

Proiectul PNUD Early Warning System ROM/99/006

Executat de

SOCIETATEA ACADEMICĂ DIN ROMÂNIA (SAR)

NOTĂ

Punctele de vedere exprimate în această publicație reflectă exclusiv opiniile experților implicați în proiect și nu reprezintă neapărat vederile sau poziția oficială a Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare. Termenii folosiți și modul de prezentare a materialului nu implică în nici un fel expresia oricărei opinii din partea Programului Națiunilor Unite pentru Dezvoltare sau a Secretariatului Națiunilor Unite privind statutul oricărui stat, teritoriu, oraș sau regiune, sau delimitarea frontierelor sau a granițelor. Menționarea unor nume de firme sau de produse comerciale nu implică susținerea acestora de către Națiunile Unite.

RAPORT DE PREVENIRE A CRIZELOR

ROMÂNIA
Numărul 7 / 2002

PROGRAMUL NAȚIUNILOR UNITE PENTRU DEZVOLTARE

SOCIETATEA ACADEMICĂ DIN ROMÂNIA

RAPORT DE PREVENIRE A CRIZELOR
PNUD – SOCIETATEA ACADEMICĂ DIN ROMÂNIA (SAR)

SUMAR

EVOLUȚIA PRINCIPALILOR INDICATORI	3
SUMAR	4
SOCIAL	5
Politicile anti-sărăcie. Ce pierdem – ce câștigăm	5
LISTA DE FIGURI	16

EVOLUȚIA PRINCIPALILOR INDICATORI

	Trim. I 2001	Trim. II 2001	Trim. III 2001	Trim. IV 2001	Ian - 2002	Feb - 2002	Mar - 2002	Apr - 2002	Mai - 2002	Iunie - 2002	Iulie - 2002	August -2002	Sep- 2002	Oct- 2002	Ten- dința
Creșterea PIB (analizată trimestrial), %	4,8	5,1	5,1	5,4			3,1			5,7					Deleted: [1]
Devalorizarea leului, medie lunară, %	2,1	1,9	1,5	1,2	1,9	1,3	0,9	1,7	0,2	-0,16	-1,7	0,7	-0,1	1,4	Deleted: [2]
Inflația, medie lunară, %	2,7	2	1,8	2,4	2,3	1,2	0,4	2	1,9	1,2	0,6	0,8	0,6	1,6	Deleted: [3]
Rata dobânzii (BUBOR, o săptămână) %	3,4	3,2	2,6	2,6	2,7	2,5	2,5	2,4	2,4	2,14	2,0		1,7	1,7	Deleted: , Deleted: [4]
Producția industrială, % evoluție	6,8	-0,3	-0,6	-3,0	4,6	3,8	5,6	1,7	2,0	1,1			3,2		Deleted: [5]
Deficitul comercial, medie lunară FOB/CIF (milioane USD)	274	408	205	504	257	239	263	340	344	347	430		348		Deleted: ,
Rata șomajului, %	10,7	9,3	8,1	8,1	12,4	13,2	13	11,1	10,2	9,6	9				Deleted: [6]
Salariul mediu net, USD	99,2	96,3	92,9	96,4	114,1	106,3	111	118,5	114	121,0	122				Deleted: [7]
Pensionari / angajați	0,97	0,97	0,98	1			1,01			1,011					Deleted: , Deleted: ,
Încrederea în guvern, % (Actualul guvern este capabil să îmbunătățească situația)	57	46	48**	42	45		38						32		Deleted: [8]
Pesimism, % (Țara se îndreaptă într-o direcție greșită)	54	52	44**	48	51		57						62		Deleted: ,
Bunătatea subiectivă, % (Trăiesc mai bine decât anul trecut)	18	19	19**	22	11		12						11		Deleted: ,

* previziune;

** exclusiv pentru populația urbană

S U M A R

Secțiunea **Economic** a acestei ediții analizează proiectul de buget pentru 2003 înaintat de guvern către legislativ. Articolul lansează unele avertismente privind situația colectării taxelor și necesitatea de a crește capacitatea administrativă de absorbție a fondurilor europene.

Guvernul a lansat cu puțină vreme în urmă Planul Național Anti-sărăcie. Secțiunea **Social** apreciază că, deși este o inițiativă binevenită într-o țară în care indicatorii sociali sunt îngrijorători, planul are probleme legate de diferența între scopuri și mijloacele prevăzute. Același articol analizează două dintre politicile prevăzute de Plan: venitul minim garantat și creșterea salariului minim. În vreme ce prima este amenințată de incapacitatea administrativă locală, cea de-a doua este nerealistă și va avea parte de o aplicare selectivă.

