

2005

*anul când
promisiunile
trebuie puse în
practică*

Prognoze

România în 2005

RAPORT DE ANALIZA SI PROGNOZA

Editat de

Societatea Academică din România (SAR)



Ianuarie 2005

NOTĂ

Punctele de vedere exprimate în această serie de rapoarte (PWR) aparțin autorilor și analiștilor SAR. Ele nu reflectă neapărat opiniile tuturor membrilor, sponsorilor sau partenerilor noștri instituționali. Le suntem tuturor recunoscători pentru că, în limitele misiunii noastre strategice – susținerea democrației, buneii guvernări, a integrării europene și relațiilor transatlantice, promovarea analizei politice de calitate și dezbaterii libere – ne protejează autonomia editorială.

Societatea Academică din România (SAR)
Petőfi Sándor 15
București, sector 1, Romania
++4021-2221868
office@sar.org.ro

România a încheiat finalmente în 2004, cu mari eforturi, procesul de negociere pentru admiterea în UE, adică faza în care s-au făcut și semnat promisiuni. Începând din acest an promisiunile trebuie onorate. Adică se intră într-un stadiu nou, caracterizat de reguli ale guvernării complet diferite: de acum performanța nu se mai măsoară prin număr de legi adoptate sau planuri strategice trimise la Bruxelles, ci prin acțiuni concrete ale guvernului și rezultate ale lor măsurabile în economie și societate, eventual de agenți de monitorizare independenți de guvern. Raportul de față enumeră o serie de priorități pentru guvern în acest an, pentru ca acesta să poată avea succes jucând după noile reguli. De asemenea, în plan politic, prezentăm o analiză a evoluțiilor probabile ale principalilor actori în 2005 – Alianța DA și PSD – și a efectului acestora asupra statului de drept în România. În plus, așa cum v-am obișnuit la fiecare început de an, vă oferim prognoza SAR privind principalii indicatori macroeconomici.

Cuprins

5. PROGNOZE MACROECONOMICE

7. POLITIC: CE SE SCHIMBA IN MOD ESENTIAL IN ROMANIA DUPA ULTIMELE ALEGERI?

Principalul câștig îl reprezintă demontarea monopolului puterii PSD asupra instituțiilor statului, cauza majoră a corupției în România. Însă politica competitivă, justiția independentă și presa pluralistă rămân încă un deziderat

19. GUVERNARE: PRIORITATILE IN 2005

SAR propune ajustări de priorități și strategii bugetare ce produc deopotrivă reformă și economii la buget, facilitând astfel îndeplinirea restului agendei în acest an aglomerat

27. REGIONAL: MOLDOVA

Este Chișinăul pregătit pentru o schimbare "portocalie" de regim?

PROGNOZE

La mijlocul lui ianuarie 2005 SAR a intervievat un panel de experți¹ în economie solicitându-le opinia privind evoluțiile macro în acest an. Am inclus de asemenea câteva întrebări deschise referitoare la evenimente importante cu impact asupra economiei. Această secțiune introductivă vă prezintă o scurtă sinteză a răspunsurilor primite.

PRINCIPALII INDICATORI MACRO IN 2005 – SE AȘTEAPTA SUCESE PE TOATE FRONTURILE

	Medie	Marjă (min-max)
Creștere PIB, %	6.2	5 – 7.5
Rata inflației, %	8	7 – 9
Deficit de cont, %	6.5	5 – 7
Deficit bugetar, %	1.4	1 – 1.8
Creștere indice bursier BET, %	62	40 – 100

Creșterea economică continuă, deși ceva mai încet decât în 2004, când saltul a fost într-adevăr ieșit din comun. Grupul nostru de experți mizează în continuare pe o mică reducere a inflației și pe menținerea deficitelor în limite controlabile. În privința inflației există însă rezerva exprimată că cifrele oficiale sunt doar o medie între inflația "reală" din mediul urban, monetizat, situată pe la 13%, și cea din economia rurală bazată pe troc, care are valoarea 0%. Evoluția bursier, poate cel mai imprevizibil indicator din cei incluși de noi pe listă, dă în mod firesc cea mai mare marjă de variație a predicțiilor: de la o creștere de 40% la una de 100%. Ambele cifre sunt oricum mult peste dobânda depozitelor bancare sau altor instrumente financiare.

Pe baza experienței anterioare SAR tinde să considere aceste cifre ca realiste – poate chiar ușor conservatoare. Prognozele similare făcute cu un an în urmă, în aproximativ aceeași componentă a panelului de experți, au supraestimat cu 1% rata inflației și deficitul bugetar și au subestimat semnificativ (cu peste 3%) creșterea economică, indicatorul-surpriză al anului 2004.

¹ Suntem recunoscători următorilor experți pentru că au răspuns la solicitarea noastră: Lucian Albu, Institutul de Prognoză Economică; Bogdan Baltazar, Baltazar, Bloom & Pîrvulescu; Radu Crăciun, analist senior ABN Amro; profesor Daniel Dăianu, ASE; Matei Păun, Romania Think Tank; Ilie Șerbănescu, analist economic; Liviu Voinea, Grupul de Economie Aplicată.

CE EFECTE IMEDIATE VA AVEA NOUA ETAPA A DESCHIDERII CONTULUI DE CAPITAL IN APRILIE ANUL ACESTA?

Subiectul este intens discutat zilele acestea, menționându-se chiar posibilitatea amânării acestei măsuri pentru jumătatea sau sfârșitul anului 2005 – deci întrebarea noastră ni se pare cu atât mai oportună în context. Experții din panel sunt de acord că vor crește intrările de capital, și ca atare presiunile în direcția aprecierii leului și accentuării deficitului de cont curent. Însă diferă mult amploarea efectelor negative prognozate în urma acestui pas de aliniere la libera competiție internațională: de la (i) "destabilizarea periculoasă a contului curent", urmată de eventuale ieșiri masive de fonduri în jumătatea a doua a anului, ce ar obliga BNR la intervenție în sprijinul leului; până la versiunea mai optimistă că (ii) tensiunile imediate se vor resorbi repede iar efectele pe termen lung vor fi benefice. Există și opinia că se exagerează totuși efectele acestei liberalizări, deoarece "străinii care au vrut să fructifice diferențialul de dobândă dintre Leu și Euro sau Dolar au făcut-o, prin *special purpose vehicles* românești care există deja".

