediul exterior. Evoluţia lor depinde de cooperarea dintre mediul de afaceri, cel guvernamental şi cel academic.

"Clusterii industriali" pot creşte în mod natural pe baza resurselor naturale ale mediului economic, a resurselor oferite de instituţiile de cercetare, instituţiile educaţionale, organizaţiile nonprofit, cele guvernamentale sau alte servicii şi elemente de infrastructură. *Fiecare din aceste industrii a atins o **masă critică** în regiune, care a atras noi companii, fie în calitate de participanţi la job, fie în calitate de cumpărători ai produselor sau serviciilor oferite; toate acestea fac industriile locale şi mai competitive. **Scopul** fiecărui cluster este dezvoltarea economică şi lansarea competitivităţii în regiune.*

Tradiţional, clusterii se formează pe principiul ***costului minim***. Costurile de transport, de muncă şi de comunicare sunt reduse datorită situării companii-

lor în aceeaşi regiune; pentru industriile de înaltă tehnologie esenţial este fluxul de informaţii.

3.1. Modelul „diamond" al lui Porter

Aşa cum menţionează Michael Porter[1], pentru o firmă ***competitivitatea*** constă din abilitatea de a pătrunde şi de a se menţine pe pieţele internaţionale folosind o strategie globală. Pentru o naţiune competitivitatea poate fi exprimată prin variabile macroeconomice cum sunt: cursul de schimb, rata dobânzii, deficitul bugetar şi soldul (pozitiv) al balanţei comerţului exterior. Dar pentru o firmă mediul intern de afaceri joacă un rol central în succesul său de piaţă; rolul naţiunii în competiţia pe pieţele internaţionale este la fel de important pentru firme ca şi pentru guverne. În centrul teoriei lui Porter stă ***principiul importanţei strategiei competitive a fiecărei ramuri industriale.***

Competitivitatea este una din preocupările centrale ale politicilor economice, deoarece standardul de viaţă pe termen lung al fiecărei naţiuni depinde de abilitatea economiei naţionale de a atinge şi de a menţine un înalt nivel de productivitate în acele ramuri şi firme care sunt competitive pe pieţele internaţionale. Aceasta se bazează pe capacitatea firmelor de a fi eficiente şi competitive, care depinde de nivelul productivităţii. Productivitatea este *output*-ul produs pe o unitate de muncă sau de capital. Productivitatea muncii determină nivelul salariilor, în timp ce productivitatea cu care este utilizat capitalul determină nivelul profitului. O productivitate ridicată nu numai că determină un nivel ridicat al salariilor, dar creează venit naţional care este taxat pentru a plăti serviciile publice care contribuie şi ele la creşterea standardului de viaţă.

3.2. Cele cinci forţe care definesc competitivitatea în sensul lui Porter

Ceea ce asigură competitivitatea unei naţiuni este activitatea profitabilă a firmelor. Ele îşi asigură poziţia pe piaţa internă şi pe pieţele internaţionale prin strategii globale al căror rol este creşterea productivităţii şi menţinerea acesteia la un nivel ridicat. Pentru aceasta firma trebuie să ţină seama atât de mediul economic intern, care îi asigură condiţiile de funcţionare, cât şi de evoluţa mediului economic extern.

În orice industrie natura competiţiei este determinată de cinci forţe competitive:

1. ameninţarea noilor concurenţi;
2. ameninţarea din partea produselor şi serviciilor substituibile;
3. puterea de afaceri a ofertanţilor;
4. puterea de afaceri a cumpărătorilor;
5. rivalitatea dintre potenţialii competitori.

[1] Michael Porter*: "The competitive Advantage of Nations"* 1987.

Puterea celor cinci forțe este diferită pentru fiecare industrie şi fiecare firmă şi determină profitabilitatea pe termen lung a acestora. În industriile în care cele cinci forțe sunt favorabile, există mulți competitori care investesc, dar în industriile în care presiunea anumitor forțe din cele menționate este intensă, se impun un număr mic de firme care sunt foarte profitabile pe termen lung.

Cele cinci forțe ale competitivității determină profitabilitatea ramurii, respectiv a firmei, deoarece ele configurează prețurile la care vând firmele, costurile la care produc şi investițiile necesare pentru a fi competitive în domeniu. Amenințarea noilor competitori limitează profitul potențial, deoarece aceştia antrenează noi capacități de producție şi restrâng posibilitățile de extindere a pieței. Puterea economică a cumpărătorilor şi a ofertanților atrage profiturile către aceştia. Rivalitatea dintre competitorii existenți erodează profiturile, prin creşterea costurilor de competiție (cum sunt cele de reclamă, cheltuielile de vânzare sau cele necesare pentru cercetare-dezvoltare). Prezența produselor sau serviciilor de substituție limitează prețurile competitorilor prin fenomene de transfer ale cumpărătorilor, limitând piața şi erodând ponderea ramurii/firmei în volumul total al producției.

3.3. Competitivitatea la nivel microeconomic

Poziția firmei în cadrul ramurii este dată de ***avantajul competitiv***. Există două tipuri de avantaj competitiv: cel dat de ***costuri scăzute*** şi cel indus de ***diferențiere***.

Avantajul competitiv bazat pe costuri scăzute este susținut de abilitatea firmei de a produce şi vinde un produs mai eficient decât competitorii săi; la acelaşi preț de vânzare a produsului pe piață, costurile scăzute ale firmei se traduc prin profituri mai mari. Strategia firmelor constă în a scoate pe piață produse comparabile folosind forță de muncă cu productivitate ridicată la salarii relativ mici şi tehnologii moderne la standarde acceptate de cumpărătorii de pe piețele internaționale.

Avantajul competitiv bazat pe diferențiere este abilitatea de a oferi cumpărătorilor o marfă de valoare unică şi de calitate superioară. Diferențierea permite firmelor să vândă la prețuri excepționale, care îi asigură o profitabilitate superioară atunci când costurile sunt comparabile cu ale celorlalți competitori.

Ambele tipuri de avantaje competitive se traduc prin necesitatea de a adopta strategii de producție care duc la o productivitate mai ridicată decât a celorlalți competitori. Totuşi pentru o firmă este dificil să formuleze o strategie care să acopere ambele tipuri de avantaje competitive: calitatea deosebită a produselor sau a serviciilor oferite costă mai mult, astfel încât este greu să se găsească tehnologii sau metode care să asigure costuri reduse pentru produse de o calitate deosebită. Un producător care obține costuri mici oferă, în general, o calitate acceptabilă la prețuri comparabile cu ale celorlalți competitori; în timp ce un producător care se diferențiază de ceilalți competitori trebuie să

producă o marfă de înaltă calitate la un cost care nu e prea mare comparativ cu al celorlalți competitori.

Domeniul competiției este unul din factorii de importanță majoră în câştigarea avantajului competitiv pentru o firmă. Firma trebuie să aleagă, dintr-o multitudine de produse şi varietăți, ce anume va produce, cu ce mijloace, canalele de distribuție pe care le va folosi, tipul de cumpărători pe care îşi propune să îi atragă, aria geografică în care va vinde, dispunerea geografică a firmelor cu care intră în competiție.

O analiză de competitivitate trebuie să aibă în vedere toate aceste aspecte, care permit firmei să-şi fundamenteze o strategie de dezvoltare adecvată creşterii competitivității.

3.4. Competitivitatea ramurilor. Factori favorabili şi bariere

Unul din factorii determinanți în competitivitatea firmelor este mediul economic în care firmele îşi desfăşoară activitatea. Michael Porter defineşte mediul economic prin următorii factori:

- **condiții generale**. Se referă la poziția economiei naționale în ceea ce priveşte factorii de producție necesari pentru a fi competitiv într-o anumită ramură; în această categorie intră: resursele umane, gradul de pregătire şi costul acestora; resursele fizice, abundența, accesibilitatea şi costul lor; nivelul cunoştințelor, care nu implică numai stocul de cunoştințe ştiințifice şi tehnice necesare, dar şi mijloacele de pregătire (universități şi institute de cercetare, agenții statistice etc.); resurse de capital (nivelul şi costul capitalului disponibil pentru a finanța ramura respectivă); infrastructura (tipul, calitatea şi costul utilizării infrastructurii care afectează competiția);
- **condiții de cerere**. Nivelul cererii interne pentru produsele sau serviciile ramurii; acesta depinde de necesitățile cumpărătorilor, dar este influențat de o multitudine de alți factori (nivelul solvabilității cumpărătorilor, marea masă a acestora preferând mărfurile ieftine, dar poate fi identificat întotdeauna un segment care preferă mărfuri unicat sau sofisticate; obiceiuri şi tradiții de consum; rivalitatea produselor de import etc.). Sunt necesare studii care să identifice nivelul cererii interne, numărul cumpărătorilor independenți, rata de creştere a cererii interne, să anticipeze posibilitatea de saturare a pieței interne;
- **industrii legate şi de suport**. Prezența sau absența în economia națională a industriilor ofertante şi a celor legate de ramura respectivă, care sunt competitive pe plan internațional; existența avantajului competitiv în industriile ofertante conferă un potențial avantaj ramurii respective deoarece acestea produc input-urile necesare la standarde internaționale şi la costuri competitive. Input-urile necesare pot fi importate, dar a le avea

disponibile pe piața internă conferă un avantaj industriilor care le utilizează;

- **strategii de firmă, structura ramurii şi rivalități**. Condițiile în care pot fi create, organizate şi gestionate companiile, natura rivalităților interne. Nu există un sistem managerial universal valabil pentru orice firmă; el depinde în primul rând de condițiile interne. Obiectivele companiilor sunt puternic determinate de structura de proprietate şi reflectă caracteristicile pieților de capital.

Politicile guvernamentale pot influența pozitiv sau negativ fiecare din aceşti patru determinanți: condițiile generale care se referă la factorii de producție pot fi influențate prin subvențiile acordate sau retrase, prin politicile privind piețele de capital, ca şi cele privind învățământul sau cercetarea ştiințifică. În ceea ce priveşte piața internă, influența guvernului se manifestă prin stabilirea unor standarde de producție care influențează preferințele consumatorilor; prin comenzile de stat pentru anumite industrii (armament şi nu numai), ca şi prin politicile de comerț exterior (taxe vamale, contingentări, diverse bariere la import sau export). Industriile suport sunt şi ele influențate prin acest tip de politici, iar strategia firmei depinde în mod esențial de reglementările privind piețele de capital, de politica fiscală, de legi antitrust etc.

3.5. Avantajul competitiv în industria navală din România[1]. Studiu de caz

3.5.1. Competitivitatea şi clusterii

În România este necesară o politică industrială coerentă pentru a suporta restructurarea industriei şi lansarea competitivității. Scopul acestui capitol este de a prezenta o analiză a mediului competitiv pentru industria de construcții navale, grupată în jurul porturilor româneşti.

Competitivitatea unei națiuni depinde de capacitatea industriilor sale de a inova şi de a creşte, capacitate dezvoltată datorită presiunii şi schimbării. Noua teorie a avantajului competitiv susține faptul că acest avantaj este creat şi susținut prin intermediul unor procese puternic localizate (Porter, 1990).

Având în vedere intenția exprimată de guvern referitor la programele de dezvoltare regională, este evident că în România guvernul va juca un rol redus în asistarea creşterii regionale. Piețe, companii, firme şi instituții de învățământ şi cercetare vor căuta organizații de vârf şi lideri de afaceri pentru creştere economică, mai întâi local şi apoi pe baze globale.

[1] Este vorba de un proiect care a fost demarat acum doi ani, când reprezentanții a 30 de asociații membre ale Alianței Strategice a Asociațiilor de Afaceri (ASAA) s-au întrunit la ICES – Bucureşti, cu sprijinul Centrului Internațional de Întreprinderi Private (CIIP) – Washington pentru a discuta problemele mediului. Participanții au optat pentru o politică industrială bazată pe clusteri şi au decis derularea unui proiect care să ofere un model de abordare.

Schimbarea tehnologică şi economia globală cer conciliere şi adaptabilitate. Mesajul este că regiunile au de construit propriul viitor economic şi nu trebuie să se bazeze pe guvern pentru a-şi rezolva problemele economice. Aceasta implică o regândire a ceea ce sunt regiunile şi cine este liderul în comunitate. Rolul guvernului este de a oferi suport industriei promovând politici care să le facă să fie competitive pe pieţele mondiale. Mai nou, naţiunile promovează în special industriile pentru care mediul lor intern este adaptabil, dinamic şi în continuă schimbare. Avem nevoie de o nouă abordare a dezvoltării economice în România. Dacă firmele, predominant mici, dintr-o regiune trebuie să se completeze într-o piaţă globală, ele trebuie să lucreze împreună în colaborare.

Sărăcia de mijloace financiare care trebuie să suporte dezvoltarea unor industrii competitive impune necesitatea de a îndrepta resursele disponibile către industriile potenţial competitive. Factorii de decizie trebuie să fie mult mai deschişi la posibilul rol pe care politicile de ofertă descentralizate şi clusterii de întreprinderi mici şi mijlocii îl pot juca în această direcţie.

În general în inima unui cluster economic sunt concentraţii geografice de firme interdependente, internaţional competitive, care fac parte din industrii aflate în legătură. Aceste firme pot fi integrate vertical sau orizontal între ele. Fiecare cluster include firme orientate spre export – cele care vând produsele regiunii – şi firme care suportă legăturile dintre firme, serviciile şi procurarea de materiale.

În cele mai avansate economii ale lumii, unul sau mai multe clustere sunt cele care dau forţă economiei regionale. Conceptul de cluster funcţionează deoarece el include legăturile dintre firme, care sunt capitale în procesele de inovare pe termen lung. *Capacitatea inovatoare cunoscută ca viteza cu care firmele reacţionează la modificările pieţei, este cheia menţinerii unei poziţii competitive pe piaţa globală ultradinamică.* Clusterii facilitează această capacitate inovativă prin legăturile dintre industrie şi agenţiile guvernamentale, favorizând deciziile colective şi colaborative, mai curând decât pe cele seriale.

Un număr mic de firme sau corporaţii dominau în trecut economiile regionale. Astăzi economiile regionale sunt mai diversificate şi mai specializate. În decursul noilor procese de producţie, clusterii de industrii specializate apar în regiuni legaţi de industriile de ofertă şi de infrastructura disponibilă.

Clusterii industriali duc la creşterea şanselor de succes. Competitivitatea şi infrastructura sunt elemente critice ale succesului şi creşterii unui cluster industrial.

Abilitatea de a folosi resursele provoacă toate diferenţele în ziua de azi. Companiile care operează în cadrul unui cluster au acces la toate resursele specializate (inclusiv cele umane, de afaceri, capital, informaţie şi inteligenţă) pe bază de reciprocitate. Ele pot exploata propriile lor competenţe şi pot câştiga avantaje de performanţă operând în cadrul unui cluster.

În acest capitol se încearcă o analiză a posibilității de dezvoltare a unui cluster în industria de construcții navale.

Industria de construcții navale a fost construită pe avantaje naturale: cele trei porturi la Marea Neagră şi câteva porturi la Dunăre. Țara a avut 12 porturi, cele mai importante fiind Galați, Constanța şi Mangalia. Ele sunt în apropierea unui important combinat siderurgic (SIDEX Galați). Constanța este un important port european şi cel mai important port la Marea Neagră, cu o importantă capacitate de depozitare şi facilități de încărcare. Marea Neagră se deschide către Marea Mediterană prin Canalul Bosfor şi de acolo către ocean.

Concluziile acestei cercetări ne conduc la convingerea că un ingredient vital pentru dezvoltarea viitoare a unor asemenea clusteri este găsirea unor fonduri sau a altor resurse de finanțare îndreptate către dezvoltarea firmelor din interiorul clusterului. Cadrul legal pentru obținerea unor asemenea fonduri există şi ele pot juca un rol important în creşterea companiilor, în special a firmelor mici. Obținerea capitalului va permite desfăşurarea eforturilor de dezvoltare regională.

3.5.2. Sectorul de construcții navale din zona Constanța

3.5.2.1. Condiții generale de funcționare

Industria de construcții navale este localizată în jurul principalelor porturi româneşti, câteva pe Dunăre (Galați, Oltenița), restul pe malul Mării Negre (Constanța, Mangalia). Nucleul industriei de construcții navale este zona Constanța.

Zona Constanța este localizată în partea de sud-est a României, fiind mărginită la est de Marea Neagră, iar la vest de Dunăre. Principalul oraş este Constanța, al doilea oraş din România după Bucureşti, principalul port la Marea Neagră şi al patrulea port european ca mărime.

Oraşul Galați este situat în estul României, pe Dunăre. El are cel mai mare şantier naval din România şi cel mai mare combinat siderurgic (Sidex SA). Atât zona Constanța, cât şi zona Galați sunt cuprinse în aceeaşi euroregiune, cea de Sud-Est.

3.5.2.2. Infrastructura

Zona Constanța are posibilități variate de transport, constând în căi ferate, drumuri, căi aeriene, fluviale şi maritime. Căile sale ferate şi drumurile au o densitate care depăşeşte media pe țară. Există un aeroport internațional (Mihail Kogălniceanu), situat în apropierea oraşului Constanța. Totuşi ponderea cea mai mare o dețin transporturile maritime, cu un volum de peste 40 de milioane de tone, la care se adaugă alte 19 milioane de tone pentru transportul fluvial.

O rută importantă de transport este canalul *Dunăre-Marea Neagră,* cu o lungime de 64,4 km, 90 m lățime, 17 m adâncime, viteză de navigație de 10-12

km/oră. Este accesibil pentru vapoare de până la 5000 tdw. Canalul permite legătura Australia-Estul Extrem-Europa şi leagă Marea Neagră cu Rotterdam prin Dunăre.

Zona are trei porturi: Constanța, Mangalia şi Sulina; şi trei şantiere navale: Constanța, 2 Mai Mangalia, Midia Năvodari.

Portul Constanța este situat pe coasta de vest a Mării Negre, la circa 182 de mile marine de Bosfor şi 85 de mile marine de brațul Sulina. Portul vechi (datând din 1909) acoperă circa 722 ha, având 84 de docuri şi o capacitate anuală de operare de 78 de milioane de tone. Portul nou (construit în apropiere de cel vechi începând din 1976) acoperă 2460 ha, cu un trafic anual de 170 de milioane de tone. Portul are un important terminal petrolier.

Zona liberă Constanța de Sud se întinde de la punctul cel mai de sud al portului Constanța până la canalul Dunăre-Marea Neagră şi are o suprafață de circa 134,6 ha.

Mangalia, al doilea port al țării, este localizat la 38 km sud de Constanța şi are o capacitate anuală de operare de 400.000 tone, cu posibilitatea de extindere până la 1 milion de tone.

Portul Midia este localizat la 25 km de Constanța şi este posibil să fie extins la 2 milioane de tone pe an.

Fiecare port are un şantier naval, unde se construiesc vapoare (până la 250.000 tdw pentru tancuri petroliere, 150.000 tdw pentru transport de minereu, 55-65.000 tdw pentru cargoboturi ca şi pentru feriboturi, platforme plutitoare). Facilitățile disponibile platforme fixe, şalupe, platforme-lift sunt la standarde internaționale. Totuşi şantierele navale au o productivitate scăzută datorită îmbătrânirii dotării tehnice care datează din anii ‘70.

În total există 12 şantiere navale în România, din care cinci sunt în zona Constanța (Şantierul Naval Constanța, Şantierul Naval „2 Mai” Mangalia, Şantierul Naval „Marea Neagră” Midia, FCN Agigea – Constanța, SORENA SA Constanța). Şantierul Naval Constanța este al doilea ca mărime în România ca număr de angajați, după cel din Galați.

Cele două şantiere de la Constanța şi Mangalia rulează circa 32 milioane de dolari, din care exporturile se ridică la circa 90%. Datorită complexității activității pe care o desfăşoară, ele subcontractează o parte din lucrări, lucrând cu 35 de subcontractori (SNC –10, Mangalia – 25). Acest număr poate fi mărit în viitor. Totuşi, aceasta implică compatibilitatea între nivelul tehnologic al şantierului naval şi acela al subcontractorilor.

3.5.2.3. Forța de muncă

În 1989, în cele 12 şantiere navale ale României existau 42530 de angajați. Acest număr a scăzut cu aproximativ 28%. Există un şantier cu peste 6000 de angajați (Şantierul Naval Galați), trei cu peste 3000 de angajați (Şantierul Naval Constanța, Şantierul Naval Brăila şi Şantierul Naval „2 Mai” Mangalia),

patru foloseau între 1500 şi 3000 de angajaţi (Şantierul Naval Tulcea, Şantierul Naval Giurgiu, SEVERNAV Tr. Severin) şi patru cu un număr de angajaţi situat sub 1500 de angajaţi (Şantierul Naval Midia, FCN Agigea Constanţa, SORENA SA Constanţa – toate în zona Constanţa şi Şantierul Naval Orşova).

Productivitatea este extrem de scăzută, dar salariile scăzute şi buna calitate a construcţiei sunt atractive pentru ordonatorii străini: 80% din vasele construite în România sunt pentru export. Numai marile şantiere – Galaţi, Constanţa şi Mangalia – au fost capabile să ofere ultima generaţie de maşini de tăiere cu plasmă umedă. Industria foloseşte multă forţă de muncă şi salariile scăzute pledează în favoarea şantierelor româneşti, chiar în condiţiile unei productivităţi scăzute. Media salariilor este de 150-200 $ pe lună. Media cheltuielilor pe angajat a fost de 5880 $ în 1996 (mai mică decât media pe industrie de 9000 $ pe angajat), cu un profit mediu de 690 $ pe angajat pe an.

3.5.2.4. Resurse de capital

Întregul sector suferă de penurie de resurse financiare. Inflaţia ridicată şi ratele mari ale dobânzilor au decapitalizat întreprinderile. Multe credite sunt luate pe termen scurt, ceea ce decapitalizează întreprinderile care au un ciclu lung de producţie.

În perioada de tranziţie băncile româneşti nu au fost dispuse să garanteze contractele de export pentru nici o activitate cu ciclu lung de producţie. Şantierele navale ca cel din Mangalia şi-au pierdut aproape întregul portofoliu în decursul acestei perioade. Asemenea fenomene pot să mai apară şi în viitor.

3.5.2.5. Dotarea cu mijloace fixe

Dotarea şantierelor navale din România cu linii de producţie, tehnologii şi echipamente este la nivelul anilor 1970. Din anii ‘70, când au fost făcute principalele investiţii pe şantierele navale, nici o altă modernizare importantă nu a mai fost făcută. Cum în acest timp, la nivel mondial, au fost făcute importante progrese, echipamentul din şantierele navale româneşti s-a învechit. Eficienţa sa este acum sub 50%, şi din cauza unor reparaţii neadecvate, datorate lipsei pieselor de schimb. În această situaţie de eficienţă scăzută sunt:

1. instalaţiile de vopsit, ceea ce duce la o calitate scăzută a vopsitului;
2. instalaţiile automate de tăiere a foilor de tablă, cu celule foto şi oxy-gaz dau importante erori;
3. echipament de sudură cu consumuri ridicate.

3.5.2.6. Resursele de know-how

Facilităţi de educaţie şi cercetare-dezvoltare:

- *Universitatea „Ovidius”* din Constanța este o instituție prestigioasă care include o facultate de inginerie. Universitatea a pus un accent major pe tehnologii asistate de calculator. În perioada 1992-1995, facultatea a avut un Autodesc Training Centre. În programa specializării de Echipament Naval şi Instalații au fost introduse cursuri de metode numerice. Universitatea „Ovidius” este membru fondator al Fundației pentru Suport al SME. De asemenea, ea a înființat în 1996, un departament de consultanță SME. Universitatea a fost nominalizată să dezvolte un centru teritorial pentru SME, finanțat de Ministerul Educației. Universitatea este membru al Alianței Strategice a Asociațiilor de Afaceri; are statut de invitat permanent la activitățile Asociației Naționale a Constructorilor de Nave (ANCONAV).
- *ICEPRONAV Galați* este cel mai mare institut de cercetare şi design din Europa Centrală şi de Est.
- *Registrul Naval Român* este institutul național care certifică şi controlează activitățile de reparare a vapoarelor şi în domeniul construcțiilor de nave.

Există institute de cercetare în Bucureşti, Cluj, Timişoara, Iaşi care pot să dezvolte tehnologii moderne; din acest punct de vedere România dispune de o capacitate de cercetare considerabilă, atât în ceea ce priveşte echipamentul, cât şi instalațiile tehnologice. În ceea ce priveşte specialiştii, există sisteme integrate de pregătire. În mod uzual, fiecare şantier naval colaborează cu şcoli de înaltă pregătire şi universități pentru atragerea cadrelor de care are nevoie.

3.5.3. Condiții de cerere

Până în 1990, piața internă a fost acoperită în proporție de 85% din producția internă cu exporturi dirijate mai ales către fosta URSS.

În 1990:

- cererea internă a scăzut dramatic, datorită faptului că companiile navale nu au mai primit fonduri de investiții de la bugetul de stat şi au consumat din resursele proprii. Aceasta a dus la schimbarea contractelor şi la stoparea lucrului la navele aflate în construcție pentru clienții interni;
- piața CAER, dimensionată pentru 80% din exporturi, a căzut;
- producția a început să se îndrepte către piețele vest-europene.

Activitatea a început să se redreseze în 1992 şi 1993, ajungând în medie la 80-85% din producția anului 1989. Creşterea s-a bazat pe export, a cărui pondere a crescut semnificativ, ajungând la circa 70.5% din producție la sfârşitul perioadei.

În România, transportul de mărfuri pe apă a crescut după 1990 (de 3,9 ori transportul maritim şi de şase ori transportul fluvial). Companiile maritime

româneşti şi-au redus semnificativ capacitățile de transport ca şi posibilitățile de finanțare din resurse proprii. Fondurile lor de dezvoltare merg către modernizarea şi finisarea navelor existente. Penuria lor de resurse financiare a creat un gol în cererea internă, ceea ce a forțat şantierele navale să se îndrepte către piața externă.

Cereri de export vin exclusiv din țările vest-europene, în principal din Olanda, Grecia, Norvegia şi Belgia.

Există o ruptură permanentă în structura producției, orientată de la nave complete către construcții parțiale de nave şi piese pentru nave. Acest trend se datorează următorilor factori:

- criza construcțiilor navale vest-europene, care nu poate face față competiției cu Japonia şi Coreea. Aceasta le face să subcontracteze cu țările est-europene;
- absența unui sistem de finanțare adecvată şi garantată necesar pentru a importa componentele care nu se produc intern.

Segmentele de piață externă care se adresează României sunt:

- transport de minereuri (150000 tdw) şi cargoboturi (170000 tdw),
- cargoboturi de mărime mică şi mijlocie, multifuncționale;
- vase fluviale cu motor şi barje.

Pe piața externă există o competiție strânsă între companiile care lucrează pe aceste segmente. Cei mai mari rivali în domeniul construcțiilor navale sunt Polonia, Germania şi Extremul Orient.

Prețurile sunt în general cu 10-15% mai mici decât cele ale competitorilor.

3.5.4. Strategia sectorului

Navele sunt produse complexe cu un ciclu lung de producție. Producția de nave este, în general, o producție de serie mică sau de comandă. Ciclul de producție este cuprins între 4-6 luni în cazul barjelor, până la 2-3 ani pentru vapoarele de mare tonaj. Standardele de calitate sunt foarte stricte şi au caracter internațional. Există câteva companii naționale care sunt abilitate să monitorizeze şi să certifice calitatea oricărui material folosit precum şi calitatea ansamblului. Asemenea companii monitorizează nu numai construirea navelor, dar şi comportamentul acestora în acțiune. Până când nava este retrasă din circuit, ea este periodic reclasificată în concordanță cu standardele de calitate.

Dotarea şi tehnologiile admit o mare adaptabilitate la cerere, permițând construcția şi reparațiile oricărui tip de navă până la 200 000 tdw.

Construcțiile navale presupun o strânsă colaborare între mai multe ramuri industriale. Costul echipamentului şi instalațiilor are o pondere importantă în costul navei, ajungând la 60-70% în cazul navelor specializate. Gradul de

integrare diferă de la o țară la alta, în funcție de ponderea subcontractorilor. Se pot subcontracta cea mai mare parte a lucrărilor, până la asamblarea finală. Construcțiile navale române au un grad mare de integrare, mergând până la 50% din valoarea totală a navei, sistemul fiind asemănător cu cel din Japonia sau Coreea de Sud.

Sistemul trebuie să facă față câtorva probleme printre care cele mai grave sunt: gradul ridicat de uzură al maşinilor şi echipamentelor, oferta neregulată de materiale şi echipament; inadecvarea forței de muncă şi insuficiența posibilităților financiare. Aceasta duce la un grad scăzut de utilizare a facilităților existente (sub 40%). Capacitatea care a fost pusă în stare de funcționare în anii '70 a fost de 265 de mii de tone pe an, din care 168 de mii de tone (70%) a fost pentru nave maritime.

Volumul construcțiilor navale are de obicei o natură oscilantă. În România, datorită unei oferte neritmice şi lipsei de finanțare, acest lucru este şi mai evident.

Construcțiile navale civile româneşti au trecut printr-o experiență dură în perioada de tranziție, dar producția a început să recupereze din 1992. Restanțele au fost eliminate la finele anului 1996. Începând din 1990, circa 40 de nave româneşti, destinate pieței CAER, care a dispărut după 1989, au fost livrate pe alte piețe.

În timp ce multe şantiere navale din Europa de Vest sunt în pragul colapsului, şantierele navale din România au supraviețuit. Deşi are o cotă de piață redusă comparativ cu marii competitori internaționali, România îşi vinde navele cu un succes sporit. Calitatea construcțiilor sale este bună, pe deplin în concordanță cu standardele internaționale; din păcate, şantierelor navale româneşti le lipseşte capitalul necesar pentru a se moderniza. *Deşi sunt proprietate de stat, şantierele navale româneşti operează independent şi nu primesc subsidii directe de la Guvernul român*. Totuşi şantierele navale sunt eligibile pentru subsidii indirecte sub forma unor reduceri de 60% a dobânzilor, ca şi pentru anumite exceptări de la TVA pentru componentele importate necesare în construcția navelor pentru export (asemenea avantaje sunt oferite pentru a încuraja producția pentru export).

Investițiile străine în acest cluster sunt cel mai bine reprezentate de cumpărarea majorității acțiunilor de către grupul DAEWOO. Şantierele s-au specializat în reparații şi transformări de nave. Trei şantiere – Galați, Tulcea şi Oltenița – sunt pe listele de privatizare. Ele au prioritate în atragerea de investitori strategici.

Sfârşitul sancțiunilor ONU pentru Serbia pare să aducă noi oportunități pentru industria construcțiilor navale româneşti, specializată în construcția de barje, remorchere şi bacuri. Potențialii investitori străini trebuie să fie conştienți că experții estimează că industria construcțiilor navale româneşti necesită in-

vestiții de 120 de milioane de dolari pentru a ajunge la nivelul tehnic al țărilor vestice.

Principalele companii care au îndeplinit programe de modernizare şi investiții sunt: DMHI, SN Constanța, SN Orşova, SN Galați, Menarom Galați.

Echipamentul aflat în folosință este cel uzual în Europa de Vest (Suedia, Germania).

3.5.5. Clusterul industriilor suport şi legate

Sectorul este unul important, beneficiind de o localizare geografică favorabilă, cum este Dunărea care leagă România de Europa de Vest, în timp ce rutele care duc prin Marea Neagră şi Bosfor o leagă de restul lumii. Există o lungă tradiție pe care se poate construi. În afară de asta, sectorul beneficiază de existența unei mari uzine siderurgice (SIDEX Galați, cel mai mare combinat siderurgic românesc la circa 150 km de Constanța), ca şi de alte companii constructoare de maşini. Acesta ar putea capitaliza companiile navale româneşti. Chiar dacă industria construcțiilor navale trece în prezent printr-o criză severă, o relansare poate fi aşteptată în viitor, în special dacă ruta de transport a petrolului din regiunea Mării Caspice ar trece prin România.

Cel mai important sector este metalurgia. Metalurgia, care oferea 19% din PIB în 1989, a avut o tendință descrescătoare. Metalurgia feroaselor ocupă circa 70% din total. Acest subsector a fost un exportator major în țările CAER, dar a fost folosit pentru a vinde produse finite în proporție de 8-28% în terțe țări. România a fost, de asemenea, dependentă de materii prime importate din fosta URSS. În timp ce importurile de materii prime nu sunt subvenționate, prețul la energie a fost subvenționat. Compresia importurilor de materii prime, concomitent cu intervenția statului în nivelul prețului la energie au privat sectorul nu numai de stimularea competiției, dar, de asemenea, au izolat ramurile de accesul la importul de tehnologie vestică şi *know-how*.

Numai ajustarea structurală care a început în acest sector în ultimii ani poate opri căderea de producție. Multe din exporturi sunt făcute pe aranjamente barter. Materiile prime necesare pentru industrie sunt importate în schimb. Cele mai importante outputuri ale metalurgiei sunt oțelul şi aluminiul, produse primare sau finite.

Tehnologiile folosite în Occident în urmă cu 10-15 ani sunt mari consumatoare de energie. Angajarea în metalurgie a scăzut nesemnificativ, în timp ce producția a scăzut mult mai repede. Aceasta arată că productivitatea muncii este încă foarte scăzută; altfel au avut loc importante îmbunătățiri. Gradul de sub-utilizare a instalațiilor este important, ajungând la 30-40% în unele cazuri. În timp ce ponderea sectorului privat este nesemnificativă, restructurarea constă în scăderea dependenței față de bugetul de stat a companiilor proprietate

de stat. Protecția socială este poate cel mai puternic motiv pentru grăbirea procesului de privatizare şi restructurare.

Cel mai mare producător de oțel din România este SIDEX Galați. Localizat pe Dunăre, cu acces la liniile maritime internaționale, SIDEX SA este un producător integrat de oțel şi produse din oțel. Este cel mai mare din Europa de Est, procesează materii prime importate şi exportă 2 milioane de tone de oțel şi produse din oțel. Producția a scăzut recent, în special, datorită lipsei de materii prime şi energie.

SIDEX exportă în peste 40 de țări din 5 continente. Principala piață este Europa de Est (38-40%), Europa de Vest (24-26%), Orientul Mijlociu (9-10%), America de Nord (11-13%), America Latină (9-10%). În jur de 80% din comerț este dat de aranjamentele „barter" şi marea majoritate a materiilor prime este procurată din import. Materiile prime sunt procurate mai ales din țările occidentale, în proporție de 65%, 35% din fosta piață CAER (mai ales Ucraina). Trei sferturi reprezintă exporturile directe, restul fiind format din cele indirecte.

Producția de oțel brut în SIDEX este încă sub nivelul anterior şi gradul de utilizare a capacității este de circa 30-40%. Oferta insuficientă de materii prime de la Krivoirog (Ucraina) contribuie la acest nivel scăzut de utilizare a capacității.

Tot minereul de fier este importat în principal din Ucraina, India, Brazilia şi Africa de Sud. Cărbunele este importat din Rusia, Australia şi America de Nord. Oferta internă de cărbune, acum mică, va fi înlocuită cu importuri în viitorul apropiat. Datorită lipsei de valută, mai mult de 90% din materiile prime sunt procurate prin sistem „barter". Aceasta face dificilă asigurarea pe termen lung a unei oferte stabile de materii prime în cantitatea şi de calitatea necesare, deşi acest lucru este important pentru producția de oțel şi produse din oțel.

SIDEX produce circa 70% din producția internă de oțel. Astfel, SIDEX este privit ca o întreprindere strategică, deşi intervenția statului s-a diminuat în ultimii ani. În mod curent compania încearcă să atragă fonduri financiare de pe piața internațională de capital.

Industria oțelului este în curs de restructurare şi poate deveni o parte importantă a clusterului.

Iată câteva firme din cluster:

Şantierul Naval Constanța (SNC) SA

Începând din 1990, SNC este singurul şantier naval care reuşeşte să doteze navele cu echipament. În ceea ce priveşte profitul, SNC ocupa în 1997 primul loc. SNC are o instalație laser tridimensională; începând din 1995, a investit circa 1 milion de dolari pentru cumpărarea şi implementarea unui sistem CAD. Are circa 40 de specialişti în proiectare asistată de calculator. În prezent SNC are capacitatea de a îndeplini, plecând de

la proiectul tehnic, întreaga execuție a documentației pentru o navă. SNC lucrează cu circa 10 subcontractori.

MECONST SA

Aceasta este o companie de mărime medie, cu tradiție în producerea echipamentului naval şi cu importante facilități tehnologice. Totuşi, pentru a fi competitivă pe plan internațional, MECONST SA trebuie să dezvolte procesele de modelare; de asemenea, trebuie să optimizeze fluxul tehnologic al prelucrării metalelor.

Romanian Ship Registry

Este instituția națională care certifică şi inspectează toate lucrările din sectorul de construcții navale şi de reparații.

INAS Craiova SRL

Este primul institut de cercetare şi design din țară, care oferă consultanță, cercetări aplicative şi servicii de design în diferite domenii industriale. Este, de asemenea, un centru de transfer tehnologic de înalt nivel, reprezentativ pentru cele mai importante companii specializate în CAD/CAM/ CAE. INAS dezvoltă sisteme complexe pentru automatizare, comandă numerică, interfață pentru prelucrarea automată a maşinilor şi componentelor auto, aeriene şi navale.

Zodiac Maritime Ltd.

Este o companie internațională de navigație cu o impresionantă flotă, specializată în transportul de petrol şi fructe.

Glykon SRL

Este una dintre primele distribuitoare private de *hardware* şi de *software* cu sediul în Constanța. Compania este principalul distribuitor al IBM, fiind *dealer* autorizat pentru zona Constanța.

Silvana Stil SRL

Înființată în 1992, este specializată în lucrări în metal şi autotransport. Începând din 1996, firma se ocupă de activități de construcții de maşini pentru sectorul naval, în colaborare cu ICECON Bucureşti. Activitățile sale sunt, în principal, de construcții de maşini termomecanice.

Conpress Grup

Este un holding format din şase firme, totalizând circa o mie de angajați. Printre alte activități, se ocupă de operațiuni portuare, transporturi de mărfuri şi construcții. Obiectivul său pe termen lung este de a dezvolta cu prioritate activitățile de operațiuni portuare, brockeraj şi intermediere.