Nou adoptata lege a partidelor politice plasează România printre țările cu cele mai restrictive condiții de intrare în viața politică. Legea care dorește să elimine minusculele partide-parazit din viața politică nu își atinge scopul și, în plus, prezintă deficiențe, atât politice cât și juridice, apreciază secțiunea **Politic**. Președintele ar trebui să țină cont de semnalele venite dinspre societatea civilă și să retrimită legea în Parlament.

Ultima secțiune, **Regional**, ia în discuție eforturile României și Bulgariei de aderare la UE. Articolul observă că deși mult rămase în urmă, cele două țări nu au primit cuvenita recunoaștere a eforturilor făcute pentru rezolvarea pașnică a problemelor etnice. O mai mare atenție din partea Occidentului acordată acestor două țări, ar însemna mai multă stabilitate pentru toată regiunea. Al doilea articol din această secțiune se ocupă de problema federalizării Republicii Moldova, prin recenta propunere de rezolvare a conflictului vechi deja de un deceniu. Concluziile nu sunt foarte optimiste.

SOCIAL

POLITICILE ANTI-SĂRĂCIE. CE PIERDEM – CE CÂȘTIGĂM

Analiza de față pleacă de la o evaluare asupra Planului Național Anti-sărăcie și Promovarea Incluziunii Sociale și a structurii instituționale a Comisiei Anti-sărăcie, care a elaborat documentul. Vom analiza apoi două dintre măsurile anti-sărăcie prevăzute în acest Plan, venitul minim garantat și creșterea salariului minim pe economie.

AVERTISMENT

CRITERIILE BĂNCII MONDIALE¹ DE EVALUARE A STRATEGIILOR ANTI-SĂRĂCIE

Cum pot strategiile de reducere a sărăciei să fie vină cât mai mult în folosul celor săraci ?

- *Prin evitarea clișeeilor și concentrarea asupra rezultatelor.*
- *O strategie orientată spre rezultate presupune înțelegerea naturii sărăciei și alegerea acțiunilor publice care vor avea cel mai mare impact asupra săracilor.*
- *Deoarece sărăcia este un fenomen plurivalent, strategiile trebuie să fie complexe și să includă planuri de creștere economică, politici macroeconomice de stabilizare, reforme structurale, pe lângă măsuri sociale propriu-zise.*
- *În fiecare țară există factori economici, sociali, culturali și istorici unici, care influențează sărăcia și strategiile de combatere a acesteia, dar se pot stabili un set de „Scopuri Internaționale de Dezvoltare”² care pot servi drept puncte de reper.*
- *Rezultatele trebuie să fie vizibile și să se înregistreze un progres remarcabil pentru cei săraci, în ceea ce privește accesul acestora la beneficiile creșterii economice, un nivel de viață mai bun și o reducere a vulnerabilității lor în fața riscurilor. Strategiile de reducere a sărăciei trebuie să prevadă acțiuni concrete în vederea atingerii acestor scopuri.*
- *Nu trebuie așteptate minuni, peste noapte. O transformare de asemenea proporții va necesita schimbarea instituțiilor, care trebuie să devină responsabile în fața cetățenilor, inclusiv a celor săraci. Trebuie creată capacitatea administrației de a acoperi nevoile cetățenilor. Nu vor apărea rezultate decât dacă există un*

¹ Vezi <http://www.worldbank.org/poverty/strategies/qanda.htm#how>

² Acest set poate fi accesat la www.worldbank.org/data/dev/devgoals.html

angajament pe termen lung al guvernelor și partenerilor acestora, la nivel intern și internațional.

Planul Național Anti-sărăcie³

Statele membre ale Uniunii Europene au convenit realizarea unor strategii naționale de combatere a sărăciei, până în iunie 2001. Modelul a fost preluat de statele candidate, România fiind prima dintre acestea care a finalizat *Planul Național Anti-Sărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale* (PNAinc de acum înainte). Concepția planului a revenit în sarcina Comisiei Anti-Sărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale, instituție direct subordonată primului-ministru.

