

2001 – INDICATORI ȘI TENDINȚE

Creștere economică (PIB)	5,3
Devalorizare leului, %	21,8
Inflație %	30,3
Deficit comercial FOB/CIF, mil. US\$	4.167

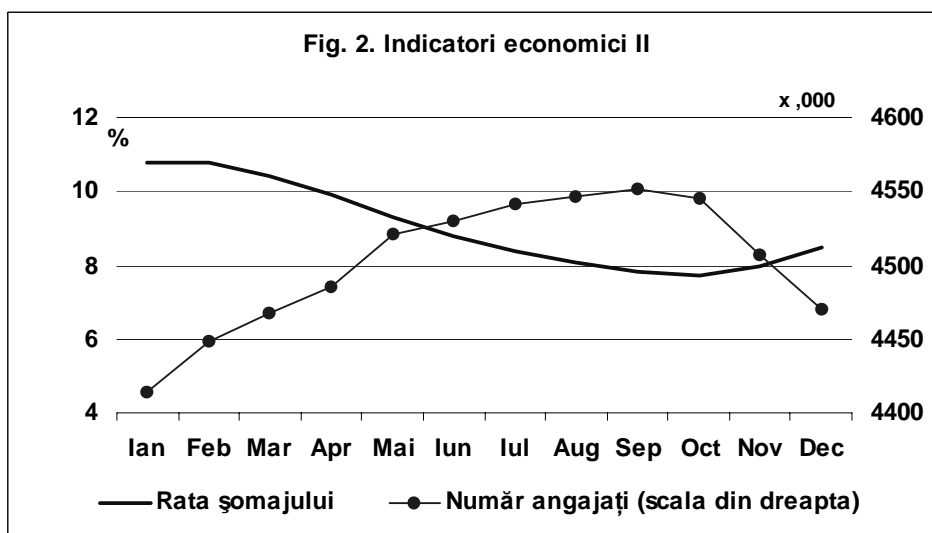
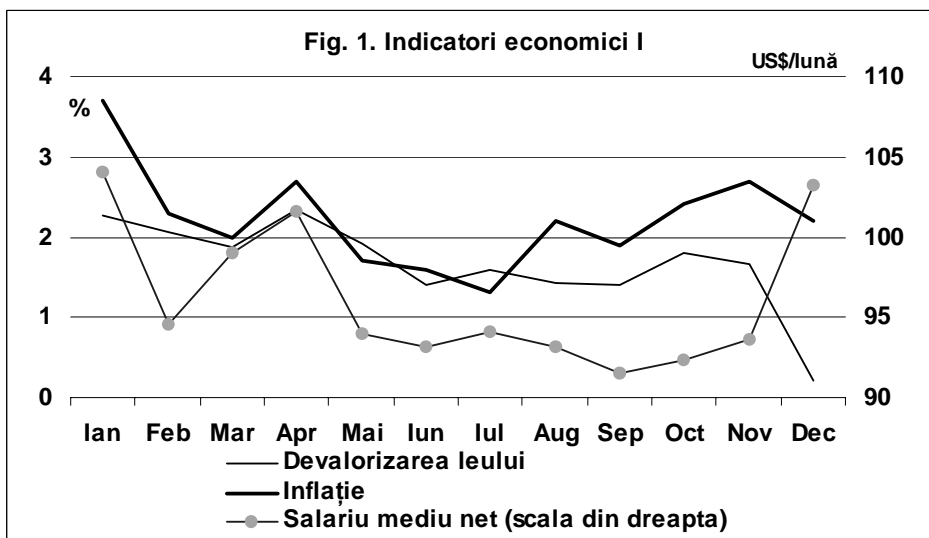
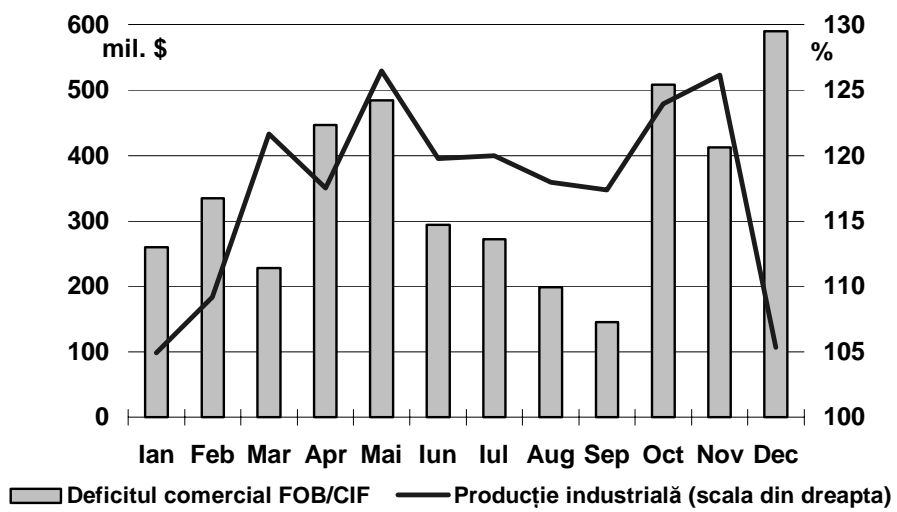
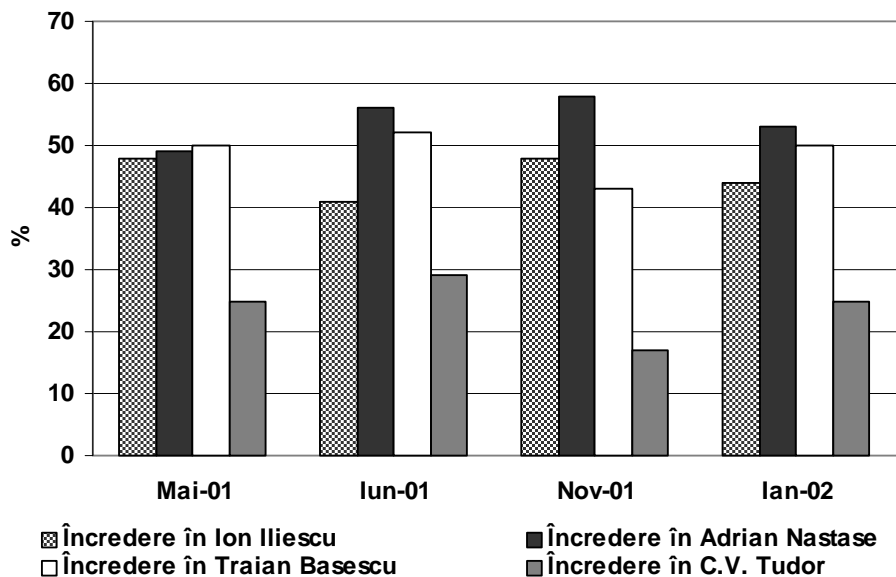