Blasting Tank Coating

Este o companie specializată în vopsitorie pentru secorul naval. Lucrează pentru şantierele navale din Midia – Constanța şi Mangalia. Are 132 de angajați.

Caracterizarea forțelor competiționale în industria de construcții navale

BIBLIOGRAFIE

1. Amaral L. A. N., Meyer M. – *Environmemtal Changes, Coextinction, and Patterns in the Fossil Record* – Physical Review Letters, **82,** 652, (1999).
2. Amaral L. A. N., *et all*, *Power Law Scalling for a System of Interacting Units with Complex Internal Structure* – Physical Review Letters, **80,** 1385, (1998).
3. Bekdache B. – *The time Varying Behaviour of Real Interest Rates: a Re-Evaluation of the Recent Evidence* – Journal of Applied Econometrics, **14,** 171, (1999).
4. Bak P., Sneppen K. – *Punctuated Equilibrium and Criticality in a Simple Model of Evolution* – Physical Review Letters, **71,** 4083, (1993).
5. Charemza W., Deadman D. – *New Directions in Econometric Practice. General to Specific Modelling Cointegration and Vector Autoregression* – University of Leicester, Edward Elgar, England, (1992).
6. Ciupagea C. – *An elasticity approach to the Analysis of Romanian Foreign Trade Policyduring the Years of Transition* – Economics of Planning, **27,** Kluwer Academic Publishers, Netherlands, (1994).
7. Cubadda G. – *Common Cycles in Seasonal non-Stationarity time series* – Journal of Applied Econometrics, **14,** 273, (1999).
8. Culver S.E. – *Is There a Unit Root in The Inflation Rate? Evidence from Sequential Break and Panel Data Models* – Journal of Applied Econometrics, **12,** 435, (1997).
9. Dobrescu E. – *Transition Economy-a Weakly Structured System* – Romanian Economic Review, **41,** (1996).
10. Dobrescu E. – *Dihotomia real-nominal în economia românească de tranziție* – Supliment al revistei „Microeconomia aplicată" **1,** (1997).
11. Dobrescu E. – *Macromodel of the Romanian Transition Economy, Project LINK Fall Meeting, Athens, Greece, November 1999.*
12. Dobrescu E. – *Macromodels of the Romanian Transition Economy* – third edition, Expert Publishing House, Bucharest, 2000.
13. Drossel Barbara, – *Simple Model for the Formation of a Complex Organism* – Physical Review Letters**, 71**, 5144, (1999).
14. Engstead T., Haldrup N. – *Estimating the LQAC Model with I(2) Variables* – Journal of Applied Econometrics, **14,** 155, (1999).
15. Hall S. G., Ciupagea C. – *Modelling the Romanian Exchange Rate 1991-1995* – ACE Phare Project, London Business School (1996).
16. d'Hulst R., Rodgers G.J. – *Democracy versus Dictatorship in Self Organized Models of Financial Markets* – ADAP/9912003, 15 dec 1999.
17. Lutkerpohl H. *et all, – Investigating Stability and Linearity of a German M1 Money Demand function* – Journal of Applied Econometrics, **14,** 511, (1999).

18. Mandelbrot B. – *Les objects fractals, forme, hazard et dimension* – Flammarion, Paris, (1994).
19. Pelinescu E., Scutaru C. – *Econometric Analysis of the Effects of Indirect Monetary and Foreign Exchange Policy Instruments* – The 47-th Atlantic Economic Conference (IAES), Viena (1999).
20. Peters E. – *Chaos and Order in the Capital Markets. A new Wiew of Cycles. Prices and Market Volatility* – John Wiley & Sons Inc (1991).
21. Porter M. – *The competitive advantage of Nations* – New York: The Free Press, 1993.
22. Scutaru C. – *Inflation-salaires-chomage* – Revue Roumaine des Sciences Economiques, **40,** 145, (1994).
23. Scutaru C. – *Un modele agrege du processus inflationiste* – Observer, **4,** (1997).
24. Scutaru C., Pelinescu E. – *Evolution des agregats monetaires – Revue Roumaine des sciences Economiques,* ***2,*** (1998).
25. Scutaru C., Ghiță A. – C*haos and Order in transition: Exchange Policy and Social Costs (Inflation-Unemployment)- MEET IV, ACE PHARE Project, University of Leicester, (1998).*
26. Soderlind P. – *Applied Cointegration Analysis in the Mirror of Macroeconomics* – Journal of Applied Econometrics, **11,** 363, (1996).
27. Theiler J. *et all*, – *Testing for nonlinearity in time series: the method of surrogate data* – Physica D, **58,** 77, (1992).
28. Voiculescu D., Mereuță C., *et all – Analiza competitivității economiei româneşti orizont 2000-2005-2010. Soluții strategice alternative.* – Editura Academiei, Bucureşti, (1998).

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 45/2002

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE

GLOBALIZAREA ÎN GÂNDIREA ECONOMICĂ CONTEMPORANĂ

Nicolae BELLI

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

“Globalizarea în gândirea economică contemporană” cuprinde prima parte dintr-o lucrare mai amplă care va fi publicată în numerele următoare ale periodicului *Probleme economice.*

Prezentăm mai jos sumarul întregii lucrări

Globalizarea în gândirea şi acțiunea umană contemporană.
Impactul ei asupra României

Introducere – Globalizarea – transformare istorică
PARTEA I – DELIMITĂRI CONCEPTUALE. CONFRUNTĂRI DE IDEI
Capitolul I – Conceptul globalizării în dezbaterile internaționale contemporane; confruntări de idei
Capitolul II – Conținutul social-economic şi politic al globalizării
PARTEA A II-A – STRUCTURI PROCESUALE ALE GLOBALIZĂRII
Capitolul III – Raportul conflictual între statul-națiune şi globalizare
Capitolul IV – Recrudescența naționalismului extremist – adversar al globalizării
Capitolul V – Decalajele economice internaționale în economia globalizată
Capitolul VI – Globalizarea şi mediul înconjurător
Capitolul VII – Principalele forme integraționiste internaționale – manifestări regionale ale globalizării
Capitolul VIII – Cerințele prestructurative ale FMI, BM, OMC
PARTEA A III-A – IMPACTUL GLOBALIZĂRII ASUPRA ROMÂNIEI
Capitolul IX – Deschiderea economică externă a României – necesitate obiectivă
Capitolul X – Evaluarea potențialului competitiv al economiei şi posibilitatea de valorificare a lui pe piața europeană şi mondială

CUPRINS

I. INTRODUCERE: GLOBALIZAREA – TRANSFORMARE ISTORICĂ 827
II. CONCEPTUL GLOBALIZĂRII ÎN DEZBATERILE INTERNAȚIONALE CONTEMPORANE; CONFRUNTĂRI DE IDEI 830
1. Concepția Clubului de la Roma: globalizarea – interdependență între țări la scară mondială, fără frontiere naționale 830
2. Concepția Forumului Economic Mondial (FEM): globalizarea – deschiderea pieţelor lumii şi formarea unei piețe mondiale unice 832
3. Globalizarea în concepția organismelor ONU 833
4. David Korten: globalizarea – o versiune modernă a imperialismului 841
5. J. K. Galbraith: globalizarea – rezultat al internaționalizării vieții economice 843
6. Antoine Ayoub: mondializarea – o nouă dimensiune a liberului-schimb.. 844
7. Chris Mulheart şi Howard Vane: globalizarea – economie internațională sau economie globală? 847
8. Jacques Percebois: mondializarea – rețea transnațională de decizie 850
9. Harold James: globalizarea – integrare transnațională, dizolvantă a statului-națiune 851
10. Shahid Yusuf: globalizarea şi localizarea – modelatoare ale dezvoltării 855
11. Viitorologii despre globalizare 859

I. INTRODUCERE:
GLOBALIZAREA – TRANSFORMARE ISTORICĂ

Oricine încearcă să scruteze viața economică şi politica internațională contemporană poate lesne constata că evoluția ei, ca şi gândirea în care se reflectă sunt răscolite astăzi de numeroase probleme complexe, unele chiar dramatice. Cunoscute, în general, sub denumirea de megatendințe sau probleme globale ale omenirii, ele oferă, împreună, imaginea unei lumi, deşi răvăşite de numeroase contradicții, totuşi unitară şi tot mai interdependentă în alcătuirea sa. În centrul acestor megatrenduri se află **globalizarea economiei mondiale**, care se deosebeşte însă de celelalte megatendințe atât prin natura cauzelor care o generează, cât şi prin amploarea şi profunzimea transformărilor pe care le presupune. Determinându-i conținutul, **aceste cauze şi consecințe conferă globalizării caracterul unei transformări de anvergură istorică, deschizătoare de nou drum omenirii viitoare**.

Asemenea marilor transformări istorice care deschid căi noi spre viitor omenirii, şi globalizarea este însoțită de schimbări tulburătoare în toate formele de existență ale societății umane.

Există cel puțin patru împrejurări majore care-i justifică importanța istorică.

Prima împrejurare: **globalizarea reprezintă un adevărat asalt asupra statului-națiune**. Acest asalt porneşte de la premisa că suveranitatea națională şi frontierele statale ar constitui concepte depăşite de istorie şi, ca atare, trebuie înlocuite.

A doua împrejurare: **globalizarea cere crearea unei noi ordini economice şi politice mondiale**. Venind pe valul revoluției informaționale şi reflectând noile raporturi de putere pe plan mondial, create prin destrămarea Uniunii Sovietice şi prăbuşirea socialismului din cadrul său, ca şi de pe parcela europeană a zonei sale de influență, globalizarea presupune restructurarea întregului sistem de relații dintre statele lumii, în concordanță cu noi condiții istorice.

A treia împrejurare: **globalizarea angajează, în mersul său, toate țările lumii**, indiferent de mărimea, nivelul şi profilul dezvoltării lor economice şi politice; ea devine, aşadar, o problemă universală.

În fine, a patra împrejurare: **globalizarea, prefigurând o nouă realitate istorică, aduce în câmpul vieții social-economice şi al experienței istorice un nou sistem de valori**. Distinct de cel creat de era industrială a dezvoltării societății umane, acest nou sistem de valori pune în discuție nu numai conceptul de stat-națiune, suveranitate națională şi frontiere naționale, ci şi numeroase alte concepte, care au făcut epocă în teoria economică. Ne referim, concret,

la conceptul clasic de industrializare şi complex economic național, la conceptul de creştere economică şi la raportul dintre național şi internațional în procesul dezvoltării, la interdependența dintre țări, la ierarhia factorilor de producție şi la producția de scală etc. Înseşi ideile de „contemporan" şi „modern" se consideră concepte depăşite.

Este cert că noile realități pe care le creează globalizarea prin unirea pieților naționale în piețe comune sau chiar unice, fără frontiere naționale, nu mai pot fi explicate prin vechiul instrumentar noțional de cunoaştere al teoriei economice şi politice. Ea cere restructurarea acestui instrumentar prin reconsiderarea unor concepte şi noțiuni sau chiar crearea de noi asemenea concepte; cere, aşadar, o nouă gândire social-economică a dezvoltării.

Împrejurările prezentate punctual mai sus, chiar dacă nu sunt singurele, sunt totuşi suficiente pentru a înțelege de ce globalizarea reprezintă o mare şi arzătoare problemă a vieții economice şi politice naționale şi internaționale contemporane. Tot ele explică de ce globalizarea a devenit o problemă la modă a dezbaterilor internaționale, dezbateri care prin frecvență şi amploare înghit tone de hârtie în comunicări şi lucrări mai ample şi la care participă sute şi mii de persoane, în calitate de reprezentanți de state sau de guverne, de specialişti cu mare suprafață profesională, dar şi de amatori gata să tulbure apele, neclare şi fără aportul lor. Globalizarea, scrie unul din cercetătorii ei, „este, astăzi, pe toate buzele. Rare sunt discursurile, chiar ale celor care sunt mai departe de economie şi finanțe, care să scape ocazia de a o încorpora, fie ca obiectiv de atins, fie ca amenințare de reprimat. Acest cuvânt, într-un fel, a devenit un slogan; şi ca orice slogan, el serveşte, deseori, mai degrabă pentru a vehicula certitudini, decât pentru a ridica chestiuni"[1].

Două caracteristici majore însoțesc pretutindeni aceste dezbateri: pe de o parte, este marea lor încărcătură de nelinişte şi dileme cu privire la soarta statală a țărilor şi la suveranitatea lor națională, mai ales a celor mai mici şi mai slab dezvoltate economic; pe de altă parte, este paradoxul aprecierilor – unele numai laudative, altele numai negative – care fac din globalizare când un panaceu, când un pericol general.

Incertitudinile şi dilemele globalizării, mai ales în legătură cu soarta statului-națiune şi a decalajelor economice dintre țări, de fapt dintre bogații şi săracii lumii, stau la originea recrudescenței tendințelor naționaliste, ca şi a manifestărilor antiglobalizante, marcate deseori de puternice violențe, care însoțesc peste tot în lume dezbaterile internaționale ale globalizării. La Seatle în SUA, la Davos în Elveția, la Melborne în Australia, la Washington şi la Praga etc. au participat nu câteva sute, ci zeci şi sute de mii de persoane, venite din multe colțuri ale planetei (cine oare le finanțează?) pentru a se manifesta, şi se mani-

[1] Antoine Ayoub (profesor la Universitatea canadiană din Québec): *Qu'est-ce que la mondialisation?)* în "Liaison, Energie-Francophonie", nr. 50 – trimestrul 1, 2000, p. 5.

festă chiar cu multă virulență, împotriva globalizării, acuzând-o de cel puțin trei mari păcate: dominația transnaționalelor care ar destrăma suveranitatea națională, pierderea masivă a locurilor de muncă şi extinderea agresivă a sărăciei.

Cu sau fără manifestări împotriva ei, globalizarea constituie, în opinia noastră, o tendință obiectivă a lumii contemporane, care afectează direct, dar în feluri şi cu intensități diferite, toate țările, inclusiv România. Ca urmare, credem că merită să ne oprim asupra ei pentru a-i descifra conținutul, cauzele şi caracterul implicațiilor sale. Numai în cunoştință de cauză s-ar putea creiona ce ar trebui să se facă pe planul gândirii şi acțiunii ca România să participe la globalizare, folosindu-i avantajele şi evitându-i, pe cât posibil, dezavantajele. Este evident că o asemenea descifrare trebuie să înceapă, cum e firesc, cu însăşi clarificarea terminologică a globalizării.

II. CONCEPTUL GLOBALIZĂRII ÎN DEZBATERILE INTERNAȚIONALE CONTEMPORANE; CONFRUNTĂRI DE IDEI

Ca să discutăm globalizarea ca fenomen este necesar ca, mai întâi, să ştim despre ce vorbim. Să ştim, aşadar, ce reprezintă globalizarea. Răspunsul la întrebare presupune definirea cadrului conceptual al globalizării. Un asemenea demers este cu atât mai necesar cu cât fenomenul este interpretat în diferite feluri de diferiți autori. Unii, de pildă, apreciază globalizarea ca expresie a mondializării societății informaționale; alții – ca liberalizare, generalizată la scară mondială, a circulației mărfurilor şi factorilor de producție, creând, în final, o piață unică pe întregul glob pământesc; o a treia categorie vede în globalizare o nouă formă de imperialism, de natură tehnologică şi economico-financiară, având la timonă capitalul american; în fine, între aprecieri întâlnim şi părerea că globalizarea ar reprezenta un nou stadiu al dezvoltării istorice a capitalismului, în care adâncirea interdependențelor internaționale cere integrarea țărilor pe plan regional, continental şi mondial. Există, fără îndoială, **un mare dialog mondial în jurul globalizării**. Este firesc ca cei care participă la acest dialog să nu gândească la fel. Părerile lor sunt variate, de multe ori contradictorii, dar şi cu elemente comune între ele. Şi cum firicelele de apă, venind din izvoare diferite, formează împreună râul mare, tot astfel elementele comune, izvorâte din gândiri diferite, ordonate şi sintetizate logic, pot să structureze o teorie şi să se înscrie, astfel, în epistemologia globalizării.

Spațiul nu ne îngăduie o dezbatere mai amplă despre aceste păreri susținute de şcoli diferite şi autorii lor. De aceea, ne vom limita doar la câteva din aceste concepții, pe care le apreciem ca o sinteză a tot ce se gândeşte mai valoros astăzi despre globalizare.

1. Concepția Clubului de la Roma: globalizarea – interdependență între țări la scară mondială, fără frontiere naționale

Cunoscutul om de ştiință şi animator al unor importante dezbateri internaționale, Bertrand Schneider, secretar general al vestitului „Club de la Roma“, apreciază că „globalizarea constituie o tendință care se manifestă în economia mondială, tendință accelerată de dezvoltarea societății informaționale în care ne aflăm în prezent“. Apreciind că informatizarea societății este o transformare mult mai amplă şi profundă, globalizarea fiind doar un aspect al ei, „acest aspect – spune el – alături de multe altele, ridică mari semne de întrebare în legătură cu capacitatea statului de a guverna şi rolul pe care acesta trebuie să-l joace în noua societate omenească“. Autorul ridică problema statului național

deoarece „globalizarea presupune existența unei interdependențe atât de strânse între statele naționale încât nimeni nu mai poate şti cu precizie câtă «libertate de mişcare» mai au în realitate guvernele naționale, mai cu seamă în ceea ce priveşte problemele economice, fluxurile de capital (care utilizează din plin informația computerizată) şi ratele de schimb valutar care eludează controlul băncilor centrale“. Încă două precizări ale autorului ni se par extrem de relevante. Prima afirmă convingerea că, din punct de vedere geografic, „globalizarea este departe de a fi un proces atotcuprinzător, de vreme ce multe părți ale lumii – țările mai sărace şi multe din țările în curs de dezvoltare – nu pot să participe la societatea informațională”. A doua precizare exprimă părerea că globalizarea cuprinde nu numai economicul, ci toate laturile existenței umane. Globalizarea – spune autorul – „trebuie înțeleasă ca extindere rapidă, la scară mondială, a interacțiunilor dintre activitățile societății omeneşti. Această interdependență, tot mai strânsă, nu ține cont de nici un fel de granițe, nici de timp, nici de spațiu. Şi nu numai economia s-a globalizat, ci şi culturile tradiționale sunt supuse unui adevărat flux informațional, ca urmare a dezvoltării ultrarapide a tehnologiei informaționale”[1].

Un alt membru marcant al Clubului de la Roma, Keith Suter, preşedintele Centrului pentru studiul problemelor păcii şi conflictelor, apreciază globalizarea drept „cea mai mare sfidare pe care a cunoscut-o omenirea de trei secole încoace”. Sfidarea constă, după autor, în „erodarea sistemului de state-națiuni”, idee pe care el o aşază la temelia globalizării. „Ceea ce observăm prin analiza realității vieții internaționale din aceste ultime decenii este că guvernele sunt prea mici pentru a îndeplini anumite sarcini sau prea mari pentru altele. Iată ce a dus la erodarea sistemului de state-națiuni”. Acest proces este numit globalizare. Referindu-se la cauze, autorul apreciază că „procesul globalizării poate fi analizat din trei puncte de vedere. În primul rând, nu există soluții naționale la probleme transnaționale. În al doilea rând, corporațiile transnaționale reprezintă acum principala forță motrice a sistemului economic mondial. Ele, mai degrabă decât guvernele, sunt cele care determină direcțiile generale ale economiei unui stat-națiune... În al treilea rând, autoritatea guvernamentală din cadrul statului-națiune este erodată de forțele sociale populare. Organizațiile nonguvernamentale (...) sunt cele care, adesea, impun un sens al schimbării”[2]. Observăm, aşadar, că aceste puncte de vedere reprezintă nu doar simple păreri, ci totodată elemente de conținut şi cauze ale globalizării.

Merită să evidențiem că teza după care statul-națiune ar fi depăşit de istoria contemporană este mai veche în concepția Clubului de la Roma. Aurelio Piaccei, inițiatorul acestui Club şi totodată mare patron italian, afirma, cu mult înainte de 1970, că „dacă noi reuşim să ne debarasăm de conceptul de stat-

[1] Bertrand Schneider: *Fluxurile internaționale de capital şi economia globală,* expunere în fața ziariştilor, “Curentul”, 14 ianuarie 1999.
[2] Keith Suter: *Sfidarea globalizării, “*Curentul”, 12 ianuarie 1999.

națiune, eu văd, pentru noi toți, o extraordinară redresare industrială, intelectuală şi psihologică”[1]. Aurelio Piaccei leagă această teză de liberul-schimb internațional ale cărui avantaje sunt incomparabile cu neajunsurile rezultate din „ciupiturile” suveranității naționale. Acestea ar fi părerile cunoscutelor personalități internaționale ale vestitului Club de la Roma. Sintetizând aceste păreri, reținem în final că, în concepția acestui centru de gândire internațional şi a autorilor citați, globalizarea: a) este generată de adâncirea interdependențelor dintre state şi națiuni; b) că revoluția informațională accelerează enorm acest proces; c) că ea cuprinde atât economia, cât şi cultura, deci întregul bloc de relații umane şi, în fine, d) că ea cere reconsiderarea rolului statului național în economie şi societate şi permeabilitatea frontierelor statale.

2. Concepția Forumului Economic Mondial (FEM): globalizarea – deschiderea piețelor lumii şi formarea unei piețe mondiale unice

Forumul Economic Mondial are contribuții mari la teoretizarea fenomenului globalizării. La reuniunea sa de la Davos din ianuarie 1999, cei 40 de şefi de state, 250 de miniştri şi 1000 de şefi de mari întreprinderi şi-au confruntat părerile timp de şase zile în 330 de dezbateri în problema: „**Globalitatea responsabilă – o stăpânire a impactului mondializării**”. În doctrina acestui prestigios centru de gândire şi reflexie, centru internațional sponsorizat generos de cel mai mare consorțiu bancar internațional elvețian, globalizarea este o necesitate istorică menită să ducă în final la o piață unică mondială. Purtătorul de cuvânt al acestei doctrine este însuşi fondatorul şi preşedintele Forumului, economistul elvețian Klaus Schwab. Referindu-se la necesitatea şi natura globalizării în deschiderea dezbaterilor, el spunea:

- “Avem nevoie de globalizare, pentru că aceasta înseamnă o ocazie de a împărți la scară globală capitalul, tehnologia şi cunoştințele şi de a asigura că putem avea grijă de o lume care la sfârşitul acestui secol (este vorba de secolul XX, s.m.) are de patru ori mai mulți locuitori decât la începutul lui”.
- Referindu-se la conținutul procesului pus în discuție, autorul subliniază că, în opinia sa, „globalizarea înseamnă deschiderea piețelor lumii pentru a forma o piață mondială unică, total liberalizată”[2]. El a invitat participanții să gândească şi să militeze pentru o globalizare în interesul umanității, de avantajele sale urmând a beneficia toate straturile sociale ale

[1] Cităm după Jean Jacques Servan-Schreiber: *Le défi américain,* Edition Denoël, Paris, 1967, p. 228.
[2] Cităm după Dinu Moraru: *Pledoarie pentru o economie mondială în slujba umanității,* “Curentul”, 29 ianuarie 1999.

țărilor, deci şi categoriile defavorizate din toate țările lumii, adică şi cele mai sărace.

De un interes conceptual deosebit despre globalizare sunt şi părerile unei alte personalități marcante, Claude Smadja, directorul general al Forumului: „Sunt indignat – declara acesta – de erorile de analiză şi de acțiune ale FMI... S-a dorit aplicarea modelului capitalismului financiar american în economia mondială. Această aroganță are consecințe dureroase, pe care nu le cunoaştem încă". Criticând faptul că s-a vrut, mai ales din partea SUA, să se impună țărilor o liberalizare prea rapidă, Claude Smadja şi-a exprimat convingerea că participarea la globalizare se poate înfăptui nu impunând sau imitând modelul american sau european, ambele bazate exclusiv pe performanțele bursiere, ci pe baza unor modele alternative proprii fiecărei țări, concepute pe termen lung. În fine, referindu-se la Davos, Claude Smadja a ținut să-şi facă cunoscută părerea că acesta nu trebuie să fie locul unde „stăpânii lumii" încearcă să impună pe plan mondial domnia unui capitalism fără limite[1].

Cernând prin sita sintezei ideile conducătorilor Forumului Economic Mondial despre natura globalizării, putem găsi în alcătuirea lor încrucişarea a trei contradicții mari: între Europa şi SUA, între țările slab dezvoltate şi cele dezvoltate şi între bogații şi săracii din toate țările. Prezența acestor contradicții încrucişate poate genera anumite incertitudini şi nelinişti în legătură cu modul în care „stăpânii lumii" – şi mai ales „stăpânul stăpânilor lumii", SUA – concep şi realizează globalizarea, dar, prin aceasta, nu i se neagă deloc nici necesitatea, nici posibilitatea umanizării ei. Pentru a evita aceste dileme şi eventuale eşecuri, sunt necesare negocieri şi pregătiri minuțioase în continuarea procesului de liberalizare a pieților. Apar, între altele, şi două paradoxuri: primul: că de grija săracilor se ocupă chiar cei bogați, şi al doilea: că nu trebuie să imităm modelul american, deşi, în fond, nu ne obligă nimeni să luăm masa la McDonald!

3. Globalizarea în concepția organismelor ONU

Descifrarea cadrului conceptual al globalizării face obiectul unor ample preocupări şi în cadrul ONU, mai ales prin organismele sale cu vocație mondială: PNUD, UNCTAD şi UNESCO. Reținem aceste preocupări în special pentru unghiul lor de vedere distinct de alte abordări, chiar dacă unele elemente sunt comune.

3.1. Concepția PNUD: globalizare pentru oameni, nu pentru profit

Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare Umană acordă problematicii globalizării o importanță de primă mărime. Evidențiem, ca un demers cu o înaltă cotă de relevanță, faptul că, în cadrul „Raportului dezvoltării umane

[1] *Op. cit.*

1999", un volum întreg – volumul I – este consacrat exclusiv analizei globalizării[1]. Aceasta, pe de o parte. Pe de altă parte, şi mai relevant ni se pare faptul că acest volum a fost intitulat „Globalizarea cu față umană". Titlul însuşi este o apreciere. Cu siguranță că o asemenea apreciere, departe de a fi întâmplătoare, constituie un reflex firesc al convingerii autorilor Raportului că, până acum, globalizarea n-a avut o „față umană". Şi, realmente, n-a avut, din moment ce întreaga evoluție a umanității din perioada postbelică este însoțită de adâncirea prăpastiei dintre bogați şi săraci, atât pe plan mondial, între țări, cât şi pe plan național, în interiorul țărilor.

Cum era de aşteptat, autorii „Raportului dezvoltării umane 1999: Globalizarea cu față umană" exprimă o viziune largă, din perspectiva condiției umane în lumea contemporană, asupra globalizării. Iată o sinteză a acestei viziuni exprimate de cunoscuții specialişti în domeniu: Richard Jolly şi Sakiko Fukuda-Parr, primul consilier şi al doilea director al Programului. Prefațând volumul, ei arată că:

- "Din perspectiva dezvoltării umane – spun autorii – globalizarea reprezintă nu numai piețele de comerț, de capital şi financiar, ci tot ceea ce este fundamental pentru oameni, toate lucrurile care le înconjoară viața: tehnologie, mediu, cultură etc. Piețele globale, tehnologiile globale, ideile globale şi solidaritatea globală pot îmbogăți viețile oamenilor oriunde".
- "Cheia care defineşte caracteristicile globalizării constă în contracția spațiului şi timpului, în dispariția frontierelor şi apariția de noi piețe, noi actori, noi reguli şi noi mijloace".
- "Globalizarea – condusă de către piețele globale competitive – traversează uşile deschise ale oportunităților, dar acestea nu sunt echitabil distribuite între națiuni sau popoare. La fel piețele eficiente, dar inechitabile, pot comprima activitățile nonpiață, vitale pentru dezvoltarea umană".
- "Promovarea globalizării din perspectivă umană constă în asigurarea că beneficiile ei sunt repartizate echitabil şi că interdependențele crescânde dintre țări lucrează pentru oameni, nu numai pentru profit".
- Ca avantajele globalizării să fie repartizare echitabil, Raportul „recomandă o agendă din trei şiruri de acțiuni: reforme în interiorul instituțiilor de guvernanță globale, ca să asigure o mai mare echitate; noi abordări regionale pentru acțiuni colective; politici naționale şi locale care să capteze oportunitățile globale şi să le transpună mai echitabil pentru progresul uman"[2].

---

[1] PNUD: *Human Development Report 1999. Globalization with a Human Face,* New-York, 1999.

[2] Richard Jolly şi Sakiko Fukuda-Parr: *Op. cit*., p. iii.

Un alt cunoscut specialist, coautor la „Raportul dezvoltării umane 1999", J. Mohan Rao[1], se apropie de conceptul globalizării pornind de la trei premise. Le amintim pentru valoarea lor euristică.

Prima premisă: în ultimele două decenii, numeroase țări, mai ales în curs de dezvoltare, au acumulat rapid puternice dezechilibre interne şi externe, fapt care a impus necesitatea unor reforme menite să formeze deschiderea lor externă, aceasta fiind o cale de promovare a creşterii economice şi diminuare a sărăciei.

A doua premisă: deşi dezechilibrele au fost trăgaciul declanşator al reformelor, totuşi conținutul lor a fost modelat de problemele structurale pe termen lung. În majoritatea lor, problemele structurale converg spre o insuficientă integrare externă, aceasta devenind prima constrângere structurală. De aceea, reforma comerțului exterior şi liberalizarea financiară orientate spre exterior devin – spune autorul – piatra unghiulară a ajustărilor structurale.

A treia premisă: politicile structurale convergente în favoarea integrării externe a țărilor – sau ceea ce s-ar putea numi „deschidere" – reprezintă, în timpurile noastre, un vehicul major al globalizării. Dar acest vehicul, deşi major, nu este singurul. Globalizarea este cerută şi grăbită, de asemenea, de: schimburile internaționale coordonate; îmbunătățirile substanțiale în domeniul comunicațiilor şi tehnologiilor; schimbul de oportunități pentru o nouă diviziune internațională a muncii între națiuni. Acestea ar fi, prezentate punctual, premisele de la care porneşte Mohan Rao în abordarea şi caracterizarea globalizării.

- "Prin globalizare – spune autorul în sinteză – noi înțelegem un proces prin care o economie devine crescând integrată în economia mondială... Integrarea crescândă este indicată prin dezvoltarea tranzacțiilor transfrontaliere care cuprind: bunuri, servicii, tehnologii, fluxuri financiare, investiții directe, migrații ale forței de muncă, informații, fluxuri culturale". Toate acestea pot fi tot atâția indicatori ai globalizării.
- Autorul face distincție între deschiderea externă a unei economii şi globalizare, dar totodată pune în evidență şi prezența unor zone comune şi legături organice, de continuitate între ele. „Termenul deschiderii externe – precizează Mohan Rao – se referă la receptivitatea unei țări față de fluxurile care trec frontierele. Astfel, indicatorii deschiderii externe trebuie implicit să capteze acțiunile politice care fie că se opun, fie că promovează globalizarea. Iată de ce este uşor să se desfăşoare date observabile care măsoară globalizarea ca şi cum s-ar măsura comparativ deschiderea"[2].

---

[1] J. Mohan Rao: *Openness, Poverty and Inequality,* în "Human Development Report 1999", vol. I., p. 294.
[2] *Idem*.

Interes ştiinţific pentru discuţia noastră prezintă, credem, şi concepţia despre globalizare a specialiştilor Programului Naţiunilor Unite pentru Dezvoltare din cadrul cunoscutei sale „Unităţi speciale pentru cooperare tehnică între ţările în curs de dezvoltare". Publicaţia acestei unităţi, „Cooperation South"[1], consacră globalizării un volum întreg, cu studii pe diferite aspecte, economice şi neeconomice[2]. O sinteză a acestor preocupări ne oferă chiar directorul „Unităţii" amintite, Johan F.E. Ohiorhenuan, în studiul său: „Sudul într-o eră a globalizării"[3]. Îl reţinem în această dezvoltare pentru valoarea generalizatoare a ideilor sale.

- Gândirea autorului despre globalizare porneşte de la constatarea că ea, deşi are efecte care se resimt pretutindeni în lume, nu se bucură încă de o înţelegere universală şi că „poziţiile exprimate până acum, pro sau contra, sunt adoptate adesea pe baza înclinaţiei ideologice sau a bunului simţ". Justificându-şi, astfel, necesitatea abordării conceptuale a fenomenului, autorul apreciază că „globalizarea este înţeleasă, în primul rând şi cel mai important, în termeni economici şi financiari. În acest sens, ea ar putea fi definită ca o unire, largă şi profundă, a economiilor naţionale într-o piaţă mondială de bunuri, servicii şi în special de capital". Cu alte cuvinte, globalizarea este concepută de autor ca un proces de integrare a ţărilor la scară mondială.
- Încercând să asocieze globalizării timpul şi spaţiul desfăşurării sale procesuale, autorul afirmă că: „în urma schimbărilor în politica economică dintr-un lung şir de ţări şi a revoluţiei din tehnologiile telecomunicaţiilor şi informaticii, ultimii 15 ani au fost martorii unei creşteri dramatice în legăturile comerciale şi fluxurile transfrontaliere de capital, ca şi ai unor schimbări radicale în forma, structura şi locaţia producţiei"[4]. Sunt două idei aici care atrag atenţia. **Prima,** implicată de constatarea prezenţei „creşterilor dramatice din ultimii 15 ani", se referă, de fapt, la o perioadă declanşată după 1980, reţinută şi de alţi cercetători ai problemei, ca moment de când s-a început să se vorbească mai insistent despre globalizare. **A doua idee**, indusă de aprecierea existenţei unor „schimbări radicale în forma, structura şi localizarea producţiei", rezumă, de fapt, două mari probleme de pe activa ordine de zi a dezbaterilor internaţiona-

[1] "Cooperation South" publicaţie bianuală editată de către UNDP/PNUD, prin sectorul său de studii numit "Unitate specială pentru cooperare tehnică între ţările în curs de dezvoltare" (UNDP este sintagma engleză, iar PNUD – sintagma franceză a Programului Naţiunilor Unite pentru Dezvoltare).

[2] UNDP: "*Cooperation South. Globalization and How It Affects*: *Culture and Communication*; *Trade and Technology; Regional Issues*" (*Cooperarea Sud. Globalizarea şi cum afectează ea*: *cultura şi comunicaţiile*; *comerţul şi tehnologia; problemele regionale*).

[3] John F.E. Ohiorhenuan: *The South in an Era of Globalization*, în UNDP: "Cooperation South", septembie 1998, p. 7.

[4] *Idem.*

le contemporane. Pe de o parte, este vorba de tendința dezindustrializării țărilor dezvoltate şi transferul unor ramuri şi subramuri industriale tradiționale – de regulă, mai costisitoare, fiind mari consumatoare de energie, materie primă, forță de muncă şi puternic poluante – către țările mai slab dezvoltate. Pe de altă parte, este vorba de o altă tendință generală astăzi, anume cea a descentralizării puterii şi dezvoltării social-economice prin stimularea respectării tendințelor în profil regional şi transfrontalier. Despre aceste aspecte însă vom discuta mai pe larg la locul cuvenit.

- Deşi autorul consideră globalizarea o problemă, de regulă, economică şi financiară, el nu exclude din câmpul ei de cuprindere şi celelalte aspecte ale existenței sociale. Tocmai acest lucru îl are în vedere când apreciază că „datorită dezvoltării în tehnologia mediei şi comunicațiilor, globalizarea aduce cu sine o tendință crescândă spre o omogenizare universală a ideilor, culturilor, valorilor şi chiar a stilului de viață”[1]. Este adevărat că autorul sesizează aici prezența unei tendințe generale, dar, din păcate, nu merge până la capăt cu ea, în sensul că nu ne spune părerea şi despre ce şi a cui idee şi stil de viață tinde să omogenizeze globalizarea la scară planetară. Chiar şi fără acest răspuns, reliefarea tendinței amintite rămâne o contribuție meritorie a autorului la clarificarea conceptuală a globalizării, ca fenomen nu numai economic şi financiar, ci şi cultural general.
- În abordarea globalizării, autorul include şi ideea despre regimuri şi politici supranaționale. „Acționând paralel cu sau chiar acoperind dinamicile economice, există – scrie autorul – o creştere a unor regimuri politice supranaționale, ca: Organizația Mondială a Comerțului (OMC), Facilitățile Globale ale Mediului (FGM) şi mai multe convenții ale mediului înconjurător. De asemenea, există o subtilă realiniere a celor vechi, cum sunt: instituțiile Bretton Woods (FMI şi BIRD), Organizația pentru Cooperare şi Dezvoltare Economică (OECD) şi chiar Națiunile Unite”[2]. Greu de acceptat părerea autorului că şi ONU ar tinde spre o transformare în organizație cu vocație suprastatală, dar şi mai greu este de respins o asemenea apreciere, dacă ținem seamă că mersul acestei organizații este dictat, în ultimă instanță, de cei mai puternici susținători financiari ai ei – țările dezvoltate economic, în frunte cu SUA –, acestea fiind şi cele mai interesate în înfăptuirea globalizării.
- Referindu-se la dimensiunile structurale ale globalizării, autorul indică drept elemente componente: comerțul, finanțele, investițiile, producția şi relativizarea autonomiei statului-națiune.

După analiza conținutului fiecărei componente, autorul evidențiază efectele globalizării. Acestea sunt numeroase şi complexe, unele dintre ele având chiar un caracter mutant. Reținem în acest sens, punctual, următoarele:

---

[1] *Idem.*
[2] *Op cit.*, p. 11.