CREDETI CA VOR VENI INVESTITORI STRATEGICI IN 2005 LA BCR SAU LA CEC?

Opinia unanimă este că CEC este mai atractivă decât BCR în acest moment pentru eventualii investitori (lichidități, rețea extinsă), deci dacă guvernul este hotărât să o vândă aceasta se poate face în 2005. La BCR, după cum spune unul din experții noștri, atârnă încă greu efectul indeciziilor de până acum: n-a existat mare interes în România ca banca să fie "dezlegată de stat". Comportamentul profesionist și consecvent al guvernului, care trebuie nu mai dea semnale contradictorii ca în trecut, sunt factorul de succes în ambele cazuri.

VA FOLOSI GUVERNUL PIATA DE CAPITAL, ASA CUM A MENTIONAT NOUL MINISTRU DE FINANTE, PENTRU PRIVATIZARI IN 2005?

Probabil, dar chiar dacă o va face nu va oferi pachete semnificative de acțiuni, ci cel mult pachete minoritare. Analistii noștri spun că, de regulă, privatizările strategice nu se fac pe bursa de valori. Însă cerere de noi companii "interesante" la bursă există, așteptarea a fost alimentată de declarațiile recente ale oficialilor din guvern, iar dacă nu se vor oferi măcar câteva pachete minoritare aceștia "se vor compromite ideologic și practic".

CARE ANTICIPATI CA VA FI PRINCIPALA DIFICULTATE DE NATURA ECONOMICA CU CARE SE VA CONFRUNTA GUVERNUL IN 2005?

În ordine, au fost menționate controlarea deficitelor (bugetar și de cont curent), evitarea riscului supraîncălzirii economiei în urma relaxării fiscale, precum și provocarea reprezentată de creșterea productivității companiilor. În plus, aplicarea prevederilor relevante ale *acquis*-ului comunitar: competiție, programare bugetară, tribunalele comerciale.

POLITICA

CÂT VA SCHIMBA SCHIMBAREA?

De ce au fost alegerile așa cum au fost, ce schimbă și ce nu schimbă ele

Alegerile parlamentare și prezidențiale din noiembrie 2004 s-au finalizat prin apariția unui nou guvern; cum trecerea la noua guvernare s-a făcut fără probleme, mulți ar fi tentați să considere chestiunea alegerilor încheiată și să privească către viitor și către integrarea în Uniunea Europeană: semnarea Tratatului de Aderare este programată pentru luna aprilie a acestui an. Alegerile nu au fost însă nici pe departe deasupra oricăror discuții de vreme ce pentru prima dată în ultimii zece ani au existat acuzații de fraudă care să afecteze până la 3-5% din voturi². Spre exemplu, institutul de sondaje IMAS a publicat o analiză pe baza datelor electorale culese în ziua votului care indică o corelație semnificativă între procentul de voturi anulate sau de votanți pe liste suplimentare din total, pe de o parte, și voturile în favoarea PSD, pe de altă parte. Cu alte cuvinte, în acele circumscripții în care s-a prezentat un număr mare de votanți pe liste suplimentare, s-au înregistrat rezultate în favoarea PSD cu mult peste media națională³.

Cine consultă stenogramele ședințelor din comisia electorală a Camerei Deputaților vede clar că decizia de a nu se utiliza cărțile de alegător a fost o decizie deliberată și premeditată. "Misiunea de Evaluare OSCE/ODIHR nu a primit nici o explicație convingătoare cu privire la suspendarea utilizării cărților de alegător. Acest fapt, combinat cu posibilitatea de a vota la orice secție de vot, poate încuraja votul multiplu.", declarase reprezentantul Misiunii de Evaluare OSCE/ODIHR înaintea alegerilor. Recomandarea OSCE ca "orice astfel de problemă să fie rezolvată prin mijloacele administrative și juridice adecvate" nu a fost urmată sub nici o formă, deoarece BEC a susținut că nu are împuternicirea legală de a deschide o investigație și nu a cerut procurorilor să investigheze acuzațiile de fraudă. Ca urmare a scandalului public, după două zile BEC a permis partidelor politice din opoziție să consulte listele suplimentare și să le compare cu listele permanente pentru a verifica acuzațiile de vot multiplu. Hotărârea a fost luată însă prea târziu, de vreme ce legea electorală cere ca rezultatele finale să fie făcute publice la numai 48 de ore de la primirea proceselor verbale de la circumscripțiile din teritoriu. După cele 48 de ore alegerile au fost declarate valide, deși opoziția abia dacă primise 10% din listele electorale, deci nu avusese nici pe departe timp să compare listele.

Ziarele românești au documentat multe cazuri concrete de vot multiplu, chiar și după încheierea alegerilor, dar nu s-a făcut nici o numărătoare completă a acestor cazuri. Noul Parlament a promis crearea unei comisii de investigare a acestor acuzații, dar chiar dacă fraudă ar fi dovedită legea electorală nu ar permite repetarea alegerilor. Procurorul General Ilie Botoș a declarat pe 1 decembrie că toate eventualele investigații vor fi deschise abia după alegeri. Cifrele oficiale arată că mai mult de 10% dintre cei care au mers la vot pe 28 noiembrie au votat pe liste suplimentare, fie pentru că s-au declarat rezidenți,

² Asemenea fraude au fost raportate spre exemplu de Asociația ProDemocrația.