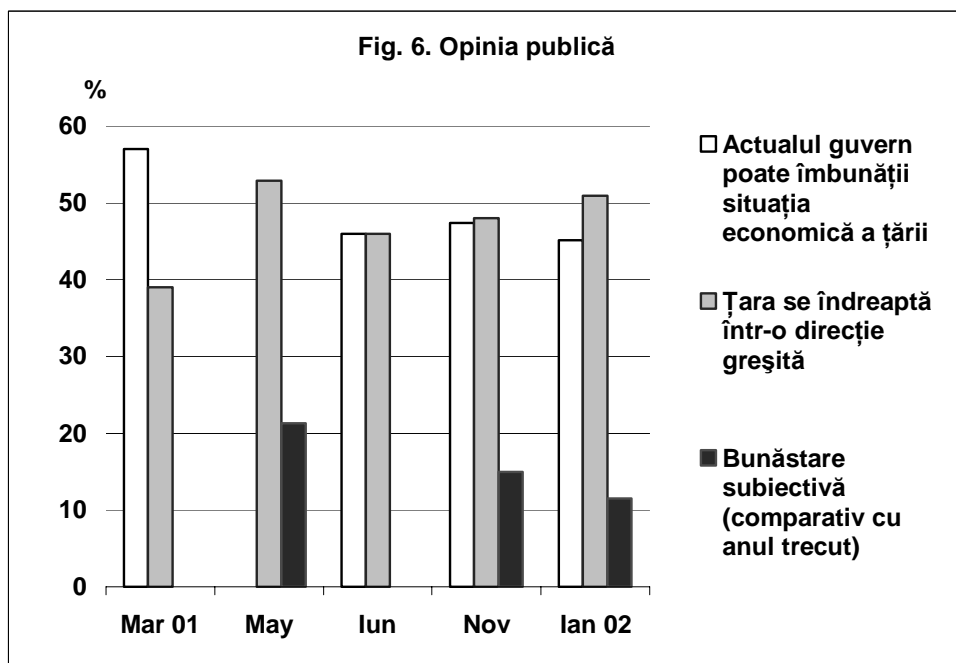
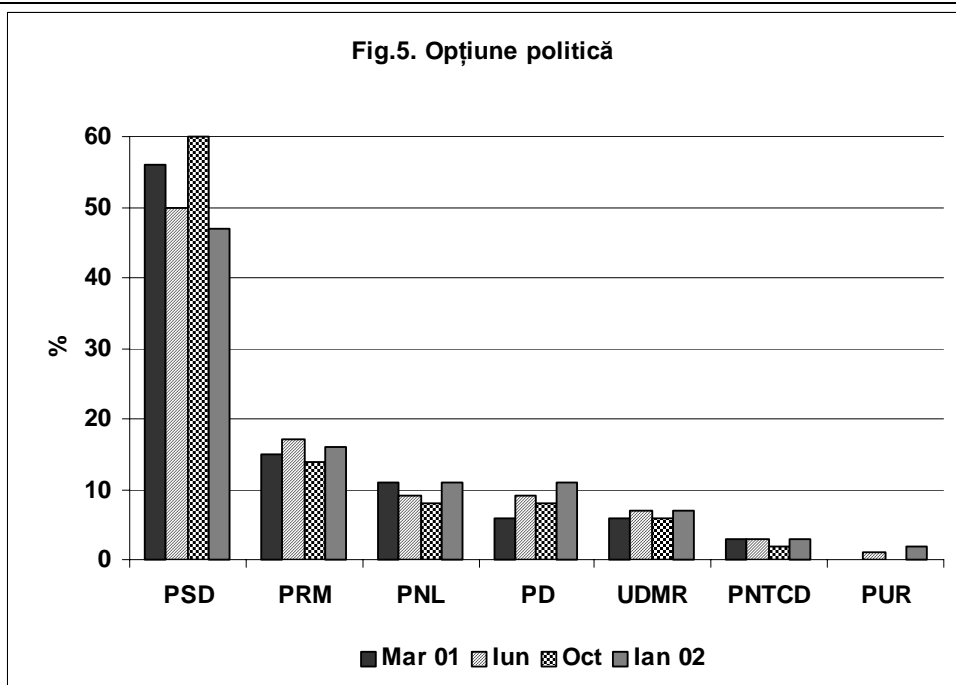
Fig. 3. Indicatori economici III