În primul rând, este **influența restructurativă a globalizării asupra gândirii şi acțiunii dezvoltării**. De la ideea anterioară a dezvoltării, concepută ca proces de creştere, paradigma dominantă astăzi insistă – spune autorul – asupra unor parametri calitativi ai noțiunii dezvoltării, făcând din aceasta un proces care se referă la oameni, atât în interacțiunea socială dintre ei, cât şi în interacțiunea cu alți ocupanți ai planetei. De aici: dezvoltarea durabilă, dezvoltarea umană durabilă, dezvoltarea durabilă a mediului înconjurător, dezvoltarea echitabilă etc."[1]

Un alt efect al globalizării îl constituie subaprecierea cerințelor de etică şi echitate a relațiilor internaționale. Globalizarea, opinează autorul, „aruncă preocupările de etică, echitate şi sociale pe o linie moartă în spatele considerațiilor de piață şi reduce autonomia statului". Justificând această opinie, autorul aduce drept argumente următoarele constatări critice: că „în timp ce globalizarea nu este complet nouă, era ei curentă este localizată ferm în contextul unui nou fetişism de piață"; că „o dată cu colapsul comunismului, triumful pieței asupra statului este complet"; că „în mod implicit, noul fetişism de piață face din noțiunea de autointeres bază a raționalității pieței"; în fine, că „manifestarea contemporană a liberalismului de piață, în cursul lui de pur comercialism, lasă puțin spațiu pentru caritate sau generozitate".

În al treilea rând, reținem la capitolul efecte ale globalizării şi o comparație a acesteia cu temutul El Nińo. Pe de o parte, aprecierea autorului că „după El Nińo, globalizarea este cel mai discutat fenomen în lume", sugerând prin aceasta marea popularitate internațională a fenomenului. Pe de altă parte, avem părerea sa că, întocmai „ca şi El Nińo, globalizarea îşi manifestă efectele în mod dramatic asupra vieții popoarelor simple". Autorul are în vedere aici atât popoarele din lumea a treia, cât şi anumite categorii ale populației din țările dezvoltate.

În fine, reținem, în încheiere, precizarea autorului că, în pofida efectelor sale negative, „globalizarea nu este chiar un leviathan[2] distructiv; ea este, de asemenea, o puternică forță pentru ameliorarea bunăstării materiale a umanității. Luarea în considerare a imperativelor globalizării, capitalizând pe cele pozitive şi îndulcind pe cele negative, reprezintă, poate, cea mai importantă sfidare pentru noul mileniu"[3]. Avem aici o apreciere conclusivă nu numai de bun simț, dar şi cu o mare deschidere ştiințifică.

Credem că, în esență, concepția PNUD-ului asupra globalizării s-ar putea rezuma la următoarele idei majore: a) procesul globalizării semnifică o deschidere externă crescândă a țărilor, deschidere care duce la integrarea lor în

---

[1] *Op. cit*., p. 11.

[2] Se pare că în acest caz autorul are în vedere nu atât fabulosul monstru marin din Biblie, cât cartea despre stat intitulată *Leviathan* a filosofului englez Th. Hobbes, în care prezintă forța colosală a statului (1651).

[3] John F.E. Ohiorhenuan: *Op. cit*., p. 4.

economia mondială şi dispariţia frontierelor naţionale; b) omenirea are nevoie astăzi nu de orice globalizare, ci de una cu faţă umană, adică una în care beneficiile (globalizării) să fie împărţite echitabil între naţiuni pe plan internaţional şi între oameni pe plan naţional; c) pentru a aşeza globalizarea pe valorile echităţii şi justiţiei sociale sunt necesare reforme şi noi reguli de comportament în cadrul instituţiilor de guvernanţă globală: FMI, BM şi OMC.

3.2. Concepţia UNCTAD: globalizarea – produs al liberalizării

Şi UNCTAD consacră globalizării analize de mare amploare. Faptul este firesc, fiindcă însuşi scopul său: promovarea comerţului şi dezvoltarea mondială constituie, totodată, şi vectori ai globalizării. La reuniunea sa mondială din 1996, unul din rapoartele secretariatului general a fost consacrat integral analizei globalizării. Din însuşi modul de intitulare a raportului: „Globalizarea şi liberalizarea. Dezvoltarea în faţa a două puternice curente", rezultă că UNCTAD[1] concepe globalizarea ca o entitate distinctă de liberalizare. Distincţia însă nu exclude legăturile fireşti dintre ele, în sensul că „globalizarea este produsul liberalizării".

În explicarea globalizării, autorii Raportului pornesc de la următoarele aprecieri:

- "Politicile de liberalizare au lărgit în mod progresiv spaţiul economic real disponibil pentru producători şi investitori, alimentând procesul globalizării pe cuprinsul unei mari părţi a economiei internaţionale, adică ele au pus în mişcare un proces prin care producătorii şi investitorii se comportă crescând, ca şi cum economia mondială ar consta dintr-o singură piaţă şi arie de producţie, formată din subsectoare regionale şi naţionale, mai degrabă decât dintr-un set de economii naţionale legate prin fluxuri de comerţ şi de investiţii".
- Globalizarea – spune Raportul – are, în principal, trei piloni: a) comerţul; b) investiţiile directe şi c) fluxurile financiare. „Există diferenţe marcante între gradul de globalizare reflectat de către comerţ, investiţii directe şi finanţe internaţionale. Tranzacţiile financiare internaţionale şi integrarea pieţelor financiare în sistemul financiar global au avansat mai repede decât integrarea mondială a celorlalte pieţe".
- "Principala forţă conducătoare în procesul globalizării de astăzi este căutarea de către firmele private şi publice de profituri mondiale. Efortul lor a fost posibil şi facilitat prin înaintări ale informaţiei tehnologice şi prin descreşterea costului de transport şi comunicaţii"[2].

---

[1] UNCDAT, Raportul Secretariatului General la reuniunea a IX-a: *Globalizarea şi liberalizarea. Dezvoltarea în faţa a două puternice curente,* New-York, Geneva, 1996, p. 6-7.
[2] *Op. cit.*, p. 24-25.

- "Globalizarea este produsul liberalizării. Dar globalizarea a pus în mişcare forțe operaționale care accelerează liberalizarea. Întrucât firmele văd tot mai mult în producția transnațională o necesitate pentru competitivitatea şi profitabilitatea lor, ele exercită presiuni asupra guvernelor ca să le creeze condiții necesare pentru a opera pe scară largă".

Cum era de aşteptat, autorii Raportului UNCTAD apreciază deschis şi justificat nu numai avantajele globalizării, ci şi sfidările sale, cărora trebuie să le facă față, de regulă, țările mai mici şi mai slab dezvoltate economic din lumea a treia sau din zona ex-socialistă. Sunt puse în lumină următoarele aspecte negative ale globalizării:

a) pierderea autonomiei politice în anumite domenii, fapt care, la rândul său, pune în discuție problema viitorului statului şi suveranității naționale;
b) creşterea riscului instabilității economice şi sociale ca urmare a lărgirii deschiderii economico-financiare externe;
c) creşterea riscului de marginalizare, interalia, din următoarele motive: greutățile de aprovizionare; dependența de bunuri primare sau puțin procesate la export; dificultăți în atragerea investițiilor directe; declinul ajutorului oficial; creşterea datoriei externe.

Aceasta ar fi, în linii mari, concepția conducerii UNCTAD-ului despre procesul globalizării. Apreciem realismul şi echilibrul judecăților care structurează această concepție, precum şi înclinația ei pragmatică.

3.3. UNESCO: globalizarea – proces de mondializare

La marea dezbatere internațională a globalizării este prezentă şi Organizația Națiunilor Unite pentru Educație şi Cultură (UNESCO). Dovada acestei prezențe, dar şi a importanței pe care UNESCO o acordă fenomenului, o constituie faptul că ea îi consacră nu un studiu, două, scrise cumva de complezență, ci un set compact de analize, ocupând câte un număr întreg din cunoscuta sa revistă „Le Courrier de l'UNESCO"[1]. Bineînțeles că, spre deosebire de celelalte organisme ale ONU, UNCTAD şi PNUD, UNESCO abordează dosarul globalizării din perspectiva profilului său ca organizație de cultură şi educație, cu vocație mondială.

- În general, specialiştii UNESCO concep „globalizarea ca un proces de mondializare, proces revoluționar caracterizat prin universalitate"[2]. Asociind-o unei noi faze a capitalismului, ei subliniază că globalizarea are o origine tehnologică, producătoare a intensificării relațiilor dintre națiuni. Dar, spun ei, aceasta nu-i decât una din fațetele sale. Celelalte

[1] "Le Courrier de l'UNESCO": *L'autre mondialisation: l'éveil citoyen*, septembre 2000.
[2] Ivan Briscoe şi René Lefort (jurnalist şi, respectiv, director al publicației), Dossier*: L'autre mondialisation*: *l'éveil citoyen,* "Le Courrier de l'UNESCO", septembre 2000, p. 15.

fațete sunt: omogenizarea ideologiilor şi tendința depăşirii statului-providență, adică a statului-națiune, de către istorie.

- Reținem, de asemenea, părerea că „dezbaterea asupra mondializării se duce nu asupra intensificării interrelațiilor mondiale, ci mai ales asupra concepției despre sistemul internațional pe care mondializarea îl proiectează“. Făcându-şi gândul mai bine înțeles, specialiştii UNESCO afirmă că „această concepție implică un sistem economic internațional dotat cu un cod de conduită clar de comerț, finanțe, impozite, politică de investiții, proprietate intelectuală şi piață de schimburi, stabilit după principiul neoliberalismului şi cu un minim de reglementări guvernamentale“[1].

Cu alte cuvinte, în viziunea specialiştilor UNESCO, globalizarea nu rezultă numai din forțele pieței, ci şi din acceptarea, dacă nu chiar susținerea ei activă, de către guvernele, mai ales, din țările dezvoltate. Legând geneza globalizării atât de factorii obiectivi, cât şi de cei subiectivi, ei deschid, astfel, poarta explicării neajunsurilor acesteia prin factorii subiectivi, adică prin modul în care guvernele țărilor dezvoltate concep şi realizează globalizarea.

Ne-am referit mai sus la concepțiile despre globalizare ale unor cunoscuți specialişti ai instituțiilor şi organizațiilor internaționale din sistemul ONU. Alături de aceştia, numeroşi alți specialişti, de mare prestigiu în gândirea economică contemporană, consacră eforturi importante analizei acestui fenomen. La câțiva dintre aceştia ne vom referi în cele de mai jos.

4. David Korten: globalizarea – o versiune modernă a imperialismului

Într-o incitantă lucrare apărută în 1995 în SUA: „When Corporations Rule the World“, autorul ei, David C. Korten, analizând un vast material documentar, ajunge la concluzia că „globalizarea economică este în mare parte o versiune modernă a fenomenului imperialist şi are aproximativ aceleaşi efecte“[2]. Apelul la vocabulele: „în mare parte“ şi „aproximativ“ se explică, probabil, prin dorința prudentă a autorului de a nu fi cotat drept un absolutist în aprecierea fenomenului. Pe de altă parte, multe titluri şi subtitluri din tematica lucrării – ca, de pildă: concurența pentru suveranitate, colonialismul corporatist, comercializând lumea, un sistem financiar tâlhăresc etc. – sunt ca un fel de junghi în coasta capitalismului contemporan. În fond, în înțelegerea sa, globalizarea reprezintă un imperialism modern, deosebindu-se de clasicul concept de imperialism prin înlocuirea statelor coloniale cu corporațiile mondiale. Oricum, concluzia auto-

---

[1] Kidane Mengisteab (director la UNESCO): *L'Etat, un allié,* “Le Courrier”, septembre, 2000, p. 16.

[2] David C. Korten: *When Corporations Rule the World* (în traducerea românească: *Corporațiile conduc lumea), Raport asupra marii finanțe internaționale*: *FMI, Banca Mondială, BERD, PHARE, G7*", Editura Samizdat, p. 22.

rului, trebuie s-o recunoaştem, este şocantă. Încercând a-i decripta conținutul, vom sesiza că el punctează următoarele idei:

- Globalizarea este un proces care „transferă puterea din mâinile guvernelor responsabile pentru binele public, în cele ale câtorva corporații şi instituții financiare, mânate de un singur imperativ: căutarea profitului financiar pe termen scurt“.
- Acest transfer „a dus la concentrarea unei masive puteri economice şi politice în mâinile unei elite, formate din câteva persoane, a căror parte absolută din produsele unor rezerve tot mai reduse de bogăție naturală continuă să crească într-un ritm susținut“.
- “Corporațiile mondiale uriaşe controlează şi administrează banii, tehnologia şi piețele lumii, acționează numai pe baza profitului, fără a ține seama de considerente urmane, naționale sau locale”.
- “Mecanismul propagandei controlate de mass-media, aservită marilor corporații, afirmă că sistemul globalizării merge, funcționează. În realitate însă, spune autorul, sistemul nu merge, are mari disfuncționalități, fiind însoțit de costuri mari suportate de către cei cărora li s-a luat puterea de decizie. Aceste costuri înseamnă adâncirea unei triple crize mondiale: sărăcia, dezintegrarea socială şi ecologică”.
- “Ideologii marilor corporații recunosc uneori şi prezența acestei crize. Dar – explică ei – cauza o constituie nu globalizarea, ci restricțiile guvernamentale impuse pieței libere şi creşterii consumismului”. De aceea, spun aceşti ideologi, înlăturarea restricțiilor din calea liberalizării, respectiv „globalizarea economică, reprezintă nu numai un proces istoric inevitabil, dar şi un avantaj pentru specia umană“[1].
- Forțele unui sistem financiar globalizat „au transformat corporațiile şi instituțiile financiare, cândva bune, în instrumente ale unei tiranii de piață care se răspândeşte pe toată planeta ca un cancer, colonizând tot mai multe dintre spațiile vitale ale Terrei, distrugând moduri de viață, dislocând oameni, făcând neputincioase instituțiile democratice şi devorând viața în căutarea nesățioasă a banilor“[2].
- Sistemul economic mondial – constată D.C. Korten – este un sistem conceput cu o dinamică foarte puternică. „Mânat de imperativul reproducerii banilor, sistemul tratează oamenii ca pe o sursă ineficientă şi-i înlătură foarte rapid la toate nivelurile sale“[3].
- “Globalizarea economică şi-a extins foarte mult şansele pentru bogați de a trece responsabilitățile lor ecologice în seama săracilor, exportând atât deşeuri, cât şi fabrici poluante“[4].

---

[1] *Idem.*
[2] *Op. cit*., p. 24.
[3] *Idem.*
[4] *Op. cit*., p. 40.

Acestea ar fi principalele idei prin care David Korten circumscrie conținutul conceptului său de globalizare. Noi le-am enunțat punctual pentru a esențializa acest conținut. Autorul însă demonstrează fiecare afirmație cu numeroase şi convingătoare date statistice şi fapte, la care, de fapt, ne vom referi şi noi, dar mai departe.

5. J. K. Galbraith: globalizarea – rezultat al internaționalizării vieții economice

O concepție interesantă asupra globalizării o întâlnim şi la cunoscutul economist nord-american John Kenneth Galbraith. La globalizare el se referă în câteva din ultimele sale lucrări. Mai pe larg, aceasta este cercetată în lucrarea sa „The Good Society”[1].

Mai întâi, o precizare necesară de ordin terminologic. Galbraith respinge categoric termenul de globalizare. Într-un interviu despre sfidările noului mileniu, el spune: „sunt consultant la «Dicționarul moştenirii americane» privind folosirea limbii şi nu voi permite cuvântul globalizare. Este un termen urât“[2]. Galbraith respinge termenul de globalizare, nu pe motive de lingvistică, ci pentru că ar implica, în conținutul său, o sursă de naționalism necontrolat. Or, zice autorul, „una din sursele de dezastru din secolul abia trecut a fost naționalismul necontrolat, pe care aş dori să-l văd mai puțin în viitor“. Vorbind de dezastru, J.K. Galbraith se referă la cele două războaie mondiale care ar fi avut drept substrat cauzal naționalismul necontrolat.

- Respingând termenul de globalizare, el preferă, în locul lui, o serie de alți termeni echivalenți, ca: „relații internaționale mai strânse în asemenea arii ca: economie, cultură, arte, călătorii şi comunicații”[3]; „internaționalizarea vieții economice, asocierea dintre state şi instituțiile lor”; „parteneriatul dintre state şi popoare”; „deschiderea economică externă a țărilor”. În alte împrejurări, el preferă termenul de internaționalism în locul globalizării: „Acțiunea internațională prin conferințe şi prin instituții ca FMI, BM şi OMC este o parte esențială a internaționalismului la care eu îndemn. Notați că eu folosesc cuvântul internaționalism, şi nu globalizare”[4].
- Galbraith respinge termenul de globalizare, dar nu şi globalizarea ca atare, căreia însă îi vede un alt conținut. În definirea acestuia, el porneşte de la două premise esențiale: că „trăim într-o lume aflată într-o continuă

---

[1] John Kenneth Galbraith: *The Good Society, The Human Agenda*, New-York, 1996. Traducerea în română cu titlul: *Societatea perfectă. La ordinea zilei: binele omului,* Edit. Eurosong & Book, Bucureşti, 1997.
[2] John Kenneth Galbraith: *Challenges of the New Millenium* (*Sfidările noului mileniu*), în “Finance & Development”, decembrie, 1999, p. 2.
[3] *Op. cit*., p. 3.
[4] *Idem.*

internaționalizare", în care „responsabilitatea pentru bunăstarea economică şi socială trebuie privită ca un concept transnațional", şi că țelul către care trebuie să tindem constă în a căuta „cum putem astupa tragica prăpastie dintre cei favorizați de soartă şi cei în nevoie"[1].

John Kenneth Galbraith, spre deosebire de alți „globalişti", concepe globalizarea ca rezultat al internaționalizării vieții economice naționale şi al formării unei economii mondiale integrate. Deosebirea lui de alți „globalişti" constă în modul în care concepe realizarea acestui proces, şi anume: nu prin organe supranaționale şi suprastatale, ci prin coordonarea lui de către guverne, ceea ce înseamnă rămânerea statelor ca entități naționale. Oare se poate face globalizare fără crearea de organisme coordonatoare supranaționale? Iată o întrebare mult discutată astăzi. Unii, printre care şi John Kenneth Galbraith, răspund afirmativ la întrebare; ei formează tabăra suveraniştilor; **alții răspund negativ** la întrebare, ei formând curentul supranaționaliştilor.

6. Antoine Ayoub: mondializarea – o nouă dimensiune a liberului-schimb

La dialogul mondial despre globalizare participă şi cunoscutul economist canadian Antoine Ayoub, profesor la Univestitatea „Laval" din Quebec. Îl reținem în discuția noastră prin studiul „Qu'est-ce que la mondialisation?". Consacrat exclusiv clarificării conceptuale a fenomenului, studiul aduce contribuții prețioase la situarea globalizării în contextul său teoretic şi istoric. Precizăm de la început că Antoine Ayoub face parte din grupul cercetătorilor care în locul globalizării folosesc termenul de mondializare, de fapt, cu acelaşi conținut. În definirea fenomenului, A. Ayoub porneşte de la premisa că „mondializarea are o istorie veche". Contrar a ceea ce se crede adesea, „mondializarea – spune el – este departe de a fi o noutate sau un fenomen inedit. Pe planul conceptelor, mondializarea nu este, în fond, decât o nouă denumire a unui vechi concept care, pur şi simplu, este «liberul-schimb»"[2]. O dată cu această precizare, autorul sugerează şi conținutul fenomenului: „Dacă se vrea însă şi mai precis, mondializarea constituie consecința liberului-schimb. Acest ultim concept, după cum se ştie, a fost stabilit magistral şi aproape difinitiv (cu definiția şi condițiile sale) de către părinții fondatori ai economiei politice (Smith, Ricardo, Say, Mill etc.) de la sfârşitul secolului XVIII şi începutul secolului XIX"[3].

- Aşadar, în concepția lui A. Ayoub, mondializarea este consecința liberului-schimb. Dar ce înseamnă aceasta? Înseamnă „procesul de propagare a liberei circulații a bunurilor, serviciilor, capitalului, oamenilor şi ideilor între toate țările, făcând abstracție de frontierele politice care le separă".

[1] *Op. cit.*
[2] Antoine Ayoub: *Qu'est-ce que la mondialisation? în:* "Liaison, Energie-Francophonie: Mondialisation et énergie", No.50, trimestrul 1, 2001, p. 5.
[3] *Op. cit*., p. 6.

Mondializarea înseamnă, aşadar, liberul-schimb extins la scară planetară. La rândul său, liberul-schimb, ca să se realizeze în practică, cere două condiții. „Prima este abolirea progresivă a barierelor vamale şi a reglementărilor între țări, iar a doua stabilirea sau întărirea concurenței celei mai libere şi celei mai loiale cu putință, în interiorul fiecărei economii, ca şi între diferitele economii".

- Pornind de la această definiție şi de la condiționările sale, autorul, continuându-şi logica, ajunge la **două concluzii cu caracter de veritabilă doctrină în materie de mondializare**. **Prima concluzie**: „mondializarea cere, ca prealabilă, instaurarea unei «economii de piață», caracterizată prin: a) recunoaşterea juridică şi apărarea proprietății private; b) libertatea de a întreprinde şi de a contracta şi c) existența liberei concurențe. Evident, acestea sunt caracteristicile principale care definesc sistemul capitalist ca atare". **A doua concluzie**: „prin concurență, spune autorul, dincolo de concluziile inutile ale noii semantici, se vede clar că mondializarea (sau liberul-schimb) face parte integrantă din sistemul capitalist (sau economia de piață) şi nu e, în final, decât extensiunea acestui sistem de la scară națională la scară mondială". Aşadar, în concepția economistului canadian A. Ayoub, **mondializarea** – implicând drept conținut liberul-schimb, care la rândul său implică economia de piață, şi, respectiv, sistemul capitalist – **înseamnă, în final, extinderea capitalismului în economia mondială**. Aceasta ar fi o primă caracterizare generalizatoare a concepției lui Antoine Ayoub despre mondializare.
- O altă constatare apare în legătură cu consecințele aşteptate ale liberalizării schimburilor la scară planetară. Consecințele, spune autorul, sunt pe plan economic, politic, cultural etc. Ocupându-se numai de aspectul economic, el consemnează drept principală consecință „diminuarea prețurilor bunurilor şi serviciilor, în raport de nivelul lor anterior liberalizării, fără, totuşi, a diminua sau altera calitatea lor". Evident, „o asemenea diminuare, dacă ar avea loc – spune autorul – ar avantaja pe toți consumatorii tuturor țărilor", contribuind astfel „la îmbunătățirea nivelului de trai al tuturor participanților la schimb"[1].

Întreagă această punere în scenă a conținutului mondializării „nu este în fond – spune autorul – decât o prezentare simplificată şi rezumată a faimoasei teorii a avantajelor comparative şi a diviziunii internaționale a muncii, care a făcut numele lui Ricardo celebru pentru totdeauna. Mai importantă, însă, poate fi necesitatea de a sublinia că această teorie constituie şi astăzi încă fundamentul şi chiar însăşi justificarea a ceea ce se numeşte mondializare".

Aşezând analiza fenomenului pe fundalul costurilor comparative şi al avantajelor relative, Antoine Ayoub, un economist liberal pur-sânge, **defineşte astfel contextul teoretic al globalizării**. Pornind din acest punct, el încearcă

[1] *Idem.*

să-i definească şi contextul istoric. Ne oprim şi asupra acestui aspect nu atât de dragul lui ca atare, ca element de cultură generală, cât pentru actualitatea concluziilor pe care autorul le deduce din analiza sa. Evident, pentru a ajunge la aceste concluzii este necesar ca, mai întâi, să descifrăm însuşi modul în care autorul a conceput contextul istoric al mondializării.

- "Dacă bazele teoretice ale globalizării îşi plonjează rădăcinile în economia politică aşa cum au conceput-o primii ei clasici, poate fi, oare – se întreabă autorul – fenomenul mondializării, ca realitate concretă, un fenomen într-adevăr inedit, niciodată întâlnit în istorie şi propriu numai economiilor din zilele noastre? Este, oare, mondializarea, altfel spus, născută realmente ca urmare a «opoziției liberale» a doamnei Margaret Thacher şi a preşedintelui Ronald Reagan din anii '80?"[1]. Ca un bun liberal, însă din zona francofonă a gândirii economice contemporane, Antoine Ayoub ține să precizeze că „cercetările actuale, empirice şi istorice, răspund la această întrebare categoric: Nu!". Astfel, spune el, la sfârşitul secolului XIX şi începutul secolului XX, până la primul război mondial, lumea a cunoscut o deschidere a liberului-schimb sau a mondializării, comparabilă, dacă nu chiar superioară celei de astăzi, mai ales pe trei planuri: ale fluxurilor financiare, ale comerțului internațional şi ale mişcărilor migratoare. După ce invocă cercetările economiştilor James Tobin[2] şi Joffrey Williamson[3], Antoine Ayoub precizează că astăzi în evoluția fenomenului globalizării apare în plus un ritm rapid datorită progresului tehnologic şi apariției unei noi economii, a cunoaşterii şi informaticii.
  Cum spuneam, ne interesează, în final, concluziile autorului.

Prima concluzie îi vizează pe marxişti şi pe opuşii lor. Unii analişti, spune autorul, combinând teza lui F. Braudel asupra „economiei-monde" cu analiza marxistă asupra evoluției capitalismului, nu văd în mondializarea de astăzi decât un alt ciclu sistemic de acumulare a capitalului care nu s-ar putea încheia, după ei, decât printr-o criză neagră (a se vedea Smith şi alții, 1999)[4]. Este fără îndoială o critică a celor cu viziune apocaliptică asupra mondializării contemporane. În opoziție cu aceştia, alți analişti găsesc „termenul însuşi de mondializare în mod net exagerat şi prematur în raport de realitățile economice din zilele noastre. Ei găsesc preferabil să vorbească de integrare economică inter-

[1] *Idem.*
[2] James Tobin (1999): *Financial Globalization,* "Proceedings of the American Philosophical Society", vol. 143, No. 2.
[3] Joffrey G. Williamson (1997): *Globalization and Inequality, Past and Present*, "World Bank Research Observer", vol. 12, No. 2.
[4] Smith David and al. (eds.) (1999): *States and Sovereinity in the Global Economy,* Routledge, Londra şi New-York.

națională, mulțumindu-se să vadă în mondializare mai degrabă un ideal de atins cândva decât un fenomen deja existent”[1].

A doua concluzie, mult mai importantă decât cea anterioară, constă în aprecierea că „procesul de mondializare, în pofida asigurărilor sale şi a diferitelor feluri de «destin» pe care le promite, este departe de a fi un proces determinist, liniar şi fără posibilitate de recul. Altfel spus, mondializarea este, în mod cert, o veche istorie, dar nu-i deloc «sfârşitul istoriei»”. În acest sens, autorul subliniază riscurile şi incertitudinile care însoțesc fenomenul globalizării şi căruia îi pot provoca abateri sau chiar rupturi. În general, spune autorul, „două riscuri sunt important de examinat: mai întâi, problema ecartului de venit între Nord şi Sud şi problema deficitului democratic”. În general, aceasta ar fi părerea lui Antoine Ayoub despre conceptul mondializării. Rezumându-l, acest concept înseamnă: **capitalism la scară planetară, modernizat de către condițiile revoluției informaționale şi cele ale noii economii – economia cunoaşterii în care are loc evoluția sa contemporană**.

7. Chris Mulheart şi Howard Vane[2]: globalizarea – economie internațională sau economie globală?

Problematica globalizării, apărută inițial în sfera cercetării ştiințifice ca atare, o găsim prezentă astăzi şi în cursurile de „Economics”, ținute la marile universități din lume. O asemenea prezență este dovada nu numai a importanței istorice a globalizării pentru viitorul omenirii şi a marii sale popularități, ci şi a faptului că în clarificarea ei s-au acumulat suficiente cunoştințe care merită integrate în sistemele educaționale naționale şi folosite la formarea intelectuală şi profesional-ştiințifică a tineretului. Din multele cazuri existente în acest sens, reținem concepția autorilor englezi citați mai sus, al căror „Economics” este considerat în Anglia „o realizare de primă clasă”.

Chris Mulheart şi Howard Vane apreciază că actuala economie mondială se confruntă cu două probleme-cheie: prima este „globalizarea şi presupusa emergență recentă a unei economii «globale»”, iar a doua constă în „problema dezvoltării economice în țările mai puțin dezvoltate”[3]. Ambele probleme discutate de autori prezintă interes ştiințific pentru discuția noastră angajată în acest studiu. Fiind însă vorba de conceptualizarea globalizării, vom reține, deocamdată, părerile lor în legătură cu prima problemă.

- “Economie internațională sau economie globală?“ – se întreabă autorii încă din start. Preferând conceptul de „economie internațională”, ei criti-

---

[1] Antonie Ayoub: *Op. cit*., p. 7.

[2] Chris Mulheart şi Howard R. Vane sunt profesori de economie la Universitatea "Jhon Moores" din Liverpool, Marea Britanie.

[3] Chris Mulheart şi Haward R. Vane: *Economics*, Ed. MacMillan Fondation, London, 1999, p. 328.

că „alternativa şi popularul concept al «economiei globale» şi ceea ce se pretinde a fi «globalizarea» proceselor economice”. Ei critică invocarea termenului de globalizare sub motivul că aceasta „este făcută deseori prea uşor, fără o gândire suficientă despre ce anume semnifică acest termen în realitate sau despre ce implicații poate avea folosirea lui”.

- Pentru a-şi justifica poziția critică, autorii apelează la analiza corporațiilor transnaționale ca vectori ai globalizării, „Prea multe discuții – spun ei – despre firmele transnaționale ca dimensiune a procesului «globalizării» găsesc o corespondență clară între, pe de o parte, scala lor imensă financiară, industrială şi geografică şi, pe de altă parte, pretinsa lor imunitate «globalizată» față de interesele naționale”. De fapt, spun autorii, „o simplă recunoaştere că anumite firme sunt mari şi puternice este transformată într-o evaluare că în mod colectiv aceste firme sunt acum libere să colinde globul fără a ține seama de aspirațiile națiunilor suverane”.
- Susținând că simpla prezență a transnaționalelor nu este suficientă pentru a „dovedi” teza globalizării, autorii, analizând evoluția economiei internaționale în ultimii treizeci de ani, punctează clar următoarea concluzie: „că transnaționalele s-au schimbat mult în acest timp”, însă „nu este în nici un fel cert că transnaționalele sunt acum în spatele influenței suverane sau că prezența lor validează noțiunile de «global»”[1].

Aşadar, ca răspuns la întrebarea: „Economia «globală» sau economia internațională?”, autorii subscriu pentru conceptul de economie internațională. În susținerea acestei opțiuni, ei analizează conținutul celor doi termeni: internațional şi „global”.

- “Internațional – spun ei – înseamnă între națiuni. **Economia internațională este, prin urmare, o economie în care piețele au devenit generalizate dincolo de nivelul național**, dar, în mod crucial, **se menține relevanța statelor-națiune individuale** pe căi importante”.
- “În contrast, «globalizarea» înseamnă „mondial”, adică „o situație în care piețele transced frontierele naționale”. Încercând să caracterizeze conceptual economia globală, autorii ajung la concluzia că aceasta comportă două abordări: una tare, radicală, şi alta moale. Iată conținutul fiecăreia.

Prima definiție, tare sau radicală, a globalizării are în vedere o economie globală „în care piețele au depăşit frontierele naționale în aşa măsură încât **statele-națiune individuale pierd mult din semnificația lor economică şi chiar culturală”**. Este clar că această viziune are un caracter radical: „ea presupune că cele mai importante decizii economice sunt acum luate nu de către guvernele suverane sau de agenții lor, ci de către corporațiile transnaționale, speculatorii monetari, cei care operează pe piețele nestatale ale capitalului financiar etc.”

[1] *Idem.*

A doua definiție, moale, a globalizării „sugerează că, în timp ce pieţele devin în mod crescând globale şi ameninţă deci suveranitatea națională, este încă posibil pentru state ca, recunoscând interdependenţa lor crescândă, să lucreze în mod colectiv pentru rezolvarea problemelor economice”. În acest scop, ele pot acționa „prin intermediul instituțiilor ca Organizația Mondială de Comerţ şi G7. Într-adevăr, dată fiind imensa putere a forţelor de piaţă globalizante, acțiunea colectivă este, în această definiție, considerată necesară dacă e nevoie să se evite instabilitatea economică”[1].

Sintetizându-şi concepțiile asupra economiei internaționale/globale, autorii ajung la următoarele trei abordări:

- **Perspectiva internaționalistă**: recunoaşte că „în anii recenți au avut loc o serie de schimbări importante în economia mondială, dar că aceste schimbări n-au făcut irelevante statele-națiune ca factori economici sau într-adevăr ca spații discrete economice”[2].
- **Teza tare a globalizării**: „susține că articulația mondială a forţelor pieţei, practic fără frontiere, a subminat suveranitatea economică a statelor”[3].
- **Poziția mai moale a globalizării**: „afirmă că, în timp ce pieţele au devenit mult mai generalizate şi dincolo de influenţa semnificativă a multor state individuale, apare atât necesar, cât şi posibil pentru state ca să acționeze în mod colectiv şi să influenţeze, astfel, noile forţe globale”[4].

După cum am arătat anterior, din cele trei abordări conceptuale ale economiei internaționale/globale, autorii îşi exprimă preferinţele pentru **perspectiva internaționalistă**. Drept argument principal pe care îşi sprijină teza, ei invocă faptul că în structurile economiei mondiale contemporane – şi anume în: comerţul internațional, pieţele de schimburi externe şi fluxurile de investiții directe – schimbările produse nu sunt de magnitudine suficientă pentru a valida noțiunea unei noi economii mondiale, cu totul diferită de cea anterioară. În fond, problema-cheie în gândirea autorilor constă în necesitatea de a şti dacă actualele schimbări în economia mondială sunt de natură să justifice sau nu drept realități depăşite de istorie conceptele de stat-națiune şi economie națională. Ceea ce impune aceste schimbări – apreciază autorii – constă în necesitatea ca statele să acționeze în comun, prin organisme de cooperare interguvernamentale, şi nu prin organisme supranaționale sau suprastatale. Este, de fapt, o concepție pe care englezii au susținut-o la început şi în cazul integrării europene, ca model înfăptuibil prin organe interguvernamentale, nu supranaționale, lăsând neatinsă entitatea națională a statului participant la integrare. De altfel, după cum vom vedea pe parcursul prezentării noastre, această concepție se întâlneşte astăzi şi la alți economişti în cazul abordării globalizării.

---

[1] *Op. cit.*, p. 329.
[2] *Op. cit.*, p. 330.
[3] *Idem.*
[4] *Idem.*

8. Jacques Percebois: mondializarea – rețea transnațională de decizie

Jacques Percebois[1], economist francez, directorul unui important centru european de cercetări ştiinţifice, face parte din tabăra acelora care preferă termenul de mondializare în locul celui de globalizare. Într-un studiu[2] care ne reţine atenţia prin logica argumentaţiei şi documentarea statistică despre evoluţia deteriorantă a decalajelor economice dintre Nord şi Sud şi soarta statului-naţiune, autorul îşi începe analiza cu însăşi definirea conceptuală a mondializării. O invocăm nu atât ca premisă metodologică generală a lucrării, cât mai ales pentru punctul său de vedere bine diferit de al acelora care susţin o globalizare prin integrarea mondială fără frontiere naţionale.

- După J. Percebois, „mondializarea poate fi definită ca procesul care, într-un context de internaţionalizare crescândă a activităţilor, conduce la punerea în funcţiune de reţele transnaţionale de decizie în domeniile motoare ale creşterii, cum sunt: informaţia, cercetarea-dezvoltarea, finanţele, tehnologiile de vârf”[3]. Autorul nu ne explică însă ce reprezintă reţelele transnaţionale de decizie. Din context deducem că este vorba atât de corporaţiile transnaţionale, deseori mai puternice decât multe ţări, cât şi de instituţiile financiare şi comerciale mondiale: FMI, BM, OMC etc.
- Mondializarea – spune autorul – presupune „mobilitatea transnaţională a capitalului, organizarea la scară mondială a producţiei graţie mijloacelor de comunicaţie şi de transport din ce în ce mai performante şi autonomia centrelor financiare faţă de legislaţiile naţionale”. Toate acestea, conchide autorul, „fac ca autoritatea statului să apară tot mai slabă”[4]. Slăbirea autorităţii lui însă nu înseamnă deloc o dizolvare a statului-naţiune. Autoritatea statului slăbeşte ca agent economic, mai exact, ca investitor. Creşte însă autoritatea lui prin altă funcţie.
- “Încrederea în mecanismele pieţei şi credinţa că liberalismul economic este în măsură să rezolve toate problemele legate de impreciziile pieţei fac ca misiunile statului să fie cantonate în funcţiuni de «regulare». Statul este deseori perceput ca un bun regulator, dar ca un rău investitor”. Valurile de privatizare observate pretutindeni în lume confirmă justeţea aserţiunilor autorului.
- În conţinutul mondializării, autorul include şi raportul dintre statul naţional şi organizaţiile financiare internaţionale. Cercetând acest raport, autorul reliefează un fapt, pe cât de real, pe atât de nedorit. Tocmai acest lucru îl

---

[1] Jacques Percebois, director al Centrului de Cercetări în Economie şi Drept de Energie (CBEDEN), Universitatea Montpelier I, Franţa.
[2] Jacques Percebois: *La mondialisation des activités énergétiques: quels enjeux?* în: “Liaison, Energie-Francophonie”, nr. 50/2001, p. 15.
[3] *Op. cit*., p. 15.
[4] *Op. cit*., p. 15.

are în vedere când afirmă că: „«Dictatura» pieţelor financiare internaţionale este astfel încât orice stat care ia măsuri considerate inoportune de către financiarii internaţionali este pedepsit printr-o scădere a valorii monedei sale naţionale şi prin dificultăţi mai mari de acces la pieţele de capital”. Avem prezentă aici nu numai expresia concretă a ceea ce reprezintă „reţele internaţionale de decizie”, ci şi simptomul a ceea ce înseamnă slăbirea autorităţii statului şi cine provoacă această slăbire.

- În fine, tot un aspect critic serios este şi faptul că „numeroase alte activităţi scapă mondializării, fiindcă ele nu constituie prioritatea pieţelor: socialul, anumite activităţi din sectoarele educaţiei, culturii sau sănătăţii”.