³ Această analiză poate fi găsită pe pagina web a IMAS, www.imas.ro

deși nu apăreau pe listele permanente (și atunci au votat pe lista suplimentară 1), fie pentru că au susținut că sunt în tranziție (și deci au votat pe lista suplimentară 2). De asemenea, cifrele oficiale arată că în total au votat 11 milioane de cetățeni români, dintre care 1,2 milioane au votat pe liste suplimentare (500 000 pe lista suplimentară 1 și 700 000 pe lista suplimentară 2). În plus, faptul că listele electorale nu erau actualizate pentru a exclude cei aproximativ 1,5 milioane de oameni care au imigrat sau au decedat în ultimii 10 ani a creat și mai multă confuzie. Au existat de altfel și greșeli cu privire la modul de raportare al voturilor anulate, dar Comisia Națională de Statistică a pretins că primise corecturile de la circumscripții în timp util. Corecturile însemnau de fapt că rezultatele inițiale trebuiau revăzute și 'aranjate' de președinții birourilor locale pentru a le pune în ordine.

Scandalul declanșat de aceste nereguli a demonstrat totuși că România se bucură de o societate civilă și o presă puternică și activă. În ciuda faptului că media electronică a ezitat să difuzeze acuzațiile de fraudă, presa scrisă, presa internațională și societate civilă românească au reușit să transmită publicului că alegerile nu au fost corecte astfel încât guvernul a fost nevoit să interzică listele suplimentare pentru cel de-al doilea tur de scrutin, în care Băsescu a câștigat în fața lui Adrian Năstase, care se bucurase de un avantaj de 8% în primul tur. Această victorie l-a ajutat pe Băsescu să câștige de partea Alianței D.A. foștii aliați PSD, adică PUR și UDMR, astfel încât până la sfârșitul anului 2004 România avea un nou guvern după un transfer de putere care a decurs fără probleme.

Fig. 1. Rezultatele alegerilor din noiembrie 2004

Partide	Senat		Camera Deputaților		Alegeri prezidențiale	
	Locuri	%	Locuri	%	1ul tur	al 2-lea tur
PSD + PUR	57 (PSD 46) (PUR 11)	37.13	132 (PSD 113) (PUR 19)	36.61	40.94	48.77
D.A.	49	31.77	113	31.33	33.92	51.23
PRM	21	13.63	48	12.92	12.57	
UDMR	10	6.23	21	6.17	5.10	
Total	137	*	332	*		

Cu excepția acuzațiilor de fraudă, opoziția nu a demonstrat performanțe deosebite în timpul alegerilor. Într-adevăr, presa electronică a fost puternic partinitoare în favoarea partidului de guvernământ atât înaintea cât și în timpul campaniei, dar opoziția nu s-a dovedit capabilă în a profita de oportunitățile apărute pe parcursul campaniei. Demobilizarea în zonele urbane – de obicei zona cea mai activă din punct de vedere al participării electorale – atinsese cote îngrijorătoare la sfârșitul lunii septembrie (60% în unele județe din Transilvania). Și totuși, în loc să se ocupe în mod special de acest bazin electoral – tradițional de centru-dreapta și anti-PSD, alianța D.A. continua un turneu electoral insistent prin zonele rurale cu agricultură de subsistență, unde șansele de a fi votată era egală cu zero. În aceste zone rurale primarii PSD și elitele locale, care au control absolut asupra resurselor locale, reușesc de regulă să se asigure că toată lumea votează cu partidul de guvernământ. Nici schimbarea candidatului la președinție al Alianței nu a reușit să mobilizeze electoratul urban.

În general, opoziția a fost mediocră la nivel de campanie, fără evenimente notabile și cu prestații televizate prin nimic remarcabile, ceea ce explică rezultatele slabe obținute în alegerile parlamentare măcar cît presupusele fraude comise de PSD și partinirea mass-mediei electronice. Scandalul posibilelor fraude e cel care a reușit mobilizarea electorală pentru al doilea tur de scrutin, dar dacă

societatea civilă nu s-ar fi coalizat în scandalul împotriva fraudelor PSD, probabil că Alianța D.A. nu ar fi reușit să câștige președinția.

Fig. 2. Baza electorală a schimbării politice

Factori de structură socială	Vot PSD	Cât explică	Vot Alianță	Cât explică
Câștigă bine	↓	*	↑	*
Tânăr				
Educat	↓	*	↑	*
Urban peste 50 000 locuitori	↓	**	↑	**
Inactiv (casnică, pensionar, șomer)	↑	*	↓	*
Cititor de ziare			↑	*
Dezvoltare regională	↓	-	↑	*
<i>Ideologie, stânga sau dreapta</i>	↑	**	↑	***
<i>Ideologie, democrația cel mai bun sistem de guvernare</i>			↑	**
<i>Personalitate (Încredere în candidatul prezidențial)</i>	↑	*****	↑	***
<i>Factori de conjunctură</i>				
Membri din familie lucrează în străinătate			↑	*
Crede că țara merge într-o direcție bună	↑	**	↓	
Crede că a crescut corupția	↓	**	↑	**

Legendă: Factorii din coloana stângă explică votul pentru PSD și Alianță. Săgeata ascendentă înseamnă că persoanele cu venit mai ridicat e mai probabil să voteze pentru Alianță; săgeata în jos înseamnă că e mai puțin probabil să voteze pentru un anumit partid. O stea înseamnă o șesime din capacitatea totală de explicare a acestui model. Două stele înseamnă că determinantul explică o treime, și așa mai departe, maximul fiind șase.

Examinarea modelelor de vot din aceste alegeri (Fig. 2) arată unele trăsături mai vechi ale comportamentului electoral în România, dar și unele aspecte inedite. Spre exemplu, vârsta este astăzi un predictor mai slab al intenției de vot pentru formațiuni de centru-dreapta decât era cu ani în urmă. În același timp, nivelul dezvoltării regionale și rezidența în zonele urbane rămân predictorii puternici pentru un asemenea comportament, în timp ce ideologia se dovedește a fi mai puțin importantă pentru votanții PSD decât pentru cei ai Alianței D.A.