Producție industrială în valori absolute, Dec 2000 = 100

Fig.4. Încredere în liderii politici





INTRODUCERE

Când, în decembrie 2000, UNPD s-a adresat Societății Academice din România pentru realizarea *Raportului de avertisment privind potențialul de criză*, peisajul din România nu putea fi mai deprimant. Trecuseră doar câteva săptămâni de la alegerile parlamentare și câteva zile de la o mare spaimă: extremistul Corneliu Vadim Tudor intrase în al doilea tur al alegerilor prezidențiale și chiar părușe a-i pune probleme lui Ion Iliescu, care candida pentru a patra oară. A fost spaima anului, cu atât mai mare cu cât performanța acestui naționalist xenofob era obținută printr-un vot popular. Același personaj îi încurajase cu numai un an înainte pe mineri să vină la București, să răstoarne guvernul, și publicase pe prima pagină a revistei sale o listă cu persoanele care trebuiau executate în prima zi.

În cele din urmă, minerii au fost opriți printr-o combinație de amenințări și promisiuni, votanții au fost speriați între cele două tururi de scrutin de o mobilizare fără precedent împotriva lui Vadim Tudor, dar cauzele profunde ale rebeliunii și ale votului extremist persistă. Ultima decadă a fost dominată de acest paradox: pe de o parte, România a început negocierile de aderare la Uniunea Europeană și a fost foarte aproape de a intra în NATO, pe de alta, cel puțin o dată pe an au loc evenimente de genul celor de mai sus, care amenință nu numai puterea temporară, ci chiar democrația însăși. Din acest motiv România, în ciuda evoluțiilor pozitive înregistrate în ultimul timp, rămâne un caz pentru Early Warning.

Ce înseamnă avertismentul privind potențialul de criză (*early warning*)? Conceptul a fost dezvoltat pentru situațiile de prevenire a conflictelor și de violențe pe scară largă. Recent, experiența din sud-estul Europei, mai ales din perspectiva UNDP, a impus lărgirea acestui concept. Crizele din această parte a lumii au fost provocate de proasta conducere a unor economii instabile, de incapacitatea statului de a furniza bunuri publice de bază, cum ar fi menținerea ordinii și impunerea legii, de incapacitatea actorilor politici de a împărți echitabil resursele între diversele grupuri etnice. Din moment ce aceste state nu au capacitatea de a analiza politicile, aceste rapoarte ar trebui să avertizeze asupra erorilor de politici publice și să ofere soluții de rezolvare a tensiunilor prin **monitorizarea evoluțiilor politice, sociale și economice, în special a celor care riscă să degereze în situații de criză.**

Extinderea conceptului este justificată și de o altă realitate sud-est europeană: statele de aici sunt fie prea noi, fie prea slabe, astfel încât în aproape toate aceste țări are loc un proces de redefinire a rolului statului.

Construcția unui stat de drept, capabil să ofere servicii publice la o calitate europeană, rămâne cea mai importantă sarcină a acestor guverne, complicată de suprapunerea pe construcția națiunii (în statele noi) sau integrarea europeană (în cazurile României și Bulgariei). Instituțiile sunt slabe, iar reforma lor dificilă. Conceptul de "criză" capătă în aceste condiții noi valențe, dat fiind

**EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA**

că într-un mediu instituțional slab orice provocare are potențialul de a deveni o criză. Din această perspectivă, *avertismentul privind potențialul de criză* presupune un gen aparte de analiză de politici publice, care lansează avertismente, sesizează oportunitățile de acțiune și soluțiile imediate, pe baza analizei de trend și comparative.

Primul an de apariție regulată în România, 2001, nu a avut parte de evoluții și avertismente spectaculoase. Fără revolte ale minerilor, fără alegeri anticipate, fără falimente financiare spectaculoase, în ciuda situației dificile a unor bănci, anul 2001 a fost neobișnuit de calm. Cu toate acestea evoluțiile negative nu au lipsit.

E clar însă că România nu este o țară și o societate diferită în 2001 față de anii precedenți. Multe tensiuni au fost amânate sau calmate doar pentru moment. Acest raport prezintă analize de profunzime ale acestor tensiuni. De aceea, analizele văd mai departe decât realitatea actuală, economică și socială, luând în considerare toți acești zece ani de transformări, pentru a contura un model plauzibil al societății românești post-comuniste în anul 2001 și următorii. Pentru țările care nu au reușit să se desprindă din sărăcie, stagnarea poate fi cea mai serioasă amenințare. Rezultatele de moment se vor irosi fără o politică susținută de dezvoltare: există un cerc vicios al subdezvoltării, lipsei de încredere și predispoziției spre conflict care subminează fundamentele acțiunii colective politice și economice și ale coabitării pașnice. Cu alte cuvinte, subminează și democrația și dezvoltarea.

