

RAPORT DE PREVENIRE A CRIZELOR

ROMÂNIA

Numărul 5 / 2002

PROGRAMUL NAȚIUNILOR UNITE PENTRU DEZVOLTARE

SOCIETATEA ACADEMICĂ DIN ROMÂNIA

București, Iulie 2002

RAPORT DE AVERTISMENT PRIVIND POTENȚIALUL DE CRIZĂ PNUD – SOCIETATEA ACADEMICĂ DIN ROMÂNIA (SAR)

SUMAR

LEGAL	6
FOCUS: SURSA PRINCIPALĂ A PROBLEMELOR JUSTIȚIEI RĂMÂNE POLITICA	6
POLITIC	15
AVERTISMENT: A VENIT MOMENTUL REMANIERII	15
AVERTISMENT: PRM URCĂ ÎN RURAL ȘI E PERCEPUT CA PRINCIPALA ALTERNATIVĂ	
POLITICĂ	19
ECONOMIE	23
PROVOCĂRI PENTRU POLITICA ECONOMICĂ (II)	23
CÂT DE VOLATILĂ ESTE ECONOMIA ROMÂNIEI?	29
SOCIAL	33
VA FI BRAȘOV LOCUL URMĂTOAREI ERUPȚII SOCIALE?	33

EVOLUȚIA PRINCIPALILOR INDICATORI

	Trimestrul I-2001	Trimestrul II-2001	Trimestrul III-2001	Trimestrul IV-2001	Ian- 2002	Feb- 2002	Mar- 2002	Apr- 2002	Mai - 2002	Tendență
Creșterea PIB (analizată trimestrial), %	4,8	5,1	5,1	5,4			3,1			↘
Devalorizarea leului, medie lunară, %	2,1	1,9	1,5	1,2	1,9	1,3	0,9	1,7	0,2	↘
Inflația, medie lunară, %	2,7	2	1,8	2,4	2,3	1,2	0,4	2	1,9	↘
Rata dobânzii (BUBOR, o săptămână) %	3,4	3,2	2,6	2,6	2,7	2,5	2,5	2,4	2,4	–
Producția industrială, % evoluție	6,8	-0,3	-0,6	-3,0	4,6	3,8	5,6	1,7		–
Deficitul comercial, medie lunară FOB/CIF (milioane USD)	274	408	205	504	257	239	263	339,8		↗
Rata șomajului, %	10,7	9,3	8,1	8,1	12,4	13,2	13	11,1		↘
Salariul mediu net, USD	99,2	96,3	92,9	96,4	114,1	106,3	111	118,5		↗
Pensionari/angajați	0,97	0,97	0,98	1			1,01			↗
Încrederea în guvern, % (Actualul guvern este capabil să îmbunătățească situația)	57	46	48**	42	45		38			↘
Pesimism, % (Țara se îndreaptă într-o direcție greșită)	54	52	44**	48	51		57			↗
Bunăstarea subiectivă, % (Trăiesc mai bine decât anul trecut)	18	19	19**	22	11		12			–

* previziune; ** exclusiv pentru populația urbană

PE SCURT

Justiția românească pare a fi intrat în epoca scandalurilor, se află în criză, iar încrederea publicului în această a treia putere a atins un nivel critic. Cine este de vină? Justiția în sine sau o îndelungată tradiție a intervenționismului politic în treburile sale. Așa cum argumentează **secțiunea Legal** a actualului raport, modul în care se desfășoară reforma justiției este la fel de important ca și scopurile acestei reforme. Atâta vreme cât nu se va renunța la intervențiile politice, justiția nu are nici o șansă să devină o putere adevărată în stat și să își îndeplinească eficient sarcinile trasate de societate. SAR argumentează această idee printr-o analiză a sistemului juridic, care reunește concluziile mai multor rapoarte internaționale și ale unei dezbatere cu factori interesați, organizată în cursul lunii iunie. Raportul apreciază că schimbarea Constituției este un bun prilej pentru a ridica justiția la rangul pe care îl merită.

Sub o stabilitate de suprafață, anumite evoluții mai puțin vizibile oferă serioase semne de îngrijorare, avertizează **secțiunea Politic** în urma analizelor asupra barometrului de opinie SAR – CURS din luna iulie. Partidul România Mare și-a consolidat poziția secundă în timp ce opoziția democratică este în continuare dezorganizată iar încrederea în guvern a intrat pe o pantă care descrește încet dar sigur. Corneliu Vadim Tudor a început să atragă electoratul rural al lui Ion Iliescu, cel mai important semnal de alarmă tras de acest număr al raportului. Pentru a opri trendul negativ, este nevoie de o remaniere guvernamentală, publicul are nevoie de figuri noi care să înlocuiască miniștrii compromiși sau ineficienți.

Secțiunea Economic ia în discuție posibilele efecte ale recentelor scumpiri ale energiei, nevoia unei mai bune coordonări între Banca Națională și guvern și revine asupra pericolelor ce decurg din recent anunțata creștere a salariului minim. A doua parte a acestei secțiuni se referă la gradul de stabilitate al economiei românești și vulnerabilitatea la șocuri externe.

O echipă a SAR a mers la Brașov pentru a evalua riscul unor conflicte sociale în acest oraș transilvan cu o îndelungată tradiție a protestelor de stradă, care are de făcut față acum unor schimbări industriale de amploare. Concluziile acestei cercetări sunt prezentate în **secțiunea Social**.

FOCUS

Sursa principală a problemelor justiției rămâne politica

Puterea politică nu are destulă voință să facă din justiție o altă putere

Independența justiției române a devenit subiect de primă pagină în presa acestui an. Evaluările comunității internaționale au fost critice, fără excepție¹. Reforma justiției este în plină derulare, proiectele de modificare a Constituției au în vedere și mecanismul judiciar, o nouă lege de organizare și funcționare a justiției este pregătită. În analiza de față, ne vom concentra atenția atât asupra practicilor curente cât și asupra cadrului legal responsabil pentru lipsa de credibilitate a justiției din România. În același timp, nu trebuie să uităm că propunerile de amendare a legislației, inclusiv a Constituției, se schimbă de la o zi la alta, astfel încât este dificil de construit o argumentație numai pe baza proiectelor actuale. De aceea, vom discuta principii, mai degrabă decât detalii, și ne vom referi numai la elementele esențiale.

În primul rând, publicul este sceptic (vezi Fig. 1). Mai mult de două treimi dintre români consideră că justiția nu servește interesul public.

Voința de a face reformă și mentalitatea celor implicați în asta constituie factori esențiali. Un raport al programului Phare (vezi nota 1) acuză în mod direct lipsa de voință pentru reforma justiției: „Cu privire la situația generală a aplicării principiilor statului de drept în România, există deficiențe importante în legislația existentă, care amenință independența justiției. Mai important chiar este faptul că diferiți actori implicați în domeniu nu sunt percepuți ca fiind conștienți de

¹ Documentele consultate pentru acest raport au fost: ‘Indicators of the Judiciary Reform in Romania’, May 2002, American Bar Association; ‘Legal and Judicial Systems in Romania - A World Bank Diagnostic Review’, September 2001; ‘Preocupările Partidului Social Democrat cu privire la Revizuirea Constituției’; Phare Horizontal Program ‘Reinforcement of the Rule of Law’, Republic of Romania, Recommendations, 1.5.02 version; ‘Legal and Judicial Reform in Central Europe and the Former Soviet Union’, by Mark. K. Dietrich, World Bank, 2000; și ‘The Open Society Institute 2001 Report on the state of the judiciary in Romania’. Unele dintre aceste documente au fost consultate în fază de proiect, și nu sunt citate în text. Autorii își exprimă recunoștința către aceste organizații pentru sprijinul acordat. Conținutul acestui raport de criză este responsabilitatea autorilor, și nu implică în nici un fel organizațiile citate mai sus.

implicațiile conceptului de <<stat de drept>>. Printre cele mai importante probleme se află și (...) *controlul asupra substanței activității judecătorilor de către executiv.*”

Fig. 1. Încrederea în justiție

	În foarte mică măsură / Deloc	În mică măsură	În mare măsură	În foarte mare măsură
După părerea dumneavoastră, justiția servește interesul public?	29	40	18.5	3.4

Sursa: Barometrul de opinie, SAR - CURS, iulie 2002

Atitudinea generală a comisiilor parlamentare și a oficialităților din justiție este foarte aproape de negarea acestor realități, în majoritatea cazurilor, ceea ce afectează chiar încercarea de a realiza o analiză completă. La o dezbatere cu privire la funcționarea justiției², un judecător de la Curtea Supremă de Justiție, care joacă un rol important în proiectarea reformei, a apreciat că problemele sunt mai ales de logistică și că „evaluările negative la adresa justiției române vin mai ales din partea celor care au pierdut în justiție”. Un secretar de stat din Ministerul de Interne, de asemenea prezent la discuții, a spus că, după ce a participat la o întâlnire a GRECO, inițiativa UE împotriva corupției, a ajuns la concluzia că „România nu are probleme speciale, comparativ cu alte state prezente” și că nu este nevoie de o reformă juridică radicală, ci de evitarea situației în care justiția devine „stat în stat”.

Acest raport este structurat după cum urmează:

- A. O trecere în revistă a posibilelor intervenții politice în afacerile justiției.
- B. Un diagnostic al cadrului legal și a schimbărilor constituționale și legislative propuse pentru a rezolva problemele.
- C. Recomandări asupra pașilor minimi necesari pentru a reface credibilitatea justiției, în perioada rămasă până la summit-ul de la Praga.

A. Ce nu funcționează, sistemul sau practica?

Au existat multe situații în care intervenția factorilor politici a fost pusă pe seama prestației slabe a justiției. În cadrul acestui raport vom discuta 3 situații:

- 1. Slaba performanță a justiției din cauza legislației nesatisfăcătoare**
- 2. Politizarea campaniei anti-corupție**
- 3. Folosirea Parchetului General în scopuri politice**

² 22 iunie, la Societatea Academică din România.

1. Legislația bate jurisprudența?

Exemplele din prima categorie se găsesc la tot pasul. Vom exemplifica aici cu o analiză asupra legilor de restituire a proprietății, confuze și deseori contradictorii, care au fost aprobate de Parlament începând cu 1991. Deoarece grija de a asigura protecția socială a categoriilor lipsite de proprietăți a prevalat asupra griji de a restitui proprietățile confiscate de regimul comunist, legislația din domeniu a funcționat nesatisfăcător.

Studiu de caz 1. Retrocedarea proprietății

Legea 18/1991 a fost în același timp o lege a retrocedării și, în mod ciudat, una a privatizării. Nu numai țărani și foștii proprietari au primit înapoi proprietățile, ci și alte persoane. Articolul 8 precizează:

„Stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor care se găsesc în patrimoniul cooperativelor agricole de producție se face în condițiile prezentei legi, prin reconstituirea dreptului de proprietate sau construirea acestui drept. De prevederile legii beneficiază membrii cooperatori care au adus pământ în cooperativă sau cărora li s-a preluat în orice mod teren de către aceasta, precum și în condițiile legii civile, moștenitorii acestora, membrii cooperatori care nu au adus pământ în cooperativă și alte persoane anume stabilite.”

Ultima afirmație se referă, de fapt, la cei nou veniți în sat, precum și la nomenclatura rurală din vremea comunistilor, dar a deschis calea arbitrariului. Redactarea confuză a fost completată, mai apoi, cu o aplicare în același stil: primarii aveau o mare autoritate, erau președinții comisiilor de retrocedare, iar în 1991 primarii erau mai mult sau mai puțin auto-numiți (primele alegeri locale au avut loc în februarie 1992), iar modul în care au distribuit terenurile este ușor de ghicit. Pentru ca terenurile să ajungă pentru toată lumea, legea stabilea limita maximă la 10 ha de familie, dar lăsa suprafața de fapt la latitudinea comisiei de retrocedare, altă prevedere care a permis arbitrariul. De asemenea, terenurile disponibile erau limitate, prin excluderea de la această dispoziție a IAS-urilor, protejate de la privatizare sau retrocedare vreme de un deceniu.

Mica „privatizare” realizată de această lege a fost mai mult decât dubioasă. Chiar și prin legea comunistă, pământul care aparținea fermelor de stat era proprietate de stat; iar cel din cadrul cooperativelor era proprietate colectivă, dar nu a statului. În cazul majorității țăranilor, pământul lor nu a fost naționalizat, ci reunit „de bună voie” în cooperative. Legea din 1991 a privatizat, deci, ceea ce nu fusese niciodată proprietate de stat.

După venirea la putere a PNȚCD, în 1996, datorită legăturilor tradiționale ale acestui partid cu țărănimea, a fost emisă o nouă lege (169/1997), prin care s-a încercat contracararea efectelor negative ale primei legi. Noua lege a extins retrocedarea la 50 de ha, în limita terenului disponibil, și a deschis și calea spre retrocedarea terenurilor aflate în cadrul fermelor de stat. Implementarea acestei legi a fost paralizată de dependența față de privatizarea IAS-urilor, care a fost blocată în Parlament timp de 3 ani de un lobby foarte puternic al directorilor acestor ferme. Era nevoie de o nouă

³ A se vedea programul FDSN din 1992.

lege, care să „calculeze” terenurile disponibile pentru retrocedare. Legea 169 a fost deci lăsată la o parte, majoritatea primarilor au stopat retrocedarea de tot, chiar și atunci când era clar de unde trebuia să provină pământul. În multe cazuri, oameni care nu aveau nici un drept legal asupra pământului și-au vândut terenurile, prelungind iadul retrocedării. Alții au dat în judecată IAS-urile și au câștigat în instanță, cu mult înainte de acordul politic asupra privatizării IAS-urilor.⁴ Puținii proprietari care au reușit să obțină 50 de ha nu au încă titluri de proprietate oficiale, așa încât nu pot dispune de teren. Efectele acestei lungi povești a retrocedării terenurilor asupra formării unei piețe a pământului sunt ușor de bănuț.

În 1995 se distribuieră sub 50% din titlurile de proprietate. Numai plângerile directe la adresa comisiilor care au aplicat Legea 18 au fost peste 200 000. Cu disputele între particulari și alte litigii, mai mult de jumătate de milion de procese au inundat pur și simplu instanțele, care se folosesc tot de coduri procedurale prăfuite și lucrează în birouri unde nu există, câteodată, nici telefoane, ce să mai vorbim de computere sau internet. Durata medie a unui proces de proprietate, inclusiv posibilul recurs la Curtea Supremă, este greu de calculat, dar specialiștii estimează circa 4 ani, dacă procesul nu este complicat de alți factori. De cele mai multe ori, acesta este complicat de faptul că terenul în dispută a fost de multe ori înstrăinat de cel care a pierdut procesul, sau folosit pentru construcții, cu autorizații primite chiar de la administrația locală. Aceasta înseamnă mai mulți ani de procese, și necesitatea de a se da o sentință pentru aplicarea hotărârii judecătorești.

Justiția nu a avut o vină prea mare în acest haos. Legea proastă, implementarea defectuoasă, autorizația de construcție pe terenuri fără titlu, pașii de melc în distribuirea de titluri, care au dus la vânzări neoficiale, toți sunt factori politici. Parlamentul a aprobat cele două legi și a întârziat privatizarea IAS-urilor; administrația locală a fost ineficientă în restituirea terenurilor, de multe ori din pricina corupției, și nu s-a prezentat în instanță când a fost chemată, ceea ce a dus la amânarea soluției definitive. Prefecturile, reprezentând guvernul în teritoriu, însărcinate cu redactarea și distribuirea titlurilor de proprietate, au avut cea mai proastă prestație dintre toate, iar redactarea titlurilor a durat ani de zile, chiar și atunci când primarii și-au terminat treaba la timp. Au fost frecvente intervențiile de falsificare a documentelor de proprietate, ca și absența acestora sau mărturiile contradictorii, punând instanțele în situații de nerezolvat. În 12 ani de libertate, și la 10 ani după votarea Constituției, nici un ministru de Justiție nu a reușit să realizeze schimbarea codului de procedură, care ar da, de exemplu, judecătorilor șansa să continue procesul chiar dacă martorii și pârâții nu apar în instanță, sub motiv că nu au fost găsiți. Portarul de la primărie care refuză să semneze citația instanței poate amâna la nesfârșit un proces, pe motiv că primarul nu a fost anunțat. Aceste practici sunt des întâlnite și ar fi putut fi rezolvate demult, dacă ar fi existat voința politică necesară.