În aceste condiții, este foarte ilustrativ să comparăm determinanții votului pentru Alianță și strategiile electorale reale ale Alianței. Punctele tari ale campaniei D.A. au fost următoarele:

1. Investiția făcută în sensul curățării listelor electorale de candidații cu un trecut controversat, lăsând astfel PSD-ul într-o poziție dificilă.
2. Investiția făcută în elaborarea unui program de guvernare, care a dat impresia că Alianța este pregătită pentru guvernare.
3. Promovarea oamenilor tineri, creând imaginea unui partid bazat pe generația tânără.
4. Lansarea la timpul potrivit a inițiativei referitoare la recorelarea pensiilor, care a lăsat impresia că Alianța a luat-o înaintea PSD în a rezolva problema pensionarilor.

De cealaltă parte, punctele slabe ale ofertei electorale D.A. prin comparație cu modelul de vot au fost următoarele:

1. O investiție prea mare în zonele rurale captiv dublată de o investiție insuficientă în zonele mai dezvoltate – cum ar fi județul Timiș, unde prezența la vot a fost foarte scăzută. Oferta electorală pentru aceste zone a fost inadecvată și a demobilizat votanții nu numai datorită propunerilor din program, dar și datorită unor candidați de pe listele județene.
2. Un accent prea mare în campanie pe soluția-minune a cotei unice de impozitare, care nu ar fi putut să intereseze în mod direct mai mult de 20% din alegători, dar care purta riscul îndepărtării unui număr mare de votanți căzuți pradă explicației stângiste că îi îmbogățește doar pe cei bogați.
3. Aproximarea unei categorii de alegători prin îndepărtarea altora, așa cum s-a întâmplat prin promisiunea de a mări pensiile în baza impozitelor plătite de cei care lucrează peste hotare – o categorie care, conform modelului de vot, constituia un real bazin electoral al Alianței, așa cum arată Figura 2. Îndepărtarea unei surse clare de voturi pentru a atrage potențial alți votanți pe baza unei promisiuni nerealiste este o eroare de tactică electorală în orice condiții.
4. Lipsa unei ierarhii clare a priorităților din programul politic, care a îngreunat transmiterea unui mesaj principal clar.
5. Utilizarea insuficientă a transferului de credibilitate (sprijin de la personalități dinafara DA), care a fost folosit numai ca ultimă soluție și doar cu puține personaje publice.

Tot din modelul de vot explicat de Figura 2 rezultă *două limitări majore ale Alianței D.A. la nivel de structură socială*, și anume vis-à-vis de cei din zonele rurale (din motive expuse mai sus) și de cei inactivi. În ciuda ofertei electorale adresate pensionarilor și atragerii câtorva dintre aceștia în tabăra D.A., Alianța a fost semnificativ mai puțin votată de persoanele inactice (adulți fără un contract permanent de muncă, mai puțin patroni, studenți și liberi profesioniști). În condițiile în care în România numai circa 4 milioane de oameni lucrează cu un contract permanent de muncă, categoria persoanelor inactice capătă o importanță deosebită în algoritmul electoral, și indică o limitare semnificativă a bazinului electoral al Alianței. Mai mult, acest lucru demonstrează că lărgirea bazei electorale de centru-dreapta nu se poate produce decât printr-o schimbare a structurii sociale existente, prin ridicarea nivelului de dezvoltare și modificarea raportului activi-inactivi, cât și prin reducerea fenomenului agriculturii de subsistență. *Asemenea schimbări nu pot fi generate însă prin campanii electorale convingătoare, ci prin politici economice și sociale cu efecte durabile.*

Cum vor evolua principalii actori politici în 2005?

ALIANȚA D.A. 'PAS CU PAS'

Alianța s-a dovedit a fi un succes până acum și nu pare să aibă probleme serioase, fiind de dorit ca ea să se transforme treptat într-o uniune din ce în ce mai strânsă. D.A. ar trebui să creeze organe unice de coordonare la toate nivelele, organizându-se astfel ca un partid de sine stătător, dar rămânând în același timp cu două personalități juridice distincte, cu afilieri internaționale diferite. Pentru anul în curs prioritate numărul Unu a Alianței ar trebui să fie succesul guvernului D.A., și nu ideea fuziunii într-un partid unic la centrul eșichierului politic. PD ar trebui să-și întărească rolul în cadrul Internaționalei Socialiste, pentru a nu lăsa PSD-ului terenul complet liber. Pentru PNL, un statut care să încredințeze mai multă putere prim-ministrului Tăriceanu este cea mai

bună soluție pentru a asigura o bună guvernare prin înlăturarea riscului unei cenzuri interne din parte propriului partid. Varianta fuziunii toatle, după reunificarea structurilor, nu ar trebui deci discutată mai devreme de anul viitor și ar trebui să fie rezultatul unei necesități interne, și nu a scopului iluzoriu de a intra în Parlamentul European ca membru al Partidului Popular European (PPE). În primul rând, românii tind să supraestimeze influența Parlamentului European și par să nu înțeleagă că adevărata politică europeană se face în continuare la nivelul Consiliului și Comisiei prin jocul tradițional al negocierilor diplomatice. De altfel, în țări europene cu tradiție în cadrul UE, oamenii politici decid să candideze pentru Parlamentul European numai atunci când au ajuns la sfârșitul carierei și renunță la politica internă, unde au loc adevăratele jocuri de putere.