Cinci sferturi de veac au trecut de când România și-a câștigat independența față de Imperiul Otoman și mai puțin de un secol de la fondarea statului modern, de drept, cu aproximativ aceleași granițe și aceeași populație. Această evoluție a fost stopată de cei 50 de ani de comunism. Sunt voci care afirmă că independența și democrația în România sunt prea recente pentru ca starea noastră de astăzi să fie mai bună decât este. Cu toate acestea, vorbim de o societate europeană și de un stat asociat la Uniunea Europeană. Geografia și istoria, ambele potrivnice, au fost invocate pentru a explica acest excepționalism negativ românesc. Chiar dacă aceste explicații sînt reale, ele nu vor mai constitui o scuză pentru elita politică românească în secolul XXI.

ESTE POSIBILĂ CONVERGENȚA ECONOMICĂ ÎN EUROPA? - CAZUL ROMÂNIEI -

Daniel Dăianu

Convergența reală se referă la un cadru instituțional fundamental al societății, care promovează progresul economic și tehnologic sustenabil, fără efecte sociale disruptive. Pe scurt, **convergența reală înseamnă creșterea rapidă a venitului pe locuitor**, altfel spus, ajungerea din urmă (*catching-up*) din punct de vedere economic. Facem distincția între ajungerea din urmă a țărilor dezvoltate, numită **convergență-beta**, și convergența în interiorul unui grup/club de țări (convergență-sigma).

Țările central și est-europene sunt interesate cu precădere de convergența-beta (ajungerea din urmă a țărilor UE); **simpla îndeplinire a criteriilor de aderare nu este suficientă pentru a asigura această convergență**. În pofida unor mari diferențe în nivelul performanțelor economice dintre țările candidate, toate aceste țări se confruntă cu diferențe largi ale venitului (față de media UE), răspândirea sărăciei și diminuarea coeziunii sociale, inflație și fragilitatea sistemelor financiare, înrăutățirea indicatorilor sociali, slabă administrație publică, etc. **Convergența-beta, care ar reduce tensiunile dintre țările bogate și cele sărace ale unei Uniuni Europene largite, necesită rate înalte ale economisirii și investițiilor, îmbunătățirea constantă a standardelor educaționale, creșterea susținută a competitivității, tensiuni sociale tolerabile** (un nivel ridicat de coeziune socială), și, mai presus de toate, **creșterea rapidă și susținută a productivității factorilor, bazată în primul rând pe îmbunătățirea productivității muncii**.

**EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA**

Fig. 1. Creșterea PIB anuală în țările Europei Centrale și de Est

Tara	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Bulgaria	-9.10	-8.40	-7.25	-1.48	1.82	2.86	-10.14	-6.94	3.50	2.51	5.8	5.0
R. Cehă	-1.22	-11.49	-3.29	0.57	3.21	6.36	3.91	0.98	-2.50	-0.21	3.1	3.5
Estonia	-8.10	-10.01	-14.15	-8.51	-2.00	4.29	3.98	10.53	4.06	-1.39	6.9	4.7
Ungaria	-3.50	-11.90	-3.06	-0.58	2.95	1.50	1.34	4.57	5.07	4.27	5.2	3.8
Letonia	2.90	-10.41	-34.86	-14.87	0.65	-0.81	3.34	8.61	3.56	0.47	6.6	7.5
Lituania	-3.30	-5.68	-21.26	-16.23	-9.77	3.29	4.71	7.28	5.15	-3.07	3.9	4.7
Polonia	-11.60	-7.00	2.63	3.80	5.20	7.01	6.05	6.85	4.80	4.04	4.0	1.1
Romania	-5.58	-12.92	-8.77	1.53	3.93	7.14	3.95	-6.07	-5.43	-3.19	1.6	5.3
Slovacia	-2.47	-14.57	-6.45	-3.70	4.90	6.91	6.58	6.54	4.42	1.90	2.2	3.1
Slovenia	n.a	-9.0	-5.0	2.8	5.3	4.1	3.5	4.5	4.0	4.8	4.6	3.0

Sursa: *Economic Survey of Europe, 2000, vol. 2, UN-ECE, Geneva; WIIW Research Report 283/2002*

Nu este clar dacă șabloanele magice ale reformei (liberalizare, privatizare, deschidere) oferă o rezolvare permanentă a acestor aspecte, iar construcția instituțională adecvată nu poate avea loc peste noapte. Și atunci, care sunt sursele creșterii, ale potențialului ajungerii din urmă? O asemenea dezbatere nu trebuie să omită o serie de realități, și anume:

- ✎ implementarea “consensului Washingtonian” (setul de politici de stimulare a creșterii aplicate de FMI și Banca Mondială) nu a produs rezultatele așteptate;
- ✎ discrepanțele persistă în economia mondială, ridicând problema distribuției asimetrice a câștigurilor liberalizării comerțului și mișcării libere a capitalurilor;
- ✎ varietatea mixului de politici economice contează; trebuie găsite soluții specifice fiecărei țări, fundamentate pe instituțiile dreptului de proprietate, managementul conflictului și domnia legii.