Retrocedarea terenurilor este un exemplu spectaculos prin faptul că a dus la întârzierea creării unei piețe a terenurilor, ceea ce a frânat înșănătoșirea economiei românești. Nici situația proprietăților imobiliare naționalizate nu a fost mai bună. Două legi de retrocedare, 112/1995 și

⁴ Cazul IAS-ului din Slatina, Argeș. Cazurile incluse în acest studiu se regăsesc în lucrarea Institutului Român de Istorie Recentă „Povestea a două sate. Modernizarea și demodernizarea satului românesc”, IRIR, București, 2002

10/2001 au aglomerat și mai tare justiția. Se poate observa că majoritatea țărilor din zonă au rezolvat problema proprietății până în 1995, și de atunci s-au ocupat numai de privatizare. Anii în care au apărut aceste legi sunt dovada clară a faptului că nu a existat voință politică și consens pentru realizarea retrocedării. Legea din 1995 permitea chiriașilor să cumpere casa în care locuiau, dacă aceasta nu era revendicată până la un anumit termen; legea din 2001 nu a impus regula retrocedării în natură, ci a impus compensații vagi (care trebuie reglementate de o altă lege, neapărută încă). Această situație a dus la faptul că unii chiriași au cumpărat imobile încă disputate, câștigate mai târziu de proprietari. Curtea Europeană a Drepturilor Omului din Strasbourg a acordat deja 9 verdicte în favoarea foștilor proprietari. Totalul compensațiilor pe care trebuie să le plătească statul român în aceste cazuri ajunge la mai mult de 1,5 milioane de dolari. Alte cazuri similare (circa 90) își așteaptă rândul, unele pentru proprietăți mai mici, altele pentru imobile evaluate la 1,5 milioane dolari fiecare. Iar guvernul va pierde toate aceste procese, pentru că sunt similare cu celelalte. În cazul chiriașilor care au cumpărat casele în care locuiau pe baza legii 112, iar proprietarul a câștigat în instanță mai târziu, există acum doi proprietari, dar hotărârile sistemului juridic românesc sunt în contradicție cu art. 1 al Convenției Europene asupra Drepturilor Omului, care garantează uzul asupra proprietății. Deci guvernul român va pierde și aceste procese. În ce privește compensațiile, Curtea Europeană a decis în cazul „Brumărescu” că acestea pot fi realizate în natură sau echivalentul în numerar la *valoarea de piață*. Dacă legea care va reglementa aceste compensații va propune o altă soluție, micșorând compensațiile, ea va genera o nouă serie de procese, cu final deja cunoscut. Numărul total de cazuri, sub o sută până în prezent, nu pare prea mare, dar odată ce devine clar că la Curtea Europeană proprietarii vor avea câștig de cauză, nivelul sesizărilor va crește spectaculos. De fapt, nu numărul cazurilor, ci substanța disputei e îngrijorătoare. *Curtea Europeană a decis că instanțele sunt competente să furnizeze soluții de fiecare dată, pe când politica guvernelor post-comuniste din România a fost aceea de a nega dreptul instanței de a judeca retrocedarea clădirilor*, chiar și atunci când era vorba de proprietățile private ale bisericilor greco-catolice. Conform guvernului român, aceste cazuri trebuiau rezolvate de o legislație specială. Această contradicție fundamentală demonstrează un defect major al parlamentului român: practica încetățenită de a presupune că se poate legifera orice într-un vid al dreptului intern și internațional. Problema începe de la vârf, deoarece atât președintele cât și ministrul Justiției au indicat public soluțiile „corecte”. Un secretar de stat din Ministerul Justiției chiar a trimis instanțelor o scrisoare a patriarhului Teoctist, în care acesta le cerea să-și decline competența în cazul proprietăților confiscate de la biserica greco-catolică (și acordate de guvernul comunist bisericii ortodoxe).

Au ajuns aceste cazuri la Curtea Europeană din vina justiției române? Până la un punct; responsabilitatea finală pare a aparține puterii politice. Pentru a ajunge la Curtea Europeană, un caz trebuie mai întâi să treacă prin toate nivelurile justiției unei țări. Multe dintre acestea au fost supuse procedurii recursului în anulare, însemnând că într-o primă fază, Curtea Supremă de Justiție acordase hotărârea în favoarea proprietarilor, ca și Curtea Europeană. De aici încolo se face simțită presiunea politică, de la recursul în anulare până la decizia finală a CSJ, împotriva proprietarilor, ceea ce i-a îndemnat pe aceștia să-și caute dreptatea mai departe, la Strasbourg. Judecătorii de la CSJ nu sunt inamovibili, ci numiți din 6 în 6 ani, ceea ce înseamnă că nu își pot permite să „supere” puterea politică.

2. O abordare partizană a combaterii corupției

Cea de-a doua serie de probleme se referă la politizarea ofensivei anticorupție. În 1997, guvernul a început un proces de reformare a băncilor românești, slăbite de împrumuturi preferențiale, pentru a le pregăti pentru privatizare. Procesul s-a bucurat de susținerea Băncii Mondiale, FMI și UE, și avea în vedere realizarea unui sistem mai responsabil și mai transparent de acordare a împrumuturilor, înlocuirea celor implicați în acordarea de credite neperformante și în acoperirea deficitelor cu bani publici. Procesul în sine și situația băncilor, mai ales BANCOREX și Banca Agricolă nu au fost disputate, dar procesele celor responsabili, aduși în instanță, au fost lungi și obositoare, din cauza grupurilor de interese amestecate. Principalul actor în cazul BANCOREX, Răzvan Temeșan, a beneficiat de curând de un recurs în anulare din partea procurorului general, (numit de ministrul Justiției) împotriva deciziei de demitere din funcția de președinte al CA al BANCOREX. Conform ultimei decizii, dl. Temeșan își poate cere locul de muncă înapoi, sau despăgubiri de o jumătate de milion de dolari.

Cel de-al doilea caz de răsunet implică demiterea persoanei responsabile cu urmărirea penală a lui Temeșan și a celorlalți implicați, fostul procuror Ovidiu Budușan, cel care a condus secția anti-corupție al Parchetului General. Budușan a fost demis după schimbarea de putere din 2000, dar a câștigat la CSJ. A fost acuzat de colaborare cu justiția franceză, în ancheta împotriva lui Adrian Costea, un om de afaceri care nu a achitat un credit BANCOREX, dar a contribuit la campania electorală a președintelui Ion Iliescu. Guvernul din România nu arată energie în nici o investigație, decât când e vorba să afle pe unde se scurg informațiile. Informațiile sunt de regulă informații de interes public, deci care nu ar trebui să fie secretizate din primul moment. Ce să mai spunem de informațiile cerute de anchetatori dintr-o țară aliată și prietenă României? Deși nu s-a putut proba nimic împotriva lui, dl. Budușan și-a dat finalmente demisia din magistratură.

Un al treilea caz este cel al procurorului Alexandru Lele care a ordonat arestarea fiului fostului prefect din Bihor pentru trafic cu benzină. Procurorul a fost demis și apoi acuzat de abuz în serviciu. Un alt tânăr procuror, Cristian Panait, a fost trimis de la București pentru investigarea cazului, dar s-a sinucis la puțin timp după ce a decis să încheie cazul, decizie inversată de superiori, după un scandal intern. Sinuciderea a atras atenția mass-media, dar aceasta a fost îndreptată curând spre elemente de scandal sau lipsite de importanță, în loc să se continue investigația asupra modului în care o anchetă declarată închisă de un procuror poate fi redeschisă de superiorii acestuia. Conform Legii Organizării Judecătorești la această oră procurorii pot fi oricând victimele intervenției politice ale șefilor lor.

Fig. 2. Opinia publică cu privire la numirea șefului PNA.

Cine va trebui să conducă Parchetul Național Anti-corupție pentru a fi siguri că își face datoria imparțial	%
Un procuror numit de guvern	14
Un procuror numit de două treimi din Parlament	24
Un procuror numit de opoziție	12
Altceva	12
NȘ/NR	37

Sursa: Barometrul de opinie SAR-CURS, iulie 2002

Determinat de nevoia semnalată de majoritatea finanțatorilor internaționali, mai ales BM și UE, de a se rezolva problema corupției, guvernul actual schimbă direcția anti-corupție din Parchet condusă în trecut de procurorul Budușan, cu una nouă și cu puteri sporite. Propunerea a trecut cu viteza fulgerului prin ambele Camere, pentru a fi adoptată înainte de vacanța de vară. Dar, din propunerea originală a consultantului UE care a acordat asistență guvernului, nu a fost adoptat un punct esențial⁵. Acest punct preciza că parlamentul trebuie să aprobe persoana numită în fruntea parchetului anti-corupție cu două treimi din voturi. În propunerea actuală, numirea se realizează practic de către Ministrul de Justiție și Președinte, cu un aviz al Consiliului Magistraturii, deci nu există un control din partea opoziției politice și nici o garanție ca nu va apărea un nou caz Budușan.

Dacă fiecare regim găsește vinovați numai în regimul anterior, iar la durata actuală a proceselor nici acest lucru nu este prea sigur, noua structură va stăvili corupția cu același succes ca și cele anterioare. Iar publicul se teme de un nou eșec, în sondajul nostru 24% tindeau către o numire a șefului PNA de către două treimi din Parlament, iar un procent de 12% ar prefera chiar o numire de către partidele din opoziție (un asemenea model a fost încercat în America Latină). Doar 14% cred că guvernul ar trebui să aibă această prerogativă.

3. Puteri și acțiuni controversate ale Procurorului General

Multe dintre deciziile controversate descrise mai sus sunt rezultatul intervenției Parchetului General. Pentru a-l schimba pe Procurorul General numit de Președintele Ion Iliescu, regimul de centru din 1996-2000 a schimbat modul de numire, introducând ideea ca Ministrul de Justiție să recomande persoana președintelui, subordonând astfel pe față această instituție guvernului. Deși acest demers a fost o eroare, el nu intra în contradicție cu Constituția, care precizează, la art. 131:

Articolul 131

„Procurorii își desfășoară activitatea potrivit principiului legalității, al imparțialității și al controlului ierarhic, sub autoritatea ministrului Justiției.”

Autoritatea ministrului este sporită de legea organizării judecătorești, care face din ministru un procuror cu puteri supreme, prin art. 33, 34 paragraf 5 și 91 paragraf 2. Articolul 33 precizează faptul că ministrul îi poate cere procurorului general să înceapă o investigație de fiecare dată când crede că sunt afectate interesele publice. Apare astfel o altă problemă: puterea sporită a procurorilor față de judecători, atunci când lucrează sub acoperirea guvernului. Procurorii din România sunt magistrați, iar în instanță ei stau la același nivel cu judecătorii, pe când avocații apărării stau în public; atribuțiile procurorului în instanță sunt vagi, și prea puțin separate de cele ale unui judecător, cu excepția deciziei finale. Curtea Europeană a Drepturilor Omului s-a exprimat și cu privire la acest fapt, stabilind faptul că în sistemul românesc procurorul, chiar dacă este declarat magistrat, nu are „atribute funcționale” pentru aceasta.

Codul de procedură a inclus în mod tradițional o procedură de recurs extraordinar din partea Procurorului General, în anumite circumstanțe. Printr-o modificare din 1993, cuvântul „extraordinar” a dispărut, redenumindu-se „recurs în anulare”, în același timp lărgindu-se aria de acțiune a procedurii. Acest nou instrument a fost des folosit împotriva instanțelor care se pronunțau în favoarea restituirii proprietăților. Articolele din codul de procedură care reglementau acest recurs au suferit mai multe intervenții, arătându-se interesul politic pentru această chestiune. În 2001, pe lângă motivațiile deja existente ale unui recurs în anulare, a mai

⁵ În cadrul procesului de Preaderare la UE, consultantul David Martinez Madero.

apărut o categorie vag definită: „vădita netemeinicie”. O simplă suspiciune permite Procurorului General să atace o hotărâre definitivă, desemnând un alt complet din Curtea Supremă, care va delibera știind că prima sentință a displăcut procurorului general, deci sub o clară presiune.

Procurorul general actual, deseori criticat de presă, s-a folosit *in extenso* de recursul în anulare. Printre cele mai controversate intervenții sunt:

- a) Recurs în anulare împotriva verdictului de condamnare la 15 ani de închisoare a generalilor Victor Athanasie Stănculescu și Mihai Chițac, care au asigurat comanda represiunii de la Timișoara în decembrie 1989, terminată cu mai mult de 100 de morți. Ambii generali au primit funcții importante în guvernul din 1990, în timpul primului mandat al lui Ion Iliescu. Decizia finală a fost amânată pentru toamna lui 2002, dar mulți oficiali ai puterii s-au exprimat public în apărarea lor.
- b) Recurs în anulare împotriva sentinței de validare a alegerilor din Toplița, câștigate de primarul independent Nicolae Baci, la concurență cu un candidat al partidului de guvernământ.
- c) Recurs în anulare împotriva unui verdict care hotăra validitatea contractului de garantare semnat între FNI și CEC, prin care CEC garanta activitatea fondului. Dacă acest contract este valabil, CEC trebuie să plătească despăgubiri investitorilor înșelați de FNI, ceea ce înseamnă indirect că statul trebuie să plătească, încărcând bugetul, iar personajele politice majore implicate în gestionarea întregii afaceri vor răspunde de aducerea CEC în pragul falimentului. CSJ a reușit să-și protejeze verdictul inițial în acest caz, pentru că recursul în anulare a apărut la un an după verdict, iar termenul limită era de 6 luni (între timp prelungit). Este dificil de crezut că România are un PG atât de incompetent încât să depășească termenul de 6 luni pentru recurs. Mai degrabă această acțiune a fost menită să intimideze instanța sau să trimită un semnal puternic cu privire la aplicarea (sau neaplicarea) deciziei respective.
- d) Recurs în anulare împotriva deciziei CSJ care preciza că Președinția a concediat ilegal un funcționar public, protejat de legea 188/1999. Puținii funcționari publici care au dat în judecată guvernul pentru concediere după schimbarea de regim din 2000, au avut câștig de cauză, multe cazuri fiind încă în faza de recurs. Recursul PG cita pe larg motivele de demitere care fuseseră invocate și în actul de demitere al Președinției.
- e) Arestarea brutală a fostului șef de cabinet al președintelui Emil Constantinescu, sub acuzația de a fi pus în circulație informații false. Materialul circulat pe Internet conținea o serie de acuzații cu privire la averea personală a prim-ministrului Adrian Năstase. Cazul a fost cunoscut sub numele apocaliptic de „Armagedon 2” și a fost mediatizat pe larg și de presa națională și de cea internațională.

B. Schimbarea sistemului

Încă din 1997 au existat numeroase încercări de schimbare a sistemului. Fostul ministru al Justiției, Valeriu Stoica, a trimis în parlament un pachet de legi pentru reformarea celor două coduri, penal și civil, dar, din motive politice, guvernul de coaliție nu a putut adopta pachetul „Stoica” până la sfârșitul mandatului. Așa cum se întâmplă de multe ori în România, guvernul actual a pornit totul de la zero, spre disperarea finanțatorilor internaționali care au ajutat la redactarea pachetului „Stoica”. Majoritatea modificărilor au fost realizate prin ordonanțe de urgență, în 1997, un alt obicei preluat de toate guvernările, indiferent de culoare politică. Acum există în lucru două documente, care trebuie privite cu atenție sporită:

- 1) O propunere pentru o nouă lege (deci nu o simplă modificare) de organizare judecătorească, în locul celei din 1992. Aceasta este în lucru la MJ, și nu a fost văzută de nici un reprezentant al societății civile, deși unii consultanți străini au avut oarecare acces.
- 2) Un set de modificări ale statutului justiției în Constituție. Acestea au fost publicate ca parte a schimbărilor ce se doresc aduse Constituției de către actualul guvern. Observându-se statutul modificărilor pentru alte secțiuni ale Constituției, s-ar putea ca acestea să nu fie decât baza pentru negociere politică, și nu există nici o siguranță că vor fi adoptate. Modificările constituționale necesită votul a două treimi din Camerele reunite și aprobarea prin referendum, deci legea de organizare are șanse mai mari să fie promulgată prima.