ASPECTE POZITIVE

- Conceptul de bază pleacă de la ideea că sărăcia este un fenomen care poate fi combătut nu doar prin simplul transfer de beneficii către cei afectați ci prin îmbunătățirea accesului inclusiv la resurse simbolice (educație) sau nemateriale (sănătate).
- PNAinc integrează politici publice din domenii diferite, ca părți integrante ale strategiei de combatere a sărăciei. Pe lângă protecția socială propriu-zisă, este vorba de acțiuni în ce privește sănătatea, educația, protecția copilului sau privitoare la situația romilor.
- În principiu, PNAinc afirmă necesitatea ca transferurile sociale să fie însoțite de stimularea creșterii economice (să nu intre în conflict cu stimulentele economice).
- Prevede concentrarea măsurilor de protecție socială asupra sărăciei absolute mai degrabă decât asupra sărăciei relative. De aceea, PNAinc favorizează instrumentele focalizate de combatere a sărăciei (preferința pentru testarea veniturilor în defavoarea beneficiilor universale), cel mai bun exemplu fiind politica asigurării venitului minim garantat.

Nu toate politicile prevăzute de Plan se potrivesc cu principiile enunțate

SEMNE DE ÎNTREBARE

- Documentul are o reală problemă în ce privește aplicarea principiilor pe care se bazează și prezintă inconsistențe interne. Comisia Anti-sărăcie s-a văzut nevoită să preia o serie de politici aplicate deja de guvern, să le integreze în acest *Plan*, deși este evident că ele nu corespund principiilor formulate în prima parte și analizei asupra cauzelor sărăciei din ultimul capitol. De exemplu,

³ Analiza asupra Planului Anti-sărăcie are la bază criteriile Băncii Mondiale, din care o parte sunt reproduse mai sus, dar evaluărilor aparțin experților SAR și nu implică poziția BM.

sunt prevăzute măsuri de protecție socială nedirecționate (subvenția pentru Gcal, care este o subvenție la producător și de care beneficiază întreaga populație).

- Documentul include politici de falsă protecție socială sau foarte discutabile, care vin în conflict cu principiile sale (creșterea salariului minim, creșterea salariilor la bugetari).
- Deși recunoaște slaba capacitate administrativă a României, chestiune subliniată repetat și în rapoartele de țară ale UE, PNAinc integrează politici sociale care necesită un management public complex și eficient. În plus, generează comportament de deturnare a resurselor publice (rent-seeking): economatele, stoparea evacuării din locuințe pentru neplata întreținerii, proliferarea construcției de locuințe sociale, în ciuda eșecurilor clare de până acum.

COMISIA ANTI-SĂRĂCIE – POATE FI MAI BINE FOLOSITĂ?

PNAlnc este un instrument în general util care radiografiază corect problema sărăciei și a surselor sale. Se poate vedea însă o discrepanță între scopuri și mijloacele de atingere a lor, cu alte cuvinte o discrepanță între teorie și practică. Cauza acestei rupturi pare a decurge din chiar statutul *Comisiei Anti-Sărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale (CASPIIS)*, autoarea planului. Înființată în aprilie 2001, CASPIIS este condusă formal de prim-ministru și coordonată de ministrul Muncii și Solidarității Sociale. Dispune de un secretariat tehnic condus de cunoscutul sociologul Cătălin Zamfir, consilier al premierului pe probleme sociale. În CASPIIS sunt reprezentate toate ministerele și agențiile guvernamentale, reprezentanți ai instituțiilor internaționale de asistență, sindicatele, patronatele, experți independenți în domeniu. În total, reprezentanți a 46 de instituții, fără a număra și consultanții științifici.

Însăși această schemă instituțională este destul de puțin fiabilă. Toate aceste instituții par a face mai degrabă simplu act de reprezentare în Comisie, care dispune de un secretariat tehnic compus din doar trei salariați. Este destul de dificil să coordonezi atâția oameni, o simplă întâlnire în plen a CASPIIS ar însemna deja o dezbateră publică majoră. În plus, este destul de neclar cum ar putea sindicatele sau chiar unele ministere (ca Tineretul și Sportul) să contribuie la creionarea politicilor anti-sărăcie prin această comisie. De fapt, lucru confirmat de câțiva dintre cei prezenți pe lista membrilor care nu au mai fost contactați de destul de multă vreme, CASPIIS este operațională la nivelul conducerii tehnice și a secretariatului.

Deși pare că apartenența la aparatul de lucru al șefului executivului îi conferă o influență notabilă, în practică se pare că această influență este diluată tocmai de multitudinea structurilor instituționale din acest aparat. Cu o influență doar formală, secretariatul are puține șanse să coordoneze activitatea ministerelor și să urmărească punerea în practică a termenelor din PNAinc. Lucru vizibil, de altfel, în chiar conținutul Planului: obiectivele

**Comisia Anti-sărăcie
are nevoie de o
structură mai flexibilă
și de influență politică
reală**

care ar trebui atinse fie au termene și responsabilități clare fie le omit, în funcție de răspunsurile ministerelor și agențiilor de resort la solicitările Comisiei. Mai grav, deși se pierde printre serviciile subordonate premierului, CASPIS este acum dublată și de mai recent înființatul Departament de Politici Sociale al Guvernului. Deși erau destul de confuze, legăturile cu procesul de luare a deciziei devin și mai dificile.