În al doilea rând, nu s-a mai întâmplat în nici o țară din lume ca două partide să ia o asemenea decizie pentru a se adapta Parlamentului European. În al treilea rând, în nici o țară ortodoxă nu a existat vreodată o creștin-democrație puternică, din simplul motiv că această doctrină este în mod esențial catolică și are nevoie de baza comunitară a congregațiilor. Alianța nu are nevoie de nimic 'popular' sau 'creștin-democrat' pentru a-și păstra electoratul și, mai mult decât atât, este greu de imaginat că chiar PNTcd poate fi resuscitat sub semnul *creștin-democrației*. Mai degrabă, ar trebui să se reinventeze ca *țărănism*.

PSD: A TREIA CALE?

Ion Iliescu pare hotărât în a-și alege un succesor, iar acesta nu pare a fi Adrian Năstase. Câțiva dintre liderii PSD care pretind că încearcă să reconcilieze cele două tabere sunt de fapt potențiali candidați la completarea tricoului de putere din partid și stau la coadă pentru a fi desemnați de Iliescu. Din păcate nu există însă un asemenea 'Al Treilea Personaj', care să conducă PSD-ul către o a treia cale veritabilă, denunțând faimoasele stenograme și pornind de la zero cu oameni necompromiși. Variantele cele mai vehiculate ar fi Mircea Geoană, Mihai Tănăsescu, Ioan Rus sau Sorin Oprescu, dar deocamdată nu există destul spațiu lăsat de Năstase și Iliescu. Mai mult, dacă ținem cont de faptul că Ion Iliescu nu a fost niciodată un om hotărât, există posibilitatea ca el să se răzgândească peste noapte și să renunțe la un 'al treilea', păstrând PSD-ul sub o conducere colectivă paralizantă. De fapt, pentru apariția unui al treilea personaj ar fi nevoie de apariția unei a treia facțiuni în cadrul PSD. Această nu există deocamdată, deoarece membrii reformiști recrutați în ultimii ani, ca domnii Geoană sau Tănăsescu, au fost puși să servească interesele PSD alături de ceilalți membri în jungla politicii interne, devenind astfel membri ai aceleiași rețele clienteliste. Strategia PSD de a nu lăsa pe nimeni să fie mai bun sau mai 'curat' decât ceilalți a condus la criza uriașă de credibilitate în care partidul se află în momentul de față. Ion Iliescu, dușmanul public care îl elibera pe Miron Cozma în decembrie, este astăzi din nou liderul de necontestat al partidului. O reformă fără reformiști nu este însă posibilă.

Ce au rezolvat alegerile: spargerea monopolului de putere PSD pune capăt cauzei principale a corupției

În decembrie 2004 România nu mai avea un guvern credibil. Publicarea stenogramelor PSD și acuzațiile de fraudă electorală au dat până și unor membri PSD impresia că partidul lor avea nevoie de o pauză la guvernare pentru a se putea reforma în opoziție. Scutirea de datorii a RAFO Onești și grațierea lui Miron Cozma de către Ion Iliescu au contribuit la prăbușirea legitimității PSD. În aceste condiții, alternarea la guvernare era ca și asigurată. Echilibrul de putere care a urmat alegerilor nu se reflectă însă în guvern, cât în Parlament, unde noua coaliție de guvernare se bucură de o majoritate foarte fragilă și a pierdut poziții

cheie în fața PSD. Alegerile nu au rezolvat deci decât problema supremației unui singur partid și captura administrativă derivată din această situație. PSD a pierdut puterea asupra reeșalonării și ștergerii datorilor, precum și asupra investigațiilor în cazuri de corupție, ceea ce este foarte important, dar nu suficient.

Ce nu au rezolvat alegerile: diferite forme de capturare a instituțiilor statului persistă

Din nefericire, România nu suferea doar din cauza capturii administrative la nivelul statului (utilizarea resurselor administrației publice în folosul partidului de guvernământ), ci și din cauza altor forme de captură, mai puțin formale, dar la fel de importante. Două dintre acestea ar trebui să devină o prioritate a guvernului actual: justiția și mass-media.

Ce înseamnă de fapt toate acestea? Prin termenul de ‚captură‘ se înțelege aici influența rețelelor oligarhice („captori”) asupra unor zone publice care în mod normal ar trebui să fie autonome, ca justiția și mass-media. Într-o țară ca România, care este încă la începutul democrației, nimeni nu se așteaptă ca jurnaliștii sau magistrații să fie perfect obiectivi și imparțiali. Ceea ce este de așteptat mai degrabă este ca, în general, jurnaliștii și magistrații dintr-o țară în tranziție să reflecte o pluralitate de viziuni, din care ar trebui să reiasă o anumită obiectivitate imperfectă. La noi pluralismul a fost puternic afectat în ultimii doi ani de dominația PSD iar acest lucru a fost făcut cu intenție, așa cum arată stenogramele PSD. În consecință, o parte semnificativă a mass-media și justiției au fost capturate de rețelele de influență ale oligarhilor. Aceste rețele furnizau guvernelor PSD bunurile necesare: propagandă în locul unei mass-media independente și judecată părtinitoare în locul unei justiții independente. Acești oligarhi nu au fost afectați de schimbarea politică iar evoluțiile legislative recente par să funcționeze spre binele lor: magistrații nu mai pot face obiectul intervențiilor politice, auto-guvernându-se prin Consiliul Superior al Magistraturii, în timp ce mass-media, în majoritate privată și puțin reglementată, nu este obligată să răspundă în fața nici unui organism oficial.