Modificările propuse sistemului actual sunt în general bine văzute de specialiști, deși sunt puțin cunoscute de public. Aprecierea este influențată de teama că, deși schimbările sunt în esență pozitive, ele nu vor asigura o reducere a intervențiilor politice. Cele mai importante modificări includ:

1. **Creșterea rolului Consiliului Superior al Magistraturii.** Deja începută, această reformă este propusă de noile articole 132 și 133 din Constituție, și va crea un Consiliu din două secțiuni, format din 7 judecători și 5 procurori (unul dintre ei fiind Procurorul General), completat de 3 reprezentanți ai societății civile, toți aleși pe 6 ani de Senat. După unele informații, a fost ales Senatul, pentru că se are în vedere alegerea senatorilor prin vot uninominal. Acest consiliu va prelua atribuții importate ale ministerului de Justiție, cum ar fi nominalizarea, controlul și revocarea judecătorilor, precum și numirea în posturi de conducere. Consiliul va fi prezidat de Președintele României, care poate fi înlocuit de ministrul Justiției. Principalul merit al acestor modificări constă în renunțarea la recomandările MJ care sunt specificate acum în legea de organizare a justiției. Dar, deoarece recomandarea ministrului de Justiție a fost principala miză în recenta luptă asupra nominalizării Procurorului Parchetului Anti-corupție, există riscul ca aceste modificări să rămână doar pe hârtie. Actuala Constituție precizează deja:

Articolul 132

Consiliul Superior al Magistraturii este alcătuit din magistrați aleși, pentru o durată de patru ani, de Camera Deputaților și de Senat, în ședință comună.

Articolul 133

(1) Consiliul Superior al Magistraturii propune președintelui României numirea în funcție a judecătorilor și a procurorilor, cu excepția celor stagiați, în condițiile legii. În acest caz, lucrările sunt prezidate, fără drept de vot, de ministrul Justiției.

(2) Consiliul Superior al Magistraturii îndeplinește rolul de consiliu de disciplină al judecătorilor. În acest caz, lucrările sunt prezidate de președintele Curții Supreme de Justiție.

Actuala componență a consiliului favorizează instanțele mai înalte, ceea ce înseamnă că majoritatea tinde să aparțină judecătorilor cu vechime. Mai clar, înseamnă judecători cu un trecut comunist, deoarece mai toți „seniorii” justiției au fost membri de partid. În ciuda întineririi considerabile a corpului de judecători, care a recrutat mai ales femei tinere în ultimii ani, *actualul Consiliu nu este reprezentativ pentru structura de vârstă și sex a justiției în ultimii 10 ani.* Aceeași situație este prezentă și în cazul procurorilor, care au ales de curând persoane controversate ca reprezentanți în Consiliu. *Alegerile efectuate de întregul corp profesional pot ajuta numai dacă sunt directe și democratice, și acordă același statut alegătorilor indiferent de vechimea în profesie.*

2. **Rolul Curții Supreme de Justiție se va schimba**, astfel încât ea nu va mai funcționa ca o Curte de apel, ca până acum, ci ca o Curte de Casație, iar membrii ei vor fi inamovibili. Acest demers este binevenit, după părerea multor judecători de la CSJ, care sunt asaltați de dosare; numai în 2002, 92 de judecători au rezolvat 26 000 de cazuri din 40 000. Curțile de Apel inferioare vor avea mai multă greutate, deși acestea sunt mai susceptibile la intervenția politică decât CSJ. Cea de-a doua teamă legată de această reformă este aceea că, o dată cu redenumirea Curții în Înalta Curte de Casație, vor fi schimbați și membrii ei, iar judecătorii fără partizanat politic vor fi pur și simplu (și legal) destituiți, iar Curtea va fi formată din judecători inamovibili cu o singură orientare politică. Rezerva noastră privitoare la reducerea rolului CSJ privește posibila redundanță a existenței a două Curți cu atribuții apropiate, CSJ și Curtea Constituțională, în cazul modificării radicale a atribuțiilor CSJ.
3. **Creșterea puterii procurorilor.** Modificările propun creșterea autorității procurorilor asupra poliției. Ministerul de Interne a început un proces de demilitarizare, dar dubla subordonare a poliției judiciare duce la nemulțumiri și face din subordonarea față de procurori o simplă formalitate. Faptul că poliștii nu vor mai avea grade militarizate nu înseamnă că structurile vor fi civile peste noapte. Stabilirea rolului conducător al procurorilor în practica de zi cu zi este un pas necesar. Totuși, nici una dintre modificări nu face referire la schimbarea art. 131, ceea ce lasă procurorii sub controlul MJ, cu toate că au o secțiune specială dedicată lor în Consiliul Superior al Magistraturii.
4. **Hotărârile Curții Constituționale**, care până acum puteau fi inversate de parlament prin votul a două treimi din membri, vor deveni finale automat dacă

neconstituționalitatea legii propuse nu va fi modificată de Guvern sau Parlament în decurs de 30 de zile.

Concluzii și recomandări

Principala piedică în calea unei justiții puternice în România este factorul politic. Politica este mai puternică decât logistica – Regii Autonome, care nu își plătesc datoriile față de buget, își fac case de vacanță cu bani publici, câtă vreme instanțele nu au faxuri și computere⁶. Motivul pentru care multe instanțe nu au bugete și putere de a-și organiza propriile finanțe este tot unul politic. Teama de a acorda autonomie instanțelor nu a permis descentralizarea fiscală a justiției. Ordonanța de Urgență 179/11/1999 care modifica legea de organizare a încercat să facă pașii administrativi necesari, creând postul de *director economic*. Din cauza lipsei de voință politică și a partizanatului, acest demers salutar nu a putut avea efectul scontat.

Aprecierea direcției în care evoluează justiția română trebuie să se bazeze și pe practică, nu numai pe analiza instituțională. Este greu de luat în considerare o propunere formală prin care s-ar opri intervențiile politice, atunci când cele două camere au adoptat zilele acestea un mecanism de numire a Procurorului Parchetului Anti-corupție care acordă din nou puteri ministrului Justiției și a fost numit un procuror aflat în relații strânse cu partidul de guvernământ. Secvența complicată prin care s-a ajuns la un compromis (numirea de către președinte pe baza unei propuneri a Consiliului Superior, bazată pe recomandarea Ministrului de Justiție) arată numai negocierea dură între factorii de presiune. Prins la mijloc între ministrul Justiției și Președinte, Consiliul, care este acum numit prin majoritate simplă de către Parlament, este redus la un rol decorativ. Din păcate, regimul actual, ca și cel dintre 1996 și 2000, a arătat numai neîncredere în capacitatea magistraților de a se autoguverna și consideră că progresul poate avea loc numai prin creșterea rolului ministrului de Justiție. Multe sentințe date în România sunt evident greșite și mulți judecători sunt corupți, dar intervenția ministerului nu a ajutat la depășirea acestor probleme, deci este greu de crezut că o continuare a intervențiilor poate rezolva deficiențele. Reforma justiției se referă și la proces și la rezultat, așa încât această continuă sporire a puterii guvernului asupra justiției nu poate aduce nimic bun.

Recomandări:

1. Ministerul trebuie să acționeze ca un gardian al procesului legislativ, care are mare nevoie de coordonare, profesionalism și sistematizare, și nu ca un gardian al corpului magistraților. Ultima funcție trebuie transferată unui organism ales democratic. Rolul ministerului este foarte important în creșterea capacității de redactare a legilor, precum și în întărirea Consiliului Legislativ sau a unui nou organism *care să asigure calitatea conținutului, nu numai a formei, în legislația actuală și viitoare*. Parlamentul român funcționează prost din cauza lipsei de responsabilizare creată de sistemul electoral pe bază de liste și a lipsei de profesionalism a multor comisii și experți. Acestea pot fi compensate prin reglementări interne, care să reducă rolul parlamentului ca legislatură intervenționistă (*transformative legislature*). Aceasta înseamnă că Parlamentul păstrează puterea de a trece sau respinge actele legislative, dar

⁶ De exemplu, Petrom.

fi este redusă capacitatea de a interveni în conținutul lor, sursă mai mult de erori decât de îmbunătățiri. Ministerul de Justiție ar trebui să caute sprijin politic pentru un asemenea program. Cu privire la corpul magistraților, responsabilitatea MJ este aceea *de a crea cadrul* pentru evitarea apariției unor judecători incompetenți și corupți, pentru că intervenția sa *directă* împotriva celor deja corupți are un preț inacceptabil.

2. Practica numirii în toate pozițiile importante, fie la CSJ, fie la Parchet sau Consiliu a unor judecători sau procurori agreeți de partidul de guvernământ este catastrofală și trebuie să înceteze. Instituirea partidocrației asupra numirilor, adică divizarea acestora pe baza algoritmului politic nu este nici aceasta o garanție a corectitudinii și independenței. *Soluția rezidă în numirea judecătorilor propuși de Consiliul Superior al Magistraturii, ales democratic de breasla profesională, cu o majoritate de două treimi din parlament.* Componenta Consiliului însăși trebuie modificată pentru a permite participarea mai largă a judecătorilor de sub nivelul Curților de Apel. Riscul acestei propuneri este acela al blocării numirilor în parlament, dar aceasta ar antrena costuri politice mari, arătând clar spre cei care doresc să controleze justiția, deci riscul merită asumat. Este o ocazie istorică pentru Ministerul de Justiție, care ar trebui să inițieze această procedură, singura capabilă să dea credibilitate justiției române. *Când Banca Mondială, Comisia Europeană și multe alte instituții și ONG-uri sunt de părere că numirile sunt politice, atunci există cel puțin o problemă mare de credibilitate care trebuie recunoscută și pentru care trebuie găsite soluții.*
3. Cei doi Procurori importanți, Procurorul General și Procurorul șef al Parchetului Anti-corupție trebuie numiți cu votul a două treimi din plenul celor două camere. Trebuie clarificat rolul ambiguu al procurorului în instanță. Recursurile în anulare, care generează incertitudine supra verdictului final, trebuie eliminate cu totul. Acestea sunt doar un instrument de intervenție politică și dau prea multă putere PG asupra CSJ. Art. 131 din Constituție trebuie revizuit, iar sintagma „sub autoritatea Ministerului de Justiție” trebuie eliminată total. Procurorii trebuie făcuți suverani asupra dosarelor pe care le instrumentează, chiar față de șefii lor, prin noua Lege de Organizare.
4. Aceeași grijă trebuie să existe și privitor la numirile la noua Înalță Curte de Casație. Altfel, această reformă pozitivă va fi percepută ca epurare politică. Judecătorii CSJ trebuie să fie inamovibili, dar nu după numiri politice, altfel acest demers, deși pozitiv în esență, va duce la o și mai mare neîncredere.
5. Instanțele trebuie întărite prin descentralizare, inclusiv din punct de vedere bugetar. Bugetul propriu al Consiliului Superior este un pas pozitiv, dar este nevoie de mai mult. Trebuie, de asemenea, micșorată puterea președintelui completului în fiecare instanță, iar judecătorii trebuie protejați mai bine de intervențiile superiorilor.

6. Controlul judecătorilor trebuie să fie transferat cât mai curând de la MJ la Consiliul Superior.
7. Codurile de procedură trebuie revizuite, pentru a se permite o fluidizare a procesului de judecată. Propunerile rămase de la guvernele anterioare trebuie revizuite și trimise urgent în parlament, nu începute din nou de la zero.
8. Președintele României, fiind la ultimul mandat, are o poziție privilegiată. El poate refuza promulgarea actelor partizane, opri și trimite spre revizuire numirile discutabile, precum cea a noului șef al Parchetului anticorupție. E mare nevoie de o autoritate politică din afara politicii propriu-zise pentru a debloca reforma justiției și a scoate din partizanatul politic unde s-a împotmolit.

Nu există sistem ideal de protecție a justiției de intervenția politică, dacă aceasta se dorește continuată. Numai independența totală a justiției, protejată de parlament prin majoritatea absolută a celor două camere poate opri efectul de spirală a intervenționismului politic și demara reforma în justiție. Pentru aceasta este nevoie de mai multă voință politică decât se vede în prezent. În acest caz, voința politică înseamnă un consens larg pentru întărirea justiției, care să meargă mai sus de ministrul de Justiție, la prim-ministru, la președinții celor două camere și la liderii opoziției. Toate aceste persoane trebuie să ajungă la o decizie comună și să cadă de acord asupra aplicării ei, atât în postura de partid la putere cât și în cea prezentă sau viitoare de partid de opoziție. Curtea Europeană a Drepturilor Omului nu poate reforma sistemul justiției din România de una singură, împotriva guvernului. E ca și cum am spune că reforma din România nu poate avea loc numai din afară, prin Comisia Europeană sau Banca Mondială. E nevoie de guvernul și parlamentul României pentru a avea succes. Cât despre neîncrederea opiniei publice în justiție, nu există nici un motiv pentru care publicul ar trebuie să-i acorde acesteia mai mult respect decât o face puterea. Deja 58% dintre cetățeni se declară sceptici față de noua instituție de combatere a corupției. Cea mai bună strategie pentru a câștiga respectul oamenilor simpli ar fi ca politicienii să nu mai considere justiția un simplu instrument în favoarea intereselor lor. S-ar putea începe prin autocenzura afișării în public a preferinței politicienilor pentru o soluție sau alta în cauze judiciare. În ce privește credibilitatea reformatorilor, discutarea pașilor reformei cu factorii implicați, inclusiv ONG-uri și asociații profesionale, *înainte* de ajungerea la o formă finală (de exemplu, la Legea Organizării Judecătorești) și nu *după aceea*, ar crește credibilitatea și consensul.

AVERTISMENT

A venit momentul remanierii

Vacanța parlamentară a pus capăt unui sezon în care nemulțumirea populară a crescut. Scandalul de corupție din Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, evidenta incapacitate a justiției de a rezolva cazurile de mare corupție financiară în timp ce se încearcă reabilitarea unor bănci sau bancheri unanim cunoscuți ca și corupți au contribuit la creșterea neîncrederii în capacitatea guvernului de a rezolva problema corupției. Cei mai mulți dintre români rămân sceptici cu privire la șansele de integrare în NATO, iar cei care cred că țara se îndreaptă într-o direcție greșită și sunt pesimiști cu privire la viitor sunt tot mai mulți. Datele statistice arată o corelație clară între cei care cred că direcția este greșită și cei care nu au încredere în Guvern.

Fig. 1. Optimismul opiniei publice

Indicatori	%
Țara se îndreaptă într-o direcție greșită	62
Trăiesc mai rău decât anul trecut	45
Guvernul e capabil să rezolve problemele țării	32
Aproape toți oamenii politici sunt corupți	76

Sursa: Barometrul de opinie SAR – CURS, iulie 2002

Modelul statistic publicat în numărul 3 / 2002 al acestui raport a fost confirmat și de datele din iulie. Principalele cauze ale scăderii încrederii în Guvern sunt:

- (1) Sentimentul că lupta împotriva corupției nu este convingătoare
- (2) Percepția unui trai mai prost decât anul trecut.

Cei mai dezamăgiți sunt cei cu un grad mai înalt de educație. Panta descendentă pe care a intrat Guvernul în noiembrie anul trecut s-a menținut, cu aproximativ 2,5% pe lună. Numărul scepticilor îl depășește acum cu mult pe cel al optimiștilor.

Nemulțumirea față de performanțele Guvernului afectează în același timp încrederea în toate instituțiile. Parlamentul și partidele politice rămân pe ultimele locuri în această privință, cei mai mulți dintre cei chestionați nu cred că acestea lucrează pentru interesul public. Singurele instituții guvernamentale care păstrează o marjă onorabilă de încredere sunt cele de la nivel local. O noutate este declinul relativ al încrederii în Președinție, care era în trecut una dintre cele mai populare instituții. Acest declin arată că respondenții o asociază cu guvernul și parlamentul. Analiza a arătat că cele trei variabile, încrederea în Parlament, Președinție și guvern sunt corelate⁷.