Acestea sunt elementele invocate de Jacque Percebois în definirea conceptului de mondializare. Observăm că el subliniază mereu ideea de internaţionalizare, şi nu de globalizare a activităţilor economice, înţelegând prin aceasta organizarea la scară mondială a producţiei şi reţeaua de decizii transnaţionale în domenii motoare ale progresului contemporan, evitând, astfel, termenii de integrare a economiilor naţionale într-o economie mondială comună sau unică. De asemenea, el constată că actuala internaţionalizare slăbeşte autoritatea statului-naţiune, dar prin aceasta el nu înţelege deloc că actualul stat ar fi un concept depăşit istoric. Dimpotrivă, constatând critic existenţa unor mari neajunsuri ale pieţei şi liberalismului economic – manifestate atât în domeniul coordonării activităţii economice şi cuprinderii domeniului social, cât şi în cel al inegalităţilor economice interne şi internaţionale -, autorul subliniază cu tărie „necesitatea unui stat regulator” şi chiar „emergenţa unui stat gestionar de riscuri noi”, generate de mondializare. Este clar, aşadar, că autorul concepe mondializarea contemporană ca un proces de cooperare între state, iar conducerea proceselor mondializării – ca un demers înfăptuit prin organisme coordonatoare interguvernamentale, şi nu prin crearea de organisme împuternicite cu funcţii suprastatale şi supranaţionale, care pun în discuţie suveranitatea şi frontierele istorice ale statelor-naţiune.

9. Harold James: globalizarea – integrare transnaţională, dizolvantă a statului-naţiune

Cunoscut profesor la Princeton University din SUA, Harold James face parte din grupul de economişti care concep globalizarea, în esenţă, în acelaşi fel ca şi Banca Mondială. Spunem în esenţă, fiindcă şi el îşi individualizează demersul cu aspecte şi nuanţe care merită cunoscute. În studiul „Is Liberalization Reversible?”, publicat în ciclul de „Probleme ale noului mileniu” de revista „Finanţe şi Dezvoltare”, editată de Fondul Monetar Internaţional, **Harold James concepe globalizarea ca un proces integrator transnaţional sub presiunea căruia statul-naţiune se dizolvă.** Îi atribuim această apreciere sintetică, bazându-ne pe aserţiunile sale fundamentale în materie.

- "În ajunul mileniului – scrie el – «globalizarea» a devenit o expresie captivantă peste tot în lume. Statul-națiune, forța conducătoare a ultimelor două secole, se dizolvă sub presiunea integrării transnaționale"[1]. Trebuie să recunoaştem că oricine aude sau citeşte despre statul național că îşi pierde entitatea şi se dizolvă încearcă un sentiment de nelinişte şi chiar de îndoială, oricât de logică ar fi argumentația unei asemenea eventuale tendințe. Neliniştea însă este sporită şi de o altă consecință a globalizării. Este vorba de faptul că:
- "În pofida multelor sale beneficii, globalizarea este totuşi încă neaşezată, din care cauză cei mai amenințați de ea pot încerca să dea ceasul înapoi"[2]. Cu alte cuvinte, autorul are în vedere, în substratul gândirii sale, faptul că marile avantaje pe care le generează globalizarea se împart inegal şi inechitabil între state şi națiuni. Tocmai cei nemulțumiți de această inechitate, de dimensiuni realmente dramatice, pot încerca să întoarcă ceasul înapoi. Însă dacă ei pot să şi facă efectiv acest lucru este altă problemă. În acest caz, în opinia noastră, tot ceea ce pot face cei amenințați de consecințele globalizării – menționăm că cei amenințați sunt nu câțiva oameni sau câteva grupe sociale, ci numeroasele popoare din lumea a treia – este să militeze pentru o globalizare avantajoasă şi pentru ei, nu numai pentru „bogații lumii", ca să folosim o expresie dragă lui J. K. Galbraith.
- Caracterizând conceptul globalizării, H. James nu ezită să-i arate şi unele trăsături dramatice. El are în vedere însă nu inechitatea şi accentuarea sufocantă a sărăciei din țările în curs de dezvoltare, ci greutățile restrictive în următoarele două procese: a) liberalizarea comerțului de bunuri şi servicii şi b) fluxul crescând de capital fără restricții frontaliere. Privindu-le din perspectivă istorică, el apreciază că „aceste trăsături dramatice n-au fost în nici un caz inevitabile". De altfel, istoria „oferă numeroase exemple de grupe de interese puternice care impun cu succes politici ce restricționează comerțul şi depresează veniturile naționale"[3].
- Considerând comerțul mondial o componentă principală a globalizării, autorul apreciază că, de-a lungul timpului, „comerțul liber a fost rar o cauză populară, istoria lui fiind plină de dezamăgiri, chiar şi în ultimele cinci decenii, o perioadă de creştere remarcabilă a comerțului mondial". El însă semnalează aceste dezamăgiri nu din perspectiva țărilor în curs de dezvoltare, spoliate continuu de deteriorarea termenilor de schimb, ci din cea a GATT/OMC, care a întâmpinat mari greutăți în programul liberalizării comerțului internațional şi realizarea acordului multilateral. Or, pozi-

[1] Harold James: *Is Liberalization Reversible?* (*Este liberalizarea reversibilă?*), "Finance and Development", December 1999, p. 11.
[2] *Idem.*
[3] *Idem.*

ția GATT/OMC este, în fond, poziția țărilor dezvoltate şi, înainte de toate, poziția SUA, țara cea mai mare, cea mai dezvoltată economic şi tehnologic şi cea mai puternică pe frontul competitiv, deci şi cea mai interesată în liberalizarea schimburilor internaționale şi înfăptuirea globalizării.

- De pe cu totul alte poziții critice sunt aserțiunile sale cu privire la consecințele liberalizării fluxurilor de capital, cealaltă componentă esențială a globalizării. „Mişcările libere ale capitalului – scrie el – asociate în mintea publicului cu speculațiile destabilizatoare şi cu subversarea importanței scopurilor politice naționale, sunt şi mai puțin populare decât comerțul liber. Deşi țările industriale majore au început tentative să liberalizeze conturile de capital încă din anii 1970, multe țări ale comunității europene n-au desăvârşit acest proces până în 1990”[1]. Referindu-se la unii analişti ai globalizării care o prezintă ca un proces ireversibil, un drum cu sens unic spre viitor, autorul este de părere că „o aserțiune sobră şi pesimistică ar fi mai realistă. Istoria este presărată cu exemple de comunități internaționale înalt dezvoltate şi integrate care s-au dezvoltat sub presiunea unor evenimente neaşteptate. Momentul a fost pierdut, pendulul s-a mişcat în direcție opusă, iar ceasul a fost dat înapoi”[2]. Aşa este, după autor, „cazul **Renaşterii** care, distrusă de Reformă şi contrareformă, a aruncat Europa înapoi la vechiul separatism, provincialism şi parohialism local”. Apoi, este cazul sfârşitului de secol al XIX-lea, apreciat de autor drept „prima încercare mondială de globalizare”, bazată pe mobilitatea capitalului, bunurilor şi oamenilor. În această perioadă, „integrarea şi progresul au mers mână în mână, însă ulterior au fost iarăşi rupte între ele, risipind astfel posibilitatea cooperării peste frontierele naționale”[3].
- Un moment deosebit în gândirea lui H. James despre evoluția istorică a globalizării îl constituie perioada interbelică. Consecințele războiului, peste care s-au aşezat şi cele ale marii crize capitaliste din 1929-1933, au afectat vectorii fundamentali ai globalizării: libera circulație a mărfurilor, mişcarea capitalului financiar şi migrația oamenilor. În calea lor s-au ridicat bariere restrictive şi politici intervenționiste naționale. Recrudescența naționalului a devenit o notă distinctivă a perioadei. „Acum – spune autorul – orice lucru urma să fie național – nu numai munca şi bunurile, dar şi capitalul. John Maynard Keynes descrie în mod strălucit această dezvoltare în eseul său din 1933, „National Self-Sufficiency” (Autosuficiență națională): „Lăsați bunurile să fie făcute acasă oricând este rezonabil şi posibil şi, mai presus de toate, lăsați finanțele să fie, în mod primordial, naționale”. Chiar şi „liderii financiari şi businessmen credeau că integrarea economică a eşuat. Colapsul economiei mondiale a produs o

[1] *Loc. cit.*
[2] *Loc. cit*.
[3] *Op. cit*., p. 13.

abatere de la piață”[1]. Pe aceeaşi linie se situa şi „sentimentul că democrația a eşuat să întâmpine nevoile sociale de bază, sentiment larg împărtăşit”[2].

- Pornind de la lecțiile acestor experiențe, spune autorul, mulți şi-au încredințat speranța în convingerea „că viitorul stă în reglementare şi control. Mai mult decât atât, enciclica papală Quadragesimo Anno din anul de criză 1931 căuta a «treia cale» între capitalism şi socialism”[3]. Toate aceste idei, ca şi experiențele istorice în care s-au întrupat – ne referim la Germania hitleristă şi Rusia stalinistă – au fost opuse liberalismului economic şi implicit principiilor economiei de piață. În confruntarea cu timpul, aceste idei şi experiențe s-au dovedit terapii ale crizei capitalismului mai rele decât criza însăşi. Prin eşuarea lor, sistemul capitalist a recucerit terenul pierdut după primul şi al doilea război mondial şi a inaugurat o nouă perioadă a globalizării. Însoțită pretutindeni de discuții aprinse, actuala globalizare are adepți înfocați, dar şi adversari puternici. Aceştia din urmă, în dezacord cu primii, susțin, în principiu, că „statul națiune şi mecanismul său de control sunt de natură să dea garanție contra amenințărilor din economia mondială”. Răspunzând acestor păreri, autorul se întreabă semnificativ: „Oare protecția n-a fost şi nu este mai periculoasă şi distructivă decât amenințarea?”[4].

Aceasta este gândirea lui Harold James despre conceptul de globalizare. Dacă ar trebui s-o condensăm, esențializându-i conținutul, ar trebui, credem, să reținem următoarele idei definitorii:

a) Globalizarea reprezintă integrare la scară mondială, având drept componente structurale: liberalizarea schimbului de mărfuri şi servicii, a capitalului şi a circulației oamenilor.
b) Sub presiunea integrării, statul-națiune se dizolvă şi, o dată cu el, suveranitatea națională şi frontierele istorice statale.
c) Politicile de protecție națională a țărilor şi națiunilor (control, restricții, subvenții) sunt mai periculoase şi mai distructive decât eventualele amenințări ale globalizării.
d) Globalizarea nu este un proces numai al zilelor noastre, ci a fost cunoscut şi în trecut. În evoluția sa istorică, ar exista două trepte: prima a avut loc în a doua jumătate a secolului al XIX-lea, iar a doua – cu start în a doua jumătate a secolului al XX-lea – continuă şi astăzi.

Am putea reproşa autorului că, vorbind de amenințările globalizării, nu suflă nici o vorbă despre decalajele economice şi adâncirea sufocantă a sărăciei în țările în curs de dezvoltare; el nu explică în ce constă dizolvarea statului-

[1] *Op. cit.*, p. 14.
[2] *Loc. cit.*
[3] *Loc. cit.*
[4] *Op. cit.*, p. 14.

naţiune. Oare, în urma integrării mondiale, SUA vor dispărea statal de pe lume? Nu ţine seama de faptul că între cele două trepte/perioade ale globalizării există deosebiri calitative esenţiale: dacă a doua jumătate a sec. al XIX-lea se caracteriza prin existenţa sistemului colonial care nu ridica oprelişti frontaliere pentru puterile imperiale, în schimb, cea de a doua perioadă, a doua jumătate a secolului XX, cunoaşte cu totul alte condiţii internaţionale: faţă de 93 de state naţionale existente în 1960, în 1990 numărul lor a sporit la 186 de state independente!

10. Shahid Yusuf[1]: globalizarea şi localizarea – modelatoare ale dezvoltării

Specialist cu înalte responsabilităţi în cadrul Băncii Mondiale – dovadă fiind faptul că i s-a încredinţat conducerea întocmirii ″Raportului dezvoltării mondiale 1999-2000: Intrarea în primul secol″ -, Shahid Yusuf se înregimentează curentului de gândire economică actuală care concepe globalizarea de pe poziţii radicale, sinonime cu cele ale BM. În plus, el o concepe în tandem cu localizarea, oferind astfel un element de noutate în marele dialog contemporan despre globalizare. Tocmai această împrejurare este şi motivul pentru care îl invocăm în sinteza noastră.

- În analiza sa, autorul porneşte de la premisa că „peisajul dezvoltării în debutul secolului XXI va fi modelat de globalizare şi localizare”. Sunt două forţe fundamentale la început de nou mileniu şi secol, cu acţiune simultană, dar opusă. Astfel, dacă **globalizarea reprezintă**, după autor, procesul de „integrare a ţărilor cu restul lumii” şi se manifestă, deci, ca forţă unificatoare pe plan mondial, **localizarea** constituie tendinţa „grupurilor locale spre mai multă autonomie”, sugerând astfel o acţiune internă a ţărilor spre descentralizare.
- Ambele procese au, după aprecierea autorului, o istorie lungă, ele apărând o dată cu naşterea statului-naţiune modern. Cu toate acestea, ele au avut până de curând un impact slab. „Accelerarea dramatică a globalizării şi localizării şi schimbările durabile pe care le-au produs deosebesc deceniile care încheie secolul XX de perioadele anterioare”[2]. În urma acestor evoluţii – apreciază Shahid Yusuf – globalizarea şi localizarea au devenit două forţe puternice care „oferă ţărilor sărace oportunităţi fără precedent pentru creştere, dar care se pot dovedi şi destabilizatoare politic şi economic, în cazul când cadrul instituţional nu este întărit”[3]. În orice caz, precizează cu insistenţă autorul, numai „răspunsul statelor-

[1] Shahid Yusuf: *The Changing Development Landscape*, “Finance and Development”, December, 1999, p. 15.
[2] *Loc. cit*.
[3] *Loc. cit.*

națiune la aceste două forțe va determina dacă veniturile în țările sărace converg cu cele din țările industriale şi dacă eforturile de înlăturare a sărăciei sunt reuşite”[1].

Este uşor de observat unde bate autorul cu această ultimă precizare. De fapt, apreciind că de răspunsul statelor-națiune la aceste două forțe depinde înlăturarea sărăciei, el aruncă toată vina decalajelor internaționale şi greutatea înlăturării lor pe umerii țărilor sărace, ca şi cum țările capitaliste dezvoltate, multe din ele mari puteri coloniale până în 1960, nu ar avea nici o vină pentru existența acestor decalaje şi adâncirea lor în perioada postbelică şi deci nici vreo responsabilitate morală şi materială pentru a contribui la înlăturarea lor. Globalizarea şi localizarea sunt ambele două forțe care modelează dezvoltarea în noul mileniu, însă ele nu sunt deloc identice. Fiecare are un conținut distinct şi influență diferită asupra dezvoltării.

Globalizarea

Definind-o, cum am arătat anterior, ca proces de integrare a țărilor la scară mondială, globalizarea este apreciată de autor prin ce are ea atât pozitiv, cât şi negativ. Are pozitiv faptul că „integrează piețele bunurilor şi factorilor de producție şi negativ faptul că prejudiciază mediul şi expune crescând țările la şocurile externe care pot precipita crizele bancare şi monetare”[2].

- **Conținutul globalizării** este definit de autor prin două componente esențiale: comerțul internațional şi investițiile externe directe, ele fiind însoțite de fenomene specifice fiecăruia.

Comerțul internațional. Invocând deseori similarități în cadrul unor paralele istorice, autorul, referindu-se la evoluția comerțului internațional şi la ritmurile creşterii sale, apreciază că acestea „au fost tot atât de rapide în primii 10 ani ai secolului XX ca şi în ultima decadă a lui. Dar faza curentă a globalizării este de un ordin diferit, în particular, din cauza unor fenomene ca: ponderea crescândă a exporturilor comercializabile, înaintările în tehnologie, schimbările în compoziția fluxurilor de capital, rolul mai mare al agențiilor internaționale, al organizațiilor nonguvernamentale (ONG-uri) şi al corporațiilor transnaționale”. În acest context, autorul apreciază că „închiderea negocierilor comerciale în cadrul Rundei Uruguay în 1994 constituie o piatră unghiulară în procesul de liberalizare”[3] şi implicit în progresul globalizării.

Investițiile externe directe. Considerate de autor nu numai o componentă esențială a globalizării, dar şi factor de accelerare a acesteia, investițiile externe au cunoscut în anii 1980 o creştere accelerată, fiindcă „multe țări industriale, ca şi în curs de dezvoltare au început să demonteze controalele asupra mişcării capitalului şi să adopte politici de încurajare a investițiilor externe

[1] *Loc. cit*.
[2] *Loc. cit*.
[3] *Op. cit*., p. 16.

directe". În aceste condiții, afirmă autorul, „companiile au fost motivate să-şi reorganizeze activitatea, ele au divizat lanțul valorii adăugate şi au stabilit facilități de producție pe diferite piețe. Această proliferare a rețelei de producție a permis firmelor să se specializeze, să-şi focalizeze eforturile de cercetare... şi, de asemenea, să ranforseze deschiderea externă ca rezultat al liberalizării comerțului şi înlăturării barierelor din calea mobilității capitalului"[1].

Decada ultimă a secolului de-abia încheiat (XX) este apreciată de autor ca decadă a decolării globalizării. Două schimbări au contribuit la această decolare: prima este numită de autor „schimbare seismică în atitudini", iar a doua priveşte accelerarea proceselor de conținut ale globalizării, făcând din anii 1990 „deceniul globalizării".

- **Schimbarea seismică** de atitudini: în pofida numeroaselor schimbări cunoscute anterior, „globalizarea – spune autorul – n-ar fi decolat dacă nu s-ar fi produs o schimbare seismică în atitudini. Țările lumii s-au mişcat spre economii bazate pe piață şi forme democratice de guvernare, evenimentele decisive ale acestei tendințe fiind căderea zidului Berlinului în 1989 şi extinderea democrațiilor de la începutul anilor 1990. Această lărgire a participării politice este alimentată de presiuni centrifugale în cadrul națiunilor"[2].
- **Deceniul globalizării**. „Anii 1990 pot fi numiți, după autor, decada globalizării". El îşi sprijină aprecierea pe următoarele fapte: a) GATT-ul avea 102 membri în 1990, iar succesorul său, OMC, are 134 de membri în 1999; b) comerțul mondial de bunuri şi servicii a crescut într-un ritm dublu față de creşterea GDP mondial în aceiaşi ani; c) ponderea țărilor în curs de dezvoltare în comerțul internațional a crescut între 1990 şi 1999 de la 23% la 29%; d) toate formele de capital extern au circulat mai repede şi în dimensiuni mult mai mari decât anterior. De pildă, țările în curs de dezvoltare au primit investiții nete directe de 155 miliarde dolari în 1998, fiind de 16 ori mai mari decât cele primite în 1990. Acestea ar fi principalele idei ale autorului care definesc conceptul de globalizare.

Localizarea şi cauzele sale

Spre deosebire de globalizare, care, în concepția autorului, "forțează statul-națiune să-şi concentreze atenția asupra problemelor supranaționale şi circumscrierii preferințelor sale în acest sens, **localizarea** forțează statele să ia în considerare dinamicile subnaționale şi să satisfacă revendicările locale". Mai precis, „localizarea constă în cererea pentru autonomie şi vot politic exprimate de către regiuni şi comunități"[3].

---

[1] *Loc. cit*.
[2] *Loc. cit*.
[3] *Op. cit*., p. 16.

- **Cauzele localizării**. Concepând localizarea ca o tendință obiectivă, acum mai slabă, dar mai puternică în viitorul apropiat, autorul apreciază că apariția ei este generată de cel puțin patru cauze[1]: a) „insatisfacția regiunilor şi comunităților față de abilitatea statului de a asigura promisiunile de dezvoltare”; b) „creşterea forței identității locale şi etnice, ambele fiind întărite prin educație, mai buna comunicație şi creştere a concentrării populației în urban”; c) „într-o lume în care globalizarea nivelează diferențele culturale între state şi națiuni, apare dorința indivizilor şi comunităților umane de a adânci sentimentul apartenenței la un anume loc”; d) „ascuțirea competiției între unitățile subnaționale într-un mediu deschis, combinată cu nedorința comunităților mai bogate să-şi împartă resursele cu vecinii lor mai săraci”[2].
- **Evoluții tendențiale ale localizării**. Sintetizând experiențele internaționale în domeniul localizării, autorul identifică drept forme de manifestare următoarele evoluții tendențiale: afirmarea puternică a identității locale; creşterea ponderii subnaționale în totalul cheltuielilor publice; extinderea guvernanței democratice cu **statut de drept general**; descentralizarea politică şi funcțională, manifestă, între altele, prin creşterea numărului de țări care, alături de alegeri generale (naționale), organizează şi alegeri locale. O atenție deosebită acordă autorul urbanizării ca formă de manifestare a localizării. Deşi evoluțiile urbanizării pe plan internațional sunt contradictorii – de diminuare în țările dezvoltate şi de creştere a ei în restul țărilor – autorul apreciază urbanizarea ca „fenomen care conduce la localizare şi contribuie la emergența sensului de identitate locală”.
- **Beneficii şi riscuri din globalizare şi localizare**. Adept fervent al celor două tendințe mondiale – globalizarea şi localizarea -, autorul nu uită totuşi că aceste forțe generează importante avantaje, dar, în acelaşi timp, cuprind în ele şi riscuri considerabile. În opinia sa, cel mai important avantaj constă în capacitatea lor de a contribui la o creştere economică rapidă şi durabilă. Alocarea mai eficientă a resurselor, circulația liberă a cunoştințelor, mediul economic mai deschis şi competitiv, ca şi îmbunătățirea managementului guvernării reprezintă căile prin care globalizarea şi localizarea pot contribui la creşterea economică durabilă a țărilor. Cât priveşte riscurile, autorul are în vedere: în cazul globalizării – posibilitatea unei mai mari expuneri la volatilitatea capitalului, cum e cazul crizelor financiare, iar în cazul localizării, respectiv al descentralizării – posibilitatea acesteia de a genera instabilitate macroeconomică. În ambele cazuri, evitarea riscurilor implică, după autor, crearea unui sistem instituțional viguros la toate nivelurile dezvoltării social-economice: local, național şi supranațional.

---

[1] *Loc. cit*.
[2] *Loc. cit*.

Acestea ar fi principalele idei, citate cu sau fără ghilimele, ale lui Shahid Yusuf despre globalizare şi localizare. În sinteză, reţinem că el: a) le consideră tendinţe obiective cu valoare de forţe ale progresului omenirii la început de nou mileniu şi secol; b) le subordonează dezvoltării, pe care o pot stimula, dar şi frâna şi c) transpunerea lor în practică cere instituţii şi politici adecvate la toate cele trei niveluri: local, naţional şi supranaţional. Gândirea sa însă are şi un mare punct vulnerabil: este faptul că el trece cu vederea problematica decalajelor economice ale ţărilor în curs de dezvoltare, iar când totuşi se referă la sărăcia acestora o face în trecere şi mai mult pentru a puncta că ele sunt vinovate de prezenţa acestui flagel şi că tot lor le revine responsabilitatea înlăturării decalajelor şi sărăciei.

11. Viitorologii despre globalizare

În marele „război" al părerilor care se confruntă în jurul globalizării sunt prezenţi, cum e firesc, şi viitorologii. Datorită gândirii lor prospective, însă ei nu sunt numai prezenţi, ci mai mult decât atât, ocupă chiar prima linie pe frontul acestei confruntări. Ideile lor, noi, îndrăzneţe şi curajoase, sunt de multe ori chiar deschizătoare de noi căi în abordarea fenomenului. Deşi, la început, opinia publică, tributară gândirii tradiţionaliste şi inerţiei obişnuinţei, este şocată de cutezanţa acestor idei, cu timpul, confirmându-se, adevărurile prevăzute sunt acceptate şi înscrise ca atare în ceea ce numim, de regulă, gândire modernă. Pentru lucrarea noastră am selectat doi dintre aceşti viitorologi, ambii din şcoala americană, fiind totodată şi printre cei mai cunoscuţi şi apreciaţi atât acasă la ei, cât şi în străinătate, inclusiv în România. Ei sunt: John Naisbitt şi Alvin Töffler.

11.1. John Naisbitt: globalizarea – integrare economică mondială

În cercetările prospective despre globalizare, John Naisbitt[1] este prezent mai ales prin fundamentarea faimoaselor sale „zece megatendinţe care transformă lumea". Ele au ajuns la cunoştinţa opiniei publice prin incitanta sa lucrare „Megatendinţe", publicată nu numai în SUA, ci în multe alte ţări, inclusiv în România (1989)[2]. Noi îl reţinem pe autor în discuţia noastră despre globalizare din perspectiva unei întreite nevoi. În primul rând, pentru valoarea ştiinţifică a ideilor sale. Apărând pe scena dezbaterilor internaţionale într-o perioadă când nu se vorbea sau se vorbea foarte puţin şi confuz despre globalizare, părerile

[1] John Naisbitt, specialist în prognoză economică şi socială, este preşedintele "Grupului Naisbitt" din SUA, profilat pe cercetări prospective şi consultaţii pentru marile corporaţii. Grupul publică trimestrial un Raport asupra evoluţiei celor zece megatendinţe; ţine seminarii de trei ori pe an şi urmăreşte continuu 6000 de ziare locale din SUA; participă la dezbaterile internaţionale despre viitorul omenirii.

[2] John Naisbitt: *Megatendinţe. Zece noi direcţii care ne transformă viaţa,* Colecţia Idei Contemporane, Editura Politică, 1989.

sale prospective au şocat nu numai prin puterea lor anticipativă, dar şi prin capacitatea lor de a incita la reflexie şi de a deschide noi pârtii în gândirea teoretică a dezvoltării. În al doilea rând, pentru că este, se pare, primul autor al conceptului de globalizare, conferind acestuia dreptul de cetate în gândirea economică contemporană; este o apreciere pe care o întâlnim şi la alţi cercetători. „Globalizarea – scria unul din specialiştii Băncii Mondiale – a intrat în discursul asupra dezvoltării la începutul anilor 1980, o dată cu publicarea cărţii lui John Naisbitt: „Megatrends”[1]. În al treilea rând, pentru că părerile sale despre globalizare particularizează nu numai o concepţie de mare rigoare ştiinţifică, dar şi o poziţie profund umană şi democratică.

Menţionăm că, în gândirea autorului despre viitorul omenirii modelabil de zece megatendinţe[2], doar una se referă direct la globalizare, fiind intitulată: „De la economia naţională la economia mondială”. Subliniem însă că, în pofida deselor referiri la globalizare, numind-o ca atare sau prin termeni echivalenţi: economia mondială globală sau integrare economică mondială, John Naisbitt nu s-a preocupat de a formula o definiţie a acestui fenomen – nu o definiţie didactică, de manual, deşi extrem de utilă şi aceasta, ci una care să fundamenteze cadrul conceptual al globalizării. De aceea, pentru a-i putea creiona concepţia despre acest fenomen, suntem nevoiţi să adunăm laolaltă fragmentele sale de gândire care încorporează în ele ideea de globalizare şi să le ordonăm într-o expresie de ansamblu bazată pe o logică internă cât mai coerentă cu putinţă.

- În sensul său cel mai general, globalizarea este concepută de autor ca o tranziţie „de la economia naţională la economia mondială”. Este vorba, mai concret, despre o megatendinţă a lumii contemporane de „integrare economică mondială a ţărilor şi comunităţilor naţionale”, în care economiile naţionale, „în principiu independente, trec la situaţia de a fi o parte a unei economii globale interdependente”[3].
- Economia mondială contemporană este concepută de autor ca „economie mondială globală”, fenomen apreciat de el, printr-o sugestivă figură de stil, ca o „transformare a planetei într-un sat global”[4]. Explicând această transformare la scară planetară, autorul invocă rolul-cheie jucat în acest proces de două invenţii: avionul cu reacţie şi satelitul de teleco-

[1] Shahid Yusuf: *The Changing Development Landscape,* “Finance and Development”, December, 1999, p. 15.

[2] Aceste megatendinţe sunt: 1) De la societatea industrială la societatea informaţională; 2) De la tehnologia forţată la înalta tehnologie; 3) De la economia naţională la economia mondială; 4) De la perspectiva pe termen scurt la perspectiva pe termen lung; 5) De la centralizare spre descentralizare; 6) De la ajutorul instituţional la autoajutoare; 7) De la democraţie reprezentativă la democraţie participativă; 8) De la ierarhii către reţele; 9) Din nou către Sud şi 10) De la opţiunea exclusivă la opţiunea multiplă".

[3] John Naisbitt: *Op. cit*., p. 99.

[4] *Op. cit*., p. 101.

municații. Mai ales ultima invenție este atât de relevantă pentru autor încât o consideră ca fiind ea însăşi globalizare. „Acum – scrie autorul – pentru prima dată, economia este cu adevărat globală, pentru că, pentru prima dată, informația se difuzează instantaneu pe întreaga planetă”[1]. De fapt, prin această apreciere se sugerează că actuala revoluție informațională aduce după sine şi globalizarea.

- Aprecierea sintetică a globalizării ca proces de trecere „de la economia națională la economia mondială” şi transformarea acesteia din urmă în „economie mondială globală” sau în „satul global planetar” este populată de autor cu numeroase idei concrete care întregesc gândirea sa despre globalizare. Amintim în acest sens: „globalizarea economiilor naționale”; „globalizarea industriei”; „modelul global al diviziunii producției”; „investiția globală”; „a gândi în mod global”, „a gândi global şi a acționa local” şi altele. Fiecare din aceste idei cuprinde dezvoltări analitice, ale căror constatări merită să fie cunoscute, fie chiar şi mai sumar. Iată câteva concretizări.
- Despre „globalizarea industriei”, capitolul cel mai important al globalizării economice în general, autorul, folosind drept argumente numeroase fapte şi date, afirmă că țările dezvoltate ale lumii nu se mai pot baza, astăzi, prioritar pe industrie. „Constatăm – scrie el – faptul că toate țările dezvoltate din lume se dezindustrializează vrând-nevrând, activitatea lor industrială se reduce. Ratele lor de creştere deosebesc acest lucru”[2]. Exemplificându-şi teza, autorul evidențiază că, în actualele condiții, când „națiunile de pe Pământ se îndreaptă către o economie globală... suntem profund antrenați într-un proces de redistribuire globală a muncii şi a producției: Spania şi Brazilia înlocuiesc Japonia şi Suedia în construcția de nave; Statele Unite cedează statelor din lumea a treia producția de îmbrăcăminte, oțel şi automobile”[3]. Autorul, criticându-i pe „oamenii de afaceri americani pentru lipsa de previziune şi pentru graba cu care urmăresc profituri imediate”[4], conclude că, în condițiile economiei globale „trebuie să renunțăm la vechile sarcini industriale şi să ne îngrijim de sarcinile viitorului”[5]. Vechile sarcini înseamnă industriile energo şi materiofage, poluante şi cu forță de muncă costisitoare, iar noile sarcini înseamnă dezvoltarea industriei informaționale şi a cunoaşterii – noile forțe de progres ale viitorului.
- “Diviziunea producției: un nou model global” reprezintă un alt capitol important al gândirii lui John Naisbitt despre globalizare. „Diviziunea pro-

[1] *Idem*.
[2] *Op. cit*., p. 102.
[3] *Idem.*
[4] *Op. cit*., p. 103.
[5] *Op. cit*., p. 101.

ducției – scrie el – va fi forma prevalentă a integrării economice mondiale”[1]. Este clar că, într-o economie mondială globalizată, diviziunea internațională a producției – adică a producției de bunuri şi servicii, a investițiilor de capital şi a forței de muncă – se va realiza după alte modele decât cele anterioare. Autorul concepe acest nou model nu ca unul impus, cumva, de sus, ca într-un sistem de comandă la scară planetară, ci ca unul care se produce de la sine, rezultat din dinamica realităților existente, motivat de eficiență şi profit, în condițiile liberalizării circulației factorilor de producție la scară mondială. În noul model de diviziune mondială a producției, țările dezvoltate, asaltate de revoluția informațională, se specializează, prioritar, în **industria cunoaşterii şi a electronicii**, în producția de computere şi roboți, în biotehnologie şi alte tehnologii de vârf, în timp ce o parte din industria clasică, cum e cazul producției de automobile, oțel, ciment, textile, se transferă asupra țărilor în curs de dezvoltare.

- În noul model global, spune autorul, „două lucruri foarte importante trebuie amintite: că ziua de ieri s-a dus şi că acum trebuie să ne adaptăm pentru a trăi într-o lume a comunităților naționale interdependente”. În perioada lui „ieri”, apreciată de autor ca perioada postbelică până prin 1970-1973, şi în perioada lui azi, care a început după 1973, autorul face o analiză comparativă concretă a raporturilor de putere industrială dintre SUA şi Japonia în economia mondială.

“America – spune el – s-a obişnuit cu rolul de vedetă în economia mondială. Şi poate că acest rol de onoare a fost deținut în mod legitim. În anii ‘50 şi ‘60, rata creşterii productivității muncii, ca şi calitatea produselor americane au dat tonul pentru restul țărilor industrializate”. „Aceasta se întâmpla ieri. Astăzi – spune autorul – America nu mai domină economia mondială”. Date concrete privind dinamica scăzută a productivității muncii, ponderea SUA în industria prelucrătoare mondială, scăzută de la 25% la 17%, şi diminuarea ponderii autoaprovizionării la automobile, oțel şi aparate electronice ilustrează tendințele discutate de autor.

“Japonia a preluat – apreciază autorul – poziția de primă putere industrială mondială, depăşind Statele Unite atât la producția de oțel, cât şi la cea de automobile”. Dar, precizează autorul, „Japonia este în frunte, însă situația ei este asemănătoare aceluia a unui nou campion într-un sport aflat în declin”. În plus, „Japonia, la rândul ei, este concurată de Singapore, Coreea de Sud şi Brazilia”. Aşadar, conclude autorul, „ziua de ieri s-a dus, dar nici cea de mâine nu va dura o veşnicie”[2].

- Referindu-se la dubla schimbare prin care trece SUA, anume aceea că a devenit „o parte a lumii globale interdependente” şi că „a pierdut rolul de

[1] *Op. cit*., p. 112.
[2] *Op. cit.*, p. 98.

forță dominantă a lumii", autorul apreciază că „această schimbare este un punct de cotitură în istoria economică a lumii. De acum înainte, nici o țară nu va mai domina singură lumea, aşa cum au făcut-o Statele Unite după al doilea război mondial"[1]. Deşi de la aceste analize ale autorului, publicate în 1983, au trecut aproape două decenii, în care au avut loc mari prefaceri pe plan mondial – creşterea puterii economice competitive a Uniunii Europene, destrămarea Uniunii Sovietice şi progresul globalizării – concluziile sale că „de acum înainte nici o țară nu va mai domina singură lumea" rămân în picioare.

- "Adaptarea structurală" se înscrie şi ea ca un element de conținut al modelului global de diviziune internațională a producției. În gândirea autorului, adaptarea structurală presupune „a învăța să te supui". Să te supui la ce? La tendințele pe care le implică noul model de economie mondială globalizantă. Ideea centrală a autorului în acest sens reflectă aprecierea că dacă „Japonia şi Germania încearcă să promoveze readaptarea structurală, ceilalți încearcă s-o prevină". La ceilalți, autorul include şi Statele Unite, care, procedând astfel, pierd multe ocazii. Pentru a nu pierde aceste ocazii, țările care astăzi încearcă să prevină readaptarea structurală mondială ar trebui să treacă la promovarea acestei readaptări, prin încurajarea industriilor în ascensiune: electronică, televiziune prin cablu, computerele şi biotehnologiile, şi nu prin egalizarea industriilor tradiționale[2]. La industriile în ascensiune, autorul adaugă necesitatea creşterii preocupărilor pentru calificarea forței de muncă în lumina marilor cerințe ale industriei informaționale.
- "Economia globală – investiții globale". Concretizându-şi teza, autorul apreciază că „în situația unei economii cu adevărat mondiale, există mari posibilități de a munci şi a investi în orice alt teritoriu"[3]. În cadrul acestei analize, autorul reține două aspecte: a) mondializarea industriei de automobile ca rezultat al investițiilor globale şi b) investițiile străine în economia SUA.

a) Industria de automobile tinde să se globalizeze sub influența investițiilor marilor companii transnaționale făcute în străinătate în baza unor aranjamente colective în investiții comune. Iată câteva exemple ilustrative invocate de autor.

(1) **Cazul firmelor franceze**: Renault s-a înțeles cu firma Volvo să-i cumpere 10% din acțiuni în producerea de autoturisme. Totodată, Renault şi-a sporit investițiile la American Motors de la 5 la 46% din acțiuni, Peugeot şi Chrysler s-au înțeles să construiască o sucursală în SUA. (2) **Cazul firmelor japoneze**: Honda s-a înțeles cu B.L.Ltd (fosta British Leyland) să producă automobile Hon-

[1] *Op. cit.*, p. 99.
[2] *Op. cit.*, p. 115.
[3] *Op. cit.*, p. 116.

da în Anglia; Nissan, cu 37% din acțiunile firmei spaniole Motor Iberica, a făcut un angajament investițional cu Alfa-Romeo pentru a produce 60.000 de automobile în Italia; Toyota împreună cu General Motors, cea mai mare companie americană de profil, au creat întreprinderi comune de producere a automobilelor de mic litraj în California-SUA; (3) **Cazul firmelor SUA**: Compania Ford creează un automobil mondial, Ford Escort, asamblat în Statele Unite, Marea Britanie şi Germania, cu piese produse în Spania, Marea Britanie, Japonia şi Brazilia; noul model „J" al firmei General Motors este asamblat în SUA, Canada, Australia, Brazilia şi Africa de Sud. (4) **Cazul firmelor germane**: Volkswagen produce motoare de automobile pentru Dodge Omni/Horizont.