În ce privește proiectele de dezvoltare ale CASPIS, în a doua parte a lui 2002 era prevăzută realizarea unor comisii anti-sărăcie la nivel județean. Este foarte probabil ca și acestea să copieze modelul de la București, păstrând paralelismul între expertiză și decizie.

Fig. 1. Indicatori comparativi, țările CEFTA

	Bulgaria	Cehia	România	Polonia	Slovacia	Ungaria
PIB/cap de locuitor (USD), 2000	1,484	4,797	1,596	4,108	3,742	4,374
Salariul lunar mediu (Euro), 2001	127	482	132	511	298	427
Pensia medie lunară (Euro), 2000	44	203	29	203	121	136
Procentul cheltuielilor pe alimente din totalul bugetului de familie, %, 2000	42	21	38	31	26	35
Investiții străine directe pe cap de locuitor, (USD) (2000)	467	2,101	292	871	684	1,980

Sursa: calculele autorilor, după Freedom House, Nations in transit și INSSE, CESTAT Statistical Bulletin

VENITUL MINIM GARANTAT ESTE ȘI EFICIENT?

Legea venitului minim garantat este principala politică anti-sărăcie prevăzută de PNAinc. Evaluarea autorilor asupra acestei politici este destul de optimistă (vezi textul de mai jos). În mare măsură aprecierile sunt juste, dar pe parcursul aplicării legii au apărut numeroase disfuncționalități care au afectat intențiile inițiale.

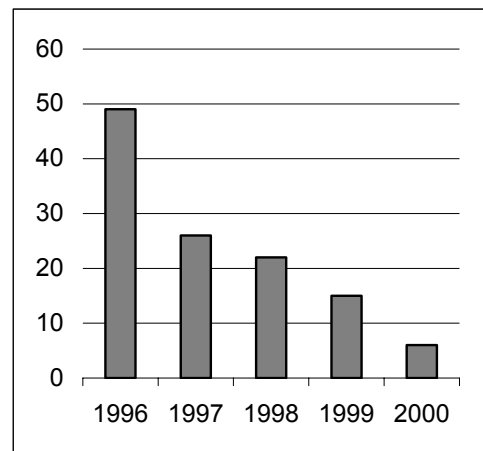
„Contrar unor rezerve inițiale, sistemul s-a dovedit a fi o experiență de succes. În primul rând el a produs o autoselecție: persoanele active în economia subterană au renunțat la ajutorul social. În al doilea rând, autoritățile publice locale... au descoperit aici o sursă importantă, pe care, cele mai multe dintre ele, au utilizat-o eficient. A apărut astfel o oportunitate de angajare în programe de dezvoltare comunitară. În al treilea rând, el a dat satisfacție valorilor morale care susțin ajutorarea socială pentru cei care vor să fie activi și să contribuie la bunăstarea comună. În fine, s-a produs un efect pozitiv de activizare a persoanelor excluse din sistemul ocupațional, care s-ar putea dovedi în viitor apreciabil”

(din Programul Național Anti-Sărăcie și Promovare a Incluziunii Sociale)

Raportul de prevenire a crizelor a realizat o analiză a acestei legi la momentul intrării în vigoare⁴. Apreciam atunci inițiativa ca fiind binevenită, dar trăgeam un semnal de alarmă privind dificultățile de implementare cauzate de slaba capacitate a administrației locale, pe umerii căreia cade aplicarea legii. Experiența legată de trecerea ajutoarelor sociale spre autoritățile locale arătase că numărul celor care primiseră aceste beneficii scăzuse dramatic. Figura 2 ilustrează această scădere față de anul 1995, ultimul an în care guvernul central a gestionat aceste fonduri. Primul număr din acest an al *Raportului* face pe larg această analiză.

Exista riscul destul de serios ca și politica venitului minim garantat (VMG de acum înainte) să fie subminată de aceeași problemă. Deși nu există o evaluare globală⁵ au apărut semne îngrijorătoare. Ministerul Muncii și Solidarității Sociale (MMSS) estima înainte de intrarea în vigoare a legii că vor beneficia de ea 600.000 - 750.000 de familii. La 31 august, conform datelor MMPS, numai 363.000 ajutoare se aflau în plată. Deși în estimările inițiale, VMG viza 10 procente din populație, până la aceeași dată doar 5,14% (1.086.000 de persoane) din populație era pe lista beneficiarilor.