Acest model este apropiat de cel prin care explicăm percepțiile legate de performanța guvernamentală, în numărul 3/2002. Există oameni care cred că guvernul nu e incompetent, dar în același timp că nu acționează în interesul public. În același timp, crește percepția unui conflict între angajați și patroni; se manifestă un resentiment social împotriva noilor îmbogățiți. În general se poate spune că oamenii sunt nemulțumiți de tranziția românească, care a dus la o societate de tip sud-american, cu disparități sociale în creștere, cu elite „de pradă” și cu o imagine dezastruoasă a celor care conduc, mai ales parlamentari și partide politice, văzuți ca incompetenți, corupți și egoiști.

Fig. 2. Topul neîncrederii în instituții

După părerea dumneavoastră, aceste instituții servesc interesul public?	Da %	Nu %
Partidele politice	8	80
Parlament	17	77
Guvern	23	72
Președinție	36	54
Primăria	52	44

Sursa: Barometrul de opinie SAR – CURS, iulie 2002

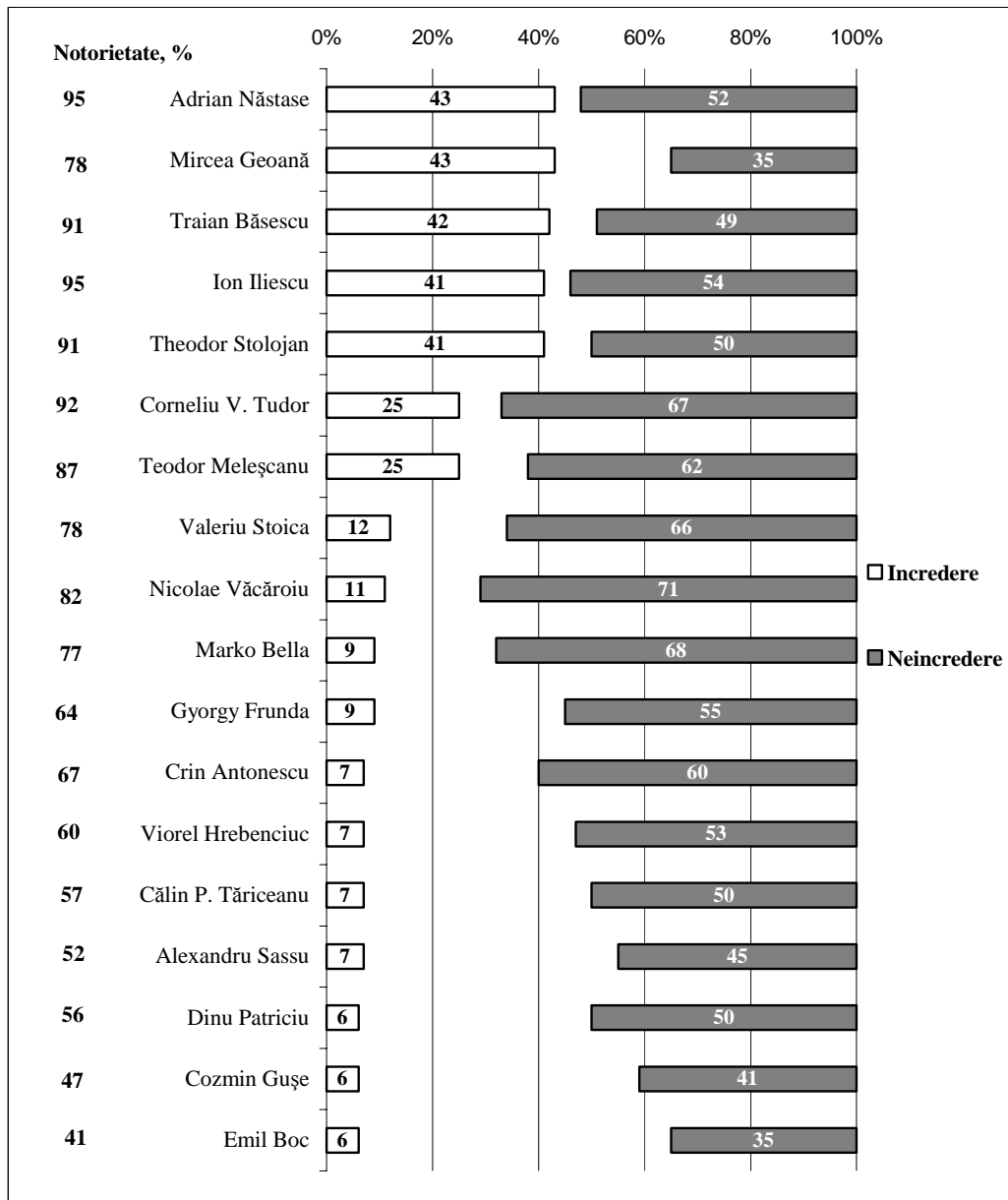
Fig. 3. Model explicativ al încrederii în guvernare

Predictori	Coefficienți nestandardizați de regresie (Eroare standard)
Bunăstare subiectivă (viața față de acum un an)	-0.260 (0.035) ***
Actualul guvern este hotărât să lupte împotriva corupției	-0.162 (0.025) ***
Venit	-0.000 (0.000)
Mărirea localității	-0.018 (0.017)
Vârstă	0.076 (0.041)
Educație	0.041 (0.014) **
Țara se îndreaptă într-o direcție greșită	-0.093 (0.015) ***
Conflict între muncitori-patroni	0.160 (0.058) **
Variantă explicată (Adj. R square)	14.7%

*Variabila dependentă: Factor compus din variabilele încredere în guvern, parlament și președinte. Nivel de semnificație: *p<0.05, **p<0.01, ***p<0.001 (cea mai puternică corelație). Sursa: Barometrul de opinie SAR – CURS, iulie 2002*

⁷ Componenta principală de analiză, KMO=0.72%.

Fig. 4. Încrederea publică în politicienii români



Dacă instituțiile se descurcă greu cu încrederea, oare politicienii ca indivizi se descurcă mai bine? Greu de crezut. Doar Mircea Geoană se poate lăuda cu o balanță pozitivă între încredere și neîncredere, dar așa s-a întâmplat și în trecut cu miniștrii de externe, care nu sunt afectați de problemele interne. Cum invitația de aderare la NATO pare tot mai certă, e posibil ca în viitor actualul ministru de Externe să urce suplimentar în nivelul încrederii publice. Nu este deloc sigură că această eventuală aderare îl va ajuta și pe premierul Adrian Năstase, a cărui carieră depinde mult mai mult acum de creșterile de prețuri la energie și carburanți. Cu atât mai puțin îl va ajuta pe ministrul Apărării, Ioan Mircea Pașcu, care și-a făcut un dușman serios din presa românească.

Într-un mediu în care neîncrederea e dominantă, se poate spune că premierul se descurcă totuși destul de bine. De asemenea, este văzut ca indiscutabil succesul al lui Ion Iliescu, având 32% din preferințele pentru alegerile prezidențiale. Adrian Năstase are deja o impresionantă prezență mediatică, așa că din acest punct de vedere nu mai poate acționa pentru a-și crește popularitatea. Scorul relativ scăzut de 32% la prezidențiale al lui Adrian Năstase este explicat prin cei 46% (practic jumătate) votanți PSD care încă nu s-au decis privitor la candidatul la președinție. Atragerea acestora nu va fi ușoară.

Noua generație de politicieni nu a reușit să câștige opinia publică de partea lor. Cozmin Gușă și Emil Boc au obținut un grad de notorietate semnificativ, dar publicul nu are încredere în ei. Diferența încredere/neîncredere le este clar defavorabilă și nu vor putea schimba această balanță în viitorul apropiat. Dar politicieni mai vechi și mai cunoscuți au avut rezultate mult mai proaste, cu un grad de notorietate foarte mare și o rată de neîncredere foarte ridicată. Această listă cuprinde nume variate, ca Vadim Tudor, Nicolae Văcăroiu, Valeriu Stoica și Dinu Patriciu.

Ce poate face șeful executivului în acest context, cu o imagine personală relativ bună, dar aflat în fruntea unui guvern care pierde lunar și regulat din popularitate? Există o opțiune evidentă: o remaniere guvernamentală. Performanțele membrilor guvernului au fost inegale, iar cei mai nepopulari miniștri ar trebui schimbați pentru a-l proteja pe primul ministru de efectele nepopularității lor. Sunt câteva persoane a căror schimbare ar satisface presa și publicul, dar există și ministere care nu au făcut nimic până acum și ar trebui reevaluate, chiar dacă titularii au fost feriți de scandaluri publice. Multiplicarea structurilor de decizie care a dorit scăderea influenței miniștrilor conservatori nu a avut rezultatele dorite, iar prețul plătit în ochii opiniei publice a fost prea mare. Deci, a sosit timpul pentru a se renunța la cei nepopulari și la cei ineficienți.

AVERTISMENT

PRM urcă în rural și e perceput ca principala alternativă politică

Guvernul a avut un sezon prost, dar opoziția s-a descurcat chiar mai prost. Fostul partener majoritar al coaliției, PNȚCD, abia se mai vede, cu 2% din voturi. Scandaluri interne au afectat atât Partidul Democrat cât și pe cel Național Liberal, ducând la plecarea președintelui Valeriu Stoica, principalul artizan al intrării liberalilor în Parlament la alegerile din 2000, și înlocuirea sa cu Theodor Stolojan, reprezentant al mediului de afaceri, fost apropiat al lui Ion Iliescu și cel mai popular prim-ministru al României de după revoluție.

Fig. 5. Preferințele pentru partidele politice după alegerile din 2000

	Alegeri generale ¹ noiembrie 2000	Martie 2001	Iunie 2001	Octombr ie 2001	Ianuarie 2002	Martie 2002	Iulie 2002
PSD	36,9	56	50	60	47	47	46
PRM	20,2	15	17	14	16	16	19
PNL	7,2	11	9	8	11	11	9
PD	7,3	6	9	8	11	12	11
UDMR	6,9	6	7	6	7	7	7
PNȚCD	5,3	3	3	2	3	2	2
PUR	**	**	1	**	2	2	3
UFD	***	-	1	1	1	1	2
ApR	4,2	-	2	-	*	*	*
Alt partid	12,1	3	1	1	2	2	3

*inclus în PNL **inclus în PSD ***inclus în PNȚCD (CDR 2000 la alegeri)

¹ – sursa BEC, medie între procentele obținute la Senat și Camera Deputaților. Sursa: CURS

Dacă Theodor Stolojan câștigă în lupta pentru președinția PNL, această victorie ar însemna acapararea totală a prim-planului scenei politice de către foste figuri din Frontul Salvării Naționale, acum împărțite între opoziție și putere. Recrutarea lui Stolojan a fost o manevră a lui Valeriu Stoica care a practicat pe scară largă ceea ce italienii numesc “transformismo”. De exemplu, a recrutat candidați în urma unor sondaje de opinie, pentru a vedea care sunt persoanele cele mai populare în respectiva regiune, liberali sau nu. Mai mult, nu a contat dacă aceștia fuseseră membri în unul sau mai multe partide politice. De exemplu, în Sinaia alegerile din 1996 au fost câștigate de un fost manager comunist care a candidat ca independent, apoi a fost primit în PNL cât acesta a fost la guvernare pentru a ajunge acum în Partidul Umanist din

Fig. 7. Alternative la actuala guvernare (După părerea dumneavoastră, există vreo forță în opoziția actuală care ar putea conduce țara în locul guvernului actual?)

	%
Da	24.2
Nu	51.4
NS/NR	24.3

Sursa: Barometrul de opinie SAR – CURS, iulie 2002

de încredere ridicată (dar și neîncrederea în el este ridicată), partidul are rezultate mult mai proaste. Nu numai că a scăzut de la 11% la 9% după aceste scandaluri, dar foarte puțini dintre cei chestionați îl văd ca pe o alternativă viabilă la actualul guvern. Numai 24% găsesc o alternativă la guvernarea PSD în actuala ofertă politică, iar dintre aceștia 37% ar prefera ca PRM să conducă țara, doar 17% ar opta pentru PD și numai 11% pentru PNL.

Aceste procente arată că opoziția tot nu și-a revenit. O alianță între PNL și PD le-ar aduce un plus de încredere de 7%. Un partid nou este așteptat de doar 4% dintre români.

La întrebarea separată legată de posibila alianță între PNL și PD, entuziasmul este destul de scăzut. Cei mai mulți cred că această alianță nu ar schimba nimic sau nu au nici o părere. Stoica a primit mulți democrați în ultimul an, ca și pe o parte dintre cei care au plecat din PNȚCD. Unii dintre aceștia se numărau printre puținii miniștrii eficienți din fosta coaliție, cum ar fi Vlad Roșca, ministrul care a realizat descentralizarea fiscală, sau Victor Babiuc, fost ministru al Apărării. În ciuda acestei

România, partenerul minor al actualei guvernări. Stoica a recrutat, de asemenea, personaje controversate din alte partide, sau persoane cunoscute doar prin faptul că au schimbat trei partide doar pentru a se menține într-o funcție de secretar de stat. În mod ironic, așa a ajuns să piardă controlul asupra filialelor locale din partid.

Dacă Stolojan se bucură de o notorietate foarte mare și de o cotă

Fig. 7'. Alternative la actuala guvernare (La cine vă gândiți când spuneți acest lucru?)

	%
PD	17.4
PRM	36.9
PNL	11.6
PD și PNL reunite	7.1
PNL și PNTCD	4.3
Alianța Civică	0.3
Întreaga opoziție reunită	7.6
Un partid nou	4.1
Altceineva	6.2

**pentru cei care au răspuns „Da” la întrebarea din Fig. 7.*

strategii, PNL nu a reușit să producă programe noi sau să promoveze noi figuri în prim plan. Publicul pare a aștepta din partea opoziției un alt stil de guvernare, mai degrabă decât o simplă alternativă politică la acest guvern. Aceasta se vede și din persistența unui mare număr de nehotărâți, atât pentru alegerile prezidențiale cât și pentru cele parlamentare, de fapt, aceștia reprezintă majoritatea în eșantioanele noastre.

Între timp, PRM a mai crescut cu 3%, iar președintele său și-a consolidat poziția secundă, în urma lui Năstase. Votanții actuali ai lui Vadim Tudor locuiesc mai ales în comune. Mediul rural și orașele mici au fost victimele unei masive inginerii sociale pe vremea comunismului, mai ales ale urbanizării forțate (un plan ambițios prevedea transformarea a 600 de comune în orașe până la sfârșitul secolului trecut). Rezultatul a fost crearea unei industrii neviabile, care s-a prăbușit după revoluție, și schimbarea brutală și ireversibilă a stilului de viață. 38% dintre votanții lui Vadim Tudor locuiesc în centre de comună și 26% în sate. Iată de ce, rezidența în mediul rural a devenit acum un determinant al votului pentru acest lider, pe lângă determinanții mai vechi ca vârsta mijlocie și avansată și sexul. Vadim Tudor are în continuare mai mult succes printre bărbați decât printre femei. Bătrânii votau în mod tradițional cu Ion Iliescu, dar încep să se reorienteze către liderul PRM. 37% dintre votanți nu sunt hotărâți în ce privește un candidat pentru Președinție, iar 46% nu au o preferință pentru un anumit partid (aceasta explică și scorul atât de mare al PSD). Nehotărâții sunt recrutați din diverse categorii, nu diferă în funcție de mediul de rezidență, vârstă sau educație.

Fig. 8. Șansele unei coaliții între liberali și democrați (Dumneavoastră credeți că este o idee bună problema unei alianțe pentru viitoarele alegeri între liberali și democrați?)