Evidențiind că există în lume 86 de țări care posedă linii de ansamblare de autoturisme şi 30 de companii de automobile aflate în competiție pe piața mondială, legate între ele prin diferite aranjamente investiționale, autorul conclude că mondializarea industriei de automobile este inevitabilă şi că în perspectivă va urma o concentrare puternică a acestora, reducându-se firmele la 7-8 mari companii sau alianțe de companii, din care nu vor lipsi: Volkswagen, Nissan, Toyota şi General Motors.

b) Astăzi în Statele Unite ale Americii, deşi refractare mult timp la prezența proprietății străine pe teritoriul lor, investițiile străine au devenit una din marile tentații. În primul rând, constată autorul, după 1970, „Statele Unite au devenit o adevărată Mecca pentru investitorii europeni. Cei mai mari investitori în America nu provin astăzi din Orientul Mijlociu, ci din Olanda, Anglia, Canada, Germania, Elveția, Japonia şi Franța. Proprietatea străină va continua să crească în Statele Unite... iar americanii vor învăța să accepte şi chiar să salute acest fapt"[1].

Investigând proprietatea străină în Statele Unite, o comisie a Congresului, ca şi Departamentul Comerțului au evaluat prezența acesteia, sub forma investițiilor directe, la 52 miliarde de dolari, iar împreună cu împrumuturile pe care străinii le-au luat de la băncile americane, valoarea ei se ridica, prin 1980, la uriaşa sumă de 350 miliarde de dolari[2].

Se constată o prezență crescândă a capitalului japonez în SUA. La începutul anilor '80, spune autorul, „japonezii controlau, ei singuri, în întregime sau în parte, vreo 225 de companii din industria prelucrătoare a Statelor Unite (în 2100 de localități), cu operații în patruzeci şi două de state ale federației şi cu o forță de muncă totalizând 100.000 de salariați"[3]. În acelaşi timp, marile firme japoneze devin, începând din 1981, şi membri ai bursei din New-York. Cât priveşte neliniştile provocate în Statele Unite de proprietățile țărilor arabe petroliere, acestea nu se justifică, întrucât investițiile OPEC, doar 17 la număr, nu de-

[1] *Op cit*., p. 117.
[2] *Idem.*
[3] *Op. cit*., p. 118.

păşesc suma de „156 milioane de dolari în 1979, mai puțin de 1% din totalul investițiilor străine în SUA”[1].

- O pistă de atac a globalizării este sistemul bancar. „În 1982, străinii dețineau 13,8% din fondurile bancare americane”. Din primele 300 de bănci ale țării, peste 100, cu fonduri totalizând 77 miliarde de dolari, erau în proprietate străină, în totalitate sau parțial. Din cele 20 de bănci ale Californiei, „un stat care arată adesea calea pe care va merge America”, zece sunt proprietate străină[2]. Iar în statul New-York, 40% din creditele comerciale au fost acordate de băncile străine. Evident, procesul are loc şi invers. „Multe companii din Statele Unite cooperează în prezent cu bănci din Europa şi Japonia”, în pofida faptului că enorma piață internă a țării oferă mari posibilități de valorificare a capitalului bancar.

În fine, autorul constată: „Nu numai că proprietatea străină creşte în Statele Unite, dar ea mai este şi activ căutată”. De pildă, „patruzeci de state au vrut să obțină o uzină Volkswagen în valoare de 250 milioane dolari, construită până la urmă în Pensylvania. Treizeci de state americane au deschis agenții în principalele capitale europene, căutând investiții pentru zonele lor”[3]. Aşadar, investițiile străine sunt purtătoare de globalizare.

Încheiem acest periplu prin gândirea şi exemplele concrete ale lui John Naisbitt despre globalizare cu încă trei idei importante: localizarea, cultura şi pacea.

Prima idee se referă la conceperea globalizării simultan cu un alt proces, cel al localizării, idee pe care o vom regăsi ulterior la mulți cercetători ai problemei. „În noua epocă economică – subliniază autorul – toate țările de pe mapamond devin tot mai interdependente, în ciuda faptului că în fiecare țară în parte, comportarea locală denotă o tot mai mare independență față de guvernele proprii centralizate. De aici şi zicala «a gândi global, a acționa local»[4]. Prin această constatare, autorul intră într-o nouă megatendință, cea a descentralizării ca demers inevitabil al adâncirii democrației economice şi politice a țărilor.

A doua idee se referă la aspecte neeconomice. „Globalizarea – apreciază autorul – va fi însoțită de o renaştere în domeniul afirmării culturale şi a limbii”. În felul acesta, J. Naisbitt readuce în discuția contemporanilor o problemă mult discutată anterior, încă din anii 1920, despre viitorul națiunilor, culturilor şi limbilor, în sensul că se prevedea şocanta perspectivă a formării unei singure lumi şi a unei singure limbi.

În fine, **a treia idee** se referă la pacea mondială prin comerț mondial. „În loc să ne opunem interdependenței economice crescânde, ar trebui s-o îmbră-

---

[1] *Idem.*
[2] *Op. cit.*, p. 119.
[3] *Op. cit.*, p. 118.
[4] *Op. cit.*, p. 102.

ţişăm din toată inima. După părerea mea – se confesează autorul – ea constituie marea speranţă de pace. Dacă devenim suficient de interdependenţi din punct de vedere economic, este foarte probabil că nu ne vom bombarda unii pe alţii pentru a ne şterge de pe faţa pământului”[1]. Nici că se putea o concluzie mai îndreptăţită şi mai umană la analiza megatendinţei globalizării.

11.2. Alvin Töffler: globalizarea – sistem mondial fără frontiere naţionale pentru secolul XXI

Se spune, nu fără temei, că viitorologii valoroşi se situează deasupra epocii lor. Alvin Töffler, dotat fără zgârcenie cu harul previziunii, dar şi cu o rară capacitate de analiză şi sinteză, face parte incontestabil din această faimoasă familie. Mai mult decât atât, datorită cutezanţei inovatoare a gândirii sale, el aparţine acestei familii nu ca un simplu soldat, ci ca un membru de elită al ei. Ceea ce dă valoare ştiinţifică şi atractivitate gândirii sale anticipative este nu numai spiritul său iscoditor şi stilul alert al lucrărilor sale, ci, înainte de toate, faptul că previziunile lui sunt încoronate de succesul adevărului. Poate că tocmai această împrejurare explică nu numai veridicitatea previziunilor sale, ci şi inegalabila popularitate internaţională de care se bucură gândirea prospectivă töffleriană, dezvoltată în lucrările sale[2] sub cunoscuta sintagmă „Şocul viitorului”.

Menţionăm că, în problema globalizării, Alvin Töffler, ca şi John Naisbitt, autorul celor zece megatendinţe, nu ne-a lăsat – cel puţin din câte cunoaştem noi până acum – o tratare specială, exclusivă, cu caracter conceptual. Folosind rar termenul de globalizare, el se referă însă la ea în dese rânduri, folosind termeni cu valoare echivalentă, ca: „sistem global”, „globalism”, „reţea globală”, „o nouă ordine globală”, „sistem mondial globalizat”, „interdependenţe internaţionale hiperconexate”, „mondializarea producţiei” etc. Cu alte cuvinte, el se referă la globalizare în mai multe rânduri, sub diverse aspecte, ca fenomen implicat de şocul viitorului provocat de „al treilea val”, adică, de actuala revoluţie informaţională. În pofida caracterului lor fragmentar, aceste referiri au o cotă înaltă de relevanţă pentru înţelegerea globalizării. De aceea, adunate şi asamblate logic, ele ne îngăduie să circumscriem esenţa gândirii lui Alvin Töffler despre acest proces fundamental al epocii noastre. Să cercetăm, aşadar, aceste referiri.

- “Sistemul global al secolului XXI” reprezintă un prim concept al autorului, echivalent valoric cu ideea de globalizare. „Puţine cuvinte – spune Alvin Töffler – sunt astăzi aruncate cu mai multă largheţe decât termenul

---

[1] *Op. cit*., p. 126.

[2] Este vorba de următoarele lucrări: *Şocul viitorului* (1973); *Al treilea val* (1983); Power Shift / *Puterea în mişcare* (1995); *Război – antirăzboi* (1995); *A crea o nouă civilizaţie* (1995) şi *Eco-spasm. Spasmul economic* (1966) publicate şi în România: primele în Editura Politică şi ultimele două în Editura Antet.

«globalizare»". Dovadă este faptul că „nu există un politician, înalt funcționar ONU sau editorialist de presă, care să nu fie pregătit a ne cuvânta despre «sistemul globalizării»". Din păcate însă, apreciază autorul, acest sistem „nu este ceea ce-şi imaginează marea majoritate a oamenilor". A-l înțelege cum era ieri, nu cum se transformă cu repeziciune, până şi cele mai bune strategii pot declanşa contrariul. De aceea, subliniază în concluzie autorul, „gândirea strategică a secolului XXI trebuie să înceapă cu o hartă a sistemului global de mâine"[1]. Acest sistem este, în concepția lui Alvin Töffler, o creație nu a unor forțe conjuncturale, întâmplătoare, ci a unora cu caracter de legitate istorică. Această convingere îl conduce la critica hotărâtă a acelora care leagă apariția noului sistem global de sfârşitul războiului rece, ca şi cum acesta ar fi principala forță a schimbării. „Sfârşitul războiului rece – spune autorul – continuă să aibă importanță asupra sistemului global. Însă schimbările generate de destrămarea Uniunii Sovietice sunt secundare şi, de fapt, sistemul global ar fi fost actualmente cuprins de răscoliri revoluționare chiar şi dacă zidul Berlinului nu s-ar fi prăbuşit şi Uniunea Sovietică ar fi existat în continuare"[2]. Aşadar, forțele care impun „sistemul global al secolului XXI" vin din altă parte, şi anume din revoluția informațională şi din noul sistem de creare a bogăției implicat de această revoluție, recte de al treilea val de schimbări în istoria omenirii.

- Într-o expresie mai precisă, autorul, folosind direct termenul de globalizare, apreciază că aceasta este facilitată de revoluția informațională şi cerută de noul sistem de creare a bogăției. Ne îndreptățeşte a-i atribui această precizare metodologică aprecierea sa că „o dată ce mijloacele de răspândire a informațiilor încercuiesc Pământul, facilitând globalizarea cerută de noul sistem de creare a bogăției, devine tot mai greu să se rețină informațiile concrete în limita granițelor naționale"[3].
- Conținutul globalizării cuprinde, în concepția autorului, mai multe elemente, de fapt toate aspectele definitorii ale existenței umane: economicul, politicul, cultura etc.

În primul rând, globalizarea cuprinde în sine un nou sistem de creare a bogăției. „Noul sistem de a face avuție constă, după autor, dintr-o rețea globală, în expansiune, de piețe, bănci, centre de producție şi laboratoare, în comunicare instantanee unele cu altele, schimbând încontinuu enorme şi mereu crescânde fluxuri de date, informații şi cunoştințe"[4]. Noul sistem de creare a avuției constituie „economia rapidă" de mâine, noua maşină de creat avere, accelerativă şi sursă de progres economic. Ca atare, conclude autorul, ea este

[1] Alvin Töffler: *Război şi antirăzboi,* Editura Antet, Bucureşti, 1995, p. 278.
[2] *Op. cit*., p. 279.
[3] Alvin Töffler: *Power Shift* (*Puterea în mişcare*), Editura Antet, Bucureşti, 1995, p. 326.
[4] *Op. cit*., p. 396.

şi sursa unor mari cantităţi de putere. A fi decuplat de ea ar însemna să fii exclus din viitor[1].

Analizând mersul cuplării ţărilor la noul sistem de creare a bogăţiei implicat de globalizare, autorul evidenţiază o tendinţă contrarie la scară planetară. Pe de o parte, este vorba de ţările dezvoltate ale lumii, care, traversând deja revoluţia informaţională, se cuplează rapid la noul sistem de creare a bogăţiei, în timp ce ţările slab dezvoltate sau în curs de dezvoltare sunt, multe din ele, decuplate de la acest sistem şi excluse astfel de la viitor. Ca urmare – apreciază autorul – aceste ţări, zăcând într-o adevărată lentoare în mişcarea lor spre viitor, „va trebui să-şi accelereze răspunsurile neurale sau să piardă contracte şi investiţii – dacă nu să abandoneze complet cursa”[2]. Ilustrându-şi aceste observaţii, autorul invocă o serie de exemple. Reţinem din ele doar două mai instructive. Primul exemplu: „în anii ‘80, Statele Unite au cheltuit 125.000.000.000 $ pe an pentru îmbrăcăminte. Jumătate din aceasta provenea din fabrici cu mână de lucru ieftină, presărate prin toată lumea, din Haiti până în Hong-Kong. Mâine, o parte din această muncă va reveni în Statele Unite. Motivul este viteza”[3]. Este vorba de viteza creării şi aplicării noilor tehnologii, mai eficiente, la îndemâna ţărilor dezvoltate, nu şi a ţărilor lente, din care cauză pierd inevitabil contracte şi investiţii străine directe. Al doilea exemplu: „Compania Arrow, una dintre cele mai mari producătoare de cămăşi din SUA, şi-a transferat recent 20% din fabricaţie înapoi în Statele Unite, după cincisprezece ani de aprovizionare din străinătate”[4]. Faptul a fost posibil şi necesar datorită computerizării procesului de fabricaţie a cămăşilor, ieftinindu-le costul şi ridicându-le calitatea.

În al doilea rând, globalizarea presupune „mondializarea producţiei”. „În ultimii 25 de ani – scria autorul la începutul anilor ‘80 – am fost martorii unei extraordinare «mondializări» a producţiei, bazate nu numai pe exportul de materii prime sau de produse finite manufacturate dintr-o ţară în alta, ci şi pe organizarea producţiei în afara hotarelor naţionale”[5]. Considerată una dintre forţele noi, cele mai puternice, ale viitorului, mondializarea producţiei este indusă concret de **corporaţia transnaţională** care-şi extinde activitatea la scara globalului. „O corporaţie transnaţională – scrie autorul – poate să-şi desfăşoare cercetările într-o ţară, să fabrice componente în alta, să le asambleze într-o a treia, să vândă produsele finite într-o a patra, să-şi depună surplusuri de fonduri într-o a cincea ş.a.m.d.”[6]. Credem că e total îndreptăţită concluzia autorului că aceste corporaţii transnaţionale, adevărate imperii industriale planetare

---

[1] *Idem.*
[2] *Idem.*
[3] *Op. cit*.
[4] *Op. cit.*
[5] Alvin Töffler: *Al treilea val,* Editura Politică, Bucureşti, 1983, p. 433.
[6] *Op. cit.*

deasupra cărora soarele nu apune niciodată, „reprezintă un nou factor crucial în sistemul mondial şi o sfidare la adresa statului național". Pe planul ilustrării tezelor sale, Alvin Töffler face apel la mai multe exemple concrete, cu o mare capacitate confirmativă. De pildă, corporația petrolieră transnațională „Exxon dispune, ea singură, de o flotă de petroliere care o depăşeşte cu 50 la sută pe cea a Uniunii Sovietice" (din anii 1980), sugerând astfel forța gigantică la care au ajuns corporațiile transnaționale. Această forță le îngăduie să acționeze deseori, când interesele proprii le dictează, împotriva statelor naționale. „Au fost cazuri – spune Töffler – când companiile transnaționale «britanice» nu s-au conformat unor embargouri decise de Marea Britanie sau când companii transnaționale «americane» au încălcat directive oficiale ale SUA privind boicotarea firmelor evreieşti de către arabi". Numeroase alte exemple îl îndreptățesc pe autor să atragă atenția că, în cazul corporațiilor transnaționale, „loialitatea națională trece repede pe planul al doilea, atunci când se ivesc în alte părți prilejuri pentru o afacere mai bună, astfel încât firmele transnaționale transferă locurile de muncă dintr-o țară în alta, se sustrag legilor privitoare la protecția mediului şi dau naştere la rivalități între țările-gazdă"[1].

În al treilea rând, globalizarea transformă interdependențele internaționale dintre țări în **interdependențe hiperconexiuni**. Această componentă a globalizării însă nu cuprinde în mod egal țările. Este o simplificare eronată – apreciază critic autorul – faptul că „înțelepciunea convențională continuă să ne spună că națiunile lumii devin tot mai interdependente". Adevărul este altul: „că unele țări sunt hipoconectate la restul lumii, în vreme ce altele sunt, dacă se poate spune aşa, hiperconectate"[2].

După o analiză comparativă a relațiilor internaționale ale țărilor, autorul stabileşte următoarele diagnoze: a) statele primului val, adică al revoluției agrare, „rămân în mod tipic la un nivel scăzut pe scara interdependenței sau a conectivității"; b) țările din al doilea val, cel al revoluției industriale, „sunt în general moderat interdependente"; c) în schimb, al treilea val „sileşte țările high-tech să se îndrepte spre hiperconectivitate"[3]. O asemenea diagnoză comparativă are, după părerea noastră, nu numai o semnificație istorică, ci şi una foarte actuală, pentru că țările existente astăzi sunt trisecționate ca nivel de dezvoltare, ocupând toate cele trei valuri. Din valul al treilea, al revoluției informaționale, fac parte, după autor, doar țările dezvoltate, numite țări high-tech, fiindcă îşi bazează economia pe tehnologii înalte. Ilustrându-şi tezele, şi în acest caz autorul apelează la date şi fapte concrete. De pildă, SUA avea în 1930, în era ei industrială, doar 34 de tratate sau convenții cu alte țări; în 1968, în plină tranziție la economia de tip „al treilea val", numărul acestor „contracte" a urcat la 282; „astăzi, scrie autorul, Statele Unite sunt partenere în o mie şi ceva de tra-

[1] *Op. cit.*, p. 435.
[2] Alvin Töffler: *Război şi antirăzboi*, Editura Antet, Bucureşti.
[3] *Op. cit.*, p. 284.

tate şi literalmente zeci de mii de convenții, fiecare considerată fără îndoială benefică, dar fiecare impunând şi constrângeri comportamentale". Evident, această avalanşă de convenții şi tratate, expresie a adâncirii enorme a relațiilor internaționale, o găsim prezentă şi în cazul celorlalte țări high-tech.

- **Globalizarea obligă țările să abandoneze o parte din suveranitatea lor națională.** Această abandonare reprezintă nu o simplă implicație, ci o veritabilă transformare, poate una dintre cele mai importante ale globalizării. În gândirea autorului, transformarea are caracter obiectiv, premisa ei constituind-o noile raporturi dintre economiile naționale create de revoluția informațională. „O dată ce sunt transformate de către al treilea val – scrie autorul –, economiile naționale se văd obligate să abandoneze o parte din suveranitate şi să accepte intruziunile economice şi culturale reciproce crescânde"[1].

Ideea abandonului unei părți a suveranității naționale are un impact încărcat deseori de „emoție patriotică şi de reacții de adversitate". Alvin Töffler nu uită că multe țări şi-au cucerit independența şi suveranitatea națională după al treilea război mondial, iar altele, şi mai curând, după destrămarea imperiului sovietic rus şi a socialismului european. Toate acestea se situează pe o treaptă a dezvoltării statale inferioară țărilor dezvoltate, a căror existență statal-națională depăşeşte 300 de ani, acum aflându-se în plină revoluție informațională. Tocmai aceste stări sociale diferite explică de ce, „în zone întinse ale lumii, mişcările naționaliste se amplifică – exact când statul național este atacat tot mai puternic în numele globalizării şi conştiinței planetare"[2] – şi de ce, „în timp ce poeții şi intelectualii regiunilor înapoiate economic scriu imnuri naționale, cei ai statelor din al treilea val caută virtuțile lumii fără frontiere"[3].

Constatând existența unei stări de fapt puternic contradictorii la scară planetară, nu înseamnă implicit o soluție a rezolvării ei. De altfel, Alvin Töffler nici nu-şi propune asemenea soluții. El însă arată direcțiile de acțiune ale țărilor care, în căutarea viitorului, trebuie să accepte: o deschidere tot mai mare spre exterior; participarea crescândă la interdependențele internaționale; permeabilitatea controlată a frontierelor naționale; colaborarea economică preferabilă războiului etc.

- **Dislocarea națiunii** constituie o altă implicație a globalizării. Alvin Töffler înțelege prin acest concept, cu o formulare atât de şocantă, faptul că națiunile se află concomitent sub acțiunea a două forțe contrarii: pe de o parte, ele sunt nevoite să se integreze pe plan mondial, creând un sistem global fără frontiere naționale, iar pe de altă parte, ele sunt nevoite să se descentralizeze în grupări regionale şi subnați-

[1] *Op. cit.*
[2] *Al treilea val*, cit. ant., p. 179.
[3] *Război şi antirăzboi*, cit. ant., p. 39.

onale. „Într-o vreme – spune autorul – când febra naționalismului bântuie cu furie pe atâtea meridiane ale planetei... în lumea dezvoltată din punct de vedere tehnologic se petrece un lucru ciudat: nu numai că nu apar națiuni noi, ci şi cele vechi sunt în pericol”. Pericolul vine din faptul că, „pe măsură ce creşte vuietul celui de al treilea val, statul național – unitatea politică cheie a celui de al doilea val – este supus la presiuni violente venite din direcții opuse”. Astfel, unele „forțe acționează în direcția transferării puterii politice în jos, dinspre statul național spre regiuni şi grupuri subnaționale. Altele caută, în acelaşi timp, să deplaseze puterea în sus, de la națiune spre organisme şi organizații internaționale”. Ca urmare, conclude autorul, acțiunea lor combinată duce la fragmentarea națiunilor avansate din punct de vedere tehnologic în unități mai mici şi mai puțin puternice”[1]. Adăugăm noi la toate acestea că în țările dezvoltate, mai ales în cele ale Uniunii Europene, există preocupări ample descentralizatoare pentru „localizare” şi dezvoltare regională, dar nicăieri până acum nu s-a înregistrat vreo fragmentare a vreunei națiuni. Acestea ar fi principalele idei despre globalizare ale cunoscutului viitorolog Alvin Töffler. În sinteză, gândirea lui poate fi rezumată la următoarea triadă: a) globalizarea este un proces obiectiv venit pe creasta celui de al treilea val, care cuprinde inegal țările, cele dezvoltate fiind pe primul front al globalizării; b) globalizarea presupune mondializarea producției şi un nou sistem de creare a bogăției şi c) globalizarea implică „ciupirea” suveranității naționale şi permeabilitatea frontierelor naționale şi dislocarea națiunii, ca urmare a transferului de competență: unele de la național la organismele internaționale şi altele de la centrul național în jos, la subunitățile naționale: regionale şi locale.

[1] *Al treila val*, cit. ant., p. 422-423.

INSTITUTUL NAȚIONAL
DE
CERCETĂRI ECONOMICE

PROBLEME ECONOMICE
NR. 46/2002

CENTRUL DE INFORMARE
ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
BUCUREŞTI

ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE
INSTITUTUL DE ECONOMIE MONDIALĂ

NOUA ECONOMIE ŞI COMERȚUL ELECTRONIC. IMPLICAȚII PENTRU POLITICILE ECONOMICE

dr. Agnes GHIBUȚIU

CENTRUL DE INFORMARE ŞI DOCUMENTARE ECONOMICĂ

CUPRINS

1. INTRODUCERE 879
2. NOU ŞI VECHI ÎN NOUA ECONOMIE 881
2.1. Ce este noua economie? 881
2.2. Noua economie, Internetul şi comerțul electronic 883
2.3. Noua economie şi economia serviciilor 887
3. NOUA ECONOMIE, PRODUCTIVITATEA ŞI CREŞTEREA ECONOMICĂ 890
3.1. Paradoxul productivității 890
3.2. Impactul sectorial al TIC şi al Internetului 893
3.3. Sectorul de servicii şi noile TIC: un proces de *feedback* 895
4. NOUA ECONOMIE ŞI ȚĂRILE DEZVOLTATE 900
4.1. Implicațiile microeconomice ale noii economii 900
4.2. Implicații prin prisma politicilor economice 904
5. NOUA ECONOMIE ŞI ȚĂRILE MAI PUȚIN DEZVOLTATE 909
5.1. Decalajul digital 909
5.2. Şansele şi perspectivele tranziției la noua economie 910
5.3. Provocările la adresa politicilor industriale 913
6. CONCLUZII 917
BIBLIOGRAFIE 919

1. INTRODUCERE

Rezultatele amplelor demersuri cu caracter de analiză şi prospective, menite a desluşi esența fenomenelor şi proceselor definitorii pentru noile realități economice din lumea contemporană, converg spre aprecierea că ultimul sfert al secolului XX şi începutul secolului XXI au semnificația unei perioade de mari prefaceri tehnologice, economice şi sociale, putând fi echivalată cu un punct de inflexiune în istoria omenirii.

Indiferent de unghiul din care sunt abordate aceste prefaceri sau de sintagmele utilizate pentru conceptualizarea direcției şi finalității lor, analizele au ca numitor comun evidențierea a două fenomene strâns corelate, cu interferențe semnificative în planul devenirii societăților contemporane: noile tehnologii din domeniul informației şi comunicațiilor (TIC) şi accentuarea procesului de globalizare. Sub acțiunea concertată a acestor fenomene, în prezent, au loc modificări fundamentale în structurile de producție, în modelele organizaționale; se petrec bulversări de ierarhii şi de moduri de viață şi, nu în ultimul rând, se produc schimbări ale rolului şi configurației intervenției guvernamentale în viața economică şi socială.

Forțele motrice care pun în mişcare noile realități economice structurate în jurul acestor fenomene au reverberații puternice atât în spațiul țărilor dezvoltate, cât şi al țărilor în curs de dezvoltare şi în tranziție. Ele creează noi condiții pentru dezvoltarea economică şi noi alternative pentru politicile industriale, dar, ridică, în acelaşi timp, numeroase sfidări la adresa tuturor țărilor lumii.

Noua stare de fapt din lumea industrială de astăzi este tot mai frecvent redată prin sintagmele „noua economie" şi „societatea informațională"[1], care din multiplele alternative de conceptualizare a realităților economice curente par a se fi impus cu cea mai mare forță în limbajul economic al ultimilor ani. Deşi accepțiunile atribuite celor două sintagme rămân destul de difuze şi im-

---

[1] Cele două sintagme sunt aproape sinonime, ca de altfel şi sintagmele "economia cunoaşterii", "economia fără greutate" sau "economia virtuală". Frecvent, conceptul de "noua economie" este utilizat în sens restrâns, într-o perspectivă sectorială, sub denumirea de "economia Internetului" sau "economia electronică", care constituie doar subseturi ale noii economii. În acest din urmă caz, noua economie este echivalată cu economia de rețea sau cu economia Internetului, deci în general cu întreprinderile care sunt cotate pe "noua piață" a bursei şi care activează în domeniul telecomunicațiilor, al computerelor (*hardware* şi *software*), al Internetului şi al activităților multimedia. Această abordare sectorială este însă mult prea îngustă, întrucât efectele noilor tehnologii se fac simțite în ultimă instanță în toate domeniile economiei. Conform interpretării pentru care am optat în această lucrare, "noua economie" este similară cu "societatea informațională" şi este susținută în principal de noile TIC care înlesnesc accesul practic la toate tipurile de informații în condiții de ubicuitate.

precise, ele reflectă o percepție generalizată că, în prezent, se petrec schimbări fundamentale în planul activităților şi al structurilor economice naționale şi mondiale.

Pe măsură ce noua economie câştigă tot mai mult teren, în cadrul agendelor politice la nivel național, regional şi internațional un loc central este rezervat implicațiilor acesteia. Pornind de la abordarea unor particularități ale noii economii şi ale comerțului electronic, ca formă specială a acesteia, lucrarea de față îşi propune să exploreze unele dimensiuni macroeconomice, microeconomice şi geopolitice, care prezintă relevanță pentru identificarea şi înțelegerea implicațiilor noii economii în termeni de politici economice şi, respectiv, de politici industriale.

2. NOU ŞI VECHI ÎN NOUA ECONOMIE

2.1. Ce este noua economie?

O succintă trecere în revistă a literaturii economice (care s-a conturat în ultimii ani pe plan internațional în scopul investigării esenței noii economii, al efectuării diagnozei şi prognozei acesteia şi al explorării implicațiilor sale multiple), permite deja desprinderea cu claritate a câtorva concluzii, chiar dacă numeroase aspecte dintr-o perspectivă atât macroeconomică cât şi microeconomică rămân încă neelucidate. Care ar fi aceste concluzii?

- Noua economie nu trebuie considerată drept un fenomen temporar asociat cu piețele bursiere, ci unul real şi sustenabil. Trăsătura fundamentală a tranziției către noua economie este importanța crescândă a informațiilor – atât ca *input*, cât şi ca *output* – în practic toate sectoarele economiei. Noua economie este susținută, în principal, de tehnologiile moderne din domeniul informației şi comunicațiilor (TIC). Ele înlesnesc accesul la aproape orice fel de informații, în condiții de viteză aproape nelimitată şi practic în orice loc din lume (Klodt, 2001).
- Informația a devenit un factor de producție – caracterizat prin ieftinătate, abundență şi ubicuitate -, care tinde să substituie factorii tradiționali de producție. TIC şi Internetul fac posibilă transformarea informației şi a cunoaşterii într-o resursă primară pentru procesul de creare a valorii. Într-o măsură crescândă, purtătorii valorii sunt produsele intangibile, cum ar fi serviciile, informația digitalizată, mărcile comerciale, încrederea, reputația etc. (Liikanen, 2000).
- În ceea ce priveşte compoziția factorilor de producție, se cristalizează o nouă paradigmă, care se manifestă prin substituirea crescândă a capitalului fizic cu cel uman. Se aşteaptă ca factorul crucial de producție să devină capitalul uman, adică abilitatea de a converti informația în cunoaştere. De aceea, îmbunătățirea calificării forței de muncă este esențială pentru a face față provocărilor ridicate de noua economie pentru ajustarea pieței muncii. Ceea ce nu înseamnă, desigur, dispariția capitalului fizic, ci doar pierderea poziției sale dominante. Producția în noua economie va continua să necesite capital fizic, într-o manieră similară în care producția industrială necesită pământ, de exemplu (Klodt, 2001).
- Tranziția către noua economie este însoțită de schimbări structurale, în contextul cărora supremația este dobândită de acele industrii care valorifică în mod extensiv şi intensiv tehnologiile moderne de informații şi comunicații. Ar fi greşit să se considere noua economie ca un fenomen specific sectorial. Informația constituie într-o măsură crescândă un *input*

crucial atât pentru industriile moderne, cât şi pentru cele tradiționale, iar conținutul în informații al producției finale este în continuă creştere pe ansamblul economiei. Nu este vorba atât de înlocuirea vechilor industrii cu cele noi care conferă conținut noii economii, cât mai ales de sporirea conținutului în informații al bunurilor materiale şi al serviciilor şi a intensității în informații a proceselor de producție în toată economia. Tranziția la noua economie nu se va produce dintr-o dată, ci cu viteze diferențiate în diferitele sectoare economice şi în diferitele țări şi regiuni ale lumii (Klodt, 2001).

- Schimbarea tehnologică actuală, care se bazează pe tehnologiile moderne din domeniul informației şi comunicațiilor, este comparabilă cu revoluțiile industriale din secolele precedente, care au determinat creşteri semnificative ale productivității. Aceste tehnologii cu aplicabilitate generală stimulează eficiența activităților convenționale şi deschid calea pentru crearea de noi activități economice şi de noi produse (Laaser şi Soltwedel, 2001). Ele converg spre a deveni infrastructura economiei bazate pe cunoaştere, care este fundamentată pe schimbul de intangibile – idei, inteligență, informații şi servicii. În contextul noului mediu, granițele geografice îşi diminuează importanța ca factor economic, iar timpul nu mai acționează ca barieră, lumea tinzând să conveargă spre o piață globală. Crearea, manipularea şi utilizarea în comun a informației şi a cunoaşterii devin parte integrantă a acestei piețe globale (Daewon, 2000).
- Părerile economiştilor converg spre aprecierea că la ora actuală ar fi, totuşi, prematură pretenția de a identifica mutații de *trend* fundamentale cu privire la creşterea productivității la nivel agregat, dat fiind faptul că, pe de o parte, anumite probleme de măsurare rămân în continuare nesoluționate, iar, pe de altă parte, perioada supusă observației este mult prea scurtă. Dacă implicațiile în termeni macroeconomici nu au fost încă definitiv tranşate, la nivel microeconomic pot fi identificate deja cu claritate anumite modificări care vizează structura piețelor şi a firmelor, strategiile lor de afaceri, structura relațiilor industriale şi competiția (Klodt, 2001).
- Deşi în cursul acestei tranziții economia îşi modifică fundamental configurația, schimbările care au loc pot fi încă percepute cu ajutorul conceptelor tradiționale ale teoriei economice. În noua economie nu se schimbă legile economice şi nici esența regulilor pieței – aşa cum au încercat să acrediteze unele aşteptări exagerate[1] -, ci se schimbă doar tehnologiile (Klodt, 2001). Dar schimbările antrenate de acestea din urmă reclamă o regândire atât a politicilor economice, cât şi a modelelor organizaționale tradiționale. Printre sfidările majore ale noii economii se numără găsirea

[1] Ca orice fenomen nou, Internetul şi îndeosebi comerțul electronic au dat naştere unor aşteptări rupte de realitate şi chiar unor mituri. Astfel, de exemplu, unii analişti s-au precipitat să afirme că ciclurile economice ar fi luat sfârşit sau că Internetul ar face irelevantă politica concurenței (pentru o trecere în revistă a acestor mituri: vezi UNCTAD, 1991).

soluțiilor adecvate pentru contracararea consecințelor asociate cu dezintegrarea paradigmelor tradiționale privind suveranitatea, pe care au fost fundamentate puterile regulatorii tradiționale acordate autorității guvernamentale.

2.2. Noua economie, Internetul şi comerțul electronic

O caracteristică centrală a noii economii constă, aşadar, în aceea că bunurile materiale şi serviciile cu conținut ridicat în informație şi cunoaştere tind să devină bunurile economice cele mai importante. Se aşteaptă ca produsele intensive în informații să ia tot mai mult locul produselor industriale clasice, care în contextul „economiei vechi" au dominat structura forței de muncă, diviziunea muncii în cadrul întreprinderilor şi între întreprinderi, organizarea întreprinderilor şi relațiile de muncă. În baza impulsurilor induse de progresul tehnologic şi organizațional, de la noua economie se aşteaptă o creştere mai pronunțată şi mai durabilă a productivității, precum şi o creştere economică suplimentară.

Tranziția în termeni economici şi sociali către societatea informațională are loc nu numai pe seama sporirii ponderilor deținute de forța de muncă şi de valoarea nou creată în sectorul de informații şi de telecomunicații propriu-zis, ci mai ales sub forma numeroaselor noi aplicații ale TIC în procesul de creare a valorii în cazul a tot mai numeroase bunuri materiale şi servicii, inclusiv al acelora care sunt considerate ca aparținând „vechii economii". De aceea, evoluția noii economii nu este un fenomen sectorial şi cu atât mai puțin un fenomen conjunctural, reductibil la evoluțiile spectaculoase din ultimii ani ale cotațiilor pe piețele bursiere ale noilor firme virtuale, şi care s-au dovedit baloane speculative creatoare de mituri. Noua economie are o substanță economică solidă şi vizează regândirea şi restructurarea fundamentală a produselor şi tehnologiilor de producție pe ansamblul economiei. Este vorba mai curând de o schimbare de paradigmă a economiei în general, dinspre modul de producție dominat de capitalul fizic, către modul de producție orientat cu precădere spre capitalul uman, schimbare care are loc cu ajutorul TIC cu aplicabilitate universală. Printre asemenea utilizări ale TIC se numără îndeosebi folosirea crescândă a Internetului ca mediu de informații şi de tranzacții, şi convergența sporită a diferitelor medii.

Utilizarea sporită a Internetului ca nou mediu pentru antamarea şi derularea de tranzacții economice *online* – denumite îndeobşte comerț electronic – reprezintă o dimensiune deosebit de interesantă a noii economii.[1] Această no-

[1] O combinație între inovație şi o serie de reforme din domeniul reglementării telecomunicațiilor a făcut posibilă expansiunea susținută a comerțului electronic. Deşi precursorul Internetului a apărut la sfârşitul anilor '60, comerțul prin Internet a decolat o dată cu lansarea World Wide Web şi a *browserelor* la începutul anilor '90, cu liberalizarea sectorului de telecomunicații şi cu inovațiile care au extins considerabil volumul şi capacitatea comunicațiilor (fibre optice, tehnologii digitale, sateliți). Drept rezultat, barierele în calea angajării în

uă formă de interacțiune economică poate diminua costurile de tranzacții la distanță, modificând structura în spațiu a producției, a distribuției şi a localizării. Unii analişti cred a desluşi în acest context chiar sfârşitul geografiei sau „moartea distanței". Consecințele în termeni de spațiu se pot manifesta concomitent prin mai multe dimensiuni. Pe de o parte, transmiterea informațiilor, posibilitatea comparării prețurilor fără pierdere de timp şi fără efort, dimensiunea pieței şi sfera de acțiune a competiției dobândesc, în principiu, o anvergură globală datorită rețelelor de informații şi de telecomunicații.[1] Pe de altă parte, consecințele presiunii concurențiale crescânde şi ale modificării sistemelor de logistică şi de distribuție a mărfurilor se resimt în plan regional sau local. De aceea, prin prisma implicațiilor pe care le antrenează sporirea exponențială a utilizării Internetului, conexiunea „global-local" capătă tot mai multă relevanță în cadrul relațiilor economice (Laaser şi Soltwedel, 2001).

Comerțul electronic ca formă specială a noii economii. Paradigma noii economii subsumează, în ultimă instanță, toate interacțiunile economice în virtutea cărora procesul de creare a valorii încorporează într-o măsură mai largă decât până acum producerea de informații şi de cunoaştere, pe de o parte, şi prelucrarea şi transmiterea acestora, pe de altă parte. Din această cauză, noua economie este constituită din numeroase straturi. În contextul utilizării Internetului ca mediu pentru informații şi tranzacții, deosebit de pregnantă este acea dimensiune a noii economii care vizează utilizarea TIC în vederea antamării, încheierii şi realizării de tranzacții economice între parteneri de afaceri separați sub aspect geografic în cadrul aşa-numitului *comerț electronic.*

În cazul comerțului electronic, aplicațiile TIC preiau funcții esențiale în cadrul procesului de producție şi de desfacere a bunurilor şi serviciilor de toate genurile. Indiferent la care nivel al lanțului valorii intervin tranzacțiile de piață – în relațiile dintre întreprinderile furnizoare şi beneficiare sau dintre întreprinderile comerciale şi consumatorii finali – acestea pot fi derulate într-o măsură apreciabilă prin rețelele TIC şi mai ales prin Internet. De aceea, prin comerț electronic se poate înțelege ansamblul acelor tranzacții în cadrul cărora cel puțin una din fazele tranzacției dintre vânzător şi cumpărător se desfăşoară pe cale electronică.[2] Există diferite forme ale comerțului electronic în funcție de:

---

comerțul electronic au căzut treptat atât pentru cumpărători, cât şi pentru vânzători. Într-un fel, Internetul a făcut pentru comerțul electronic ceea ce Henri Ford a făcut pentru automobile: a convertit un articol de lux, destinat unui număr redus de utilizatori, într-un procedeu relativ simplu şi ieftin, accesibil pentru mulți utilizatori (OECD, 1999).