Fig. 2. Numărul de familii care primesc ajutor de venit



Sursa: Ministerul Muncii și Solidarității Sociale
Sfârșitul lui 1995 = 100%

POPULAȚIE SĂRACĂ – BUGETE LOCALE LA FEL DE SĂRACE

Primirea VMG este condiționată de efectuarea a 72 de ore în folosul comunității în fiecare lună. Primăriile ar beneficia astfel de forță de muncă suplimentară pentru serviciile comunitare. Dar încadrarea acestor persoane presupune noi costuri și capacități organizatorice din partea primăriilor, deci noi bătăi de cap. De asemenea, este răspândită practica obținerii unor adeverințe medicale care atestă incapacitatea beneficiarilor de a presta respectivele ore de muncă. De exemplu, în municipiul Piatra Neamț, la doar trei luni de la aplicarea legii peste 50% dintre cei care primeau VMG justificau lipsa de la orele de muncă în interes public prin asemenea adeverințe. Sistemul medical corupt, dar și „înțelegeri tacite” între primării (care de multe ori consideră că nu are rost ca acești oameni să își piardă timpul făcându-se că muncesc) și beneficiari au făcut ca falșii bolnavi să prolifereze. Practica celor 72 de ore obligatorii a fost gândită ca un mecanism de siguranță: VMG nu era un simplu transfer de bani către săraci ci presupunea implicarea acestora, stimularea și, în final, era o modalitatea

⁴ Vezi *Raportul de prevenire a crizelor*, nr. 1/2002, secțiunea **Social**, „Cursa pentru bunăstare”.

⁵ Banca Mondială va demara împreună cu Ministerul Muncii și Solidarității Sociale un studiu de impact asupra legii.

de a evita clasicele „capcane ale sărăciei”. În practică, lucrurile se întâmplă diferit.

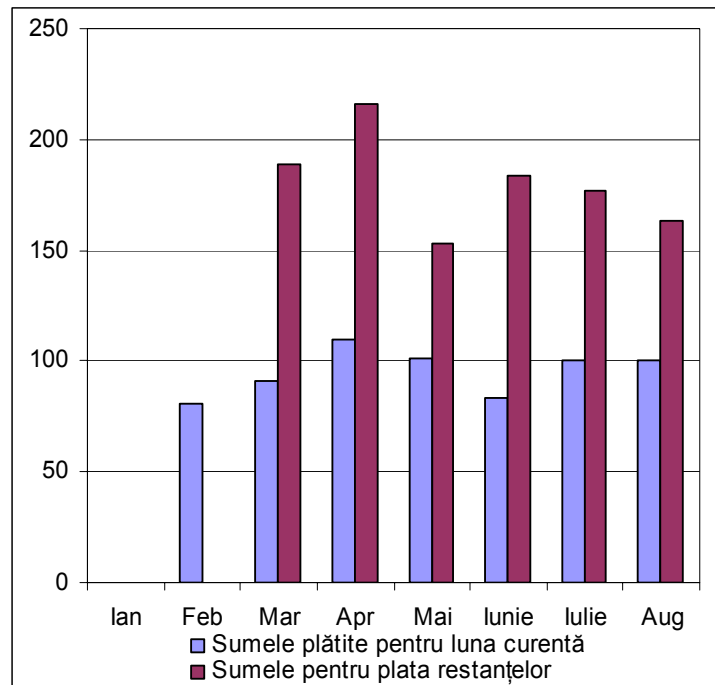
Autoritățile locale au probleme în implementarea politicilor sociale naționale

Cea mai importantă problemă o constituie însă fondurile cu care autoritățile locale ar trebui să contribuie. VMG provine în proporție de 80% de la bugetul central și 20% de la cel local. Cele mai mult de 1500 de miliarde care revin autorităților locale reprezintă o povară prea mare pentru localitățile sărace. O astfel de situație poate fi întâlnită la Mizil, unde primăria este asaltată periodic de beneficiarii ce își cer banii, proteste reflectate de presă. Un alt oraș lovit de șomaj, Petroșani, are aceeași problemă: legea VMG a mărit de opt ori cheltuielile sociale ale primăriei. Cazuri asemănătoare au fost semnalate de presă și în alte orașe, ca Cernavodă, Vaslui sau Botoșani⁶. De remarcat că acestea sunt orașe mari, care dispun totuși de o situație financiară bună în comparație cu mediul rural și cu orașele mici. Este de presupus că aici, mai ales în orașelele monoindustriale, situația să fie și mai gravă, deși mai puțin vizibilă public.