	%
Nu știu	24.7
Bună	16.2
Așa și așa	16.7
Rea	19.5
Oricum nu contează	22.8

Sursa: Barometrul de opinie SAR – CURS, iulie 2002

Fig. 9. Preferințele pentru prezidențiale în funcție de mărimea localității

Număr de locuitori	Năstase %	Tudor %	Stolojan %	Băsescu %
Oraș cu peste 200,000	33.7	13.1	16.0	15.4
100,000 – 200,000	23.0	18.9	17.6	16.2
30,000 – 100,000	30.6	16.1	27.4	12.9
Oraș cu mai puțin de 30,000	26.8	19.7	15.5	19.7
Centru de comună	35.9	34.7	8.2	12.4
Sate	39.5	24.3	9.2	19.1
Total	33.4	22.3	13.8	15.8

(Legendă: tabelul se citește pe rând, nu pe coloană. De exemplu: dintre locuitorii orașelor cu peste 200,000, 33,7% votează cu Năstase, 13,1% cu Vadim Tudor, 16% cu Stolojan etc. Diferențele până la 100% reprezintă voturile pentru alți candidați)

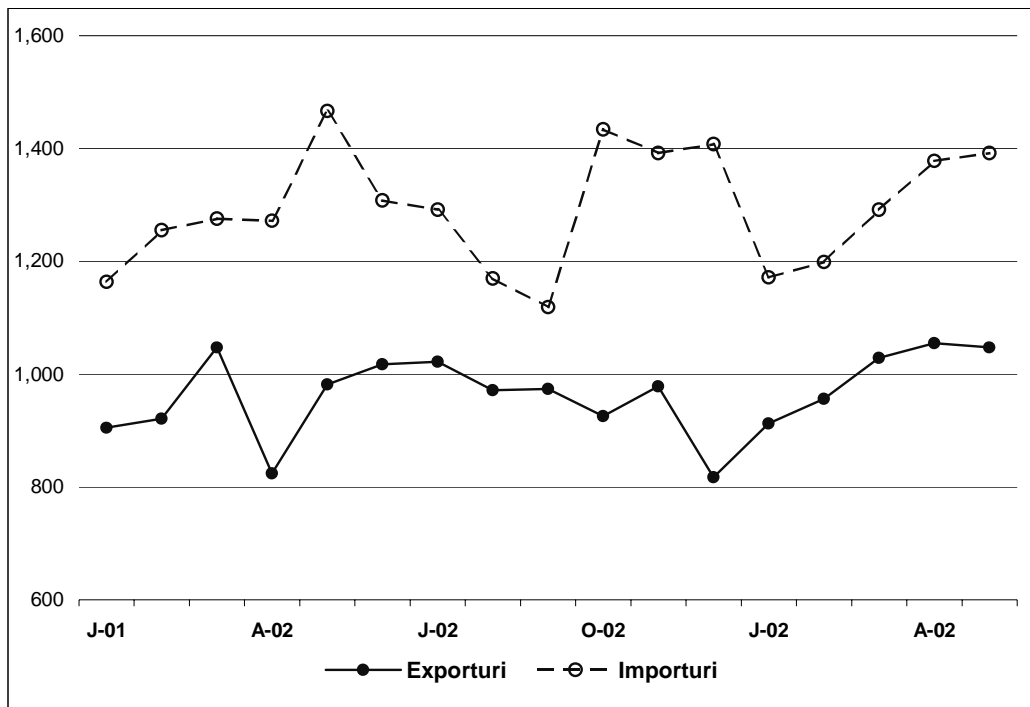
Dintr-o perspectivă generală, singurul câștigător din aceste ultime luni este Vadim Tudor și este îngrijorător că după retragerea lui Ion Iliescu, liderul extremist pare a atrage cele mai multe dintre voturile acestuia din mediul rural. Năstase conduce în toate cele șase categorii de rezidență pe care le-am analizat, dar Vadim Tudor este foarte aproape de el în centrele de comună. Acesta ar trebui să fie un motiv de îngrijorare pentru viitoarele alegeri, mai ales că și Partidul România Mare și-a consolidat poziția de număr doi pentru viitoarea dispută parlamentară. Iar dacă Guvernul va continua să asiste pasiv la propria erodare, motivele de îngrijorare ar trebui să fie și mai mari.

Provocări pentru politica economică (II)

Daniel Dăianu

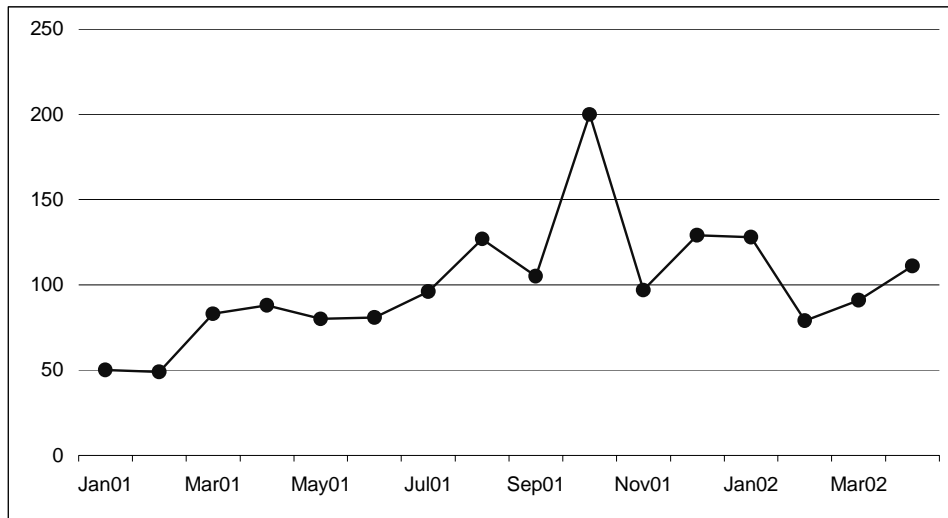
Acest material este partea a doua a unei abordări de ansamblu privitoare la provocările pe care România va trebui să le înfrunte în perioada următoare. Ultimele date confirmă dinamica macroeconomică pozitivă; dezinflația continuă într-un ritm rapid, iar creșterea transferurilor private din străinătate a contribuit la reducerea deficitului comercial în primele cinci luni ale anului, comparativ cu aceeași perioadă a anului trecut. Trebuie menționat însă că importurile au crescut puternic în lunile aprilie și mai.

Fig. 1. Evoluția comerțului exterior, date lunare



Sursa: BNR

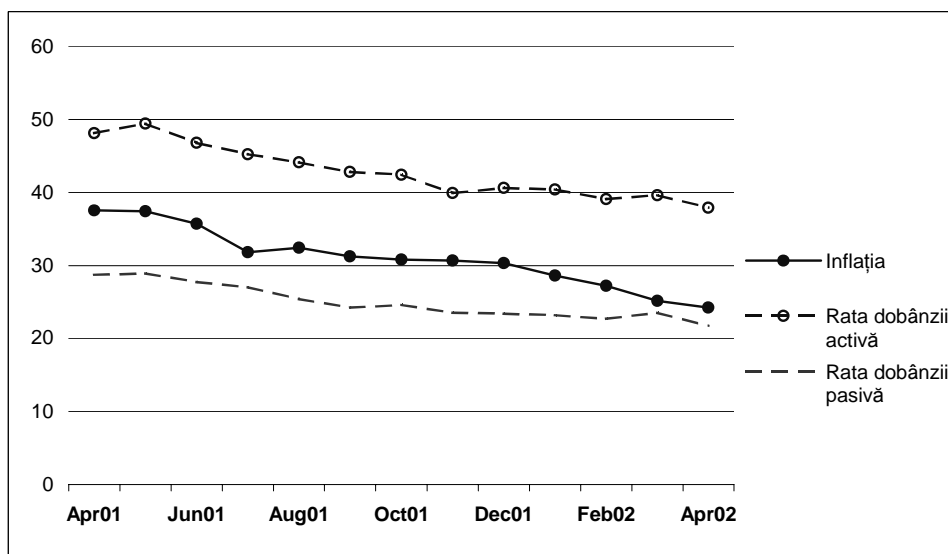
Fig. 2. Transferuri private, fluxuri nete lunare



Sursa: BNR

Rămâne însă îngrijorătoare dimensiunea indisciplinei financiare în economie, pe fondul dezinflației și al restructurării insuficiente (cauzată și de nivelul scăzut al investițiilor străine directe în economia românească, într-un moment în care formarea capitalului local este încă redusă). De asemenea, scăderea ratelor dobânzii, consecință a scăderii ratei inflației, poate pune destulă presiune asupra băncilor care folosesc diferențialul ridicat al dobânzii ca mijloc de acoperire a costurilor mari, provenite inclusiv din împrumuturile neperformante. Trebuie totuși adăugat că trendul descendent al dobânzilor ar putea fi în favoarea firmelor care au acumulat un stoc mare de datorii, a cărui magnitudine depinde de rata reală a dobânzii.

Fig. 3. Rata dobânzii, nominală și reală, pentru clienți nebancari



Sursa: BNR

În continuare, ne vom axa pe relația dintre prețul energiei și arierate, un aspect cheie al coordonării politicii economice, și pe angajamentul asumat de Guvern de creștere a salariului minim.

1. Arieratele și prețul energiei; dimensiunea socială

Ca fenomen, arieratele (indisciplina financiară) pot fi mult agravate de incapacitatea multor gospodării și firme de a răspunde adecvat la modificări dramatice în prețul relativ al energiei. Este greu de combătut raționalitatea creșterii prețului energiei pentru sectorul corporatist către un nivel de echilibru al pieței; această creștere este parte componentă a procesului de impunere a constrângerilor bugetare tari în economie, prin eliminarea unei subvenții nediferențiate și stimularea economiilor de energie și a câștigurilor de productivitate în sectorul corporatist.

O analiză mult mai nuanțată este necesară pentru gospodării. O creștere similară a prețului energiei a avut loc la începutul lui 1997⁸, când ponderea populației care trăia sub pragul sărăciei era de 22%. Între 1997 – 1999, și pe fondul unor măsuri dureroase de ajustare, economia a suferit un declin puternic, cu un impact sever asupra veniturilor multora. Astăzi, numărul celor care trăiesc sub limita sărăciei depășește 40% din populație. Chiar și înainte de creșterea prețului energiei multe gospodării (în special formate din pensionari) nu reușeau să își plătească datoriile către furnizorii de energie electrică și termică pe timpul iernii. Este clar că acești oameni nu vor putea nici în continuare să își plătească facturile la energie; și rata de colectare pentru furnizorii de energie va scădea în consecință⁹.

Se poate susține că această creștere a prețului energiei nu a fost bine calibrată (a fost prea abruptă). În plus, ea nu a fost însoțită de un program de eşalonare în timp a cheltuielilor suplimentare pe care trebuie să le suporte gospodăriile. Guvernul ar fi trebuit să încerce implementarea unei structuri duale a prețului, în care consumatorii casnici să plătească mai puțin. Nu se mai poate reveni acum în sensul reducerii prețului la energie, pentru că ar afecta credibilitatea politicii economice în general. Menținerea unui nivel stabil al prețului la energie pe o perioadă mai îndelungată de timp (care ar conduce la erodarea sa prin inflație) nu ar rezolva problema în viitorul imediat. Ca urmare, Guvernul nu are altă variantă decât să intervină pentru susținerea consumatorilor individuali cei mai afectați (cu veniturile cele mai modeste). Se pare că este în lucru un program de asistență pentru cei care nu își permit să plătească, dar detaliile sale tehnice sunt încă nefinalizate. Oricare ar fi instrumentele prin care s-ar urmări reducerea poverii financiare pentru persoanele cu venituri mici, trebuie conștientizat pericolul ca o parte din cei care plăteau până acum să nu o mai facă – ceea ce ar înrăutăți și mai mult situația furnizorilor de energie – dacă asistența nu este bine direcționată.

În plus, dacă se au în vedere astfel de subvenții, ele ar trebui plătite direct în conturile *escrow* ale furnizorilor de energie, în loc să fie date persoanelor cu venituri mici, evitând astfel deturnarea

⁸ Conform Raportului EWR nr.5/2001, prețul energiei electrice pentru consumatorii casnici a crescut de la 10 USD/MWh în februarie 1997 la 45USD/Mwh în aprilie 2001, iar cel al energiei termice de la 5 USD/Gcal la 17 USD/Gcal în aceeași perioadă.

⁹ Este destul de surprinzător că cei care au conceput acest plan de creștere a prețului la energie mizează pe o rată superioară a colectării (la nivelul gospodăriilor), care ar apare drept criteriu de performanță în discuțiile cu FMI și, probabil, este inclusă în scrisoarea suplimentară de intenție.

subvențiilor către alte destinații. Este dificil de evaluat impactul creșterii prețului la energie pentru consumatorii casnici asupra situației financiare a furnizorilor de energie; este de asemenea dificil de estimat impactul asupra bugetului public al angajamentului făcut de Guvern de a sprijini familiile care au nevoie de asistență, de vreme ce detaliile concrete ale acestei asistențe nu sunt creionate.

În ceea ce privește sectorul corporatist, este necesară o monitorizare strictă pentru a vedea dacă îmbunătățirea situației plăților, acolo unde ea s-a produs, se menține. În plus, s-ar putea ca unele dintre firmele care încep să plătească (sau plătesc mai mult) pentru energie electrică și termică – pentru a nu fi deconectați de furnizori – să acumuleze tot mai multe arierate către alți furnizori. De aceea, arieratele agregate pe ansamblul economiei ar putea, contrar așteptărilor, să nu scadă. O asemenea situație ar reprezenta un indicator negativ pentru sustenabilitatea relansării economice și nu ar întârzia să se reflecte și în contabilitate. Guvernul trebuie deci să îi identifice pe marii vinovați, cei care pot plăti și nu o fac, și să crească presiunea asupra lor.

2. Coordonarea politicii economice

Mai sunt multe de făcut pentru îmbunătățirea coordonării politicii economice. Ultimul raport din această serie (nr.4/2002) s-a ocupat de câteva aspecte în această direcție, și a susținut diminuarea numărului de ministere economice și crearea unui Minister al Economiei¹⁰, care ar putea include și Departamentul de Comerț Exterior¹¹. În continuare, ne vom concentra atenția asupra coordonării dintre Guvern și Banca Națională, necesară pentru atingerea principalelor ținte ale politicii economice: dezinflația și creșterea economică.

Legătura dintre politica bugetară și politica monetară și valutară trebuie întărită

În ultimul timp, s-a înregistrat o avalanșă de declarații privind nivelul dobânzilor din economie. Oficiali guvernamentali au deplâns nivelul ratei reale a dobânzii. În același timp, reprezentanți ai BNR au subliniat capacitatea limitată de intervenție a Băncii Naționale și pericolul slăbirii controlului lichidităților, ca mijloc de reducere a ratei dobânzii. S-ar părea că nu există un dialog suficient de clar între Guvern și Banca Națională privind coordonarea politicii macroeconomice. În fapt, o coordonare substanțială și consistentă a politicii Guvernului și a BNR este cerută de funcționarea acordurilor cu instituțiile financiare internaționale, în special de acordul stand-by cu FMI, deoarece politica monetară și valutară a BNR este strâns legată de politica bugetară a Guvernului. Același lucru se poate spune și în relația cu UE. Creșterea rezervelor Băncii Naționale, ritmul dezinflației, expansiunea bazei monetare (a creditului net în economie și a ofertei monetare, în general) sunt puse în legătură cu nivelul deficitului bugetar, cu apelul la surse interne de finanțare a acestuia, cu evoluția așteptată a dobânzilor, cu politica salarială a Guvernului, etc. În măsura în care acordul stand-by este văzut ca proces, legăturile operaționale dintre Guvern, via Ministerul de Finanțe, și BNR sunt mai evidente. Dar, pe parcursul implementării programului apar confruntări de opinii, pentru că economia nu este o știință

¹⁰ Ministerul Economiei, pe model german (acest model se regăsește și în Austria, Grecia, și alte țări membre UE), ar include prerogativele actualului Minister al Dezvoltării și Prognozei și ar avea sarcina de a coordona politica economică în ansamblu. Însă o asemenea sarcină nu ar fi ușor de îndeplinit, dat fiind numărul mare al ministerelor economice existente, rolul cheie jucat de Ministerul de Finanțe în întregul proces decizional asupra politicii economice, și “greii politici” aflați la conducerea unor ministere (Ministerul Industriilor, Ministerul Transporturilor).