[1] Faptul că toate fenomenele circumscrise noii economii au o dimensiune mondială şi că, în ultimă instanță, sunt legate în mod indisolubil de globalizare, se datoreşte nu în ultimul rând reducerii drastice, în perspectivă istorică, a costurilor de transport şi de comunicații.

[2] Nu există la ora actuală o definiție universal acceptată a comerțului electronic. O accepțiune la fel de largă a conceptului de comerț electronic este promovată de OCDE, respectiv: "derularea de afaceri prin intermediul rețelelor deschise" (OECD, 1998). În mediile economice japoneze, de exemplu, comerțul electronic este definit ca "ansamblul activităților de

a) ponderea suportului electronic (care poate viza doar anumite faze, toate fazele, exclusiv sau inclusiv distribuția mărfurilor);
b) partenerii de tranzacții (dintre întreprinderi B-B, dintre întreprinderi şi consumatori B-C, dintre consumatori C-C etc.);
c) natura mediului de comunicații (unidirecțională sau interactivă);
d) locul utilizării (de acasă sau de la un loc public) (Laaser şi Soltwedel, 2001).

Ineditul acestei forme de manifestare a noii economii nu rezidă atât în noile constelații dintre diferitele entități participante – sau cel puțin în cazul tranzacțiilor antamate de întreprinderi -, ci mai curând în **accelerarea** cel puțin a unei părți a tranzacțiilor economice. Astfel, în spatele tranzacțiilor dintre întreprinderi (B-B) nu se află altceva decât schimbul de mărfuri bazat pe TIC dintre firme în diferitele faze ale procesului de creare a valorii şi, în ultimă instanță, diviziunea muncii inter şi intraindustrială în procesul prelucrării produselor intermediare în produse finale. În varianta tranzacțiilor dintre întreprinderi şi consumatori (B-C), comerțul electronic reprezintă o alternativă electronică la canalele tradiționale de desfacere din sfera comerțului cu amănuntul şi ar putea fi privit ca o paralelă inedită la comerțul clasic de expediție. Prin urmare, doar acele forme de manifestare în care tranzacțiile pornesc de la consumatori – ca de exemplu, în cazul ofertelor de preț listate pe Internet de consumatori (C-B) sau al licitațiilor organizate pe Internet între consumatori (C-C) – pot fi interpretate ca **noi platforme de comerț** care au luat naştere prin intermediul comerțului electronic.

Caseta nr. 1 prezintă constelația tranzacțiilor incluse în comerțul electronic.[1]

Caseta nr. 1

Matricea tranzacțiilor subsumate comerțului electronic

	Business	**Consumator**
Business	B-B de ex. achiziții de produse intermediare de către întreprinderi prin Internet sau tranzacții cu servicii de producție prin Internet	B-C de ex. cumpărături prin Internet (prin magazinele virtuale) sau on-line banking
Consumator	C-B de ex. oferte de preț ale consumatorilor pentru bilete de avion	C-C de ex. licitații pe Internet între persoane private

***Sursa**: Laaser şi Soltwedel (2001).*

îmbunătățire a performanțelor întreprinderilor prin intermediul tehnologiei digitale într-un mediu electronic" (Yoshimitsu, 2000).

[1] Această matrice poate fi, desigur, lărgită pentru a cuprinde nu numai tranzacțiile pure de piață, ci şi pe cele care implică sectorul guvernamental. Pentru a include şi relațiile dintre guvern şi întreprinderi şi, respectiv, guvern şi cetățeni, matricea relațiilor din caseta nr. 1 trebuie extinsă cu câte un rând, şi respectiv, o coloană.

Care sunt perspectivele de dezvoltare a comerțului electronic? În pofida scăderii sensibile a cotațiilor pe care le-a suferit „noua piață" pe piețele bursiere internaționale, care a afectat începând din primăvara anului 2000 numeroase întreprinderi din sectorul TIC, şi în special firmele active în domeniul Internetului, atenuând considerabil euforia care a prevalat în anii precedenți cu privire la perspectivele de dezvoltare a comerțului electronic, acestui comerț – şi îndeosebi segmentelor B-B şi B-C – continuă să-i fie prezis un viitor deosebit de promițător. Deşi prognozele variază considerabil în funcție de surse[1], ele au ca numitor comun expansiunea susținută a volumului de tranzacții şi a segmentelor de piață în totalul comerțului cu ridicata şi cu amănuntul, chiar dacă se consideră că în prezent comerțul electronic derulat prin Internet se află încă într-un stadiu de început.

Potrivit uneia dintre multiplele prognoze, cifra de afaceri cumulată pentru segmentul B-B (care reprezintă în prezent circa 80% din totalul activităților subsumate comerțului electronic) şi B-C, ar putea să sporească în principalele țări industrializate de la 132 de miliarde de dolari în anul 2000, la circa 2.000 de miliarde de dolari în 2005. În SUA, unde sunt cele mai dezvoltate atât extinderea şi utilizarea Internetului ca mediu de informare şi de tranzacționare, cât şi comerțul electronic ca nou canal de distribuție, în segmentul B-C tranzacțiile s-au ridicat în anul 2000 la 28 de miliarde de dolari (echivalând cu 0,7% din totalul cifrei de afaceri din comerțul cu amănuntul); până în anul 2004, se aşteaptă o creştere a acestora la 180-230 de miliarde de dolari (adică la 5-7% din totalul cifrei de afaceri cu amănuntul). Sub aspectul cifrelor absolute, Europa se află încă sensibil în urmă, dar până în anul 2005 este posibil să realizeze valori comparabile în termenii ponderii pe piață (Laaser şi Soltwedel, 2001).

Cele mai recente prognoze ale prestigioasei firme Forrester Research Ltd. (elaborate în prima parte a anului 2002) prevăd o expansiune deosebit de susținută a comerțului electronic pentru perioada 2002-2006. Conform acestor prognoze, volumul tranzacțiilor *online* în plan global va spori de la 2.294 de miliarde de dolari în 2002, la 12.837 de miliarde de dolari în 2006, adică de peste cinci ori. Drept urmare, ponderea tranzacțiilor electronice în volumul total al vânzărilor pe plan mondial va ajunge să reprezinte circa 18% în anul 2006. Expansiunea deosebit de dinamică a tranzacțiilor electronice va fi însoțită de mutații notabile în ceea ce priveşte participarea diferitelor regiuni ale lumii la aceste tranzacții. Astfel, America de Nord – care se află în avangarda evoluțiilor în

[1] Rapoarte asupra ultimelor evoluții în domeniul comerțului electronic şi estimări pe termen scurt şi mediu sunt elaborate de diferite firme private, dar cifrele respective diferă considerabil, întrucât se mențin diferențe notabile între aceste surse cu privire la metodologia de colectare a datelor, definiția comerțului electronic, indicatorii utilizați etc. Astfel, de exemplu, estimările pentru anul 2000 vizând veniturile generate în plan global de segmentul B-B al comerțului electronic variau între 200 de miliarde de dolari (conform estimărilor făcute de Morgan Stanley) şi 604 miliarde de dolari (potrivit estimărilor făcute de Forrester Research Ltd.) (UNCTAD, 2001).

domeniu – îşi va restrânge ponderea în volumul global al tranzacţiilor *online* de la 73% în 2002, la 58% în 2006, iar celelalte regiuni îşi vor majora ponderile respective, după cum urmează: Asia-Pacific de la 15% în 2002, la 19% în 2006, Europa Occidentală de la 11%, la 21%, iar restul lumii de la 1% la 2%. Un alt aspect important vizează structura pe principalele componente ale comerţului electronic în plan global. Astfel, din totalul tranzacţiilor electronice globale în valoare de 12.837 de miliarde de dolari prevăzut pentru anul 2006, 96% urmează să revină segmentului B-B şi numai 4% segmentului B-C (comparativ cu situaţia prezentă în care tranzacţiile B-B deţin circa 80% din totalul comerţului electronic global). În ceea ce priveşte ponderile marilor regiuni din lume în tranzacţiile electronice globale B-B (şi, respectiv, în tranzacţiile electronice globale B-C – în paranteze) la nivelul anului 2006, acestea se prevăd a fi de 59% (39%) în America de Nord, de 20% (33%) în Asia-Pacific, de 19% (25%) în Europa Occidentală, de 0,8% (1,3%) în America Latină, de 0,7% (1,1%) în Europa de Est, şi de 0,6% (0,9%) în Africa şi Orientul Mijlociu (Meringer, 2002).

În ciuda atitudinii de rezervă cu care trebuie privite deopotrivă aceste prognoze şi numeroase altele, pare a fi tot mai justificată ipoteza că fenomenul comerţului electronic nu mai poate fi neglijat în viitor. O asemenea ipoteză se bazează pe aşteptarea că:

1. în viitor, comerţul electronic – respectiv, comercializarea electronică a bunurilor şi serviciilor prin intermediul reţelelor de informaţii şi telecomunicaţii, ca un canal de tranzacţii inedit şi universal aplicabil – va creşte rapid şi va penetra toate tipurile de interacţiuni economice, afectând piaţa înţeleasă în totalitatea sa;
2. schimbările în structurile economice determinate de noua economie vor fi atât de fundamentale încât vor dispune de potenţialul de a declanşa un impuls major în termeni de creştere şi de productivitate, opinie larg împărtăşită deopotrivă în cercurile economiştilor, cât şi ale organizaţiilor internaţionale precum UNCTAD, OCDE, Banca Mondială şi OMC.

2.3. Noua economie şi economia serviciilor

Internetul şi comerţul electronic constituie doar unul din multiplele straturi ale noii economii, dar acest strat este cel mai vizibil şi mai spectaculos, mai ales începând de la mijlocul anilor ‘90, o dată cu utilizarea Internetului în scopuri comerciale şi cu expansiunea vertiginoasă a tranzacţiilor desfăşurate prin intermediul acestuia.

Dacă lăsăm la o parte voalul format din faţetele sale electronice, vom constata că noua economie nu ascunde realităţi cu totul inedite, care să fi apărut brusc, peste noapte. Realităţile pe care le înglobează au început să se contureze cu claritate încă din cea de-a doua parte a anilor ’70, când au apărut indicii certe – susţinute de evidenţe statistice – că economiile dezvoltate au intrat pe făgaşul unui proces de transformări structurale de mare anvergură,

îndepărtându-se tot mai mult de paradigmele tradiționale ale dezvoltării bazate pe industrializare. Acest proces s-a tradus prin expansiunea continuă a activităților de servicii în economiile mature – în termeni de pondere în PIB şi în forța de muncă – pe seama diminuării corespunzătoare a ponderii sectoarelor producătoare de bunuri materiale, în prezent serviciile ajungând să contribuie cu peste două treimi la formarea PIB şi într-o proporție similară la ocuparea forței de muncă în aceste țări.[1]

Or, în cadrul analizelor curente asupra realităților circumscrise noii economii este, în general, eludat un aspect pe cât de simplu pe atât de semnificativ, şi anume că dincolo de fațetele sale inedite tributare noilor TIC, **noua economie rămâne în fundamentele sale o economie a serviciilor**, adică o economie în care predomină producția şi consumul de servicii, şi în cadrul căreia serviciile se combină între ele, asociindu-se cu tehnologie, cunoaştere şi cu capital pentru a genera, în ritmul alert specific noilor tehnologii, noi produse şi noi servicii[2]. În ultimă instanță, noile realități economice structurate în jurul rețelei Internet nu constituie altceva decât una din dimensiunile evoluțiilor circumscrise spațiului serviciilor: o construcție concepută în jurul unui nucleu format din rețeaua Internet, cu o constelație de aplicații tehnologice susținute de o vastă încrengătură de activități de servicii. Însuşi Internetul trebuie privit ca o creație a unei economii de servicii.

Noua economie construită în jurul rețelelor electronice nu numai că nu ar putea funcționa, dar ar fi privată de însăşi rațiunea existenței sale în afara unei economii în care serviciile nu ar fi preponderente şi în care nu ar exista o vastă şi o diversificată ofertă de servicii moderne. De aceea, tranziția la noua economie este proprie, deocamdată, doar țărilor care dispun de o infrastructură adecvată de servicii – servicii financiare, servicii de telecomunicații, servicii in-

[1] Astfel, în intervalul dintre 1970 şi a doua jumătate a anilor '90, partea produsului național brut generată în sfera producției de bunuri industriale a scăzut de la 34% la 27% în SUA, de la 47% la 40% în Japonia, de la 45% la 31% în Marea Britanie, de la 61% la 26% în Franța, de la 43% la 27% în Belgia, de la 35% la 27% în Danemarca şi de la 45% la 31% în Austria, iar procesul de diminuare a bazei industriale a continuat şi către sfârşitul anilor '90 în mai toate țările prospere (The World Bank, 1995, 1996, 1999, 2000).

[2] Acesta este motivul pentru care viziunea economică tradițională asupra serviciilor – ca sector economic distinct, ca set de activități economice de sine stătătoare – s-ar cere înlocuită cu abordarea serviciilor în calitatea lor de componente funcționale ale lanțului valorii economice asociate cu toate produsele şi activitățile. O asemenea schimbare de optică ar fi cu atât mai necesară, cu cât în contextul noii economii are loc o accentuare a procesului de "orizontalizare a serviciilor", adică o expansiune susținută a funcțiilor de servicii pe toate palierele, în toate sectoarele şi în toate activitățile din cadrul economiilor naționale, având drept corolar creşterea conținutului în servicii al producției moderne şi accentuarea complementarității dintre bunuri şi servicii. În virtutea acestui proces, serviciile tind să nu se mai prezinte sub forma unor activități distincte, precis delimitate, ci sub forme extinse, integrate sau sub formă de "ciorchine", pe care noile tehnologii structurate în jurul Internetului par a le încuraja.

formatice, servicii de afaceri, de educație etc. -, adică țărilor industrializate avansate. Aceste țări, care sunt adevărate economii de servicii, sunt şi cele care urmează a beneficia din plin de potențialul oferit de noua economie. Nu este întâmplător faptul că SUA – care constituie cea mai avansată țară sub aspectul dezvoltării activităților de servicii şi în care aceste activități asigură peste 3/4 din PIB şi, respectiv, din ocuparea forței de muncă şi care dețin un rol proeminent şi în fluxurile comerciale şi investiționale din sfera serviciilor în plan global – au înregistrat şi cele mai mari progrese sub aspectul dezvoltării noii economii axate pe Internet, revenindu-le aproximativ 80% din volumul total al comerțului electronic derulat în lume.

Nu mai poate exista, aşadar, nici un dubiu în legătură cu faptul că ceea ce pune în mişcare noua economie nu mai este de mult localizat în sferele producției de bunuri materiale, ci în spațiul serviciilor. Sau altfel spus, în noile circumstanțe ale economiei „electronice" a secolului XXI, funcțiile generatoare de prosperitate ale capitalismului nu mai sunt îndeplinte de țesătorii şi oțelării, ci sunt preluate în mod definitiv şi irevocabil de activitățile de servicii, ca principale purtătoare de cunoaştere şi de valoare.

Infrastructura de servicii constituie premisa şi platforma pentru edificarea noii economii şi, deci, pentru participarea la noua formă a schimburilor comerciale internaționale pe care o anunță expansiunea susținută a comerțului electronic în contextul economiei globale de azi. Întrucât îndeplinesc rolul de mediere a relațiilor dintre toate componentele şi toți actorii din societate, reprezentând condiția necesară pentru funcționarea societăților moderne – considerabil mai complexă comparativ cu societatea industrială caracterizată prin producția de masă – serviciilor le revine un rol critic ca **mijloc de difuziune a cunoaşterii** în ansamblul economiei. Iar sub impactul noilor TIC şi al Internetului[1] acest rol cunoaşte o amplificare fără precedent.

[1] Deşi TIC includ Internetul, este oportună operarea distincției între cei doi termeni: în timp ce TIC au fost utilizate la scară largă în procesele economice de peste două decenii, abia dezvoltarea recentă a Internetului a descătuşat pe deplin potențialul TIC de a spori productivitatea, permițând firmelor şi indivizilor să utilizeze în comun informația şi să conlucreze într-un ritm mai rapid şi în condiții de costuri mai scăzute.

3. NOUA ECONOMIE, PRODUCTIVITATEA ŞI CREŞTEREA ECONOMICĂ

3.1. Paradoxul productivității

În prezent, este larg recunoscut impactul TIC şi mai ales al comerțului electronic asupra proceselor economice: reducerea costurilor de tranzacționare, mai buna alocare a resurselor, creşterea economiilor de scară, îmbunătățirea competitivității firmelor şi creşterea, pe această bază, a abilității întreprinderilor de a crea valoare şi de a concura pe piețele tot mai globalizate. În schimb, numeroşi economişti manifestă încă temeri în legătură cu impactul exercitat de aceste fenomene asupra creşterii macroeconomice şi mai ales asupra creşterii productivității. Cercetările empirice curente privind perspectivele de creştere a noii economii se concentrează în principal asupra problemei dacă sporul de productivitate aşteptat a fi generat de noua economie poate fi confirmat în termeni statistici.

La temeiul acestor temeri se află observația că SUA – unde investițiile în TIC au fost cele mai intense în ultimele decenii şi care sunt lider incontestabil în domeniul TIC şi al comerțului electronic – au înregistrat o creştere impresionantă a PIB începând din anul 1995, în condiții de accelerare a creşterii productivității, de rate foarte scăzute ale şomajului şi inflației şi de reducere a deficitelor bugetare.[1] Cu toate acestea, statisticile de productivitate nu au furnizat încă evidențe certe cu privire la impactul TIC şi al Internetului asupra acestei creşteri accelerate, fenomen cunoscut şi sub denumirea de „paradoxul productivității". Mai mult, în timp ce creşterea medie anuală a productivității muncii s-a accelerat semnificativ în SUA, o asemenea tendință nu se constată în celelalte țări dezvoltate, după cum se poate observa din tabelul nr. 1.

Tabelul nr. 1

Ritmuri medii anuale de creştere a productivității muncii* în unele țări membre ale OCDE (în procente)

	1981 – 1995	1996 – 1999	Diferența
Germania	2,26	2,14	-0,12
SUA	1,19	2,30	1,11

[1] După câteva decenii de creştere economică lentă şi sporuri moderate ale productivității, creşterea economică s-a accelerat în SUA la mijlocul anilor '90. În timp ce producția a sporit cu numai 2,8%, iar productivitatea muncii cu numai 1,0% în medie anuală în perioada 1972-1995, creşterile corespunzătoare au fost de 4,9% şi, respectiv, de 2,7% în perioada 1995-1999 (Clarke, 2001).

	1981 – 1995	1996 – 1999	Diferența
Franța	2,95	1,61	-1,34
Italia	2,49	0,67	-1,82
Japonia	3,03	2,07	-0,96
Marea Britanie	2,73	1,47	-1,26
Australia	1,59	3,12	1,53
Danemarca	2,99	0,86	-2,13
Finlanda	3,87	3,10	-0,77
Irlanda	4,45	3,96	-0,76
Olanda	3,23	0,35	-2,88
Suedia	1,76	1,96	0,20

***Notă**: * PIB pe oră de muncă.*
***Sursă**: Klodt (2001).*

În prezent se desfăşoară o aprigă dispută între economişti cu privire la interpretarea datelor referitoare la accelerarea creşterii productivității în SUA şi la decalajele de productivitate care se manifestă între SUA şi celelalte țări dezvoltate. Unii economişti apreciază că fenomenul este mai curând de natură ciclică, în timp ce alții susțin că ar fi mai curând de natură structurală.

Fără a avea intenția de a aprofunda această dezbatere, subliniem doar faptul că Secretariatul UNCTAD împărtăşeşte părerea acelor economişti care consideră că o mare parte a accelerării creşterii productivității în SUA este de natură structurală şi este atribuibilă schimbărilor induse de TIC şi de Internet, în virtutea îmbunătățirilor aduse ansamblului aspectelor legate de organizarea firmelor, de producție, de sistemul financiar, de marketing şi logistică (UNCTAD, 1991). De asemenea, specialiştii UNCTAD se aşteaptă ca, în pofida fenomenelor conjuncturale negative care au afectat investițiile în TIC ale firmelor din țările dezvoltate în ultimii ani, TIC să continue să susțină creşterea rapidă a productivității pe termen mediu şi lung.

Această apreciere optimistă are la bază mai multe aşteptări, în primul rând, aceea că progresele recente în domeniul proiectării şi fabricării microchipurilor – care reprezintă invenția de bază pe care se fundamentează TIC – vor asigura ca legea lui Moore, care afirmă că puterea de procesare a unui chip de silicon se dublează aproximativ la fiecare 18 luni, să-şi păstreze validitatea şi în următorul deceniu (UNCTAD 1991).[1] În al doilea rând, se apre-

[1] Capacitatea computerelor este anticipată a se extinde în ritm uimitor. Conform unor proiecții, în anul 2010, un computer mediu va dispune de o capacitate de prelucrare de 10 milioane de ori mai mare comparativ cu un computer disponibil în anul 1975. Mai mult, World Wide Web a avut nevoie de numai 3 ani de la lansarea sa în 1989 pentru a atinge o audiență globală de 50 de milioane de persoane, iar traficul Internet se dublează la fiecare o

ciază că numeroase întreprinderi se află abia în faza de învățare a modului în care să se reorganizeze pentru a beneficia în mod real de Internet. Şi, nu în ultimul rând, se are în vedere faptul că, şi în situația în care productivitatea din SUA nu ar mai înregistra aceleaşi ritmuri notabile de creştere, restul lumii ar avea încă multe de recuperat în ceea ce priveşte aplicațiile TIC la sfera vieții de afaceri.

Aprecierile optimiste ale UNCTAD cu privire la potențialul ridicat al noii economii în termeni de creştere economică şi de sporuri de productivitate sunt susținute şi de rezultatele studiilor elaborate în ultimii ani sub egida OCDE, a OMC, a Băncii Mondiale şi a unor prestigioase institute de cercetări din țările dezvoltate.[1] Se manifestă o largă convergență a rezultatelor acestor studii cu privire la câteva aspecte esențiale. Care ar fi acestea?

Relevanța noilor TIC pentru creşterea economică şi pentru dezvoltare nu rezidă atât în ponderea pe care sectorul de informații şi de telecomunicații propriu-zis ar putea ajunge să o dețină în economia globală – pondere, care cu certitudine va fi semnificativă[2] – cât mai ales în schimbările pe care TIC şi cu deosebire Internetul le introduc în funcționarea acelor întreprinderi din cadrul economiei care vor asimila aceste tehnologii. Se apreciază în unanimitate că un impact economic de bază se referă la beneficiile rezultând din reducerea costurilor de producție la nivel de firmă şi din sporurile de productivitate asociate cu aceasta.

Reducerile de costuri datorate TIC şi Internetului rezultă din: cheltuielile mai reduse de înființare şi de operare a unei firme virtuale (comparativ cu o firmă fizică), reducerea costurilor aferente managementului stocurilor (sisteme *just-in time*), creşterea eficienței şi reducerea timpului de administrare a comenzilor, creşterea eficienței procesului de vânzare, reducerea costurilor aferente serviciilor post-vânzare, reducerea semnificativă a costurilor de distribuție etc.

Tabelul nr. 2 oferă câteva exemple care ilustrează reducerile substanțiale de costuri realizabile prin comerțul electronic şi care pot oferi o aproximație brută a câştigurilor în termeni de productivitate totală a factorilor (OECD, 1999).

---

sută de zile. Prin comparație, radioul a necesitat 37 de ani pentru a atinge o audiență comparabilă, şi chiar şi televiziunea a avut nevoie de 15 ani (Jusuf, 2001).

[1] Aprecierile optimiste sunt susținute şi de prognozele firmelor de specialitate. Astfel, prognozele elaborate de Forrester Research Ltd. (în aprilie 2002) prefigurează un nou val de creştere notabilă a productivității indus de tranzacțiile electronice în perspectiva anului 2012, îndeosebi pe seama a trei factori: reducerea costurilor tranzacțiilor; îmbunătățirea informațiilor de piață; şi intensificarea competiției (Meringer, 2002).

[2] Infrastructura informațională care susține comerțul electronic este o componentă în creştere a economiilor dezvoltate. În cazul SUA, care sunt lider incontestabil în domeniul TIC, estimările unui raport al Departamentului Comerțului relevă că în timp ce TIC reprezintă doar 8% din PIB, acestea au contribuit într-o proporție de două ori mai mare la creşterea PIB în anii 1995-1998. În 1998, contribuția TIC la PIB al SUA a fost mai mare decât cea a industriei aerospațiale şi a automobilelor la un loc (OECD, 1999).

Tabelul nr. 2

Avantaje competitive ale comerțului electronic

Exemple de reduceri de costuri ale tranzacțiilor comerciale					
	Rezervarea unui bilet de avion	Tranzacție bancară	Plata facturilor	Distribuție de software	Brokeraj
Sistem tradițional	8,00 USD	1,08 USD	2,22-3,32 USD	15,00 USD	150-60 USD
Prin Internet	1,00 USD	0,13 USD	0,65-1,10 USD	0,20-0,50 USD	10 USD
Reducerea costului	87%	89%	71-67%	97-99%	93-83%
Exemple de avantaje competitive pentru firme din industria prelucrătoare					
	Costuri de dezvoltare	Numărul modificărilor de inginerie	Rebuturi şi ajustări	Distribuție de documente	Reducerea timpului de proiectare a noului produs
Reducere în raport cu sistemul tradițional	25-35%	50-90%	75-95%	80%	40-60%

***Sursa**: Lefebvre şi Lefebvre (2002).*

Întrucât numeroase din aplicațiile noilor TIC sunt relativ simple, este de aşteptat ca acestea să fie adoptate la scară largă şi să exercite un impact economic major. În acest context se vorbeşte de schimbările fundamentale şi durabile induse de TIC şi de Internet în ceea ce priveşte abilitatea întreprinderilor de a crea valoare şi de a concura pe piețele tot mai globalizate.

Prin urmare, deşi se ridică numeroase probleme de măsurare asociate cu captarea schimbărilor calitative inerente multora dintre activitățile economice afectate, TIC şi Internetul au capacitatea de a determina câştiguri substanțiale în termeni de productivitate, precum şi o largă distribuție a acestora în economie. Dar unde sunt localizate sub aspect sectorial principalele surse ale creşterii productivității?

3.2. Impactul sectorial al TIC şi al Internetului

Desigur, TIC şi Internetul nu vor schimba toate sectoarele economice în mod egal. De-a lungul istoriei economice, progresele tehnologice au afectat diferitele sectoare economice în moduri diferite.

Întrucât TIC şi Internetul aparțin tehnologiilor de bază, cu aplicabilitate universală – comparabile cu energia electrică, calea ferată, automobilul sau telefonul – putând fi aplicate la cele mai multe aspecte ale producției, distribuției şi consumului, este de aşteptat ca efectele lor asupra economiei să fie de o largă cuprindere. În acelaşi timp, însă, analiştii apreciază că în prezent ne aflăm într-un stadiu mult prea timpuriu al noilor procese circumscrise TIC pen-

tru a putea pretinde că dispunem de o imagine completă asupra schimbărilor pe care le vor suferi economiile. Comparația cu electricitatea poate servi ca un bun exemplu în acest sens: rata de penetrare a TIC (exprimată ca număr de computere personale la o sută de locuitori) în cele mai avansate țări ale lumii este apropiată în prezent de ponderea electricității în totalul energiei utilizate în industria SUA în anii '1920, respectiv de 50% (UNCTAD, 2001).

Spre deosebire de progresele tehnologice majore anterioare, aplicarea largă a TIC şi mai ales Internetul poartă în sine potențialul unor creşteri substanțiale de productivitate în sectorul de servicii – care este cel mai mare şi mai dinamic în cadrul economiilor dezvoltate – şi care, la rândul său, stimulează dezvoltarea rapidă a tehnologiilor avansate. Această interacțiune este presupusă a forma o nouă bază pentru creşterea economică şi pentru asigurarea unor avantaje competitive în condițiile globalizării crescânde a economiei mondiale.

Creşterea productivității anticipată în sectorul de servicii sub impactul TIC şi al Internetului este cu atât mai semnificativă, cu cât activitățile de servicii nu au beneficiat în trecut de creşteri semnificative (măsurabile) ale productivității muncii.[1]

Pe măsura aplicării largi a TIC la diferitele activități din sfera serviciilor şi în special pe măsura extinderii comerțului electronic, specialiştii se aşteaptă să se manifeste fenomenul cunoscut drept „ciclul inversat al produsului", în cadrul căruia, câştigurile de eficiență în termeni de proces sunt urmate de îmbunătățiri calitative ale produselor existente, pentru a duce în cele din urmă la crearea de noi produse. De regulă, în acest din urmă stadiu final apare o creştere economică semnificativă. Sectorul de servicii dispune de potențialul de a fi o platformă de pe care pot să fie lansate importante noi produse, multe din ele urmând a fi digitale şi livrate *online*. Noile produse au tendința de a crea, la rândul lor, noi produse şi noi procese în cadrul unei spirale virtuoase, precum în cazul becului electric inventat de Edison, fapt care a dus la dezvoltarea producției şi a distribuției de energie electrică şi care, la rândul său, a dus la crearea a numeroase alte produse electrice (OECD, 1999).

Există o largă convergență a părerilor atunci când se apreciază că activitățile cu intensitate ridicată de informații vor fi cele care vor cunoaşte cele mai radicale transformări sub acțiunea combinată a creşterii capacității de compu-

[1] Până nu demult, în rândul economiştilor – chiar şi din țările dezvoltate – a fost puternic înrădăcinată percepția negativă asupra raportului serviciilor cu productivitatea muncii şi, respectiv, cu creşterea economică. Această percepție, moştenită de la economiştii clasici şi perpetuată până în zilele noastre sub forma temerilor legate de "dezindustrializarea" economiilor contemporane, rezidă în argumentația clasică, conform căreia sporul producției depinde de creşterea productivității muncii, iar productivitatea în sfera serviciilor fiind lentă sau stagnantă, aceste activități nu ar fi capabile să susțină creşterea economică. De aici a rezultat, implicit, verdictul că serviciile nu ar fi în stare să genereze prosperitate economică, ci dimpotrivă, ar fi de natură să o împiedice.

terizare, a scăderii costurilor de prelucrare şi a creşterii conectivității. Acestea includ serviciile financiare, serviciile de educație, culturale, serviciile profesionale (de consultanță, de contabilitate, design etc.), precum şi serviciile guvernamentale. Analizele efectuate până acum confirmă faptul că impactul cel mai semnificativ al TIC, în general, şi al comerțului electronic, în particular, va fi în raport cu acele sectoare economice în care predomină transmiterea informațiilor (servicii poştale, comunicații, servicii informatice, radio şi TV) şi cele care produc informații (sectorul bancar, brokerajul, asigurările, industria divertismentului, serviciile turistice) (OECD, 1999).[1]

În alte sectoare ale economiei mai puțin intensive în informații, schimbările anticipate vor fi adânci, dar mai lente, şi se vor datora mai ales reducerii costurilor de tranzacționare. Industria prelucrătoare şi comerțul cu amănuntul constituie bune exemple în acest sens (UNCTAD, 2001).

Rezultă, aşadar, că transformările induse de TIC şi de Internet vor fi mai importante în unele sectoare ale economiei decât în altele, dar că sectorul de servicii va fi principalul beneficiar al acestor transformări. Dar, chiar şi în interiorul sectorului de servicii, care este susceptibil a suferi modificările cele mai radicale, efectele TIC şi ale Internetului vor fi resimțite în mod diferențiat ca grad, de la un subsector la altul şi de la o categorie de servicii la alta, datorită faptului că acest sector se caracterizează printr-un grad ridicat de eterogenitate.

3.3. Sectorul de servicii şi noile TIC: un proces de *feedback*

Expansiunea activităților de informații nu este în nici un caz un fenomen inedit, iar prin prisma zonelor dezvoltate ale lumii acest fenomen nu poate fi considerat nici măcar unul postbelic, întrucât îşi are rădăcinile cu mult timp în urmă. În cazul SUA, de exemplu, fenomenul este considerat a data încă din secolul al XIX-lea[2] (Baumol, 1986). Serviciile au beneficiat, aşadar, timp de de-

[1] Amploarea schimbărilor anticipate în sfera serviciilor financiare este ilustrată de recentele proiecții ale Băncii Mondiale, conform cărora, până în anul 2005, 50% din totalul operațiunilor bancare şi 80% din totalul activităților de brokeraj din țările dezvoltate se vor muta pe Internet (față de 9% şi, respectiv, 28% în anul 2000). În cazul pieților emergente, ponderea operațiunilor bancare *online* se prevede a creşte la 10% (de la 1% în anul 2000), iar a brokerajului electronic la 15% (de la 2% în 2000) (Claessens et alias, 2002).

[2] O analiză a evoluției în decursul unei perioade de peste un secol (1800-1980) a activităților de informații şi a altor activități de servicii în cadrul economiei SUA, comparativ cu agricultura şi industria prelucrătoare, în termenii distribuției sectoriale a forței de muncă, arată că agricultura şi-a redus ponderea aproape linear, de la circa 90% din totalul forței de muncă în 1800, la circa 2% în prezent. Activitatea industrială a crescut susținut până în anul 1950, pentru a înregistra un declin în perioada postbelică la sub 25% din total. Sectorul de servicii (considerat în analiză separat de activitățile de informații) a sporit dinamic până în 1950, pentru a se plafona apoi la circa 30%; în schimb, informațiile (considerate în analiză ca sector distinct al economiei), care erau practic inexistente în 1800, au ajuns să depăşeas-

cenii de pe urma exploziei produselor de informații, care sunt ele însele în proporție covârşitoare servicii.

TIC şi noile aplicații ale acestora, şi îndeosebi Internetul asociat cu creşterea remarcabilă a tranzacțiilor electronice, ca dimensiune importantă a noii economii, pun în evidență înainte de toate rolul informațiilor în calitatea lor de servicii, care servesc în calitate de inputuri altor servicii sau industriei prelucrătoare şi, implicit, rolul sectorului de servicii ca depozitar şi, respectiv, ca sursă prioritară de informații.

Furnizarea de informații este în sine un serviciu sau mai degrabă un mănunchi de servicii.[1] Aceasta înseamnă că disponibilul de informații contribuie la volumul serviciilor, în timp ce sectorul de servicii constituie sursa centrală a informațiilor. Această relație bidirecțională constituie baza pentru un proces de *feedback* cu incidențe majore asupra productivității.

Producția şi distribuția de informații – înțelese drept cunoaştere[2] – au cel puțin două roluri vitale de jucat în economie: unul care vizează managementul, şi celălalt referitor la antreprenoriat. Pe măsură ce interdependențele dintre diferitele porțiuni ale economiei, inclusiv cele dintre firmele individuale, devin tot mai numeroase şi mai complexe, informațiile şi tehnologiile de prelucrare a informațiilor devin tot mai cruciale ca mijloc pentru prezervarea sănătății ajustărilor interstițiale absolut esențiale într-o economie (Baumol, 1986). Iar sectorul de servicii joacă un rol important în acest context: pe de o parte, în virtutea menirii sale de depozitar şi de sursă de informații, iar pe de altă parte, în virtutea funcțiilor sale de informare/diseminare, de intermediere şi de interconectare pe care le îndeplineşte într-o economie de piață.

De aceea, producția şi diseminarea informațiilor constituie o forță motrice de primă mână a creşterii productivității. În măsura în care atât cercetarea fun-

---

că ca pondere 10% în 1900, pentru a deține peste 45% din forța de muncă a SUA deja în anul 1980 (Baumol, 1986).

[1] Există tendința de a identifica informația cu o marfă. Or, în sensul strict al cuvântului, mărfurile constau din bunuri materiale şi servicii, care pot sau nu pot să includă anumite caracteristici de informații ca parte a valorii lor de întrebuințare. Chiar dacă informația a ajuns să reprezinte o parte crescândă a valorii anumitor bunuri sau servicii, nu există nici o justificare pentru substituirea produsului însuşi cu valoarea sa de întrebuințare. De asemenea, este improprie încadrarea activităților de informații într-un sector distinct – "cuaternar" – al economiei, din motive pe care nu ne propunem să le dezvoltăm aici.

[2] Este important să se facă distincția între date, informații şi cunoaştere. Chiar dacă cele trei noțiuni se întrepătrund, în numeroase cazuri avem de-a face doar cu o sporire a volumului de date. Un lucru este cert: disponibilul de date este mult mai mare decât cel de cunoaştere. Cu cât se dezvoltă mai mult tehnologia capabilă să prelucreze cantități uriaşe de date la costuri reduse, cu atât omenirea pare a se îndepărta – în loc de a se apropia – de cunoaşterea utilă. Aceasta întrucât, concomitent cu TIC, s-ar impune să crească şi capacitățile de triere şi valorificare a volumului enorm de informații redundante şi de transformare a acestora în cunoaştere, ceea ce presupune progrese la fel de mari în planul dezvoltării capitalului uman.

damentală, cât şi activitatea de cercetare-dezvoltare sunt incluse în producția de informații, este greu de imaginat orice altă sursă comparabilă şi sistematică de creştere a productivității totale a factorilor de producție.