Redescoperirea vechilor probleme – externalități, echilibre multiple, dependență nefavorabilă de pârție, cercuri vicioase, capcana subdezvoltării-evidențiază nevoia de politici publice care să se adreseze eșecurilor de coordonare a pieței. În context, subliniem importanța instituțiilor funcționale, a structurilor adecvate de conducere corporativă. Devine tot mai evident că diferențele de performanță economică între țările în tranziție sunt legate de funcționarea diferită a mecanismelor instituționale.

Experiența UE în materie de convergență este mixtă. Irlanda, care la momentul aderării avea un venit pe locuitor reprezentând 59% din media UE, a depășit astăzi media UE; convergența s-a produs însă ulterior aderării, datorită cu precădere influxului masiv de investiții străine directe. Convergența veniturilor este asociată convergenței productivității muncii, la rândul ei determinată de beneficiile aduse de transferul internațional de tehnologie. Grecia, în schimb, a cunoscut în perioada post-aderare o scădere a venitului pe locuitor relativ la media UE. Analiza convergenței în UE, din perspectiva posibilei convergențe a țărilor candidate, necesită următoarele comentarii:

- ✎ mediul economic internațional din prezent diferă mult de deceniile anterioare;
- ✎ țări precum Grecia, Irlanda, Spania, Portugalia nu s-au confruntat cu problema restructurării unui masiv sector industrial și au beneficiat de existența unor instituții funcționale ale economiei de piață;
- ✎ în cadrul UE se găsesc în continuare regiuni semnificativ rămase în urmă.

Referitor la convergența țărilor central și est europene, trebuie **subliniat caracterul cronofag al dezvoltării instituționale**, aflat la baza dependențelor diferite de pârtie. În context, subliniem **legătura dintre fragilitatea instituțională** (ilustrată, printre altele, de corupția endemică) **și persistența echilibrelor nefavorabile**, care afectează creșterea economică pe termen lung.

Principalele trăsături ale dinamicii macroeconomice din țările în tranziție, relevante pentru dezbaterile asupra convergenței, sunt:

- ✎ Stabilitatea ratelor înalte de creștere s-a dovedit un țel iluzoriu. Ulterior primei recesiuni transformatoriale, ratele de creștere au fluctuat considerabil. Polonia, campioana creșterii în a doua jumătate a anilor '90, s-a întors la rate modeste de creștere în prezent, în timp ce țările cele mai performante par caracterizate de rate moderate (nu înalte) de creștere (cazul Sloveniei e edificator). Ciclurile de genul avânt-prăbușire riscă să apară (și au apărut, în cazul României și Bulgariei în primul rând) dacă nu se reușește evitarea unei crize severe a balanței de plăți.
- ✎ Deficitele persistente ale contului curent duc la crize ale balanței de plăți și afectează creșterea susținută.
- ✎ Ratele economisirii și a investițiilor nu impresionează, iar intrările de investiții străine directe (concentrate în câteva țări) trebuie potențate de circumstanțe favorabile ale mediului local.

Aceste trăsături ridică semne de întrebare privitor la iminența realizării convergenței, sau la faptul că aceasta va fi rezultatul politicilor adoptate în prezent.

Recomandări

- 👉 **Poate fi văzută integrarea europeană ca o strategie de ajungere din urmă (convergență-beta) și modernizare pentru “marele salt înainte” (*big push*) pe care Estul Europei l-a tot căutat în ultimul secol?**

Adoptarea acquis-ului comunitar poate fi eficientă, cu condiția ca instituțiile astfel “importate” să funcționeze bine, și doar în măsura în care se petrece un transfer intens de tehnologie și o îmbunătățire a producției (prin investiții străine directe), în beneficiul majorității cetățenilor. Proprietatea asupra politicilor aplicate este de asemenea foarte importantă; deși aranjamentele cu UE pot suplini parțial nevoia de capacitate politică internă, rămân aspecte, precum reforma administrației publice, care cad evident în sarcina politicii interne. În plus, unele dintre premisele convergenței intră în contradicție cu condiționalitățile aderării; astfel, ținta unei inflații scăzute poate fi influențată negativ de implicațiile efectului Balassa-Samuelson. În context, trebuie oare țările candidate să atingă acest nivel scăzut al inflației, cu prețul subminării creșterii, și deci al întârzierii convergenței? Sau poate trebuie flexibilizate criteriile de aderare?

- 👉 **Cât de fezabil este scenariul creșterii economice accelerate în cazul României?**

Scenariul economic pe termen lung al Guvernului român vizează o rată medie de creștere economică de peste 6%, în perioada 2001-2005; o astfel de evoluție ar permite României să atingă 50% (față de 27% în prezent) din venitul mediu pe locuitor în UE în mai puțin de 15 ani. România a cunoscut în ultimul deceniu un ciclu economic avânt-prăbușire, iar ratele economisirii și investițiilor rămân scăzute. Fluxurile de capital străin continuă să fie modeste; în condițiile înrăutățirii climatului economic mondial și a crizelor recurente de pe piețele emergente, nu se întrevide îmbunătățirea semnificativă a acestora. În context, **principalele direcții ale politicii publice** ar trebui să fie:

1. Reformă structurală și instituțională:

- 👉 întărirea instituțiilor și reguli clare ale jocului (transparentă);
- 👉 responsabilizarea funcționarilor publici, reforma administrației publice;
- 👉 încetarea subvenționării marilor companii aducătoare de pierderi, astfel încât **să scadă barierele la intrarea pe piață a noilor firme**;
- 👉 maximizarea eficienței utilizării asistenței financiare externe.