¹¹ Departamentul de Comerț ar putea fi integrat și în Ministerul Industriei, ca în Marea Britanie sau Grecia. Ministerul Industriei și Comerțului s-ar ocupa de toate aspectele legate de funcționarea industriei și comerțului.

exactă și orice opțiune de politică economică prezintă compromisuri. Există însă căi de întărire a comunicării dintre Guvern și BNR și de stabilire a unui consens operațional care să sprijine implementarea politicii economice.

Recent, premierul Năstase a cerut cabinetului său (consilierului său economic) să mențină o legătură mai strânsă cu BNR. Un mijloc clar și la îndemână de consolidare a dialogului sistematic dintre Guvern (prin Ministerul de Finanțe) și BNR ar fi resuscitarea Comitetului Comun pentru Piețele de Credit; acest organism, format din responsabili și experți ai Ministerului de Finanțe și BNR, a fost înființat în 1998 și se întrunea săptămânal în vederea coordonării intervențiilor celor două instituții pe piețele de credit. Trezoreria Ministerului de Finanțe acționează ca o mini bancă națională, atrăgând lichiditate de pe piețele de credit prin împrumuturi și injectând lichiditate în ele când operează cheltuieli. Intervențiile Ministerului de Finanțe își au corespondentul în operațiile de sterilizare ale BNR, aceasta încercând să mențină controlul ofertei monetare. De fapt, dinamica ratei interne a dobânzilor este determinată atât de împrumuturile și cheltuielile Ministerului de Finanțe cât și de depozitele atrase de BNR și injectările monetare ale acesteia în urma tranzacțiilor valutare. Ca urmare, coordonarea politicii ambelor instituții are un impact deosebit asupra piețelor de credit și a dinamicii ratei dobânzii, cu atât mai mare cu cât monetizarea economiei (ponderea ofertei monetare în PIB) este scăzută.

Resuscitarea acestui comitet ar fi mai mult decât utilă și ar trebui completată de un dialog mai eficient între membrii unei troici: guvernatorul BNR, ministrul de finanțe, și consilierul economic al primului ministru. Se înțelege că o comunicare personală mai bună între șeful executivului și guvernatorul BNR ar înlesni considerabil lucrurile. Crearea unui Minister al Economiei ar ușura coordonarea politicii economice, dar ar ridica la rândul său probleme dacă nu ar fi bine gândită.

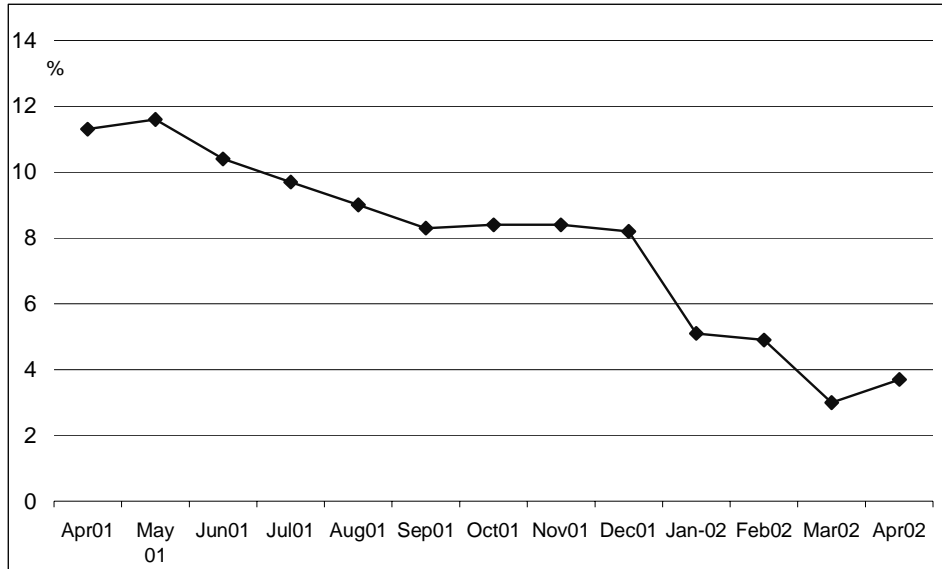
3. Creșterea salariului minim

Guvernul a anunțat creșterea cu aproximativ 25% a salariului minim: de la circa 60 de Euro la 75 de Euro (2,5 milioane lei la cursul actual). Această creștere planificată este rezultatul negocierilor prelungite cu sindicatele și a fost salutată, de unii, ca un mijloc de menținere a păcii sociale în acest an. Această creștere poate fi privită, cu o imagine de ansamblu, și în contextul în care Guvernul caută metode de compensare a creșterii dramatice a prețului energiei.

Trebuie însă să avem în vedere și posibile efecte negative ale acestei măsuri. Dacă această creștere va duce la creșteri și pe alte paliere de salarizare, atunci anul viitor vor apărea presiuni inflaționiste, iar profitabilitatea unor firme (unde câștigurile de productivitate nu apar suficient de repede) va fi afectată. Deja productivitatea nu pare să crească la nivelul așteptărilor – creșterea producției industriale e tot mai puțin impresionantă, în condițiile în care numărul angajaților a crescut de la 4,31 milioane în ianuarie 2002 la 4,38 milioane în aprilie 2002.

Tendința de a opera în economia subterană va crește pentru aceste firme. Asemenea efecte vor avea un impact bugetar, care trebuie estimat de către guvern. Astfel de estimări nu par a fi fost făcute atunci când s-a luat decizia creșterii salariului minim. Poate că guvernul a anticipat că majoritatea efectelor vor apărea abia în bugetul de anul viitor; acesta nu este însă un motiv convingător dacă luăm în considerare toate efectele potențiale. O dată în plus, lipsuri în formularea și coordonarea politicii economice răzbat la suprafață și necesită o abordare atentă și hotărâtă. Guvernul trebuie să își îmbunătățească capacitatea analitică în domeniul economic și să aibă o perspectivă pe termen mai lung în procesul decizional.

Fig. 4. Producția industrială, creștere agregată față de perioada similară a anului trecut



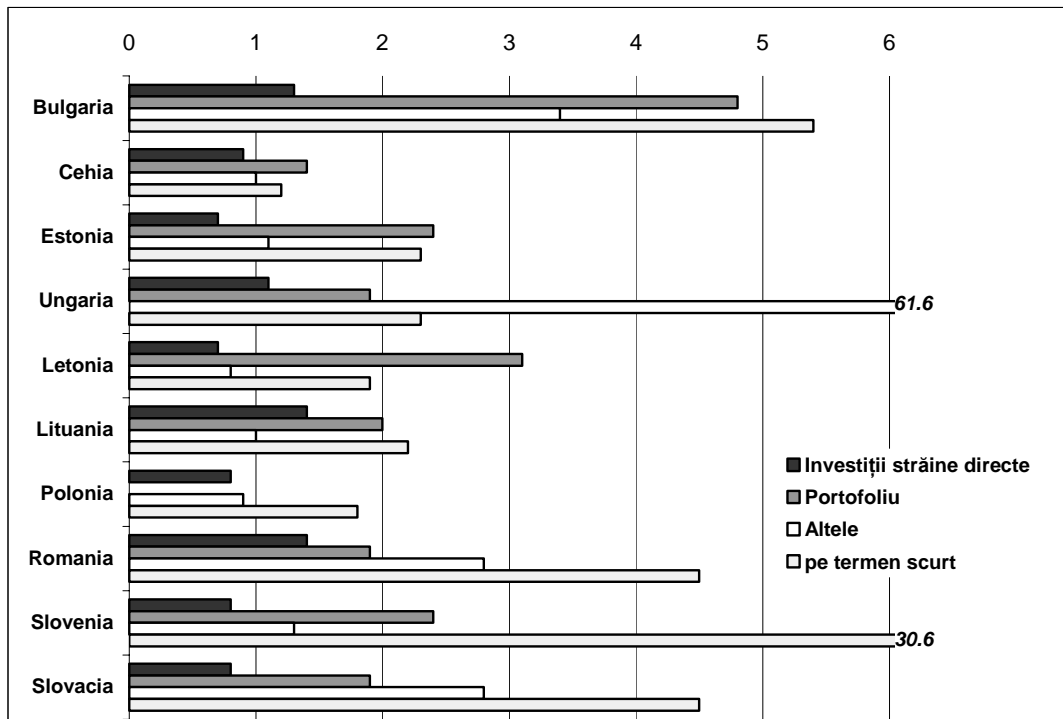
Sursa BNR

Cât de volatilă este economia României?

În ultimii trei ani, economia românească s-a înscris pe o traiectorie de creștere care promite să fie de lungă durată. Fluxurile de capital străin au intrat în țară într-o asemenea măsură (însușind peste 15% din PIB anul trecut) încât au ridicat probleme serioase de sterilizare – în 2000 și 2001, fluxul net de rezerve oficiale acumulate a acoperit doar o treime din totalul intrărilor de capital privat. Rata de schimb cunoaște o apreciere reală, inflația a fost potolită (deși metodele de măsurare sunt discutabile) iar volumul comerțului exterior a crescut (deși mai încet în 2002 față de 2001).

Cât de stabile sunt aceste evoluții și care sunt șansele ca situația să se schimbe brusc în cazul unor șocuri adverse? Pentru a răspunde acestei probleme, am calculat volatilitatea unor variabile macroeconomice, folosind coeficientul de variație, egal cu abaterea standard supra valoarea medie, pentru un șir de date.

Fig. 5.. Volatilitatea intrărilor de capital



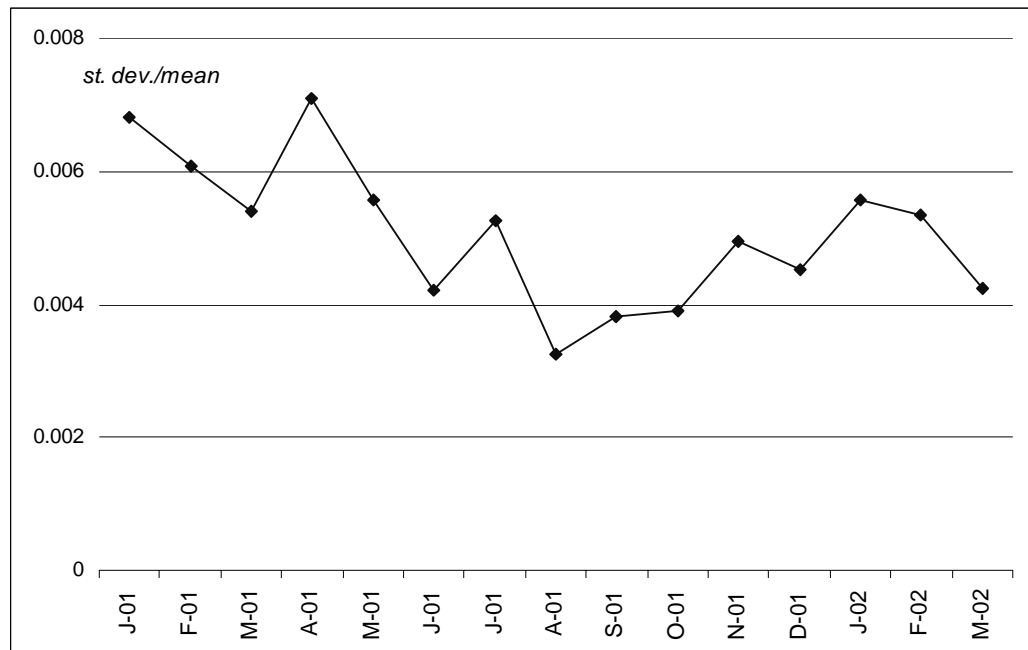
Notă: date trimestriale pentru anii '90; date anormal de mari înregistrate pentru Ungaria și Slovenia provin din subestimarea mediei, din cauza unor ieșiri masive de capital. Sursa: Claudia Buch, Lusine Lusinyan (2002), *Short-Term Capital, Economic Transformation and EU Accession*, Economic Research Center of the Deutsche Bundesbank, Discussion paper 02/02

În România, volatilitatea intrărilor de capital privat a fost printre cele mai ridicate din regiune (vezi tabelul 1). Conform predicțiilor teoretice, investițiile directe (ISD) s-au dovedit mai puțin volatile decât cele de portofoliu, iar acestea, la rândul lor, au fost mai puțin volatile decât alte fluxuri de capital privat pe termen scurt. Totuși, volatilitatea ISD, cea mai mare dintre țările din regiune, validează ipoteza că ISD au fost atrase în România mai degrabă de motive conjuncturale (în special, de posibilitatea de a încheia înțelegeri speciale cu autoritățile) decât de fundamente macroeconomice solide. O lucrare recentă¹² arată că în România ISD sunt puternic corelate cu acumularea deficitului comercial și a datoriei externe negarantate¹³, indicând că intrările de capital din investiții directe sunt asociate cu ieșiri semnificative de capital.

¹² Liviu Voinea (2002) *Revisiting FDI Patterns in Transition. The case of Romania*, lucrare prezentată la al 7-lea Congres EACES, Bologna, iunie 2002.

¹³ Correl = 0.65, respectiv 0.68, pentru un număr de 12 observații.

Fig. 6. Volatilitatea activelor externe nete, date lunare, 1991 - 2002



Sursa: calculele autorului

Volatilitatea investițiilor de portofoliu este probabil să continue în contextul măsurilor serioase de reorganizare a BVB și Rasdaq; în primele patru luni din 2002, investițiile de portofoliu au fost în fapt net negative (-37 mil. USD).

Referitor la volatilitatea altor intrări de capital, ea va fi sporită de deschiderea contului de capital, fapt relevat și de recente modificări în volumul (și semnul) unor capitole din balanța de plăți, cum ar fi investițiile directe în străinătate¹⁴ sau depozitele rezidenților în străinătate¹⁵.

Pe de altă parte, volatilitatea de ansamblu a activelor externe nete a scăzut semnificativ în ultimul timp (vezi Fig. 1). Aceasta este o evoluție normală, dat fiind faptul că politica de liberalizare a contului de capital a fost de a liberaliza intrările de capital înaintea ieșirilor de capital. Când ieșirile de capital vor fi deplin liberalizate, în viitorul apropiat, la fel ca și unele instrumente monetare specifice, pot apărea ieșiri majore de capital și creșterea volatilității. După cum arată tabelul 2, activele externe nete au o volatilitate superioară activelor interne nete, și această trăsătură a fost stimulată atunci când s-au făcut pași bruști pe calea liberalizării financiare, așa cum a fost cazul în 1997.

Fig. 7. Volatilitatea unor diferiți indicatori macroeconomici

	Numărul de observații și perioada	Abaterea standard/medie
Active externe nete	135 / Ianuarie 1991 – Martie 2002	1.83
Active interne nete	135 / Ianuarie 1991 – Martie 2002	0.95
Exporturi	15 / Martie 2001 – Mai 2002	0.07

¹⁴ De la 18 mil. USD în primele patru luni din 2001, la -34 mil. USD în primele patru luni din 2002.

¹⁵ De la 1 mil. USD în primele patru luni din 2001, la 340 mil. USD în primele patru luni din 2002.