Au apărut deja situații în care autoritățile locale refuză explicit să plătească acești bani. De exemplu, consiliul local din Grădinari, Buzău, nu plătește alocația deși cei vizați au efectuat deja orele de muncă în folosul comunității.

Deși articolul 31 din lege este destul de clar: „Consiliul local are obligația să asigure, cu prioritate (subl. n), prin bugetul local, fonduri pentru plata drepturilor prevăzute de prezenta lege”, această prevedere este greu de pus în practică acolo unde resursele sunt mult prea puține. Pe de altă parte, există blocaje nejustificate chiar și pe circuitul banilor care provin din bugetul central. În Fig. 3 se vede că în primele opt luni de aplicare sumele plătite pentru restanțe le depășesc constant pe cele pentru plățile curente. Alte blocaje se manifestă și la

Fig. 3. Dinamica plăților pentru VMG, ianuarie – august 2002 (miliarde lei)



⁶ Vezi *Jurnalul Național*, 11 martie 2002

nivelul Consiliilor Județene, care redistribuie banii spre localități. Pe lângă problemele proprii, primăriile sunt nevoite să suporte și presiunile acestor întârzieri.

RECOMANDARE:

Cele peste 1500 de miliarde care ar trebui alocate din bugetele locale reprezintă totuși o contribuție care suprasolicite anumite primării. Guvernul trebuie să țină cont de această realitate dacă va reveni cu modificări la politica VMG. Procentul de 20% poate fi redus în localitățile care îndeplinesc anumite criterii sociale. O soluție ar fi folosirea aceleiași metodologii după care sunt declarate zonele defavorizate. Dificultatea constă în faptul că sunt puțini indicatori care pot fi calculați la nivel de localitate. Unul dintre aceștia este rata șomajului, care ar putea servi ca referință.

Există și alte metodologii mai rafinate care ar putea fi avute în vedere. S-ar putea construi un indice de dezvoltare⁷ iar procentul de contribuție locală să țină cont de situarea acestui indice pe o anumită scală. Deși este o soluție destul de pretențioasă, expertiza de care dispune chiar CASPIS ar putea ajuta, implicând totodată această instituție în procesul de luare a deciziei.

VENIT MINIM, DAR SIGUR = O CAPCANĂ A SĂRĂCIEI?

Era evident că aplicarea VMG va duce la creșterea șomajului înregistrat oficial, dat fiind că eventualii beneficiari trebuiau să probeze faptul că se află în căutarea unui loc de muncă, deci automat intrau în evidențele Agenției Naționale de Formare și Ocupare Profesională. Așteptarea a fost confirmată imediat, începând din ianuarie, prima lună de aplicare. În decembrie rata șomajului s-a situat la 8,6, pentru a urca în ianuarie la 12,4, cu un maxim în februarie de 13,2. În mod surprinzător, a scăzut în lunile următoare, în august revenind în jurul valorii din decembrie. Explicația optimistă ar vedea cauza acestei reveniri în creșterea economică și în acțiunile active de combatere a șomajului (potrivit MMPS, 25% din bugetul Fondului de Șomaj). Totuși, dacă ar trebui să scădem efectul aplicării VGM, ar fi trebuit ca în lipsa acesteia șomajul să scadă acum la sub 4%, ceea ce este nerealist.

**Efectul asupra
ratei șomajului
a fost doar
temporar**

⁷ Un exemplu este indicele construit de Dumitru Sandu, *Spațiul Social al Tranziției*, Polirom, 1999

Fig. 4. Impactul VGM asupra ratei șomajului

	2001		2002								
Luna	Oct.	Nov.	Dec.	Ian.	Feb.	Mar.	Apr.	Mai	Iun.	Iul.	Aug.
Rata șomajului	7,7	8,0	8,6	12,4	13,2	13,0	11,1	10,2	9,6	9,0	8,5

Sursa: INSSE

Venitul minim garantat nu a devenit o capcană a sărăciei

De fapt, fluctuația ratei șomajului arată indirect nivelul de așteptări al populației. Din cele 585.000 de cereri înregistrate, în august mai erau în plată 365.000. Celelalte fie au fost respinse în urma anchetelor sociale (aproximativ 60.000 dintre ele), fie au fost suspendate ulterior. Cele mai multe suspendări au la bază refuzul de a presta cele 72 de ore de muncă obligatorii. Ulterior, aceste persoane au ieșit din evidențele ANOPF neavând nici un interes imediat în a se reînregistra odată la trei luni. Aceasta este explicația revenirii ratei șomajului la nivelul anterior aplicării legii VMG. Așa cum era de așteptat, legea a determinat scoaterea la suprafață a șomajului ascuns, dar efectul a fost de scurtă durată. Răspunsul la întrebarea din titlu este mai degrabă negativ: persoanele care lucrează în economia subterană și cele apte de muncă au sperat să beneficieze de VMG, dar cei mai mulți au renunțat ulterior, date fiind condițiile în care acesta se acordă. Temerile că această politică ar putea croniciza sărăcia prin încurajarea pasivității sunt mai degrabă neîntemeiate.