2. Politică macroeconomică:

- ✎ **continuarea dezinflației, dar evitarea adoptării unui regim valutar rigid** (legarea timpurie de Euro ar limita flexibilitatea politicii monetare)
- ✎ **politică bugetară prudentă**; colectarea taxelor trebuie îmbunătățită, ca să permită reducerea contribuțiilor la asigurările sociale;
- ✎ **finalizarea reformei sistemului de pensii**, pentru evitarea unei crize bugetare majore în anii următori;
- ✎ **facilitarea accesului tot mai multor români la piața muncii din Vest** – banii trimiși de ei în țară ajută la finanțarea deficitului comercial și la creșterea standardului de viață al familiilor lor;
- ✎ **aducerea ratelor economisirii și investițiilor la peste 25% din PIB** (față de 13.5%, respectiv 19.5% în 2001), pentru finanțarea bunurilor publice.

3. Promovarea investițiilor străine directe

- ✎ **încurajarea investițiilor care transferă tehnologie nouă și folosesc forța de muncă locală calificată**;
- ✎ realizarea unui mediu prietenos de afaceri, prin reducerea birocrăției, lupta contra corupției.

4. Politica de educație

- ✎ reducerea ratei abandonurilor școlare;
- ✎ implementarea unei politici rurale adecvate.

O țintă mai realistă pentru guvernele țărilor candidate este încurajarea creșterii economice susținute, care în cele din urmă va conduce la convergență, mai degrabă decât simpla atingere a criteriilor de aderare la UE; deși ambele obiective sunt greu de atins, primul dintre ele reprezintă singura soluție a dezvoltării durabile.

FĂRĂ MIRACOLE ÎN COMERȚUL EXTERIOR ROMÂNESC

Liviu Voinea

Creșterea volumului exporturilor românești, pentru al doilea an consecutiv, nu înseamnă că s-a găsit nici o soluție magică pentru îmbunătățirea performanțelor comerțului exterior românesc. Deficitul comercial a atins un record iar analiza efectuată în această lucrare nu lasă mult loc de optimism pentru 2002.

Analiza din secțiunea de față se bazează pe doi indicatori: **indicele Hirschmann al concentrării** (IH), care arată gradul de concentrare, sau de specializare, în comerțul exterior; **avantajul comparativ relevat** (RCA), care arată eficiența comerțului exterior. Calculele au fost făcute pentru perioada 1991-2001, pe trei grupe de parteneri comerciali (UE-15, CEFTA-5, SEE-7) și pe grupele de produse din Nomenclatorul Combinat (I-XX).

Fig. 1. Indicele Hirschmann, concentrarea exporturilor și importurilor României, %, pe grupe de parteneri, 2001

	Total	EU-15	CEFTA-5	SEE-7
HIx	15.81	18.10	12.13	21.35
HIm	12.56	17.13	8.24	11.02

Sursa: calculul autorului, din date INSSE. Nota: cifrele prezentate rezulta din multiplicarea IH cu 100

Rezultatele obținute pot fi sintetizate astfel:

- Indicele concentrării exporturilor (IHx) a variat mai degrabă marginal în ultimii zece ani. Se poate interpreta că restructurarea economiei nu a condus la îmbunătățirea specializării ei. Creșterea IH în 2001 poate fi parțial explicată de creșterea ponderii comerțului cu UE în comerțul total.
- România are cu UE un IHx semnificativ mai mare decât media. Totuși, acest indice a rămas practic constant în ultimii patru ani, sugerând ipoteza că România a atins un anumit nivel de concentrare, un fel de prag, prin atingerea căruia a epuizat așa-numitul "avantaj al înapoierii". În sprijinul acestei ipoteze vine constanța gradului de acoperire în comerțul cu UE în ultimii trei ani, și faptul că aceleași trei grupe de produse au o pondere de peste 60% din exporturile către UE.
- Dacă IH cu UE indică un anumit grad de integrare economică, acesta nu este și cazul CEFTA. IHx cu CEFTA este sub nivelul mediu al

**EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA**

concentrării exporturilor românești, arătând eterogenitatea economiilor CEFTA. Mai mult, gradul de acoperire în CEFTA – ca și ponderea CEFTA în comerțul nostru exterior - a variat doar marginal în ultimii zece ani (cu două excepții de scurtă durată, în 1994 și 1998), deși în acest interval s-au eliminat complet tarifele vamale. Rezultă că barierele împotriva competitivității produselor românești în CEFTA nu sunt externe (tarife vamale), ci de natură internă (subvențiile agricole ale partenerilor comerciali, oferta inelastică a anumitor produse comercializate cu CEFTA, structura competiției pe piață). România este de altfel singura țară CEFTA care are grad de acoperire cu CEFTA inferior gradului de acoperire cu UE.