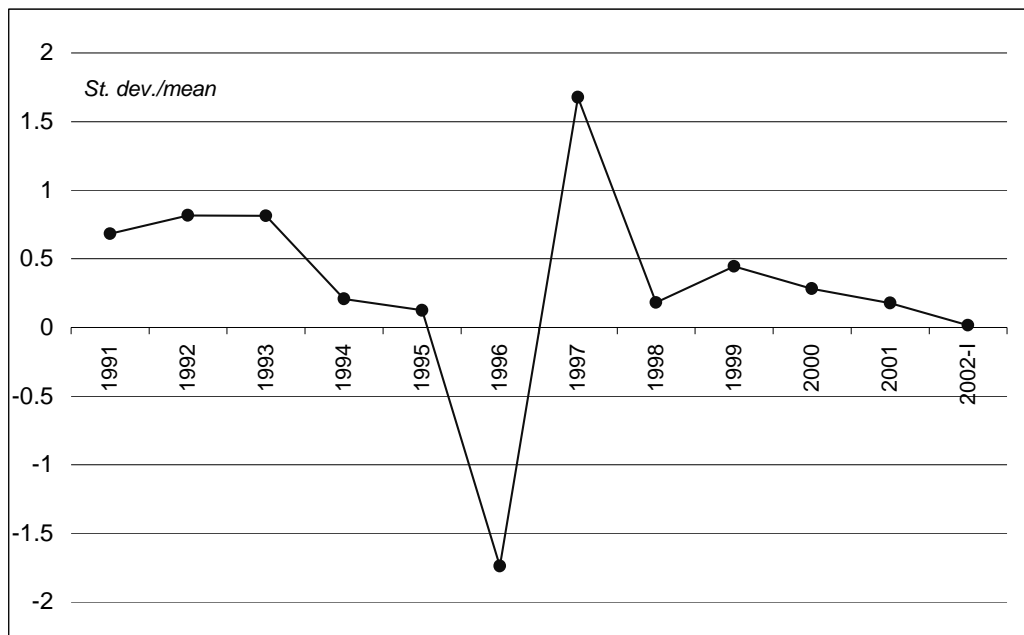
Importuri	15 / Martie 2001 – Mai 2002	0.08
Cursul de schimb Leu-USD	317 / Ianuarie 2001 – Martie 2002	0.06
Volumul tranzacțiilor, Bursa de Valori București	18 / Ianuarie 2001 – Mai 2002	0.61
Volumul tranzacțiilor, Rasdaq	18 / Ianuarie 2001 – Mai 2002	0.56

Sursa: calculele autorului

După cum era de așteptat, tranzacțiile pe piața primară și secundară au fost volatile. Exporturile și importurile au fost foarte stabile, observație care confirmă aprecierile noastre anterioare privind lipsa unor schimbări recente ample în structura și performanța comerțului exterior (vezi *Raportul anual de prevenire a crizelor - 2001* și *Raportul de prevenire a crizelor 3/2002*).

În special merită reținută stabilitatea ratei de schimb (vezi Fig. 2). Variațiile au avut loc într-o marjă foarte îngustă.

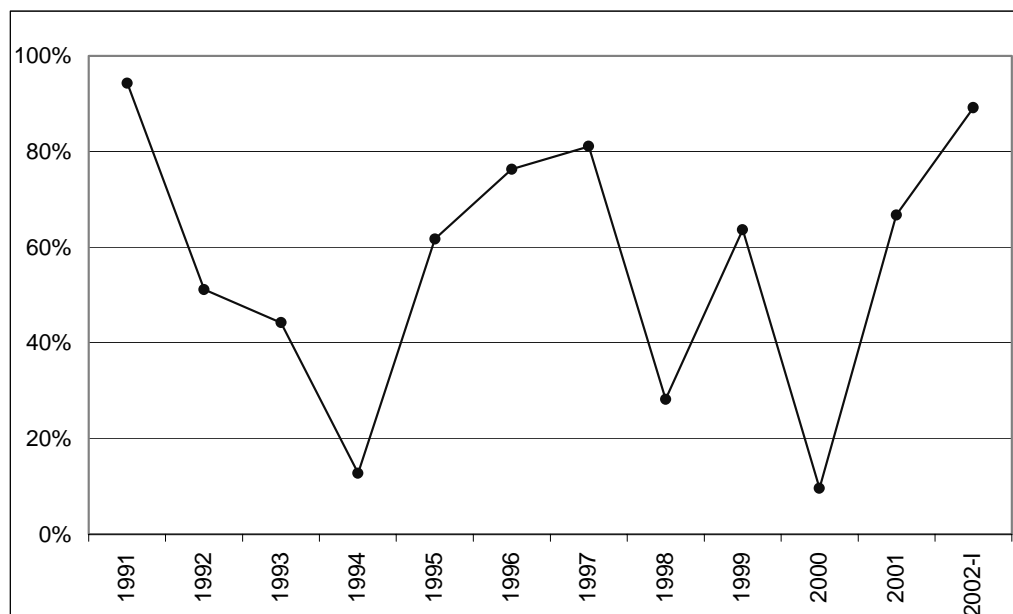
Fig. 8. Volatilitatea cursului de schimb



Sursa: calculele autorului

Aceasta ne oferă un indiciu privind opțiunile de politică economică în viitorul apropiat. Crizele financiare internaționale recente (Mexic 1994, Asia 1997, Argentina 2001) susțin teoria privind „trilema imposibilă”, conform căreia coexistența unui curs de schimb fix, a politicii monetare autonome și a liberei circulații a capitalului este nesustenabilă pe termen mediu și lung. Dacă BNR va fi tentată să oficializeze aparenta stabilitate a cursului de schimb, sub forma unei benzi de fluctuație, atunci vor apărea presiuni fie spre renunțarea la autonomia politicii monetare prin Euroizare, fie spre încetinirea procesului de liberalizare a contului de capital. Revenind la problema finanțării externe, un indicator de volatilitate și reversibilitate este raportul dintre fluxurile de capital pe termen scurt, și cele pe termen mediu și lung; el arată în cazul României oscilații mari și o evoluție ascendentă în ultimii ani.

Fig. 9. Raportul dintre fluxurile brute de capital străin pe termen scurt, față de cele pe termen mediu și lung



Notă: fluxuri pe termen scurt = portofoliu + datorie externă pe termen scurt + erori și omisiuni;

Fluxuri pe termen mediu și lung = ISD + datorie externă pe termen lung

Sursa: calculele autorului

Acest indicator ar trebui analizat împreună cu prevalența finanțării pe termen scurt (mai puțin de un an) în creditul bancar internațional pentru România (40% din total, locul al treilea în regiune după Cehia și Letonia) și în structura împrumuturilor prin obligațiuni (28.3% din total, locul întâi în regiune)¹⁶.

Pe baza tuturor indicatorilor de mai sus, avertizăm asupra faptului că economia românească este mai volatilă decât poate părea la prima vedere; mai mult, în ceea ce privește fluxurile de capital și finanțarea pe termen scurt, avem unul dintre cele mai ridicate grade de volatilitate dintre țările candidate. Ieșirile masive de capital nu ar fi deloc o surpriză pe parcursul și după încheierea liberalizării contului de capital, iar finanțarea contului curent nu este lipsită de riscuri, având în vedere acest nivel de volatilitate.

¹⁶ Date FMI și BRI pentru anul 2000 (citate în Buch, op.cit).

Va fi Braşov locul următoarei erupţii sociale?

Răspunsul la întrebarea din titlu pare a fi mai degrabă negativ. Braşovului îi lipseşte amestecul periculos de forţă brută şi incitaţie politică din Valea Jiului. Coloşii industriali ai oraşului au fost reduşi ca proporţii, iar sistemul de protecţie socială poate face suportabile şocurile ajustării. Dezvoltarea oraşului este însă împiedicată de marile companii industriale ale epocii comuniste. Există puţine semne cum că acestea vor începe să se redreseze în viitorul apropiat. Pe de altă parte, economia locală nu este suficient de solidă şi diversificată pentru a putea face faţă colapsului unuia dintre aceşti giganti.

Braşov – locul de naştere al conflictelor sociale

Braşov este unul dintre cele mai industrializate oraşe ale României. Reforma economică a afectat şi continuă să afecteze puternic infrastructura socială. Cu mamuţii săi industriali – peste 20.000 muncitori pentru *Tractorul* şi *Roman* fiecare – Braşovul s-a adaptat lent reformei şi a depins de finanţarea venită din partea statului, fie direct, fie prin intermediul preţurilor reduse pentru facilităţile publice (ex: credite, utilităţi, etc). Reducerea acestor surse începând cu 1997 a generat multe conflicte între sindicate şi autorităţile locale sau centrale. Muncitorii de la Roman au fost primii care au pornit așa-numitele „greve spontane”, care au blocat drumuri naţionale fără că nimeni să își asume responsabilitatea (sau să fie obligat să suporte consecinţele). Prima asemenea grevă, în toamna lui 1997, a forţat guvernul să oprească negocierile cu instituţiile financiare internaţionale privind restructurarea şi privatizarea în sectorul industriei constructoare de maşini. Greva „spontană” a devenit foarte populară pe întreg cuprinsul ţării când oamenii au realizat că nimeni nu este pus sub acuzare pentru că a provocat dezordine publică. Proteste violente au însoţit în ultima parte a anilor '90 fiecare încercare (sau simplu zvon) de a reorganiza principalele fabricile braşovene. De altfel, nici o ofertă de privatizare rezonabilă şi cu adevărat serioasă nu s-a înregistrat până acum pentru *Roman*, *Tractorul*, *Rulmentul* sau *Metrom* – pentru a menţiona doar unele din cele mai mari fabrici locale.

Există o puternică tradiţie sindicală în principalele fabrici, *Roman* şi *Tractorul*, ce își are începuturile încă înainte de 1989, şi există o strategie de colaborare între aceste sindicate, pusă la punct după 1997. Această colaborare locală a făcut ca recentele proteste – organizate la nivel naţional în iunie – să înregistreze, din punctul de vedere al sindicatelor, un succes în Braşov, unde au participat mai mult de 20.000 de persoane, şi un eşec în Bucureşti.

Pentru că fabricile orașului Brașov sunt o povară tot mai grea pentru economia națională, reforma ar putea fi de ne-evitat. Scopul acestui articol este să analizeze cum se poate realiza acest lucru, și care ar putea fi reacția socială¹⁷.

Este Brașovul un oraș foarte sărac?

Începând cu anul 2002, ajutorul social încearcă să acopere golul dintre venitul minim garantat și venitul real al familiilor, inclusiv din alte beneficii sociale (Legea 416/2001). În comparație cu alte centre urbane, orașul Brașov plătește doar un mic tribut acestei politici. Doar 475 de familii primesc ajutorul social (253 mil. lei în total de la bugetul local)¹⁸. La începutul lui 2002, peste 1,300 de familii au completat cererea pentru aceasta alocație, însă în urma unei „anchete sociale” doar 475 au trecut de cerințele impuse prin normele de aplicare – cercetarea poate arăta dacă un membru al unei familii înregistrează un venit de pe piața neagră sau dispune de alte posibilități de a obține un venit.

A existat un uriaș număr de familii care au primit alocații pentru încălzire de la bugetul local în această iarnă: 55.389 de familii pentru încălzirea prin termoficare, 9.375 de familii pentru sistemele proprii de încălzire bazate pe gaz natural și 35 de familii aflate în alte situații. Fiecare familie cu un venit mai mic de 1.800.000 lei pe lună pe membru de familie a putut beneficia de această alocație. Nu s-a făcut nici o cercetare asupra acestor familii în scopul de a evalua eligibilitatea lor pentru alocație; singura condiție a fost prezentarea unui document care să ateste venitul oficial.

Numărul mare de familii care au primit alocația pentru încălzire și numărul redus al celor ce primesc venitul minim relevă câteva aspecte:

- Există o proporție foarte mare de persoane care primesc un venit oficial între 750.000 (venitul minim garantat) – și 1.800.000 lei pe membru de familie.
- Cele 65.000 de familii din această categorie reprezintă peste 120.000 de persoane (aproximativ 40% din populație). Aceștia sunt foarte expuși sărăciei iarna următoare, ca urmare a creșterii costului la încălzire.
- Multe dintre persoanele cu venituri oficiale reduse par să aibă alte surse de venit, de pe piața neagră.

Locuri de muncă și șomaj

Potrivit unei evaluări a unui lider sindical, în ultimii 10 ani, Brașovul a pierdut mai mult de 60.000 de locuri de muncă, toate în domeniul industriei constructoare de mașini. Jumătate din acest număr se regăsește în cifra totală a persoanelor care își caută în prezent un loc de muncă. Brașovul a înregistrat de asemenea o substanțială diminuare a populației și se presupune că

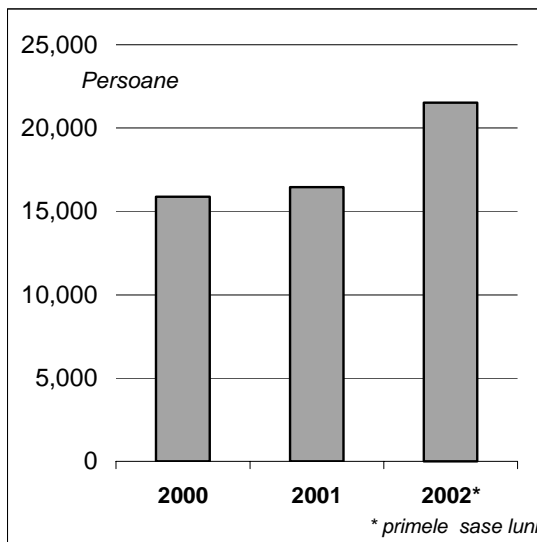
¹⁷ Pentru realizarea acestei secțiuni, o echipă a SAR s-a deplasat la Brașov și a efectuat interviuri cu autorități locale, lideri sindicali și directori din întreprinderile de stat.

¹⁸ Pentru a avea un termen de comparație: numărul celor care primesc ajutorul social în Brașov este similar cu numărul beneficiarilor dintr-un mic oraș aflat în imediata apropiere, Zărnești, care reprezintă doar 1/10 din populația orașului Brașov.

totalizează în prezent mai puțin de 300.000 de locuitori. Trebuie să așteptăm rezultatele finale ale recensământului, realizat anul acesta, pentru a putea avansa cu certitudine aceste date.

Cifra oficială a șomerilor era de 21,511 de persoane la data de 1 iulie 2002 (11,67%). Șomajul este mai ridicat în comparație cu ultimii doi ani (6,8% în 2000 și 7,5% în 2001) ca urmare a unor programe de reducere a personalului (bazate pe plăți compensatorii) care au implicat *Tractorul, Roman* și companii din industria de apărare. Muncitorii au fost foarte motivați să treacă pe lista de concedieri din cauza compensațiilor mari, între 6 și 12 salarii lunare, calculate la nivelul primit pe parcursul ultimilor 1-2 ani. Dar se ridică deja clasică întrebare: ce vor face aceste persoane când plățile lor compensatorii se vor încheia. Experiența de până acum din județul Brașov sugerează că apariția conflictelor sociale (similare celor din Valea Jiului), este puțin probabilă, fie din cauză că economia locală va fi capabilă să îi integreze, fie ca urmare a faptului că mulți vor alege să se stabilească în alte zone ale țării. Agenția Județeană de Ocupare a Forței de Muncă (AJOFM) a lansat un nou program pentru a-i sprijini pe cei dornici să își

Fig. 1. Nivelul șomajului în Brașov (număr de persoane)



mute domiciliul – se oferă salariul pe 7 luni pentru cei care au găsit un loc de muncă în altă parte a țării.

O alta cauză care a generat creșterea nivelului înregistrat al șomajului a fost legea venitului minim garantat, care a intrat în vigoare în 2002. Multe persoane s-au înregistrat ca șomeri pentru a primi ajutorul social, însă implementarea restrictivă a legii i-a descurajat pe mulți dintre ei, și după aproximativ 3 luni au început să dispară de pe liste.

Vestea buna este că până acum orașul a avut capacitatea să genereze noi locuri de muncă. Chiar dacă în Brașov există în continuare capacități industriale mari, majoritatea forței de muncă activează deja în sectorul privat. La începutul anului 2002 existau 9,779 întreprinderi

în Brașov cu 109,531 angajați. Însă doar 38,199 dintre ei mai lucrează pentru stat, în întregime sau parțial. Aceasta înseamnă că 59,232 lucrează deja în sectorul privat¹⁹ (vezi Fig. 2). Este o rată bună pentru un oraș cunoscut pentru puternica dezvoltare a sectorului de stat.

O notă de scepticism se impune însă. Multe dintre locurile de muncă din sectorul privat se află în aceleași industrii ca și marile companii de stat și în multe cazuri sunt direct dependente de aceste companii de stat. Aceasta face ca sectorul privat să apară în mai mică măsură o alternativă pentru sectorul de stat și înseamnă că sectorul privat este expus aceluiași riscuri – i.e. dacă sectorul de stat este lovit de o criză, sectorul privat va fi și el afectat.

¹⁹ Am obținut aceste cifre prin includerea în sectorul privat a muncitorilor activi în sectorul mixt unde proprietarul privat deține mai mult de 50% din acțiuni, în timp ce la cifrele referitoare la angajații din sectorul public, am adăugat numărul de angajați din companiile mixte în care statul deține mai mult de 50%.