Justiția

Captura justiției poate fi ilustrată printr-o serie de indicatori. Conform Freedom House, România continuă să aibă cel mai prost scor pe justiție dintre țările candidate, fiind la nivelul Albaniei și mult mai jos decât Bulgaria. Un sondaj realizat de Ministerul Justiției în 2004 arăta că jumătate dintre judecători sunt de părere că justiția e supusă presiunilor politice⁴. Dintre aceștia numai 19% recunoșteau că au fost cazuri de influențare politică directă, 16% declarau cazuri de influență directă, iar 6% raportau că au fost supuși presiunilor din partea conducerii administrative a curților. Situația se prezintă și mai rău în cazul procurorilor. Nu a existat nici un caz de corupție finalizat înaintea alegerilor, cu excepția celui legat de privatizare flotei românești, care era un caz dubios din punct de vedere politic, iar presa a semnalat proasta sa instrumentare (de ex. numărul vaselor comerciale despre care era vorba era greșit). Începând cu ianuarie 2005, au fost deschise o serie de investigații, dintre care unele s-au încheiat cu acuzarea unor faimoși oameni de afaceri, care se bucurau de protecție în timpul regimului trecut. De asemenea, Parchetul Național Anticorupție a deschis investigarea stenogramelor PSD, iar Procurorul General a început o anchetă în privința fraudelor electorale. Toate aceste investigații sunt prea mediatizate pe posturile TV și folosesc în exces vechea tehnică a arestării

⁴ Institutul Național de Criminologie, „Evaluarea integrității și rezistenței la corupție a justiției”, 2003.

preventive pentru intimidare. În anii trecuți, asemenea investigații spectacol s-au finalizat prin dosare slabe, cazuri pierdute în justiție și dezamăgirea publicului larg.

Fig. 3. Indicatorii statului de drept comparați

Independența Justiției	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004
Albania	4.75	5.25	5.00	4.50	4.50	4.25	4.25
Bosnia	-	6.00	6.00	5.50	5.25	5.00	4.50
Bulgaria	4.25	3.75	3.50	3.50	3.50	3.50	3.25
Croatia	4.75	4.75	4.75	3.75	3.75	4.25	4.50
Kosovo	-	-	-	-	-	-	6
Macedonia	4.25	4.50	4.25	4.25	4.75	4.50	4.00
Romania	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25	4.25
Serbia/Muntenegro	-	5.00	5.75	5.50	4.25	4.25	4.25
Slovenia	1.75	1.50	1.50	1.50	1.75	1.75	1.75

Sursa: Freedom House Nations in Transit 2004, www.freedomhouse.org/nit

Legendă: Scală de la 1 la 7, unde 7 reprezintă performanța cea mai slabă.⁵

Se presupunea că legislația adoptată în 2004 va aduce un suflu de aer proaspăt în justiție. În fapt, există riscul unui transfer al conservatorismului și inerției instituționale de la Ministerul Justiției către noul Consiliu Superior al Magistraturii, datorită faptului că în eforturile de a avea o justiție independentă s-a omis și aspectul performanței acesteia. Mai mult, transferul de la o instituție la alta înseamnă un vacuum de leadership într-un moment crucial al luptei anticorupție și al integrării europene, România urmând să răspundă în luna martie în fața Uniunii Europene cu privire la progresele înregistrate în lupta împotriva corupției. În același timp, noua legislație protejează procurorii de orice evaluare a performanței lor, în ciuda necesității realizării unor investigații mai rapide și mai corecte. Art. 53 din Legea 303/2004 prevede, spre exemplu, că procurorii care dețin o funcție de conducere nu pot fi revocați decât de către Președinte la propunerea CSM și numai sub forma unei sancțiuni disciplinare. Interpretarea

⁵ Acest indicator Freedom House este obținut de experți în baza următoarelor criterii:

1. Drepturile fundamentale politice, civile și drepturile omului sunt protejate prin Constituție sau altă legislație națională? (Include libertatea de expresie, libertatea de conștiință și religie, libertatea de asociere, și dreptul la proprietate)
2. Respectă statul sau alți actori neguvernamentali aceste drepturi în practică?
3. Se poate vorbi de independență și imparțialitate în interpretarea și aplicarea Constituției?
4. Există egalitate în fața legii?
5. S-a făcut o reformă eficientă a codului penal? (Aplicarea prezumției de nevinovăție, accesul la o audiere publică corectă, introducerea juriului în procesul de judecată, accesul la un apărător independent din oficiu, independența procurorului ș.a.m.d.)
6. Există în practică o protecție a suspectilor și deținuților împotriva arestului arbitrar, deținerii în lipsa judecării, percheziției fără mandate, torturilor și abuzurilor și amănărilor nejustificate în sistemul de judecată penală?
7. Sunt judecătorii numiți într-o manieră corectă și imparțială? Au judecătorii o pregătire legală corespunzătoare?
8. Sunt judecătorii liberi și imparțiali? Sunt curțile de justiție în afara oricărui control sau influență politică?
9. Autoritățile guvernamentale legislative, executive, sau de alt tip, se supun deciziilor judecătorești? Sunt aceste decizii aplicate în practică?

actuală a acestei prevederi este absurdă, în sensul că un asemenea procuror nu poate fi demis din funcția de conducere ocupată decât ca urmare a unei sancțiuni ordinare, deși motivele legale pentru a da o asemenea sancțiune nu au legătură cu abilitățile manageriale discutate. Nimeni nu poate să se aștepte ca justiția să funcționeze eficient în condițiile în care nici performanța procurorilor, nici cea a șefilor lor nu poate fi evaluată.

Recomandări:

Ministerul Justiției, împreună cu noul CSM ar trebui să lucreze împreună pentru a identifica și implementa o strategie care să:

1. ridice calitatea investigațiilor și acuzații în cazuri de corupție.
2. propună niște indicatori clari de performanță, a căror nerespectare să atragă destituirea imediată în cazul procurorilor cu poziții manageriale.
3. înceapă imediat o procedură profesională de auditare a performanței de anul trecut a Parchetului Național Anticorupție și a Procuraturii Generale. Trebuie amintit că Procurorul General a luptat contra implementării Legii Liberului Acces la Informație și a inițiat un apel extraordinar la Curtea Supremă de Justiție împotriva deciziei finale a curții.