- ✎ IHx ridicat cu Sud-Estul Europei nu trebuie să ne inducă în eroare: SEE nu este o regiune în formare, iar concentrarea exporturilor reflectă în acest caz volatilitatea lor, evidențiată și de fluctuațiile anuale mari în gradul de acoperire.
- ✎ În comerțul nostru cu UE și CEFTA se observă totuși un efect de antrenare (creșterea volumului), dar în absența efectului de convergență (creșterea performanțelor).

Fig. 2. Gradul de acoperire în comerțul exterior românesc, pe grupe de parteneri, 1991-2001, %

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
EU 15	94.7	59.4	68.4	86.5	82.5	76.3	80.5	78.4	86.8	89.5	88.8
CEFTA 5	65.7	51.7	60.7	94.5	54.1	54.3	53.4	35.4	52.2	52.0	44.5
SEE 7	100.0	127.5	164.4	175.1	144.1	187.8	169.0	140.2	201.1	252.9	157.1

Sursa: calculul autorului, din date INSSE

- ✎ Crearea de comerț cu un partener nu a dus la deturnarea de comerț de la alt partener (ponderea CEFTA în comerțul exterior al României a crescut în anul ulterior semnării Acordului de Asociere la UE, iar ponderea UE a crescut în anul ulterior aderării la CEFTA). Această dinamică se explică prin diferențele mari în structura comerțului pe diferiți parteneri comerciali.
- ✎ Majoritatea sectoarelor de activitate relevă avantaje comparative (dacă le relevă), pe relația cu unul singur dintre partenerii comerciali analizați; rezultă că aceste sectoare depind de evoluția cererii pe o singură piață (Piața Unică, piața CEFTA, piața regională).
- ✎ Indicele concentrării importurilor (IHm) se apropie de IHx pentru UE, o dovadă suplimentară a dependenței exporturilor de importuri. Acest lucru se verifică însă numai pe relația cu UE, în timp ce IHm este mult în urma IHx pentru CEFTA și SEE, confirmând eterogenitatea acestor parteneri comerciali.
- ✎ Comerțul României cu UE este dominat de produsele intensive în muncă, incluzând aici și bunurile intermediare din grupa de mașini și echipamente. Bunurile intensive în tehnologie reprezintă sub 5% din

exporturi, și sunt realizate majoritar pe bază de subcontractare, deci având o valoare-adăugată mică.

- ✎ RCA pentru produsele intensive în muncă slab calificată (textile, încălțăminte, mobilă) s-a stabilizat la valori substanțial mai mici decât în momentul semnării Acordului de Asociere. O reluare a trendului descrescător, anunțată de efectul Balassa-Samuelson privind convergența asupra costurilor de producție (inclusiv costurile salariale), va elibera resurse către alte sectoare.
- ✎ Comerțul României cu CEFTA este dominat de produse alimentare și de bunuri cu pondere mică a costurilor de cercetare&dezvoltare în valoarea adăugată totală. La aceste grupe de produse, România are RCA substanțial negativ cu CEFTA; mai mult, acest RCA negativ pare să înceapă să se transfere în comerțul cu UE.
- ✎ Comerțul României cu SEE este dominat de produse intensive în resurse naturale, respectiv produse metalurgice (intensive în energie). Volatilitatea comerțului cu SEE este cumva normală, dată fiind volatilitatea însăși a economiilor SEE.

Avertismente și recomandări

- ✎ România pare să fi atins un prag în comerțul cu UE (aceiași IHx în ultimii patru ani, IHm similar indicând dependența exporturilor de importuri, același grad de acoperire în ultimii trei ani, stagnarea RCA în sectoarele intensive în muncă în aceeași perioadă). Depășirea acestui prag implică o creștere calitativă a comerțului exterior. Se recomandă dezvoltarea și stimularea sectoarelor intensive cu adevărat în tehnologie, și atragerea de investiții străine directe care să conducă la integrarea superioară a produselor românești în fluxurile internaționale de producție și distribuție (importul inter-firme să fie mai mult contrabalansat de exportul intra-firmă).
- ✎ Procesul, deja început, de transfer al RCA negativ dinspre CEFTA către UE la produsele comercializate intensiv cu CEFTA, trebuie conștientizat; stoparea sa este posibilă prin negocierea cu UE pe capitolele de agricultură și politică industrială ca și cum UE ar cuprinde nu 15 state, ci mai multe (ca și cum extinderea UE ar fi avut loc, incluzând o parte din țările CEFTA). Altfel, derogările obținute vor fi irelevante la produsele la care avem RCA negativ cu CEFTA.
- ✎ Comerțul nostru cu SEE este extrem de volatil, și va fi afectat în viitorul imediat de creșterea competiției din partea producătorilor agricoli din UE pe piața regională, respectiv de creșterea prețului energiei în

EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA

România (care va scădea competitivitatea exporturilor intensive în energie).

- 👉 Faptul că majoritatea industriilor noastre depind de o singură piață de desfacere indică vulnerabilitatea pe termen mediu a comerțului exterior la schimbări relativ mici în cererea externă.

CREȘTEREA ECONOMICĂ ÎN 2002. PROGNOZELE SAR.

România merge împotriva curentului, la bine și la rău. 2001 a fost un an mai curând bun, dar tendința s-ar putea inversa.