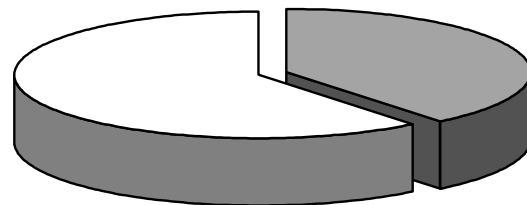
De asemenea, se poate spune că există o colaborare bună între Agenția Județeană pentru Ocuparea Forței de Muncă (AJOFM) și întreprinderile locale, ceea ce permite agenției să găsească noi oportunități pe piață pentru cei aflați în căutarea unui loc de muncă. Agenția are totodată și inițiative pentru a facilita funcționarea pieței pentru zilieri.

Cea mai mare parte a activității de formare profesională se desfășoară pentru genul de activități cu o cerere de forță de muncă dovedită. Există și programe de formare oferite la cererea unui agent economic. Impactul programelor de formare este relativ bun – 70% dintre persoane promovează cursurile, și cea mai mare parte a lor își găsesc locuri de muncă. Pentru comparație, în situația „normală” în medie doar o treime din șomeri își găsesc un loc de muncă în primul an de șomaj. Măsurile active reprezintă în același timp doar 15% din bugetul agenției, iar impactul lor este destul de limitat: 355 de participanți de la începutul anului 2002.

De aici se pot trage câteva concluzii:

1. Orașul pare să aibă capacitatea de a genera noi locuri de muncă la o scală moderată. Cu toate acestea, nu va putea face față unei creșteri bruște a numărului de șomeri.
2. Plățile compensatorii sunt foarte populare, însă există deja multe persoane în căutarea unui loc de muncă care primesc astfel de plăți și cărora le va expira ajutorul în anul 2002. Aceasta situație reprezintă un risc social.
3. Există o nevoie de zilieri, iar autoritățile locale pot scoate la lumină și îmbunătăți această activitate prin organizarea și controlarea ei.

Fig. 2. Forța de muncă în funcție de forma de proprietate



■ Angajați în sectorul de stat
□ Angajați în sectorul privat

Legendă: 1 – Angajați în sectorul de stat;
2 – Angajați în sectorul privat

Planuri de dezvoltare

Primăria orașului Brașov lucrează la o strategie pentru dezvoltarea orașului. Există un consens generalizat asupra faptului că orașul are nevoie de o șosea de centură, de un aeroport și de dezvoltarea infrastructurii turistice. Consensul este reafirmat cu ocazia fiecărei campanii electorale, dar dispare la scurt timp după aceasta. Comunicarea dintre principalele părți implicate (Primăria, Consiliul Local, Prefectul, parlamentarii, sindicatele, principalii angajatori) este relativ redusă.

Județul Brașov primește grant-uri de dezvoltare prin intermediul sistemului agențiilor de dezvoltare. Județul Brașov face parte din Regiunea de Dezvoltare Centru, împreună cu județe mai puțin dezvoltate. Aceasta înseamnă că partea leului în ceea ce privește fondurile de dezvoltare nu ajunge în Brașov, iar impactul lor este relativ modest. Pentru a exemplifica, în

prima jumătate a anului curent județul Brașov a primit în jur de 1 milion Euro pentru dezvoltarea resurselor umane. Aceste fonduri se așteaptă să creeze până la 120 noi locuri de muncă și să sprijine instruirea pentru 575 persoane. Aceste date sunt valabile pentru întregul județ; impactul lor în orașul Brașov va fi chiar mai limitat. Vești mai bune vin din partea programului RICOP. Pentru anul 2002, fonduri în valoare de 4.2 milioane Euro au fost alocate județelor Brașov și Covasna.

Actorul cheie – Sindicatele

Sindicatele din Brașov nu au reputația teribilă a Ligii Minerilor din Valea Jiului. Brașovul este totuși una dintre fortărețele activismului sindical. O puternică bază industrială și o tradiție de rezistență, care își trage rădăcinile mitice din demonstrațiile anti-comuniste ale anului 1987, au întărit această poziție. Așa cum s-a menționat mai sus, sindicatele din Brașov sunt creditate cu introducerea în România a unei tactici de blocare a drumurilor, care a îngenucheat mai multe guverne succesive. Atacul din 1997 asupra prefecturii a distrus încrederea în propriile forțe a guvernului reformist de centru-dreapta.

Din această cauză atât guvernul cât și administrația au fost atente să nu se opună sindicatelor. Presiunea sindicatelor este în mod deosebit responsabilă pentru politica managementului de a acorda prioritate plății salariilor, în condițiile în care se acumulează restanțe la plata impozitelor și a contribuțiilor sociale. Impactul pe care puterea sindicatelor l-a avut asupra potențialilor investitori nu poate fi decât intuit.

Liderii de sindicat s-au opus în general schimbării; ei au privit cu scepticism toate eforturile de restructurare, ca pe niște încercări deghezate de a închide întreprinderile, și care conduceau inevitabil la concedieri. Așa cum era probabil de așteptat, eforturile lor au fost direcționate către limitarea efectelor concedierilor: încetinirea acestora, limitarea la concedieri voluntare și oferirea unor pachete compensatorii generoase. Cu toate acestea, odată ce o persoană a încetat activitatea în cadrul companiei, a ieșit din sfera de interes a sindicatelor: nu se acordă nici o atenție problemelor celor intrați în șomaj și nici eforturilor de a crea locuri de muncă.

Există semne că o nouă generație de lideri sindicali este pe cale să se dezvolte: mai degrabă suspicioși față de conexiunile politice ale foștilor lideri cu partidul de guvernământ și mai deschiși către găsirea de soluții care, pe lângă protecția pe care o oferă angajaților, nu vin în contradicție cu supraviețuirea economică a companiei. Această nouă viziune nu merge atât de departe încât să treacă peste interesele înguste ale electoratului format din actualii angajați și să construiască mai degrabă un parteneriat pentru o strategie de dezvoltare.

Întreprinderea Roman. Studiu de caz

Atât constructorul de camioane *Roman* cât și producătorul de echipament agricol *Tractorul* se găsesc într-o situație dezastruoasă și au trecut printr-o lentă dar drastică reducere a forței de muncă. *Tractorul* are avantajul unei piețe domestice cu potențial mare și a redeschis recent piața de export. Dintre cele două companii, *Roman* pare să prezinte o situație mai greu de rezolvat.

Roman este un exemplu pentru problemele cu care se confruntă marile complexe industriale comuniste. Prezintă toate problemele obișnuite:

- sindicate puternice, care se opun schimbării
- management slab, înspăimântat de sindicate și preocupat de supraviețuirea pe termen scurt
- funcționare la capacitate redusă, lipsa capitalului circulant și arierate
- îngrădiri legale și birocratice aduse de relația cu principalul acționar – guvernul central

O glorie apusă

Roman își trage rădăcinile dintr-un producător interbelic de vagoane pentru căile ferate. După naționalizare, întreprinderea a devenit un port-drapel al industriei comuniste (rebotezată *Steagul Roșu* și amplasată în orașul Stalin, așa cum era denumit în acea vreme Brașovul). Compania s-a reorientat în mod deosebit către producția de camioane și din 1971 lucrează sub licența producătorului german MAN (ROMAN = MAN România). Întreprinderea ocupă 110 ha și maximul de lucrători a fost de 20.000 de persoane. *Roman* dispunea în perioada comunistă de propriile facilități de educație, sănătate și sport.

1989 a reprezentat un turnură bruscă. Compania și-a pierdut piețele externe, în principal ca o consecință a colapsului CAER – blocul comercial al țărilor socialiste. Piața domestică s-a restrâns ca urmare a crizei economice și este invadată de competitorii străini. Compania a înregistrat pierderi cronice în toată această perioadă.

În ciuda lipsei de investiții, unele dintre secții rămân competitive. Compania a obținut succese în dezvoltarea propriilor motoare compatibile cu standardele Euro 2. Cu toate acestea trebuie să facă față unei situații dificile: a trebuit să cedeze producția de camioane TIR din cauză că este incapabilă să ofere servicii internaționale; divizia de camioane lucrează la numai 35% din capacitate; iar industria de camioane se confruntă cu o supra-capacitate globală. Cele mai multe venituri ale *Roman* provin acum din piesele de schimb.

Îngrădirile guvernamentale

Relația strânsă cu proprietarul, guvernul, nu a adus prea multe avantaje. Dezvoltarea oricărui nou produs trebuia să primească acceptul birocraților din Ministerul Industriei. Compania se plânge din cauza decapitalizării: lipsa capitalului de lucru o împiedică să onoreze contractele pe care le-ar putea primi.

Comenzile publice au fost puține, iar plata lentă. În plus, *Roman* se află într-un cerc vicios: datoriile sale (în principal impozite neplătite) o împiedică să liciteze pentru oferte publice, ceea ce înseamnă că nu există nici o posibilitate de a își plăti datoriile. Mai mult decât atât, nu au fost găsite modalități pentru a face posibilă aprovizionarea pieței cu potențial mare din fosta Uniune Sovietică, din cauza dificultăților de a introduce banii în sistemul bancar.

Sistemul vamal nu a funcționat în favoarea companiei. Într-un fel de protecționism inversat, până anul trecut, *Roman* a trebuit să plătească TVA și taxe de vamă pentru componentele pe care le importă; pe de altă parte producători străini puteau folosi „leasing-ul extern” pentru a evita plata taxelor vamale pentru cea mai mare parte din valoarea camionului. Introducerea

standardului Euro 3 până în 2004 a găsit managementul nepregătit. Este imposibil ca *Roman* să dezvolte un motor compatibil cu acest standard și astfel compania va fi obligată în viitor să importe motoarele.

Prevederile legale confuze creează probleme. Nou adoptata lege a privatizării permite companiilor deținute de stat să transfere facilitățile sociale (e.g. sisteme de încălzire, grădinițe etc.), însă doar în limita părții deținute de stat. Atât timp cât APAPS deține 93,72% din întreprindere, compania nu poate transfera în întregime drepturile de proprietate asupra facilităților de uz social către consiliul local.

Forța de muncă și relațiile cu sindicatele

De la un maxim de 20,000 de angajați, la începutul anului 2002 compania mai avea doar 8,600 de angajați. Este imposibil însă să își reducă și mai mult personalul, deoarece numărul actual reprezintă minimumul necesar pentru a menține uzina în stare de operare²⁰.

Compania se confruntă și cu probleme legate de resursele umane. Pe de o parte, are dificultăți în a recruta personalul tehnic calificat (ex. ingineri). În plus, secțiile care au piață de desfacere pentru servicii se confruntă cu brain-drain – ex. odată calificat, proiectantul programator părăsește compania și în cele mai multe cazuri țara.

Principala cauză a crizei de resurse umane a fost însă politica de reduceri de personal. Toate restructurările masive de personal au fost realizate prin concedieri voluntare, determinate de plata unor plăți compensatorii mari – 15 salarii lunare, 12 plătite din fonduri publice, iar 3 de către companie. Această metodă a folosit multor persoane calificate, care dispuneau de alte oportunități, și care au părăsit compania fără să se teamă de competiția de pe piața muncii.

Sindicatele au o reputație formidabilă la *Roman*. Cel mai important lider sindical, Marius Stinghe, este creditat ca fiind inspiratorul protestelor care au culminat cu devastarea prefecturii în 1997. Sindicatele au fost mai degrabă suspicioase față de planurile de restructurare și au opus rezistență oricăror măsuri cu care nu erau de acord. Ca un exemplu al forței sindicatelor: compania a cedat mereu, acumulând în același timp impozite neplătite și rămânând mereu în deficit cu capitalul circulant.

Restructurare și privatizare – o rază de speranță?

Restructurarea nu a progresat prea mult la *Roman*. După cum recunoștea un lider de sindicat, a fost privită mai mult ca o problemă socială și mai puțin ca una economică. În efortul de a reduce pierderile, forța de muncă a fost diminuată drastic. Dar nu a existat o strategie de restructurare pe alte baze a companiei, pentru transformarea ei într-un complex economic viabil.

Spre deosebire de *Tractorul*, *Roman* nu a fost împărțită în mai multe unități. Există planuri pentru concentrarea asupra producției de camioane și separarea celorlalte 9 divizii. Aceste planuri au fost recent respinse printr-un referendum în rândul angajaților, însă atât administrația cât și liderii sindicali consideră că modulizarea este inevitabilă.

²⁰ Pentru a exemplifica, “secțiile calde” trebuie ținute în stare de funcționare 24 h din 24.

Practic, nu s-a realizat nici un fel de privatizare la *Roman* în ultimii 12 ani. Conducerea se plânge de calitatea consultanților pentru privatizare angajați de guvern. Pe de altă parte, nu pare să fi existat nici un efort din partea managementului pentru identificarea altor consultanți de privatizare. Recent, a existat un interes pentru „secțiile calde” din partea unui producător american, care a făcut deja investiții similare în România. „Secțiile calde” au cauzat cele mai multe dureri de cap managementului (salarii ridicate, consumuri mari, rate ridicate ale rebuturilor), astfel încât dacă afacerea se va finaliza, soarta întreprinderii pare mai puțin sumbră.

Concluzii și recomandări – În căutarea unei strategii de dezvoltare integrate

Atâta timp cât vor exista fonduri publice pentru protecție socială, status-quo-ul ar putea rezista și o explozie socială poate fi evitată. Implementarea venitului minim garantat a arătat că orașul Brașov nu este lovit de sărăcie (cel puțin în comparație cu alte zone din România).

Pe de altă parte, strategia de a trage de timp așteptând ca problema să dispară nu este o abordare realistă. Este dificil să ne imaginăm uriașe complexe industriale precum *Roman* sau *Tractorul* supraviețuind în forma lor prezentă. Restructurarea este de neînlăturat pe termen mediu și aceasta urmează să includă reduceri de personal.

Pentru a face față acestei situații, economia locală trebuie să fie capabilă să absoarbă forța de muncă devenită disponibilă. Acest lucru nu este posibil pentru moment. Toate resursele disponibile sunt cheltuite pe „protecție socială” – adică pentru menținerea status-quo-ului, simpla supraviețuire. Situația poate fi schimbată dacă mai multe resurse vor fi cheltuite pentru măsuri active (de exemplu de către Agenția de Ocupare a Forței de Muncă) și dacă mai multă atenție este acordată orașului Brașov în ceea ce privește alocarea fondurilor de dezvoltare.

În orice caz, diferiții parteneri din Brașov au mare nevoie să se adune și să cadă de acord asupra unei strategii de dezvoltare a orașului și să facă lobby pe lângă guvern pentru fonduri publice care să o sprijine. Dacă acest plan de dezvoltare va include un aeroport sau un Parc „Dracula” (în locul amplasamentului de la Sighișoara) rămâne de văzut. În orice caz, lucrări publice de mare amploare reprezintă o soluție realistă pentru a relansa economia locală și pentru a crea capacitatea de absorbție a forței de muncă devenită disponibilă prin restructurarea rămășițelor economiei comuniste. Prin tradiția sa de activism sindical, Brașovul are șanse mari să obțină de la guvern fonduri importante pentru lucrări publice, care i-ar atenua și problemele sociale.

Textele incluse în acest număr au fost redactate de experți ai Societății Academice din România. La acest număr au contribuit:

Alina Mungiu Pippidi

Sorin Ionita

Bogdan Chiritoiu

Dan Suciu

Cristian Ghinea

Victor Petrescu

Daniel Daianu

Liviu Voinea

Research Assistant: Victoria Timofte

Barometrele de opinie publică sunt concepute și analizate de Alina Mungiu Pippidi și sunt executate de CURS – Centrul de Sociologie Urbană, condus de Dorel Abraham

Acest raport, ca și numerele anterioare pot fi găsite pe internet,
în limba engleză, pe site-ul PNUD

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

Acest raport, ca și alte publicații SAR sunt disponibile
(atât în română cât și în engleză) la site-ul SAR,
<http://sar.org.ro>

Puteți solicita aceste materiale în format electronic
sau pe suport de hârtie la
office@sar.org.ro

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