Procurorul General ar trebui să renunțe imediat la toate recursurile în anulare inițiate, de vreme ce s-a renunțat la recursul în anulare atât în penal, cât și în civil. Este o ipocrizie să pretinzi în fața Uniunii Europene că România a renunțat la faimoasele recursuri atâta timp cât sunt zeci de cazuri care mai continuă această procedură. Mai mult, contribuabilul român ar fi scutit de niște costuri în plus dacă aceste cazuri sunt oprite înainte de a ajunge la Strasbourg.

Președintele României care și-a făcut stindard de luptă din strategia anticorupție, trebuie să se arate pro-activ în reformarea construcției instituționale anticorupție. Auditul strategiei naționale anticorupție cerut de Comisia Europeană poate produce recomandări pertinente în această direcție. În orice caz, campania anticorupție poate fi compromisă din nou dacă performanța acestor instituții nu se îmbunătățește în mod simțitor și rapid, aducând dovezi concrete și acuzații clare.

Mass media

România este pe primul loc în rândul țărilor candidate în ce privește captura mass-media conform clasamentelor Freedom House. Datoriile la bugetul de stat ale trusturilor media, reducerea audienței emisiunilor de știri și informative ale principalelor posturi TV și numărul strict limitat de lideri de opinie care apar în aceste emisiuni, aceiași la toate televiziunile, sunt indicatori care arată nivelul ridicat de captură a mass-media.

Fig. 4. Scorul libertății presei în țările candidate la Uniunea Europeană și a unor State Membre

Țara	Legal	Politic	Cadru	Total	Statut
Bulgaria	10	13	12	35	Parțial liberă
Cehia	6	10	7	23	Liberă
Estonia	6	5	6	17	Liberă
Ungaria	4	8	8	20	Liberă
Letonia	7	4	6	17	Liberă
Lituania	5	7	6	18	Liberă
Polonia	6	6	7	19	Liberă
România	13	19	15	47	Parțial liberă
Slovenia	8	7	6	21	Liberă

Slovenia	3	9	7	19	Liberă
Statele Unite	3	6	4	13	Liberă
Marea Britanie	4	8	7	19	Liberă
Germania	5	6	5	16	Liberă

Sursa: Freedom House 2004, www.freedomhouse.org

Legendă: Un scor mai ridicat indică un nivel mai redus de libertate

Captura mass-media e în relație directă cu influența percepută a mass-media. Un sondaj recent al miniștrilor din Europa Centrală și de Est arată că miniștrii români par să aloce cel mai mult timp discuției cu presa din întregul timp alocat activităților ministeriale, și alocă mai puțin timp transpunerii deciziilor lor într-un format potrivit pentru presă. Aceasta este o rețetă a dezastrului. În orice caz, presa pare să influențeze într-o mare măsură agenda guvernului și cu atât mai mult guvernele simt nevoia să o controleze.

Fig. 5. Cum influențează media deciziile din cabinetul guvernamental

Țara	Infl. discuția în cabinet	Infl timpul alocat unor subiecte	Prezentarea deciziilor către media	Infl. substanța deciziilor
Bulgaria	44	24	44	44
Republica Cehă	10	10	43	5
Estonia	56	53	66	33
Ungaria	40	35	43	45
Letonia	53	48	48	43
Lituania	70	59	65	56
Polonia	56	53	56	27
Romania	49	73	27	24
Slovenia	23	64	9	14
Slovenia	33	57	24	19
ECE	47	49	45	33

Sursa: bază date SAR⁶

Cauza principală a problemelor mass media din ultimii ani a fost concentrarea prea mare a puterii într-o singură sursă. Oligarhizarea duce inevitabil la captura media. Din Rusia lui Putin în Slovacia lui Vladimír Mečiar, peste tot unde puterea a fost concentrată într-o singură sursă media nu a reușit să devină plurală și anii de anarhie inițiali au fost urmați de oligarhizare și captură. Aceasta a survenit cu atât mai lesne cu cât ultimii anid e comunism practicaseră deja trecerea de la cenzura prin cenzori la autocenzura consimțită, creîndu-se astfel cadrele și practicile necesare.

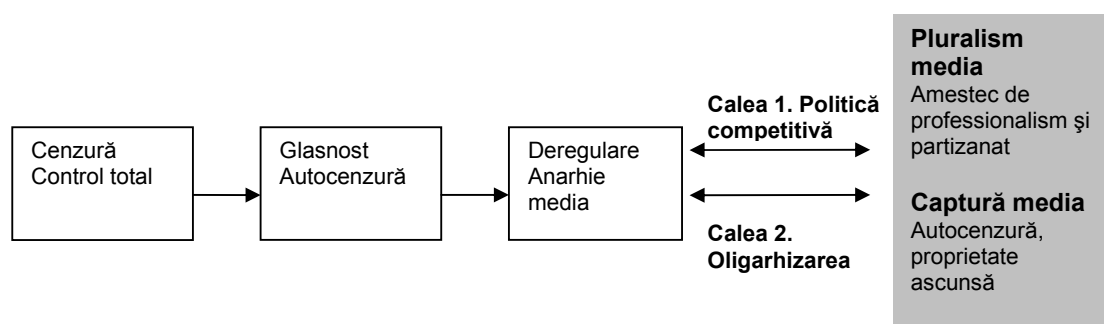
Schimbările survenite la alegerea prezidențială din iarna 2004, cu un Parlament mai echilibrat și un nou președinte nu înseamnă automat că problemele mass media din România s-au rezolvat, deși o putere plurală este totdeauna mai benefică independenței presei. Pe termen scurt singurul lucru care se va schimba este că noul președinte va avea mai mult acces la posturi de televiziune care ieri îl țineau la ușă. Dar posturile de televiziune cu datorii sau care au păcătuit prin subordonare față de fostul guvern vor evita în continuare, pe toate căile posibile,

⁶ Baza de date privitoare la modul de luare a deciziilor din cabinetele miniștrilor din Europa Centrală și de Est a fost creată în cadrul unui proiect coordonat de Ferdinand Muller Rommel și Jean Blondel. Datele pentru România au fost culese de către SAR. Un prim raport asupra acestei cercetări a fost publicat de Muller Rommel et al în European Journal of Political Research, Fall Issue 2004.

să facă jurnalism onest, mai ales unul dirijat contra corupției. Vor fi forțate să invite și analiști din afara celor aprobați din stenogramele PSD, vor deschide ușile mai larg noii puteri, dar vor avea grijă să filtreze agenda și oamenii astfel ca să reducă la maximum paguba rețelelor corupte care controlează o bună parte din economia, administrația și politica românească și contra cărora trebuie dusă bătălia societății civile.