Experiența țărilor dezvoltate demonstrează că expansiunea producției de informații are implicații profunde în ceea ce priveşte atât creşterea productivității pe termen lung cât şi pentru evoluția standardelor de viață. Dovezile în acest sens sunt deosebit de elocvente. Potrivit calculelor unor economişti americani, efectuate încă la începutul anilor ’80, venitul real pe locuitor în SUA a înregistrat o creştere de circa 600% într-un interval de timp care depăşeşte cu puțin un secol (Baumol 1986). Aceasta înseamnă că venitul real al unui american mediu în anii ’1870 era comparabil cu cel al unui rezident actual din Egipt sau din Filipine. O asemenea rată de creştere a bunăstării economice este fără precedent în istorie. Totodată, această perioadă a fost caracterizată printr-o convergență rapidă şi persistentă a ratelor de creştere a productivității din țările industrializate. Cele 16 țări incluse în setul de date analizate de economiştii americani au reuşit să diminueze decalajul de productivitate cu circa 75% după anul 1870. În timp ce producția pe oră de muncă din cea mai productivă țară, raportată la cea mai puțin productivă țară, a fost de aproximativ 8:1 în 1870, până în 1979 acest raport a scăzut la circa 2:1. Ceea ce înseamnă că țările industrializate care s-au situat la distanța cea mai mare de liderul din 1870 au fost cele care ulterior au înregistrat cele mai dinamice rate de creştere, iar datele confirmă acest lucru.

Ambele evoluții majore la nivel macroeconomic – creşterea fără precedent a productivității muncii şi a standardelor de viață şi convergența nivelurilor de productivitate ale principalelor țări industrializate – au fost susținute în mod decisiv de expansiunea şi, respectiv, de capacitățile de expansiune a serviciilor lor de informații. Evidențele disponibile indică fără nici un echivoc faptul că inovația şi diseminarea sa au jucat un rol central în creşterea spectaculoasă a productivității care a făcut posibilă asemenea creşteri fără precedent ale standardelor de viață. Mai mult, fenomenul de convergență pare a se fundamenta, într-o măsură considerabilă, pe abilitatea crescândă a unei națiuni rămase în urmă sub aspectul productivității de a învăța să adopte tehnologia liderilor, concluzie confirmată de altfel şi de experiența țărilor recent industrializate din Asia.

Evoluțiile legate de TIC şi de oferta de servicii intensive în informații exercită, aşadar, o influență profundă asupra destinelor națiunilor, tocmai în virtutea procesului de *feedback* care există între TIC şi sectorul de servicii. Dincolo de faptul că au capacitatea de a absorbi o parte crescândă a forței de muncă ocupate într-o economie, serviciile cu conținut ridicat de informații sunt cruciale mai ales datorită faptului că perspectivele de dezvoltare pe termen lung a unei economii sunt influențate într-un grad considerabil de ceea ce furnizează aceste servicii.

Deosebit de relevante pentru ilustrarea importanței critice a procesului de interacțiune dintre noile TIC şi sectorul de servicii sunt rezultatele unei analize cantitative elaborate recent de specialiştii UNCTAD. Având ca scop evaluarea impactului economic mai larg al comerțului electronic asupra țărilor în curs de dezvoltare şi, respectiv, asupra economiei globale, analiza este bazată pe două scenarii: un scenariu în care aceste țări rămân în urma țărilor dezvoltate şi un scenariu în care ele reuşesc să le ajungă din urmă (UNCTAD, 1991).

Analiza este focalizată asupra economiilor realizate în materie de costuri şi porneşte de la prezumția capacității comerțului electronic de a reduce costurile serviciilor, mai ales în domeniul comerțului cu ridicata şi cu amănuntul, al transporturilor, al serviciilor financiare şi al serviciilor de afaceri. Economiile în termeni de costuri în domeniul serviciilor sunt simulate prin intermediul unui scenariu de creştere a productivității, care permite analiza unor variabile macroeconomice precum PIB, bunăstarea, salariile şi raportul de schimb.

- **Rezultatele primului scenariu** – al rămânerii în urmă a țărilor în curs de dezvoltare – relevă că în timp ce țările dezvoltate ar beneficia de câştiguri în materie de bunăstare în valoare de 117 miliarde de dolari (în baza datelor din 1997), lumea în curs de dezvoltare (cu excepția Asiei) ar avea de pierdut 726 de miliarde de dolari în termeni de bunăstare. Regiunea Asiei, în schimb, şi-ar majora bunăstarea cu 802 milioane de dolari, în special în urma câştigurilor provenind din sectorul serviciilor de transport (vezi tabelul nr. 3). Dincolo de pierderile în termeni de bunăstare şi de PIB, țările în curs de dezvoltare ar urma să înregistreze o reducere a salariilor şi o deteriorare a raportului lor de schimb. De aceea, comerțul electronic ar putea constitui un factor adițional al creşterii decalajului dintre țările dezvoltate şi cele în curs de dezvoltare.

Tabelul nr. 3

Impactul în termeni de bunăstare al unei creşteri cu 1% a productivității doar în țările dezvoltate

- milioane dolari -

	Comerț* (1)	Transport aerian (2)	Transport maritim (3)	Alte transporturi (4)	Servicii financiare (5)	Servicii de afaceri (6)	Total servicii (1 la 6)
Ţări dezvoltate	47.942	3.365	2.896	17.238	12.071	35.081	117.869
Europa de Est	-55	-13	21	11	-8	-53	-93
Asia	-121	130	528	261	-8	1	802
America Latină	-197	-5	83	-19	-52	-123	-301
Africa	-45	-4	69	-40	-12	5	-23
Restul lumii	-196	-38	96	-8	-56	-124	-309

***Notă**: * Comerț cu ridicata şi comerț cu amănuntul.*

***Sursă**: UNCTAD (2001), Press Release, E-Commerce to Continue its Leading Role in Economic Growth, TAD/INF/PR34, 20 November.*

- **Rezultatele celui de-al doilea scenariu** – al ajungerii din urmă de către țările în curs de dezvoltare a țărilor dezvoltate – arată în schimb faptul că, convergența în termeni de productivitate în sectoarele de servicii (adică ajungerea din urmă a țărilor dezvoltate) ar permite țărilor în curs de dezvoltare să-şi sporească competitivitatea pe plan internațional şi să majoreze producția, salariile şi bunăstarea. O creştere cu 1% a productivității în sectorul de servicii al Asiei, de exemplu, ar avea drept rezultat un câştig în termeni de bunăstare de 12 miliarde de dolari, o creştere a PIB cu 0,4%, o majorare a salariilor cu 0,4% şi o creştere a exporturilor de servicii cu 2-3% (vezi tabelul nr. 4). Prin reducerea costurilor, sporirea eficienței, reducerea timpului şi a distanțelor, comerțul electronic ar putea deveni astfel un important mijloc pentru dezvoltare.

Tabelul nr. 4

Impactul în termeni de bunăstare al unei creşteri cu 1% a productivității doar în fiecare regiune în curs de dezvoltare

- milioane dolari -

	Comerț* (1)	Transport aerian (2)	Transport maritim (3)	Alte transporturi (4)	Servicii financiare (5)	Servicii de afaceri (6)	Total servicii (1 la 6)
Europa de Est	664	89	56	345	122	492	1.770
Asia	3.601	1.914	1.530	2.389	863	1.706	12.012
America Latină	1.920	1.199	860	1.439	949	1.236	7.614
Africa	1.214	144	139	1.214	233	383	2.663

***Notă**: * Comerț cu ridicata şi comerț cu amănuntul.*

***Sursă**: UNCTAD (2001), Press Release, E-Commerce to Continue its Leading Role in Economic Growth, TAD/INF/PR34, 20 November.*

4. NOUA ECONOMIE ŞI ŢĂRILE DEZVOLTATE

4.1. Implicaţiile microeconomice ale noii economii

În timp ce implicaţiile noii economii la nivel macroeconomic nu au fost încă definitiv tranşate, continuând să alimenteze disputele în cercurile economiştilor, în ţările dezvoltate pot fi sesizate deja cu claritate modificări semnificative la nivel microeconomic atribuibile impactului noilor TIC şi Internetului. Aceste modificări confirmă faptul că noua economie este asociată cu numeroase schimbări de paradigmă care vizează, printre altele: procesul de creare a valorii, structura produselor şi a pieţelor, structura industrială, strategiile de afaceri şi configuraţia competiţiei.

Schimbările antrenate de TIC şi de Internet conduc la un nou mod de gândire cu privire la compoziţia produselor. Produsele viitorului sunt produse extinse, constând din combinaţii de componente tangibile şi intangibile cu conţinut ridicat în cunoştinţe, respectiv, pachete „legate" de bunuri şi servicii cunoscute şi ca „meta-produse" (Liikanen, 2000).[1]

Îşi fac apariţia noi industrii şi întregi ramuri tradiţionale sunt în curs de restructurare, iar graniţele dintre ele tind să se estompeze tot mai mult. Astfel, tot mai multe bănci îşi reconsideră operaţiunile de *retail*, anunţând transformări de mare anvergură ca urmare a trecerii la desfăşurarea operaţiunilor lor prin intermediul Internetului. Se conturează tot mai mult noua industrie integrată de comunicaţii multimedia, informaţii şi divertisment, care exploatează în mod liber şi flexibil orice mecanism de furnizare bazat pe convergenţa dintre televiziune, Internet şi telefonia fixă şi mobilă. Ceea ce contează pentru această industrie a convergenţei este accesul la un număr cât mai mare de consumatori individuali, în orice moment şi în orice loc din lume, prin intermediul reţelelor electronice.[2] Procesele dinamice de fuziuni şi achiziţii care au avut loc în plan mondial în ultimii ani constituie de altfel reacţii la aceste modificări şi un semnal că fir-

---

[1] Telefonul mobil este un bun exemplu pentru ilustrarea acestor tendinţe. Deşi carcasa – componenta tangibilă – are o anumită valoare, valoarea telefonului mobil este determinată în mod covârşitor de componentele sale de software şi de conţinut. Componenta intangibilă poate fi lesne modificată şi perfecţionată, contra unei sume de bani, iar valoarea produsului este realizată prin intermediul serviciilor, începând cu serviciile de telecomunicaţii de bază şi serviciile de acces la Internet şi continuând cu gama serviciilor relaţionale, cu un puternic caracter personalizat, şi care oferă mult spaţiu pentru inovaţie.

[2] Dezvoltarea economiei bazate pe reţele, fundamentată pe exploatarea legii lui Metcalfe, este una din dimensiunile importante ale noii economii. Potrivit legii lui Metcalfe, valoarea unei reţele creşte cu pătratul numărului participanţilor la reţea (Liikanen, 2000). De aceea, accesul la un număr cât mai mare de consumatori face parte din arsenalul strategiilor de bază ale firmelor din noua economie.

mele doresc să-şi asigure un loc în noul peisaj „convergent” care le permite accesul la un număr mare de consumatori.

În bătălia pentru câştigarea unei clientele cât mai largi, noile modele de afaceri şi schimbările tehnologice erodează barierele care separau în mod tradițional diferitele industrii. Aceasta duce la creşterea concurenței şi a inovației, ceea ce este de natură să impulsioneze eficiența economică în general. Exemplul cel mai edificator pentru ilustrarea modului în care granițele dintre ramurile economice tradiționale devin tot mai difuze este achiziționarea la începutul anului 2000 a celui mai mare concern de media din lume, Time-Warner, de către AOL, o companie exclusiv bazată pe Internet. Într-adevăr, firme furnizoare de servicii Internet şi companii de telecomunicații se transformă în bănci, companiile petroliere devin distribuitori cu amănuntul, aceştia din urmă devin editori de divertisment, care la rândul lor devin companii angrenate în ocrotirea sănătății consumatorilor etc. În pofida acestor evoluții, lumea nu va fi totuşi redusă doar la această dimensiune a megaconcernelor, dat fiind faptul că aceste mari companii au nevoie, la rândul lor, de un mare număr de parteneri de dimensiuni mai mici, care să le furnizeze design, conținut, servicii, *software* specializat etc.

În paralel cu creşterea noilor industrii „de convergență”, se accentuează tendințele de „personalizare”. Înțelegerea nevoilor cumpărătorului, ajustarea producției la cerințele specifice ale acestuia, marketingul personalizat, interacțiunea directă cu clientul fac parte din arsenalul abordărilor menite a individualiza şi personaliza produsele şi serviciile.

TIC şi în special comerțul electronic aduc după sine o reorganizare a activităților din cadrul lanțului valorii al întreprinderilor şi o îmbunătățire a sistemului de interacțiuni dintre parteneri. Spre deosebire de structura industrială tradițională, care era construită în jurul întreprinderii, noua structură industrială este centrată pe produs (Lefebvre şi Lefebvre, 2002). În cadrul acestei noi arhitecturi industriale, numeroşi intermediari tradiționali, care contribuie cu o mai scăzută valoare adăugată în amontele şi avalul lanțului de producție, sunt înlocuiți cu un nou gen de intermediari electronici. Pe măsură ce firmele clasice industriale îşi mută operațiunile comerciale pe Internet (de exemplu, Ford şi General Motors şi-au mutat achizițiile pe Internet, ceea ce înseamnă că toți furnizorii lor, inclusiv de subansamble, operează *online*), apar noi intermediari de un tip nemaiîntâlnit până acum – „făcătorii de piață” – care exploatează efectele de rețea, de exemplu, prin coaliții ale cumpărătorilor şi ale vânzătorilor (Liikanen, 2000). Noii intermediari interpuşi în relațiile dintre firme oferă infrastructura pentru noua economie, constând din sisteme de comerț de mare anvergură, de care sunt legate prin subcontractare servicii precum cele financiare, transporturile, serviciile de logistică şi chiar activitățile de asamblare. Companiile care furnizează *software*-ul de susținere şi serviciile de încredere aferente se numără printre cele mai dinamice companii. Datorită noilor costuri

asociate cu stabilirea încrederii şi cu reducerea riscurilor inerente comerţului electronic, îşi face apariţia un nou gen de intermediere şi nu o „dezintermediere", cum s-a proclamat. Mai curând decât să fie eliminaţi, rolul intermediarilor este restructurat şi redefinit, ceea ce antrenează o mutaţie dinspre sisteme focalizate pe fabrică sau pe producţie, înspre sisteme focalizate pe piaţă.

Toate aceste schimbări alterează profund *modelul competiţiei*. Se schimbă natura acesteia, precum şi strategiile şi avantajele competitive ale firmelor deopotrivă pe pieţele interne şi internaţionale.

Noi modele de afaceri

Deşi pieţele propriu-zise pentru produsele intensive în informaţii nu reprezintă decât o fracţiune a noii economii, această fracţiune poate fi considerată ca cea mai dinamică şi cea mai provocatoare. Pe de altă parte, particularităţile acestor produse determină ca potenţialul pentru eşecuri ale pieţei să fie mare, ceea ce se poate constitui în piedici în calea dezvoltării de noi pieţe şi poate întârzia creşterea economică agregată.

Prin prisma structurii pieţelor şi a strategiilor de afaceri, trei particularităţi ale produselor cu conţinut ridicat de informaţii sunt deosebit de relevante (Klodt, 2001):

1. sunt **bunuri publice**, în cazul cărora formarea optimă a preţurilor ar presupune o discriminare foarte personalizată în termeni de preţ, fiind totodată dificilă excluderea consumatorilor clandestini (respectiv, a utilizatorilor care nu vor să plătească);
2. sunt **bunuri de reţea**, în cazul cărora stabilirea de pieţe funcţionale necesită depăşirea anumitor praguri, iar competiţia vădeşte proprietăţi de genul „câştigătorul ia totul";
3. sunt **bunuri de experienţă**, care nu pot fi inspectate înainte de a fi cumpărate şi care nu vor mai fi cumpărate după inspecţie.[1]

Mediul economic care caracterizează noua economie în care predomină produsele cu conţinut ridicat de informaţii – bunuri sau servicii – este guvernat de raporturi de:

- non-rivalitate în care consumul unei persoane nu limitează sau reduce valoarea produsului pentru ceilalţi consumatori;
- externalităţi de reţea când fiecare utilizator adiţional al unui produs determină o creştere a valorii acestuia pentru ceilalţi utilizatori;

[1] Spre deosebire de bunurile de inspecţie, bunurile de experienţă (cazul general al serviciilor) nu pot fi evaluate de cumpărător înainte de momentul achiziţionării, întrucât caracteristicile lor se manifestă abia în cursul utilizării. Această proprietate combinată cu non-rivalitatea dau naştere fenomenului cunoscut drept "paradoxul informaţiei": valoarea informaţiei pentru cumpărător este necunoscută până în momentul achiziţionării, dar în acel moment cumpărătorul a şi dobândit-o în mod gratuit. Paradoxul informaţiei poate fi dizolvat prin integrarea verticală şi prin crearea unor relaţii de încredere între cumpărător şi vânzător, prin contracte repetate sau prin reputaţia înaltă a vânzătorului.

- economii substanțiale de scară (costurile unitare descresc pe măsura creşterii vânzărilor;
- paradoxul informației.

În contextul acestor raporturi, formarea prețurilor în baza costurilor marginale şi celelalte strategii de afaceri tradiționale sunt de aşteptat să eşueze.

Pentru a face față noilor sfidări ridicate de noua economie şi mai ales de aceste potențiale eşecuri ale pieței, firmele private sunt constrânse să îşi reexamineze strategiile de competiție, dezvoltând noi modele de afaceri. Printre cele mai importante strategii de afaceri în contextul noii economii se numără: combinarea produselor[1], diversificarea calitativă a produselor în funcție de tipurile de consumatori[2], atragerea utilizatorilor clandestini (care, prin crearea de externalități de rețea, duc la extinderea segmentului de piață), depăşirea maselor critice şi, mai presus de orice, crearea şi consolidarea reputației ca factor-cheie în dobândirea avantajelor competitive în noua economie (Klodt, 2001).

Pe de altă parte, factorii de mai sus creează un mediu în care producătorii ar putea încerca să se angajeze în practici care să le permită să se impună pe piață ca standard *de facto* (sau ca parte a acestuia), ceea ce poate împiedica inovația şi concurența, precum şi formarea unor noi piețe. De aceea, pe măsură ce comerțul electronic duce la dezvoltarea rețelelor de afaceri de anvergură globală, iar granițele tradiționale dintre piețe devin mai difuze şi tehnologia subminează motivațiile pentru privilegiile de monopol acordate numeroaselor activități de servicii, politica în domeniul concurenței va trebui să abordeze noi tipuri de practici anticoncurențiale.

Noua economie este aşteptată să reconfigureze nu numai structura pieților şi modelelor de afaceri, dar şi structura firmelor şi a relațiilor industriale. Noul mediu oferă amplu spațiu pentru toate tipurile de actori economici. Pe de o parte, creează vaste oportunități pentru întreprinderile mici şi mijlocii (IMM), întrucât costurile reduse ale tranzacțiilor vor stimula furnizorii mici, flexibili, care operează prin rețele şi se orientează către nişe de piață. Pe de altă parte, noul mediu creează substanțiale economii legate de dimensiunea firmei, rezultând din costurile marginale scăzute ale produselor intensive în informații şi din avantajele competitive derivând din combinarea produselor şi din exploatarea reputației.

---

[1] Furnizorii privați trebuie să dezvolte strategii de afaceri specifice pentru contracararea eşecurilor de piață derivând din caracterul de bun public al produselor intensive în informații, care să le asigure realizarea unui profit suficient din furnizarea acestora. Combinarea bunurilor publice cu cele private este o strategie frecvent utilizată: de exemplu, informațiile disponibile gratuit pe Internet sunt finanțate prin alocarea de spații de publicitate altor firme.

[2] În baza acestei strategii, un produs cu conținut ridicat de informații este oferit în diferite variante de calitate diferitelor tipuri de consumatori (de exemplu, utilizatori casnici/firme, utilizatori cu experiență/utilizatori fără experiență, utilizatori ocazionali/ utilizatori uzuali etc.).

Aşadar, în contextul noii economii a cunoaşterii, modelele şi practicile tradiționale ale dezvoltării sectorului privat cedează tot mai mult locul unor noi paradigme circumscrise dezvoltării întreprinderii bazate pe Internet.

4.2. Implicații prin prisma politicilor economice

Consecințele noii dinamici – şi anume, noile produse, noile industrii, noile structuri industriale şi noile structuri de piață – care se conturează tot mai pregnant în contextul noii economii, şi care sunt deja detectabile în țările dezvoltate, necesită a fi încă precis determinate şi analizate chiar şi în aceste țări aflate în avangarda acestor evoluții.

Cert este că noile realități ridică numeroase provocări la adresa politicilor economice tradiționale, presupunând o refocalizare a obiectivelor şi o redimensionare a diferitelor componente ale acestora, în baza adoptării unor noi paradigme în termeni de reglementare şi de intervenție a statului în economie. Noile TIC şi Internetul pătrund neîngrădit şi instantaneu pe teritoriul statelor naționale, sfidând granițele acestora, ceea ce exercită efecte importante asupra politicilor fiscale, monetare, comerciale etc. Întrucât aceste tehnologii fac distanțele irelevante, provocările sunt deci nu numai de natură națională, ci mai curând globală. Noua realitate impune nevoia stringentă a alinierii strategiilor naționale la tendințele care se configurează în întreaga lume în direcția edificării societății informaționale globale, în sensul unei mai accentuate integrări în politicile naționale a deciziilor luate la nivel internațional, inclusiv pe seama îngrădirii conceptelor tradiționale de stat național şi de suveranitate națională.

După cum s-a putut constata, noua economie este susceptibilă unui larg evantai de imperfecțiuni ale pieței, care în virtutea externalităților pe care le generează pot avea implicații importante sub aspectul distribuției veniturilor şi al oportunităților în contextul noii economii. De aceea, amploarea şi sfera de incidență a eşecurilor de piață în industriile cu conținut ridicat în informație, precum şi natura avantajelor care pot prevala pe piețele produselor cu intensitate mare de informații concentrează o mare parte a dezbaterilor curente din sfera politicilor publice din spațiul țărilor dezvoltate.

În opinia majorității economiştilor din aceste țări, faptul că noua economie este susceptibilă oricărui tip de eşec de piață nu implică însă ca „mâna vizibilă" a autorităților guvernamentale să încerce să îmbunătățească performanța „mâinii invizibile". În opinia acestora, intervenția guvernamentală directă nu constituie reacția adecvată la ineficiențele alocative statice pe piețele în care predomină produsele cu conținut ridicat de informații. Părerile majorității economiştilor converg atunci când apreciază că orice încercare din partea guvernului de a preveni şi a proteja agenții economici privați în fața disfuncționalităților pieței ar submina eficiența dinamică, care este cea care contează pe termen lung. Pe de altă parte, aceiaşi economişti consideră în unanimitate că politicile guvernamentale trebuie să ia act de schimbările structurale fundamenta-

le care sunt asociate cu tranziția spre noua economie, întrucât aceste schimbări ridică provocări majore deopotrivă la adresa agenților privați şi a celor publici.

Desigur, politicile guvernamentale nu vor fi în stare să încetinească sau să controleze schimbările structurale antrenate de tranziția la noua economie. Ele pot, în schimb, să faciliteze procesele de ajustare, să reducă potențialul pentru fricțiuni, să atenueze efectele negative şi să maximizeze efectele benefice.

Este firesc ca incidențele în termeni politici ale tranziției la noua economie să fie viu dezbătute mai ales în țările dezvoltate unde acest proces este cel mai avansat. Ele sunt abordate atât într-o perspectivă mai îngustă (cum ar fi, accesul la infrastructura electronică, confidențialitatea, protecția consumatorului, fiscalitatea etc.), cât şi într-o perspectivă mai vastă, prin prisma impactului orizontal şi pe termen lung al noii economii asupra politicilor economice şi sociale în sens mai larg.

Din această din urmă perspectivă, schițăm în cele ce urmează principalele direcții în care politicile guvernamentale necesită a fi ajustate prin prisma implicațiilor noii economii, bazându-ne mai ales, dar nu exclusiv, pe concluziile desprinse din studiile elaborate de OCDE şi de economiştii germani de la Institutul de Economie Mondială din Kiel (OECD, 1999; Klodt, 2001).

Politica monetară

Politica monetară va trebui regândită, în sensul că băncile centrale vor fi nevoite să-şi ajusteze politicile monetare întrucât, într-o măsură crescândă, capacitățile productive vor fi restricționate nu atât de capitalul fizic, cât mai ales de capitalul uman.

Sistemele de asigurări sociale

Acestea vor fi confruntate cu o eroziune a bazei lor financiare tradiționale, care se sprijină puternic pe impozitele asupra salariilor. Pe măsură ce contractele de muncă convenționale vor fi înlocuite progresiv cu contracte pe termen scurt şi vor fi orientate spre proiecte şi diferite noi forme de angajare pe cont propriu, contribuțiile la bugetul asigurărilor sociale s-ar cere detaşate de veniturile salariale şi, în schimb, ar trebui consolidate pachetele de asigurări sociale bazate pe forțe proprii şi cu configurație individuală.

Politica fiscală

Va trebui să ia în considerare potențialul limitat disponibil pentru impunerea tranzacțiilor virtuale şi să încerce să taxeze în mod direct infrastructura publică ori de câte ori acest lucru este posibil. În plus, povara fiscală va trebui realocată dinspre investitorii mobili pe plan internațional înspre factorii de producție imobili şi consum.

Politica în domeniul concurenței

Aceasta trebuie să ia act de noua realitate, în care conceptele tradiționale de antitrust se dovedesc sterile pe piețele guvernate de concurența de genul „câştigătorul ia totul". În asemenea piețe, controlul segmentelor de piață deținute de firmele dominante nu mai este adecvat. În schimb, atenția va trebui focalizată pe standardele închise şi pe costurile ridicate de conectare la rețea, care ar putea să ridice bariere artificiale în calea intrării pe piață şi să reducă accesibilitatea piețelor produselor intensive în informații.

Politica în domeniul educației şi pregătirii profesionale

Aceasta va trebui să urmărească înzestrarea forței de muncă cu competențele-cheie reclamate de noua economie. Este cert că noua economie va determina schimbări în mixul de competențe, în paralel cu o creştere a cererii pentru profesionişti în domeniul TIC. Expertiza forței de muncă în TIC va trebui cuplată, însă, cu puternice aplicații în domeniul afacerilor, ceea ce presupune o forță de muncă flexibilă, cu competențe multiple. În perioade de ajustări structurale rapide, competențele de bază sunt mai relevante decât competențele specializate. În plus, principiul învățării pe tot parcursul vieții va trebui consolidat, cerință cu atât mai stringentă în perspectiva îmbătrânirii populației.

Politica vizând piața muncii

Ea va trebui să asigure dezvoltarea unor piețe flexibile ale forței de muncă care să înlesnească posibilitatea oamenilor de a valorifica vastele oportunități oferite de noua economie. Ea va trebui să stimuleze formele flexibile de angajare şi să încerce să prevină decalajul digital dintre lucrătorii online şi cei offline. Se impun politici active în domeniu, menite a ajuta procesul de ajustare a lucrătorilor la noile cerințe. Acest lucru este cu atât mai important pentru cei angajați în sectorul de servicii (de exemplu, comerțul cu amănuntul), care nu au fost expuşi până în prezent unor schimbări tehnologice semnificative şi nici competiției internaționale.

Politica comercială

Problemele circumscrise modului în care să fie ajustate regulile comerciale existente pentru a acoperi bunurile şi serviciile tranzacționate prin comerțul electronic sunt analizate în prezent în cadrul OMC. TIC şi comerțul electronic vor conduce la creşterea comerțului internațional, în special a comerțului cu produse livrate electronic. Majoritatea acestor produse sunt servicii, care până în prezent nu au fost expuse într-o măsură semnificativă comerțului internațional (comparabilă cu bunurile materiale), fiind „comercializate" cu precădere prin intermediul ISD şi fiind tranzacționate la nivel global preponderent în cadrul producției internaționale controlate de marile CTN. Schimbările apărute în mo-

dul de tranzacționare a serviciilor – îndeosebi capacitatea crescută a acestora de a se constitui în obiect al comerțului internațional – pot echivala cu un şoc pentru sectoarele care au fost puse la adăpost prin bariere comerciale de natura reglementărilor naționale. În plus, aceste schimbări vor exercita presiuni în direcția reducerii diferențelor în materie de standarde de reglementare – acreditarea, acordarea licențelor, restricțiile asupra operării – în cazul produselor devenite de curând comercializabile.

Şi, nu în ultimul rând, în contextul coordonării şi concertării politicilor în plan internațional va trebui să fie dezvoltate noi instrumente de guvernanță globală, dat fiind faptul că noua economie ignoră granițele naționale. Desfăşurarea nestingherită a fluxurilor internaționale de bunuri, de servicii şi de factori de producție reclamă reguli internaționale consistente, transparente şi cu putere executorie. De aceea, practicile, normele şi standardele din interiorul granițelor naționale vor fi incluse într-o măsură mult mai largă în sfera de incidență a OMC.[1]

Procesele dinamice de ajustări structurale care au loc în țările dezvoltate în prezent sunt tot atâtea expresii ale eforturilor acestora de a exploata la maximum potențialul oferit de noua economie în termeni de productivitate şi de creştere economică durabilă. Acesta este şi motivul pentru care TIC şi comerțul electronic figurează, fără excepție, în toate aceste țări ca obiective prioritare ale agendelor politice curente (inclusiv ale unor organizații internaționale, precum OCDE). Un lucru este cert: toate țările dezvoltate au conştientizat din timp provocările inerente noii economii şi au elaborat şi, respectiv, promovează în mod curent politici industriale menite a asigura un mediu economic şi social prielnic pentru dezvoltarea acesteia. Creşterea calității factorilor de producție, soluționarea unor eşecuri în acumularea şi alocarea acestora şi crearea condițiilor pentru o utilizare cât mai productivă a resurselor economice se numără printre obiectivele centrale ale acestor politici. Întrucât toate guvernele țărilor dezvoltate privesc TIC şi comerțul electronic ca un instrument de mare perspectivă pentru stimularea creşterii economice şi pentru creşterea ocupării forței de muncă, ele au pus la punct planuri speciale de acțiune menite a accelera expansiunea comerțului electronic.

Astfel, de exemplu, Uniunea Europeană (UE) şi-a propus să investească masiv în dezvoltarea capitalului uman şi în infrastructura sa de cercetare-dezvoltare şi inovație, şi să pună astfel la baza sistemului său economic politi-

[1] Aceste orientări sunt deja în curs de materializare în cadrul OMC, dacă avem în vedere preocupările recente de extindere a sferei sale de influență asupra unor noi domenii, care în mod tradițional au intrat în competența reglementărilor naționale, precum concurența sau achizițiile guvernamentale. Tot aici se încadrează şi negocierile curente din domeniul serviciilor, care urmăresc o liberalizare mai profundă a acestor activități, în paralel cu extinderea textului acordului GATS în scopul includerii unor noi dimensiuni ale reglementărilor interne vizând serviciile, şi, nu în ultimul rând, preocupările în direcția convenirii unui acord multilateral în domeniul ISD sub auspiciile OMC.

cile cunoaşterii – cercetarea-dezvoltarea, educația şi formarea profesională -, chemate să asigure resurse umane educate şi înalt calificate, capabile să inoveze şi să producă într-un mod eficient şi competitiv. În cercurile UE se consideră că aceasta ar fi calea pentru rezolvarea problemelor creşterii economice susținute şi durabile, pentru îmbunătățirea competitivității industriilor europene, pentru atenuarea şomajului şi a excluderii sociale şi, în final, pentru crearea unei societăți şi economii a cunoaşterii în Europa secolului XXI. Iar recunoaşterea imensului potențial în termeni de creştere şi dezvoltare economică al noilor TIC a determinat UE să lanseze, începând din anii ’80, o largă gamă de programe destinate dezvoltării tehnologiilor informaționale (cum ar fi ESPRIT, RACE, ACTS, DELTA) şi să includă, începând din anii ’90, edificarea „societății informaționale” ca obiectiv prioritar pe agenda sa politică (European Commission, 1997).

5. NOUA ECONOMIE ŞI ŢĂRILE MAI PUŢIN DEZVOLTATE

5.1. Decalajul digital

Deşi continuă să se mențină un grad ridicat de incertitudine în legătură cu cauzele succeselor înregistrate de SUA începând de la mijlocul anilor ’90 în materie de creştere economică şi de productivitate, numeroşi observatori atribuie aceste succese creşterii investițiilor destinate tehnologiei informației, în general, şi Internetului, în particular. Creşterea rapidă a productivității în SUA a dat naştere la numeroase dezbateri pe marginea temerilor că țările care nu ar reuşi să facă investiții similare – îndeosebi țările în curs de dezvoltare şi în tranziție – ar urma să fi condamnate la o gravă rămânere în urmă pe măsură ce creşterea economică din țările mai avansate sub aspect tehnologic s-ar accelera.[1]

Pe de o parte, creşterea rapidă a utilizării Internetului în țările cu venituri ridicate a alimentat temerile că „decalajul digital” dintre țările bogate şi cele sărace ar avea ca rezultat marginalizarea şi mai pronunțată a acestora din urmă, datorită faptului că nu-şi pot permite nici accesul la Internet şi nici utilizarea sa eficientă atunci când este disponibil. Pe de altă parte, potențialul oferit de TIC şi Internet a dat naştere unor speranțe în țările mai puțin dezvoltate că acest potențial ar putea fi pus în slujba procesului creşterii şi dezvoltării.

În ceea ce priveşte primul aspect al problemei – temerile legate de „decalajul digital” – trebuie subliniat faptul că tendințele în distribuția accesului la Internet pun în evidență severitatea problemelor implicate de acest decalaj. Deşi țările în curs de dezvoltare şi cele în tranziție reprezentau 85% din populația mondială în anul 2000, le reveneau doar 20% din utilizatorii de Internet şi 10% din cheltuielile globale destinate tehnologiei informaționale. Decalajul digital dintre lumea dezvoltată şi cea în curs de dezvoltare este vizibil chiar dacă se compară economiile în tranziție din Europa de Est şi din Asia Centrală cu țările cu venituri înalte membre ale OCDE. Astfel, potrivit estimărilor unui studiu elaborat sub egida Băncii Mondiale, la nivelul anului 1999, peste 25% din locuitorii țărilor cu venituri înalte membre ale OCDE aveau acces la Internet, comparativ cu doar circa 6-7% din populația din Europa Centrală şi Țările Baltice şi de numai 1-2% din populația Europei de Est şi a fostei URSS (Clarke, 2001).

---

[1] Temeri similare, deşi la alt nivel, s-au manifestat şi în țările dezvoltate europene legate de superioritatea SUA în domeniul TIC. În UE, preocupările în direcția contracarării efectelor pe termen lung ale decalajului tehnologic față de SUA s-au materializat prin lansarea proiectului edificării societății informaționale.

Accesul la rețelele de telecomunicații, care condiționează accesul la Internet, prezintă inegalități considerabile între lumea subdezvoltată şi țările dezvoltate. Potrivit estimărilor OCDE, țărilor membre ale acestei organizații le reveneau circa 512,7 milioane (69,2%) din totalul de 741 de milioane de linii telefonice principale existente în lume în anul 1996. În timp ce densitatea telefonică se situa între 45-65 la 100 de locuitori în țările dezvoltate, fiind în medie de 47,1 pentru ansamblul țărilor membre ale OCDE, în media principalelor țări nemembre ale OCDE cifra corespunzătoare era de numai 5,2 (şi doar de 4,5 în China şi de 1,5 în India). De aceea, viziunile exagerate cu privire la economia globală bazată pe cunoaştere şi comerțul electronic universal caracterizat prin „dispariția distanței" se cer temperate prin conştientizarea realității că jumătate din populația lumii nu a dat vreodată un telefon şi cu atât mai puțin nu a accesat Internetul (OECD, 1999).

Dezechilibrele majore cu privire la accesul la rețelele de telecomunicații se traduc printr-un decalaj echivalent, sau chiar mai mare, în ceea ce priveşte utilizarea comerțului electronic. În prezent, o proporție de circa 80% din veniturile globale derivate din comerțul electronic desfăşurat prin Internet revine SUA, iar 5% Canadei, în timp ce Europei Occidentale (în frunte cu Marea Britanie şi Țările Scandinave) îi revine o proporție de 10% din totalul global. În fiecare din categoriile majore de comerț electronic desfăşurat prin Internet (tranzacții financiare, divertisment, cumpărături prin magazine virtuale), SUA se află în topul listei cu o pondere de 67-85% din cele mai populare site-uri, urmate de Canada. Aceste cifre nu oferă decât indicii parțiale cu privire la importanța comerțului electronic bazat pe Internet. Ele indică, în schimb, cu claritate cât de rămase în urmă sunt deopotrivă țările în curs de dezvoltare şi cele în tranziție, mai ales dacă se ține cont de greutatea lor economică şi geografică (Lefebvre şi Lefebvre, 2002).

În aceste condiții, numeroşi analişti anticipează o creştere a inegalității la nivel global, de natură să agraveze şi mai mult prăpastia tradițională în materie de venituri dintre lumea dezvoltată, bogată, şi cea subdezvoltată, săracă.[1]

5.2. Şansele şi perspectivele tranziției la noua economie

În ceea ce priveşte al doilea aspect al problemei decalajului digital – speranțele şi perspectivele -, numeroşi analişti, inclusiv specialiştii UNCTAD şi ai OCDE, consideră că în virtutea naturii sale Internetul oferă şansa „arderii etapelor", înlesnind țărilor sărace o recuperare rapidă a rămânerii în urmă, sau cel puțin că acesta are potențialul de a deschide noi alternative pentru abordarea

[1] Decalajul în termeni de venituri dintre națiunile sărace şi cele bogate se măreşte continuu. În urmă cu 40 de ani, veniturile pe locuitor ale primelor 20 din cele mai bogate țări din lume erau de 15 ori mai mari decât nivelul respectiv din cele mai sărace 20 de țări din lume. Acest raport s-a dublat acum la 30 (Yusuf, 2001).

problemelor creşterii şi dezvoltării economice. Toate analizele întreprinse în acest context subliniază, însă, în unanimitate, rolul reformelor în materie de politici economice şi sectoriale în reducerea decalajului digital. Care ar fi argumentele care susțin o perspectivă mai încurajatoare?