ÎȘI PERMITE ROMÂNIA UN SALARIU MINIM ATÂT DE MARE – SAU LEGEA ESTE MENITĂ A FI APLICATĂ SELECTIV?

Între măsurile anti-sărăcie amintite luate în considerare în PNAinc este prevăzută și creșterea salariului minim pe economie. Prin a doua etapă a acestei creșteri pe care guvernul a negociat-o cu sindicatele, salariul minim va crește din 2003 cu 47%. Una dintre puținele motivații pe care le-au adus sindicaliștii acestor cereri la vremea respectivă se referea la necesitatea alinierii salariului minim din România „la standardele europene”. Nu este foarte clar de care standarde este vorba, dar dacă ne raportăm la situații comparabile, raportul dintre salariul minim și cel mediu va fi cel mai mare în România, de la 1 ianuarie 2003, chiar față de statele mai avansate în cursa pentru aderarea la UE (Fig. 5).

Fig.5. Salariul minim - tabel comparativ

	Cehia	Ungaria	Polonia	Slovacia	România
Salariul minim lunar (Euro)	189	199	196	107	75
Salariul mediu lunar (Euro)	481	426	510	297	131
Raport salariu minim / salariu mediu	0.39	0.47	0.38	0.36	0.57

Sursa: calculele autorilor, după Capital și INSSE, CESTAT Statistical Bulletin

Nu este foarte clar ce calcule au stat la baza negocierilor pe care sindicatele le-au purtat cu guvernul, în lipsa patronatelor, sau dacă au existat asemenea calcule. Estimări neoficiale variază valoarea câștigului la bugetul de stat prin impozite directe undeva între 500 și 800 de miliarde. Dar per total, este aproape sigur că statul va avea de pierdut prin această măsură, prin intrarea în economia subterană a unui număr de salariați. Și chiar creșterea costurilor administrative depășesc câștigurile estimate. În acest moment, ajutoarele de șomaj reprezintă 70 la sută din salariul minim. De asemenea, sumele alocate pentru încurajarea angajării șomerilor și a tinerilor absolvenți înseamnă 70%, respectiv 100% din salariul minim. Creșterea considerabilă a salariului minim va duce astfel la cheltuieli suplimentare de la buget de circa 3,200 miliarde lei.

Un alt efect negativ care trebuie luat în considerare este scăderea profitabilității externe a întreprinderilor românești, care ar putea afecta trendul pozitiv al creșterii exporturilor. Aproximativ 30 de procente din exporturile românești sunt realizate de ramura textilă și de ramurile conexe, acestea producând majoritar în sistem lohn. Tocmai în acest sector salariile sunt scăzute, ceea ce reprezintă un avantaj pentru atragerea de investiții. Prin creșterea atât de bruscă a salariului minim, se va înregistra și o creștere bruscă a costurilor. Estimări recente din surse guvernamentale apreciază că profitabilitatea întreprinderilor va scădea cu 5.600 miliarde, pierderile raportate la PIB fiind de minim 0,4% și de maxim 1%.

Există și semnale cum că aceste consecințe negative nu vor atinge asemenea magnitudine. Asociațiile patronale și instituțiile financiare internaționale și-au exprimat îngrijorarea față de noile poveri sociale care cad pe umerii sectorului privat, ca și asupra efectelor negative pentru veniturile bugetare, devreme ce multe locuri de muncă se vor retrage în sectorul informal. În replică, oficiali guvernamentali au declarat recent că salariul minim s-ar putea aplica numai în sectorul public, și numai în acele unități care nu înregistrează pierderi. Dacă se va întâmpla așa, pierderile vor fi într-adevăr mai mici.

Problema este că această politică șovăitoare lasă prea multe semne de întrebare și este foarte greu de aplicat. De exemplu: ce înseamnă în mod concret „sector public”: doar instituții bugetare?, companii aflate 100% în proprietatea statului, companii cu mai mult de 70% proprietate de stat, etc? Aspecte importante sunt lăsate pe seama normelor de implementare, de obicei întocmite de echipele ministeriale, fără alte consultări.