Soluțiile pentru mass media nu pot fi unitare, ele trebuie diferențiate pentru sectorul public și privat, dar o strategie generală de însănătoșit mass media este necesară. Aceasta nu poate fi doar o strategie guvernamentală, deși unele acțiuni guvernamentale sînt necesare. E nevoie de o strategie conjugată a organizațiilor mass media, a guvernului, a societății civile.

Fig. 6: Evoluția istorică a libertății presei după comunism



Recomandări:

Mass media publică

- **TVR** trebuie să suspende neînfirziat persoanele care au colaborat cu Securitatea și care continuă să dețină poziții cheie. Dovezile purtînd antetul CNSAS despre aceste persoane au fost deja tipărite, și nu mai este nevoie de nici o altă confirmare pentru suspendarea lor. Persoanele cu funcții de conducere identificate în Raportul Comisiei de Etică trebuie de asemenea demise.
- Comisiile mass media parlamentare trebuie să declanșeze proceduri de anchetă ale conducerilor Radioului și Televiziunii Publice. În cazul TVR, un raport al Comisiei de Etică interne arată deja că au avut loc grave încălcări ale deontologiei jurnalistice și practici de cenzură. La Radio, s-au produs dovezi mai puternice ca orice raport. În ambele cazuri Consiliile de Administrație au eșuat în a asigura controlul asupra șefilor instituției. Raportul dintre taxa radio Tv, între timp obligatorie, și audiența de care se bucură aceste canale publice nu a fost niciodată mai dezechilibrat. Ca urmare a partizanatului lor, știrile TV s-au prăbușit sub nivelul unor canale comerciale mici. Care mai e legitimitatea unei taxe generale în condițiile în care aceste posturi nu mai au audiență? Comisiile de anchetă vor recomanda probabil schimbări ale conducerilor, deoarece nu legislația actuală, ci conducătorii televiziunii și radioului poartă în mod normal răspunderea subordonării politice dincolo de orice limită a instituțiilor lor. Dacă au existat și alte probleme decît cele editoriale vor stabili comisiile de anchetă.

Riscul aici, dată fiind slaba calitate a persoanelor care pot întruni majorități în parlamentele românești, este ca noile consilii numite să reproducă aceleași

probleme. *Legea trebuie măcar amendată pentru a interzice ca membrii consiliului sau membrii familiei lor să poată desfășura orice activitate în mediile publice pe parcursul mandatului, sau să fie membri ai instituției respective.* Dacă precedentele Consilii au eșuat ca mecanisme de control, aceasta s-a întâmplat din cauză că în mod aberant executivile au putut oferi celor care trebuiau să-i controleze tot felul de sinecure.

Această mică reformă nu ar aduce o considerabilă asanare a practicilor corupte din televiziune și radio, nici nu ar pune capăt controlului politic. Pentru a diminua controlul politic, recomandarea făcută de către BBC⁷ este singura care ar putea rezolva ceva. Aceasta este o recomandare radicală, care

- recunoaște faptul că până acum consiliile de administrație au fost eronat concepute, nu pot face nici administrație, nici control, ci numai oficializează controlul politic, și
- propune renunțarea totală la ele. TVR și RR ar urma să fie conduse de câte un director general și echipa sa managerială, el fiind numit de un consiliu, în fața căruia poate da socoteală și poate fi controlat și revocat, pe baza caietului de sarcini și indicatorilor de performanță pe care e ținut să le respecte. La acest concurs el se prezintă cu toată echipa și programul, ca un prin ministru în Parlament și se încheie un contract de tip managerial.
- în acest fel apare un DG și o echipă managerială care nu mai sînt numite politic direct și care sînt evaluate pe performanță.
- apare un Consiliu cu atribuții puternice de control, dar fără nici o atribuție de administrație a televiziunii sau radioului, care poate controla sau demite, dar nu interveni direct. Atribuțiile *directe* de control ale Parlamentului dispar.
- Acest nou consiliu comun pentru televiziune și radio poate fi o entitate separată, sau sarcinile de control pot fi încredințate unui CNA mult modificat și cu o nouă lege revizuită.
- Noul Consiliu sau noul CNA nu ar mai trebui numit decît pe jumătate de către Parlament, cealaltă jumătate incluzînd societate civilă, adică organizații profesionale mass media, minorități, după modelul german.

Avantajele acestei soluții:

- diminuează controlul politic asupra mediilor publice, îndepărtîndu-l cu o treaptă, și crește rolul societății civile
- face economie contribuabilului propunînd un singur consiliu în loc de trei
- este instituțional mai logică, stabilind și delimitînd clar unde este controlul și unde este administrația, la ora asta controlul e la Parlament, care nu-l poate exercita decît făcînd presiuni politice.
- nu afectează cu nimic acquisul audiovizual, ci se inspiră din cele mai bune practici din țările comunitare.

Mass media privată

Comisiile parlamentare mass media ar trebui să ia în considerare:

1. Adoptarea și punerea în practică a unei legislații privind transparența proprietății în media privată, după modelul norvegian (incluzînd creditele și datoriile care grevează un organ mass media).

⁷ Vezi Alina Mungiu-Pippidi și Sorin Ioniță, **Politici publice**, Polirom 2002.