Concluziile studiilor elaborate recent în cele mai diferite cercuri aduc argumente în favoarea aserțiunii că, în numeroase sfere, noile TIC şi Internetul pot avea un impact decisiv asupra dezvoltării prin intermediul globalizării. Globalizarea interferează cu procesul dezvoltării cel puțin prin cinci canale principale: comerțul internațional, fluxurile de capital, migrația forței de muncă, TIC şi Internetul, şi difuziunea tehnologiei. Toate părțile lumii sunt afectate de globalizare prin intermediul acestor canale, dar deplina forță a schimbărilor este resimțită doar de un număr relativ mic de țări cu venituri ridicate şi medii, majoritatea economiilor fiind doar parțial integrată în sistemul global. Pe de o parte, aceste din urmă economii sunt astfel puse la adăpost față de riscurile turbulențelor externe, pe de altă parte, însă, sunt împiedicate să valorifice resursele, energiile şi ideile inerente globalizării. Nu în mod întâmplător țările membre ale OCDE având cele mai înalte venituri sunt cele care sunt cel mai strâns interconectate prin intermediul comerțului, al mişcărilor de capital şi al rețelelor de comunicații.

Cele cinci aspecte interdependente ale globalizării reprezintă tot atâtea interfețe cu dezvoltarea, care poartă în sine oportunități pentru țările aflate pe trepte mai scăzute ale dezvoltării. Tocmai de aceea, unii autori argumentează că integrarea mai accentuată în economia mondială realizată simultan prin toate cele cinci canale menționate mai sus şi asociată cu măsuri de politică industrială şi de schimbări instituționale ar fi cea mai efectivă cale pentru creşterea inputurilor de factori-cheie şi a productivității totale a factorilor de producție, care sunt responsabile pentru creşterea veniturilor şi a bunăstării (Yusuf, 2001).

Într-adevăr, noile TIC şi Internetul, ca fațete ale globalizării, facilitează la rândul lor comerțul cu bunuri materiale, extind comerțul cu servicii şi propulsează fluxurile de capital la niveluri tot mai înalte. Se poate aprecia că în cazul majorității țărilor în curs de dezvoltare şi în tranziție, impactul inițial al Internetului va fi resimțit în sfera comerțului, a informațiilor şi a transferului de tehnologie, iar în cazul unui număr restrâns de țări acesta se va face simțit şi prin creşterea masivă a tranzacțiilor financiare şi a fluxurilor de capital.

Care ar fi efectele prin prisma comerțului? Pentru producătorii existenți şi potențiali din țările în curs de dezvoltare şi țările în tranziție, Internetul poate deveni o sursă ieftină şi comodă de informații privitoare la cererea de pe piețe, un mecanism pentru asigurarea contractelor, pentru deservirea clienților, pentru achiziționarea de produse şi pentru creşterea eficienței proceselor de vânzare şi de plăți. Internetul reduce costurile de tranzacționare, cheltuielile determinate de gestionarea stocurilor şi de depozitare şi deschide calea pentru produse radical noi, numeroase din acestea putând fi livrate online.

Unul din aspectele cele mai importante pentru țările în curs de dezvoltare se referă la aceea că Internetul reduce barierele de intrare pentru firmele mici şi mijlocii (IMM), care au frecvent dificultăți în a concura cu producătorii internaționali mai mari, deja statorniciți pe piață. O particularitate a comerțului electronic rezidă în aceea că prin reducerea drastică a costurilor tranzacțiilor şi de căutare, acesta reduce distanța dintre vânzător şi cumpărător, făcând posibilă direcționarea afacerilor către nişe foarte mici şi dezvoltarea unor profiluri individualizate de clienți, şi oferind mijloacele pentru a face marketing personalizat (OECD, 1999). [1]

Este larg recunoscut faptul că, în perspectivă, creşterea economică şi ocuparea forței de muncă în țările în curs de dezvoltare şi în tranziție sunt dependente în principal de IMM şi de servicii. Succesul lor va depinde de combinarea spiritului întreprinzător cu abilitatea de a inova, de intrarea lor în industrii relativ mai noi, de participarea ca subfurnizori la rețelele de producție şi de comercializare ale marilor CTN, de sinergia derivată din legăturile cu marile firme şi din rolul lor crescând în arena comercială internațională ca urmare a globalizării (Yusuf, 2001).

Prin prisma comerțului, aceste țări au avut tendința de a neglija serviciile – care constituie o cincime din comerțul mondial – în detrimentul subsectoarelor industriei prelucrătoare care se bazează pe eficiența serviciilor (de exemplu, serviciile de marketing, de publicitate, de consultanță şi de logistică) pentru a realiza ritmuri înalte de creştere economică şi pentru a majora veniturile din export. Creşterea viitoare va depinde într-o măsură mai mare de eliminarea barierelor în calea comerțului cu servicii, care rămân încă înalte, precum şi de stimulentele pentru promovarea industriilor de servicii competitive.

În acelaşi timp, experiența recentă a numeroase țări relevă că politicile care încurajează investițiile interne şi externe în sfera serviciilor şi care expun furnizorii locali concurenței sunt cel puțin la fel de importante ca cele îndreptate către industria prelucrătoare. Aceasta, întrucât industrializarea pare a câştiga mai mult de pe urma creşterii productivității şi a participării la rețelele producției internaționale aflate sub controlul CTN în cazul eliminării barierelor, deci al deschiderii economice.

Pentru numeroase țări în curs de dezvoltare şi în tranziție, serviciile constituie un sector promițător. Reducerea costurilor asociate cu furnizarea anumitor categorii de servicii prin intermediul canalelor electronice conduce la o reducere rapidă a barierelor de intrare pentru țările doritoare să investească în competențe tehnice şi în infrastructura fizică aferentă TIC. De fapt, piața pentru

[1] De exemplu, volumul vânzărilor prin segmentul B-B al comerțului electronic în Asia este aşteptat să crească de la două miliarde de dolari în 1999, la 32,6 miliarde de dolari în 2003 (Financial Times, 2000).

a o gamă largă de servicii, existente sau în curs de apariție, este pe cale de a deveni mai globalizată decât piața bunurilor. Numeroase tipuri de servicii, cum ar fi serviciile de prelucrare a datelor, migrează deja spre țările în curs de dezvoltare. Pentru IMM şi pentru industriile de servicii – precum prelucrarea datelor, *software* – Internetul multiplică de câteva ori posibilitățile participării la piață. Expansiunea rapidă a furnizorilor de *software* din India[1], Filipine şi Brazilia este direct corelată cu cererile generate de procesele de computerizare. În mod similar, un acces îmbunătățit pe piețe a fost un stimulent major pentru IMM din unele țări din Europa de Est, India, China şi Asia de Sud-Est. Aceste servicii ar putea fi urmate în curând de alte servicii mai sofisticate cu condiția ca țările să ia inițiativele de politică necesare. Din aceste motive, participarea activă a acestor țări la negocierile curente din domeniul serviciilor sub auspiciile OMC şi asumarea din partea lor a unor angajamente substanțiale de liberalizare în vederea atât a extinderii sferei GATS asupra ansamblului serviciilor cât şi a creşterii transparenței regulilor care influențează accesul pe piețe, ar fi deosebit de benefice.

5.3. Provocările la adresa politicilor industriale

TIC şi Internetul pot amplifica perspectivele de dezvoltare a țărilor în curs de dezvoltare şi în tranziție şi le pot sprijini pentru ca ele să beneficieze de unele din câştigurile promise de noua economie. Dar, acest lucru va reclama din partea acestor țări implementarea şi promovarea unor politici de deschidere şi adoptarea unei varietăți de reguli şi standarde internaționale. Câteva aspecte sunt deosebit de importante în acest context:

- este de la sine înțeles că reducerea în continuare a barierelor comerciale în sfera bunurilor materiale, a serviciilor şi a fluxurilor de ISD reprezintă un complement necesar în vederea utilizării mai intense a tranzacțiilor electronice;
- țările vor trebui să participe activ la negocierea regulilor chemate să guverneze tranzacțiile electronice şi taxarea produselor livrate prin rețeaua electronică, ceea ce presupune o mai strânsă coordonare şi integrare a politicilor naționale cu cele internaționale;
- întrucât majoritatea țărilor nu dispun de infrastructura, de competențele tehnice şi lingvistice necesare utilizării Internetului, ele vor trebui să le construiască în baza unor politici corespunzătoare.

[1] De exemplu, industria de software a Indiei şi-a majorat exporturile de la 225 de milioane de dolari în 1992-1995, la 1,75 miliarde de dolari în 1997-1998. Potrivit unor estimări ale specialiştilor Băncii Mondiale, la nivelul anului 2008, sectorul TIC este aşteptat să reprezinte 35% din exporturile totale ale Indiei şi să atragă ISD în valoare de cinci miliarde de dolari anual (Yusuf , 2001).

Guvernele acestor țări vor trebui să implementeze politici care să implice sectorul privat în dezvoltarea TIC[1] şi să canalizeze resurse în infrastructura fizică de telecomunicații şi de informații, în formarea competențelor tehnice şi profesionale (inclusiv lingvistice), şi în implementarea protocoalelor şi standardelor internaționale prin intermediul serviciilor publice sau private de certificare. Inițial, guvernele trebuie să aloce fonduri pentru stimularea tranzacțiilor electronice prin Internet şi să elaboreze cadrul de reglementare, începând cu crearea unei autorități independente de reglementare în sfera telecomunicațiilor şi până la utilizarea din plin a efectelor de demonstrație.

În timp ce beneficiile rezultând din comerțul electronic – cum ar fi acumularea mai rapidă de cunoaştere, de diseminare şi de aplicare a acesteia, managementul mai eficient, costurile de achiziționare mai reduse, economiile de timp etc. – se pot materializa în economii substanțiale, este la fel de adevărat că toate acestea vor presupune investiții substanțiale conjugate cu schimbări organizaționale şi culturale, care, cel puțin în cazul țărilor mai puțin dezvoltate, vor necesita timp.

În considerarea strategiilor de investiții care să le permită acestor țări participarea la comerțul electronic, guvernele şi întreprinderile din acest țări trebuie să conştientizeze faptul că TIC şi Internetul nu constituie un panaceu. Nici computerele şi nici Internetul în sine nu pot face o țară sau o întreprindere mai productivă (UNCTAD 2001). Sporuri radicale de productivitate pot fi aşteptate doar cu condiția ca țările să fie capabile să exploateze în mod real potențialul TIC şi al Internetului de a eficientiza procesele economice.

Pentru ca potențialul comerțului electronic să devină un motor al creşterii, este necesar ca investițiile în dezvoltarea infrastructurii, în echipamente şi în capitalul uman să fie dublate de modificări profunde în planul organizării şi managementului deopotrivă la nivelul întreprinderilor private şi al agențiilor guvernamentale. Sunt necesare schimbări fundamentale în special în atribuirea autorității şi responsabilității la nivelul structurilor organizatorice publice şi private. În economia digitală, fluxurile de informații se desfăşoară mai rapid şi în mai multe direcții. De aceea, procesul decizional devine o activitate mai puțin centralizată decât în trecut, iar forța de muncă trebuie să dispună de abilități adecvate pentru a executa sarcini mai variate, ceea ce constituie o provocare seri-

[1] Privatizarea utilităților publice şi redesenarea sistemului de reglementări astfel încât acesta să încurajeze implicarea mai mare a sectorului privat sunt în măsură să declanşeze reacții adecvate pe latura ofertei şi să conducă la creşterea productivității. Numeroase studii de caz pun în evidență corelația pozitivă dintre privatizare şi productivitate. Privatizarea facilităților de telecomunicații se află în avangarda proceselor de privatizare în țările în curs de dezvoltare. Privatizarea este responsabilă, înainte de toate, pentru prețuri mai scăzute şi pentru îmbunătățirea calității şi varietății serviciilor. Pentru a ține pasul cu progresele tehnologice sunt necesare investiții masive şi continue pe care numai sectorul privat este capabil a le genera, în condiții de concurență şi sub presiunea reglementării.

oasă pentru țările în curs de dezvoltare şi în tranziție, unde noțiunile tradiționale de autoritate şi ierarhie sunt adânc înrădăcinate. Competitivitatea în economia digitală necesită o forță de muncă cu abilități pe măsură.

Dincolo de organizarea internă a întreprinderilor, în aceste țări vor trebui reconsiderate sistemele de interacțiune dintre întreprinderi, pe de o parte, şi furnizorii şi clienții lor, pe de altă parte, precum şi mediul concurențial în care operează aceştia. Şi în fine, TIC şi Internetul vor putea contribui la creşterea economică şi la îmbunătățirea standardelor de viață în aceste țări doar dacă câştigurile în termeni de eficiență derivate din aceste schimbări vor penetra în țesuturile productive ale acestor țări. Aceasta, întrucât revoluția circumscrisă Internetului este relevantă nu numai pentru sectoarele cu intensitate mare de tehnologie şi informații, ci pentru întreaga organizare a vieții economice (UNCTAD, 2001).

Şi, nu în ultimul rând, noile realități economice circumscrise TIC şi evoluțiilor dinamice din jurul Internetului aduc în centrul atenției țărilor în curs de dezvoltare şi în tranziție activitățile de servicii, punând în evidență mai mult ca oricând rolul multidimensional al serviciilor în economiile moderne şi mai ales rolul lor de premisă şi platformă pentru dezvoltarea noii economii.

Faptul că potențialul TIC şi al Internetului în termeni de creştere şi eficiență rezidă înainte de toate în creşterea productivității în industriile de servicii are implicații importante în termeni de politici industriale pentru țările mai puțin dezvoltate, în care dezvoltarea sectorului de servicii este sensibil rămasă în urmă, mai ales datorită neglijării îndelungate a acestui sector al economiei. În mod tradițional, în cadrul modelelor de dezvoltare şi al politicilor economice promovate de-a lungul timpului în aceste țări, obiectivul prioritar l-a constitui industrializarea, sistemul de prelucrare industrială, în timp ce serviciile erau considerate drept activități secundare, dacă nu chiar o piedică în calea dezvoltării economice. Asemenea percepții negative asupra rolului serviciilor în economie sunt tributare vremurilor aflate sub semnul începuturilor revoluției industriale, când creşterile în planul avuției şi al bunăstării naționale au fost asociate în mod firesc cu creşterea cantitativă a bunurilor materiale şi, respectiv, cu procesul prelucrării industriale. Întrucât pe tot parcursul revoluției industriale producția de bunuri materiale a fost singura acreditată ca sursă creatoare de valoare, şi deci de avuție, superioritatea bunurilor materiale în raport cu serviciile rezulta ca o concluzie cât se poate de naturală. În aceste condiții, industrializarea s-a identificat cu creşterea economică, iar politicile industriale cu politicile de promovare a industriei prelucrătoare.

Progresul tehnologic alert din domeniul informației şi comunicațiilor şi expansiunea dinamică a activităților intensive în informații bazate pe TIC invită aceste țări la o reconsiderare radicală a atitudinii față de activitățile de servicii, inclusiv sub aspectul politicilor promovate în mod tradițional. Noile TIC şi Internetul conjugate cu globalizarea crescândă introduc noi elemente în ecuația

dezvoltării şi, implicit, deschid o nouă perspectivă asupra politicilor industriale, ceea ce presupune inclusiv o regândire a industrializării în sens clasic. Un aspect major care se desprinde din analiza de mai sus este acela că industrializarea în sens tradițional pare a fi încetat a mai constitui o trambulină necesară în calea prosperității. Chiar şi economiile predominant rurale, care sunt capabile să-şi formeze un capital uman recurgând la tehnici de învățare deopotrivă convenționale şi la distanță pot deveni participante active în economia globală. Atractivitatea globalizării în actualul său stadiu constă tocmai în uşurința intrării în anumite zone, ceea ce sporeşte oportunitățile producătorilor din țările în curs de dezvoltare, prin competențe, produse şi idei (Yusuf, 2001).

6. CONCLUZII

Viteza şi anvergura cu care vor fi resimțite de către economiile țărilor lumii transformările induse de TIC şi de Internet vor varia sensibil, fiind direct proporționale cu ponderea în respectivele economii a sectoarelor în care impactul TIC şi al Internetului se aşteaptă a fi mai profund. Dar variabilele respective constituie, înainte de toate, o funcție a nivelului dezvoltării economice a țărilor, în condițiile în care există o puternică corelație între acesta şi expansiunea Internetului.[1] Ca atare, țările care vor beneficia din plin de potențialul noii economii sunt țările dezvoltate, care sunt şi cele mai avansate pe calea dezvoltării noilor infrastructuri tehnologice şi de servicii pe care se fundamentează noua economie.

Date fiind decalajele considerabile dintre nivelurile de dezvoltare a economiilor țărilor lumii, rezultă implicit că incidențele în termeni geopolitici ale tranziției către noua economie se anunță ca fiind dramatice. Problema „decalajului digital" dintre țările dezvoltate şi țările mai puțin dezvoltate are o relevanță în sine ca una din fațetele importante ale noii economii, în general, şi ale economiei electronice – accesul la Internet şi comerțul electronic -, în particular.

Pe de altă parte, TIC şi Internetul în conjuncție cu procesele susținute de globalizare introduc noi elemente în ecuația dezvoltării şi, implicit, deschid o nouă perspectivă asupra politicilor industriale. Rezultatele analizelor efectuate în ultimii ani în cele mai diferite medii pun în evidență faptul că TIC şi Internetul dispun de potențialul de a amplifica perspectivele de dezvoltare a țărilor în curs de dezvoltare şi în tranziție şi de a le sprijini pentru ca ele să beneficieze de unele din câştigurile promise de noua economie.

Măsura în care aceste țări vor fi capabile să sporească substanțial veniturile pe locuitor va depinde însă de capacitatea acestora de a-şi adapta politicile industriale la noile cerințe impuse de TIC şi de globalizarea crescândă a economiei mondiale, cu alte cuvinte, de capabilitatea lor de a identifica cele

---

[1] Strânsa corelație dintre dezvoltarea Internetului şi nivelul de dezvoltare economică a fost confirmată de numeroase studii. Experiența economică recentă furnizează, însă, numeroase excepții, care subliniază importanța promovării unor politici industriale adecvate. Irlanda şi Finlanda sunt exemple de țări care şi-au transformat şansele prin folosirea inteligentă a cunoaşterii. În cazul Irlandei, concentrarea pe educație şi pe TIC a fost un element-cheie pentru transformarea unei economii rurale în cel mai mare exportator de software din Europa. Doar în zece ani, Finlanda s-a transformat dintr-un exportator de lemn şi hârtie, aflat în dificultate, într-o economie bazată pe cunoaştere intensivă, unde rata de penetrare a Internetului este printre cele mai ridicate din lume, iar producătorul său de telefoane celulare Nokia se numără printre cei mai mari din lume. Din grupul țărilor în tranziție, cazul Estoniei ilustrează, la rândul său, că o politică guvernamentală proactivă poate accelera dezvoltarea Internetului.

mai potrivite politici pentru abordarea variabilelor globalizării. O abordare cuprinzătoare a globalizării, gestionată şi susținută prin politici adecvate, poate amplifica efectele măsurilor de promovare a creşterii şi dezvoltării economice.

Or, este imperios necesar ca aceste țări să se poziționeze cât mai rapid în arhitectura noii economii, întrucât câştigurile în materie de productivitate derivate din comerțul electronic sunt atât de semnificative încât practic este exclusă orice cale de întoarcere la modalitățile tradiționale de organizare a vieții economice, decât cu riscul unei rămâneri în urmă şi mai mari.

BIBLIOGRAFIE

Baumol William J. (1986), Information Technology and the Service Sector: A Feedback Process?, în: Faulhaber, G., Noam, E., Tasley, R.(ed.) (1986), Services in Transition: The Impact of Information Technology on the Service Sector, Ballinger Publishing Company, Cambridge, Massachusetts, p.183-193.

Baumol William J. (1986), Conclusion, în: Faulhaber, G., Noam, E., Tasley, R.(ed.) (1986), Services in Transition: The Impact of Information Technology on the Service Sector, Ballinger Publishing Company, Cambridge, Massachusetts, p.195-199.

Clarke George R.G. (2001), Bridging the Digital Divide. How Enterprise Ownership and Foreign Competition Affect Internet Access in Eastern Europe and Central Asia, în: Policy Research Working Paper, No.2629, The World Bank, Development Research Group, July, Washington D.C.

Daewon Choi (2000), Internet Infrastructure Development in Transition Economies, în: United Nations Economic Commission for Europe, Forum on Electronic Commerce for Transition Economies in the Digital Age, 19-20 June, 2000, Geneva, World Market Series, Business Briefing, p. 46-52.

European Commission (1997), Second European Report on Science and Technology Indicators.

Financial Times (2000), „Buyers and Sellers Flock to Online Asian Bazaar", March 29, 2000.

Klodt Henning (2001), The Essence of the New Economy, în: Kieler Diskussionsbeitraege, Nr. 375, Institut fuer Weltwirtschaft Kiel, June 2001

Laaser Claus-Friedrich, Soltwedel Ruediger (2001), Raumstruktur und New Economy – zur Bedeutung von E-commerce fuer die Arbeitsteilung im Raum, în: Die Weltwirtschaft, Heft 2, 2001, Institut fuer Weltwirtschaft Kiel, p.173-189.

Lefebvre Louis A., Lefebvre Elisabeth (2002), E-commerce and Virtual Enterprises: Issues and Challenges for Transition Economies, în: Technovation, No.22 (2002), p.313-323.

Liikanen Erkki (2000), A Strong e-Economy for All in Europe, în: United Nations Economic Commission for Europe, Forum on Electronic Commerce for Transition Economies in the Digital Age, 19-20 June, 2000, Geneva, World Market Series, Business Briefing, Global Electronic Commerce, p.62-67.

Meringer Julie (2002), „eCommerce Next Wave: Productivity and Innovation", referat prezentat la seminarul intitulat „Revenue Implications of E-Commerce for Development", organizat de WTO Committee on Trade and Development, 22 aprilie 2002, Geneva.

OECD (1999) The Economic and Social Impact of Electronic Commerce: Preliminary Findings and Research Agenda, Paris.

Claessens Stijn *et alias* (2002), Electronic Finance. A New Approach to Financial Sector Development?, Worl Bank Discussion Paper No.431, The World Bank, Washington, D.C.

The World Bank, World Development Report, 1995, 1996, 1999, 2000.

UNCTAD (2001), Press Release, E-Commerce to Continue its Leading Role in Economic Growth, TAD/INF/PR34, 20 November.

UNCTAD (2001), E-commerce and Development Report 2001. Trends and Executive Summary, Internet edition, United Nations, New York and Geneva.

Yoshimitsu Hirai (2000), Economic Impact of e-Commerce on the Japanese Economy, în: United Nations Economic Commission for Europe, Forum on Electronic Commerce for Transition Economies in the Digital Age, 19-20 June, 2000, Geneva, World Market Series, Business Briefing, Global Electronic Commerce, p.162-167.

Yusuf Shahid (2001), Globalization and the Challenge for Developing Countries, în: Policy Research Working Paper, No.2618, The World Bank, Development Research Group, June, Washington D.C.

INDEX DE AUTORI

AILENEI D., 653 ***(LXVI)***
ALBU Cornel, 4, 64, 67, 81 ***(LXVI)***
ALDERMAN N., 652 ***(LXVI)***
ALLAIS Maurice, 17 ***(LXVI)***
AMARAL L. A. N., 819 ***(LXVI)***
ANDREESCU Eugen, 4, 64, 67 ***(LXVI)***
ANGELESCU C., 652 ***(LXVI)***
ANGHEL Gabriela, 382 ***(LXVI)***
ANTONESCU Daniela, 660 ***(LXVI)***
ATKINSON, 268 ***(LXVI)***
AYDALOT Ph., 652 ***(LXVI)***
AYOUB Antoine, 828, 844, 845, 846, 847 ***(LXVI)***

BAC Caterine, 209 ***(LXVI)***
BĂDILEANU Marina, 660 ***(LXVI)***
BAK P., 819 ***(LXVI)***
BAL Ana, 63, 68 ***(LXVI)***
BĂLĂNESCU Rodica, 379 ***(LXVI)***
BANZHAF Wolfgang, 793 ***(LXVI)***
BAUMOL William J., 919 ***(LXVI)***
BEKDACHE B., 819 ***(LXVI)***
BELL D.N.F., 652 ***(LXVI)***
BELLI Nicolae, 575, 823 ***(LXVI)***
BENASSOULI P., 652 ***(LXVI)***
BÉRMOND J., 379 ***(LXVI)***
BLANCHET Didier, 209 ***(LXVI)***
BOCOGNANO A., 209 ***(LXVI)***
BOSQUET B., 516 ***(LXVI)***
BOULARD Jean-Claude, 209 ***(LXVI)***
BRADSHAW J., 268 ***(LXVI)***
BRATU Ioan, 305, 379, 380 ***(LXVI)***
BUCURA Dan, 383 ***(LXVI)***
BULEARCĂ Marius, 660 ***(LXVI)***
BYE Maurice, 10, 13 ***(LXVI)***

CALCON F., 234 ***(LXVI)***
CĂMĂŞOIU Camelia, 479 ***(LXVI)***
CANTILLON B., 268 ***(LXVI)***
CÂRLAN Corneliu, 382 ***(LXVI)***
CARTOU Louis, 11 ***(LXVI)***
CASTLES Stephen, 447 ***(LXVI)***
CERCELESCU Gheorghe, 383 ***(LXVI)***
CERNAT Ramona, 479 ***(LXVI)***
CHAREMZA W., 819 ***(LXVI)***
CHAUVEL L., 652 ***(LXVI)***
CHAVANCE B., 652 ***(LXVI)***
CHIVU Luminița, 273 ***(LXVI)***
CICERI M.-F., 652 ***(LXVI)***
CICIOTTI E., 652 ***(LXVI)***
CIMPOEAŞU Mihaela, 772 ***(LXVI)***
CIMPOEŞU Dorin, 382 ***(LXVI)***
CIUMARA M., 652 ***(LXVI)***
CIUPAGEA C., 819 ***(LXVI)***
CIUTACU Constantin, 273, 519, 570 ***(LXVI)***
CLAESSENS Stijn, 920 ***(LXVI)***
CLARKE George R.G., 919 ***(LXVI)***
CONSTANȚA Petcu, 164 ***(LXVI)***
CONSTANTIN Dumitru, 382 ***(LXVI)***
CONSTANTIN L., 654 ***(LXVI)***
COQUIDÉ Patrick, 209 ***(LXVI)***
CORNILLEAU Gerard, 209 ***(LXVI)***
COSTACHE Maria, 379 ***(LXVI)***
COTAR Gheorghe, 380 ***(LXVI)***
COUFFINHAL A., 209 ***(LXVI)***
CUBADDA G., 819 ***(LXVI)***
CULVER S.E., 819 ***(LXVI)***

DAEWON Choi, 919 ***(LXVI)***
DAVIDOVA S., 767 ***(LXVI)***
DAVIDOVICI I., 732, 767 ***(LXVI)***
DAVIDSON Alastair, 447 ***(LXVI)***
DEADMAN D., 819 ***(LXVI)***
DEPOELE L. Van, 735 ***(LXVI)***
DEPOELE Van L., 767, 768 ***(LXVI)***
DIDIER Michel, 379 ***(LXVI)***

DIECKMANN U., 791 ***(LXVI)***
DINAR A., 516 ***(LXVI)***
DINGA E., 654 ***(LXVI)***
DITTRICH Peter, 793 ***(LXVI)***
DOBRE Gheorghe, 451 ***(LXVI)***
DOBRESCU E., 652, 819 ***(LXVI)***
DOBROTĂ Niță, 379 ***(LXVI)***
DOEBELI M., 791 ***(LXVI)***
DROSSEL Barbara, 790, 791, 819 ***(LXVI)***
DUMITRESCU Ileana, 616 ***(LXVI)***

EGDELL J.M., 767 ***(LXVI)***
ENGSTEAD T., 819 ***(LXVI)***
ESCARPIT Robert, 788, 789 ***(LXVI)***
FINCH N., 268 ***(LXVI)***
FISTUNG Daniel, 660 ***(LXVI)***
FOCKE Katarina, 40 ***(LXVI)***
FOTA Dionysius, 380 ***(LXVI)***
FRENTZ Gabriela, 616, 652 ***(LXVI)***
FRIDMAN Roman, 380 ***(LXVI)***
FRIEDMAN Yona, 790 ***(LXVI)***
FRIEDMANN J., 652 ***(LXVI)***
FUJITA M., 652 ***(LXVI)***

GÂRBOVEAN A., 653 ***(LXVI)***
GAUDEMAR J.-P., 652 ***(LXVI)***
GAVRILESCU D., 767 ***(LXVI)***
GELAUFF G., 652 ***(LXVI)***
GÉLÉDAN A., 379 ***(LXVI)***
GEOFFARD Pierre-Yves, 209 ***(LXVI)***
GEURTS B., 652 ***(LXVI)***
GHATAK Subrata, 447 ***(LXVI)***
GHIBUȚIU A., 13, 16, 37, 875 ***(LXVI)***
GIURCĂ D., 735, 767 ***(LXVI)***
GLEN Anderson, 570 ***(LXVI)***
GOBLOT J.J. , 800 ***(LXVI)***
GODET M., 652 ***(LXVI)***
GORA M., 653 ***(LXVI)***
GORDIJIN H., 653 ***(LXVI)***
GRIGNON M., 209 ***(LXVI)***
GRIGORESCU, 164 ***(LXVI)***
GUESNIER B., 653 ***(LXVI)***
GUIGOU J.-L., 653 ***(LXVI)***

HALBACH Daniel W., 570 ***(LXVI)***
HALDRUP N., 819 ***(LXVI)***
HALL S. G., 819 ***(LXVI)***
HANKE Stive H., 380 ***(LXVI)***
HANTRAIS Linda, 209 ***(LXVI)***
HAYEK F. Von, 379 ***(LXVI)***
HOERNER J.A., 516 ***(LXVI)***
HOGARTH Jenifer, 447 ***(LXVI)***
HORNIANSCHI Nicoleta, 660 ***(LXVI)***
HORTOG J., 653 ***(LXVI)***
HUGHES G., 653 ***(LXVI)***
HURST Jeremy, 209 ***(LXVI)***
HUZARI Bhartm, 447 ***(LXVI)***

IANCU Aurel, 379, 653 ***(LXVI)***
ION Aurel, 20 ***(LXVI)***
IONESCU Eufrasina, 379 ***(LXVI)***
ISAIC-MANIU Ruxanda, 660 ***(LXVI)***
ISARD W., 653 ***(LXVI)***

JACKSON J.E., 653 ***(LXVI)***
JACQUEMIN A., 653 ***(LXVI)***
JAYET H., 653 ***(LXVI)***
JONG de A., 652 ***(LXVI)***
JOUVENEL H., 653 ***(LXVI)***
JULA Dorin, 616, 652, 653, 654 ***(LXVI)***
JULA N., 653, 654 ***(LXVI)***

KLODT Henning, 919 ***(LXVI)***
KORNHAUSER W., 789 ***(LXVI)***

LAAN L.van der, 654 ***(LXVI)***
LAASER Claus-Friedrich, 919 ***(LXVI)***
LĂCĂTUŞ Paul, 382 ***(LXVI)***
LANGE T., 654 ***(LXVI)***
LEFEBVRE Elisabeth, 919 ***(LXVI)***
LEFEBVRE Louis A., 919 ***(LXVI)***
LIIKANEN Erkki, 919 ***(LXVI)***
LILJEROS Fredrik, 793 ***(LXVI)***
LINDSEY J.K., 654 ***(LXVI)***
LOYAT J., 767 ***(LXVI)***
LUCA Mirela, 381 ***(LXVI)***
LUTKERPOHL H., 819 ***(LXVI)***

MAHIEW R., 209 ***(LXVI)***

MANDELBROT B., 820 ***(LXVI)***
MARCHAND B., 652 ***(LXVI)***
MARCHAND Maurice, 209 ***(LXVI)***
MARLIER E., 268 ***(LXVI)***
MATEESCU Mihaela, 660 ***(LXVI)***
MAZILESCU Roxana, 519 ***(LXVI)***
MEREUȚĂ C., 820 ***(LXVI)***
MERINGER Julie, 919 ***(LXVI)***
MEUNIER F., 652 ***(LXVI)***
MEYER M., 819 ***(LXVI)***
MICELI T.J., 654 ***(LXVI)***
MIROIU Rodica, 660 ***(LXVI)***
MOLES A., 654 ***(LXVI)***
MOLNAR Maria, 164 ***(LXVI)***
MONTI R., 652 ***(LXVI)***
MOUSSEAU Jacques, 789 ***(LXVI)***
MURPHY M., 516 ***(LXVI)***
MUŞĂTESCU Ovidiu, 381 ***(LXVI)***

NAISBITT John, 859, 860, 861, 865, 866 ***(LXVI)***
NĂSTASE Adrian, 380 ***(LXVI)***
NEGRESCU Dragoş, 381, 382 ***(LXVI)***
NICOLAE V., 654 ***(LXVI)***

ODAE Nicoleta, 660 ***(LXVI)***
OUALI Nuria, 447 ***(LXVI)***

PADOA F., 653 ***(LXVI)***
PAELINCK J.H., 653 ***(LXVI)***
PAIŞ Adrian, 381 ***(LXVI)***
PANĂ Cristian, 479 ***(LXVI)***
PARLOG C., 654 ***(LXVI)***
PARTENIE C., 654 ***(LXVI)***
PATTERSON M.G., 654 ***(LXVI)***
PĂUNA Carmen-Beatrice, 616 ***(LXVI)***
PAVELESCU Florin, 387 ***(LXVI)***
PELINESCU E., 820 ***(LXVI)***
PELLETIER A., 800 ***(LXVI)***
PERROUX F., 654 ***(LXVI)***
PERȚ S., 234, 387 ***(LXVI)***
PETERS E., 820 ***(LXVI)***
PETIT Y., 767 ***(LXVI)***
PIETERS Danny, 209 ***(LXVI)***
PLANQUE B., 654 ***(LXVI)***
PLATON Victor, 519, 570 ***(LXVI)***
POENARU Maria, 164 ***(LXVI)***
POLTON D., 209 ***(LXVI)***
PONSARD C., 654 ***(LXVI)***
POPESCU Ioana Cecilia, 380 ***(LXVI)***
POPESCU Simona, 479 ***(LXVI)***
POPESCU Teodor, 660 ***(LXVI)***
POPESCU-BOGDĂNEŞTI Cristian, 379, 380 ***(LXVI)***
PORTER M., 379, 820 ***(LXVI)***
POSTOLACHE T., 654 ***(LXVI)***
PRATT J.W., 654 ***(LXVI)***
PROFIROIU Marin S., 382 ***(LXVI)***
PUIG J.-P., 653 ***(LXVI)***
PUIU Ovidiu, 380 ***(LXVI)***
PURCĂREA Theodor, 379, 382 ***(LXVI)***
PUŞCAŞ Vasile, 359, 382 ***(LXVI)***

QUAINON Emmanuel, 209 ***(LXVI)***

RĂDULESCU Liliana, 4 ***(LXVI)***
REA Andrea, 447 ***(LXVI)***
RECHOUDT L., 234 ***(LXVI)***
RIMBERT S., 652 ***(LXVI)***
RODGERS G.J., 819 ***(LXVI)***
ROGE B. R., 654 ***(LXVI)***
ROHMER E., 654 ***(LXVI)***
ROUBELAT F., 652 ***(LXVI)***
RUSALI M., 767 ***(LXVI)***
RUSSU Corneliu, 660 ***(LXVI)***

SĂLĂGEAN Dragoş, 4 ***(LXVI)***
SĂLĂGEAN Viorel, 380 ***(LXVI)***
SALLEZ A., 655 ***(LXVI)***
SALT John, 447 ***(LXVI)***
SANDU Steliana, 103 ***(LXVI)***
SASSOON Anne, 447 ***(LXVI)***
SCHIOPPA K., 653 ***(LXVI)***
SCOTT M., 516 ***(LXVI)***
SCUTARU Cornelia, 771, 772, 820 ***(LXVI)***
SGRO Pasarale, 447 ***(LXVI)***
SHACKLETON J.R., 654 ***(LXVI)***
SHAHID Yusuf, 855, 859, 860, 920 ***(LXVI)***

SIMA Cristian, 660 ***(LXVI)***
SIMON Ilie, 387 ***(LXVI)***
SINGLETON Ann, 447 ***(LXVI)***
SIRMANS C.F., 654 ***(LXVI)***
SNEPPEN K., 819 ***(LXVI)***
SNOWDON P.J., 767 ***(LXVI)***
SODERLIND P., 820 ***(LXVI)***
SOLOMON George, 382 ***(LXVI)***
SOLTWEDEL Ruediger, 919 ***(LXVI)***
SORENSEN C.M., 791 ***(LXVI)***
SOULIER Arne, 793 ***(LXVI)***
SPINEANU Ulm, 381 ***(LXVI)***
STALKER Peter, 447 ***(LXVI)***
SUBRAMANIAN A., 516 ***(LXVI)***
SWISHER J., 655 ***(LXVI)***

ŞERBĂNESCU Ilie, 380 ***(LXVI)***

TAUDOR Nicoleta, 4 ***(LXVI)***
THEEWES J., 653 ***(LXVI)***
THEILER J., 820 ***(LXVI)***
THISSE F., 652, 653 ***(LXVI)***
THOMAS A.R., 653 ***(LXVI)***
THOMSON K. J., 767 ***(LXVI)***
THWAITES A., 652 ***(LXVI)***
TÖFFLER Alvin, 859, 866, 867, 868, 869, 870 ***(LXVI)***

VÂLCEANU Grigorie, 382 ***(LXVI)***
VANIA Mariana, 660 ***(LXVI)***
VASILE Dan, 324, 382, 660 ***(LXVI)***
VASILE Valentina, 447 ***(LXVI)***
VELCIU Rodica, 4 ***(LXVI)***
VERMEULEN M., 654 ***(LXVI)***
VOICULESCU D., 820 ***(LXVI)***

WHEALM B.Y., 516 ***(LXVI)***
WILSON D., 655 ***(LXVI)***
WRENCH John, 447 ***(LXVI)***
WRIGHT D., 653 ***(LXVI)***
WRIGHT G. H. von, 655 ***(LXVI)***

YOSHIMITSU Hirai, 920 ***(LXVI)***

ZALM G., 652 ***(LXVI)***
ZAMAN Gh., 379, 380, 382, 447 ***(LXVI)***
ZECKHAUSER R.J., 654 ***(LXVI)***
ZELENCO Iacob, 380 ***(LXVI)***