Se pare că va fi preferată cea mai proastă soluție: adoptarea unei legi nerealiste și aplicarea selectivă

În orice caz, cea mai mare problemă cu acest mod de a legifera este continuarea unei nefericite „tradiții”: o distanță considerabilă între norma scrisă și practică. Adoptarea unor acte legislative despre care se știe de la bun început că nu vor fi aplicate ad-literam ci prin aplicarea unor reguli quasi-informale de către birocrăția centrală nu face decât să submineze principiul respectării legii și crește disprețul pentru normele scrise. Norme interpretabile și care pot fi aplicate selectiv reprezintă sursa comportamentului defectuos în sectorul public. Decât să înveți oamenii să nu aplice anumite prevederi ale unui act legislativ în anumite cazuri, e mai bine să gândești de la bun început un text rezonabil și aplicabil.

LISTA DE FIGURI

ECONOMIE

Fig. 1. Rata dobânzilor pentru clienții nebancari, %	5
Fig. 2: Structura bugetului (2002, 2003)	6
Fig. 3. Venituri obținute din taxe, % din PIB, 1999-2000 (medie)	8
Fig. 4. Proiecția structurii bugetare pe termen mediu, %PIB	11

SOCIAL

Fig. 1. Indicatori comparativi, țările CEFTA	16
Fig. 2. Numărul de familii care primesc ajutor de venit	17
Fig. 3. Dinamica plăților pentru VMG, ianuarie – august 2002 (miliarde lei)	18
Fig. 4. Impactul VGM asupra ratei șomajului	20
Fig.5. Salariul minim - tabel comparativ	21

POLITIC

Fig. 1. Numărul de semnături necesare pentru înființarea unui partid politic	23
Fig. 2. Simpatia pentru un partid politic, în funcție de mărimea localității	24
Fig. 4. Următoarele instituții lucrează în interes public	25
Fig. 5. Percepția asupra egalității în fața legii (%)	25

REGIONAL

Fig. 1. Convergența României și Bulgariei cu media Celor 15	27
Fig. 2. Reținute, dar încă prezente: privire asupra tensiunilor regionale	29
Fig. 3. Frustrarea în cifre	30
Fig. 4. Înarmați până în dinți: arsenalul transnistrean	34
Fig. 5. Privire sintetică	35
Fig. 6. Procesele de rezolvare pașnică a conflictelor în Bosnia și Transnistria	38

RAPORT DE PREVENIRE A CRIZELOR, ROMANIA
- NOIEMBRIE 2002 -

Autori și colaboratori

Cu excepția cazurilor în care se specifică explicit, acest raport vă este oferit de experți din cadrul Societății Academice din România (SAR). La acest număr au contribuit:

- Bogdan Chirițoiu
- Daniel Dăianu
- Cristian Ghinea
- Sorin Ioniță
- Igor Munteanu
- Victor Petrescu
- Alina Mungiu Pippidi
- Liviu Voinea
- Victoria Timofte (Research Assistant)

Sondajele de opinie publică sunt concepute și analizate de Dr. Alina Mungiu Pippidi și realizate de Centrul de Sociologie Urbană (CURS)

Acest raport se poate găsi pe internet în limba engleză pe site-ul PNUD România

<http://www.undp.ro/>

Raportul, ca și alte publicații ale SAR sunt disponibile atât în engleză cât și în română pe site-ul Societății Academice din România:

<http://www.sar.org.ro/>

și le puteți obține fie în format electronic fie tipărit scriind la
office@sar.org.ro

Societatea Academică din România (SAR)
Petofi Sandor nr. 15
București, sector 1, România
+4021-2221868

Page 3: [1] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [1] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [1] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [1] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [1] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [2] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [2] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [2] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [2] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [2] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [2] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [2] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [2] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [2] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [2] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [2] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [2] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [3] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [3] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [3] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [3] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:23:00 PM
Page 3: [3] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM

Page 3: [3] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [3] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [4] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [4] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [4] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [4] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [4] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:23:00 PM
Page 3: [4] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:23:00 PM
Page 3: [4] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:23:00 PM
Page 3: [4] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:23:00 PM
Page 3: [4] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:23:00 PM
Page 3: [5] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [5] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [5] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
Page 3: [5] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:23:00 PM
Page 3: [5] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:23:00 PM
Page 3: [5] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM

Page 3: [8] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
---------------------	--------------	---------------------

,

Page 3: [8] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
---------------------	--------------	---------------------

,

Page 3: [8] Deleted	Dan Dionisie	9/9/2002 3:24:00 PM
---------------------	--------------	---------------------

,