În 2001, în vreme ce toată lumea suferea din cauza încetirii economiei mondiale, România a înregistrat una din cele mai bune performanțe economice post-decembriste. Este însă foarte probabil ca în 2002 creșterea economică să fie mai mică decât în 2001. Argumente pentru această previziune sunt numeroase:

- ✎ Agricultura nu va mai înregistra aceleași performanțe. 2000 a fost un an bun pentru recoltă, ceea ce explică creșterea din această ramură în 2001.
- ✎ Cei mai importanți parteneri economici ai României – inclusiv întreaga zonă Euro vor înregistra un an prost, chiar mai prost decât 2001.
- ✎ Cererea internă, cea mai importantă sursă a creșterii economice din 2001, va fi comprimată de măsurile de austeritate pe care Guvernul va trebui să le ia. Este vorba despre reducerea subvențiilor, scăderea cheltuielilor publice și un control mai sever asupra salariilor din companiile de stat.
- ✎ Creșterea economică din 2001 s-a datorat într-o oarecare măsură și arieratelor. Guvernul nu a putut stăpâni această problemă, care s-a înrăutățit în 2001. Dacă Guvernul vrea să își păstreze credibilitatea, va trebui să reducă aceste arierate, ceea ce va frâna creșterea economică.
- ✎ Pentru a ține sub control inflația, cu o țintă ambițioasă, și deficitul bugetar (nu mai mare de 3%) Guvernul va trebui să evite majorările de salarii de tipul celor înregistrate în 2001. Astfel, nu numai că sindicatele vor fi nemulțumite, dar cererea internă se va reduce.

Ținând cont de toți acești factori, SAR a produs previziuni asupra evoluției principalilor indicatori în 2002. De asemenea, oferim o sinteză comparativă a prognozelor furnizate de alte instituții de analiză.





**EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA**

Proгноze pentru 2002:



	Creșterea PIB, %	Inflația, %	Deficitul bugetar, % PIB	Rata șomajului, %
Guvernul	4.5	22	-3	
FMI	4.6	25.9	-3	
BERD	3.5			
Reuters	3.5	25		
ING Bank	3	25	-3.1	9.8
Economist Intelligence Unit (EIU)	3.8	26		
SAR	3.5-3.8	26	-3.2	12

BUGETUL DIN 2002: AMBIȚII ȘI LIMITĂRI

Analiza asupra legii bugetului de stat pe anul 2002, arată că:

-  S-au redus simultan veniturile și cheltuielile față de anul trecut. Reducerea veniturilor se datorează schimbărilor apărute în sistemul de impozitare (cum ar fi introducerea impozitului pe venitul global și facilitățile fiscale acordate firmelor mici și mijlocii în 2001) precum și creșterii arieratelor. Colectare impozitelor continuă de asemenea să reprezinte o problemă.
-  Reducerea cheltuielilor bugetare are cauze mai puțin clare, dar se pare că este rezultatul reformei administrației publice și al unei mai bune utilizări a fondurilor.
-  Guvernul a introdus conceptul modern de buget pe programe, un mecanism modern, dar acest efort este unul de lungă durată.
-  Configurația de bază a bugetului nu aduce schimbări substanțiale, ceea ce nu este surprinzător, având în vedere că inerția lui structurală este uriașă.

Recomandări:

-  Ca de fiecare dată, guvernul a fost prea optimist în estimarea volumului investițiilor. Prin urmare, premiza de creștere pe care se bazează bugetul pe 2002 apare ca optimistă. Guvernul ar trebui să ia în considerare un scenariu alternativ pentru programul său economic. Aceasta ar presupune o creștere mai mică a PIB-ului (4% sau sub) și a exporturilor anul viitor. În același timp, Guvernul ar trebui să acorde atenție și altor elemente vulnerabile din buget (venituri mai mici sau cheltuieli mai mari) și să pregătească soluții de susținere.
-  Politicile guvernamentale vor fi afectate și de atmosfera de incertitudine extremă din economia mondială. Presiunilor sociale interne sunt de asemenea în creștere. Este necesar un efort de convingere a populației, pentru a preveni conflictele și eventuale cedări la acest presiuni, care ar duce la dezechilibre economice periculoase în actuala conjunctură.

FOCUS: INFLAȚIA

AVEM ÎNCĂ CEA MAI RIDICATĂ RATĂ DIN EUROPA. CE E DE FĂCUT?

Sorin Ioniță

În 2001 inflația a fost de 30,2%, o realizare în comparație cu cele 40,7 procente înregistrate în 2000. Totuși, inflația rămâne una din principalele probleme economice ale României, iar guvernul trebuie să ia măsuri ferme și dureroase în 2002 pentru a menține trendul actual și a se apropia de ținta de 22% de anul acesta.

Ținând cont de experiența ultimei decade, analiștii apreciază că nivelul va fi depășit, probabil cu 3–4%. De altfel, așa s-a întâmplat și în 2001, când Guvernul și-a propus o țintă ambițioasă de 25-27%. În ciuda diferendelor politice, Executivul și Banca Națională au arătat că au capacitatea de a aplica politici convergente de stăpânire a creșterii prețurilor. Iar această cooperare va trebui să fie continuată și în 2002.




De ce este inflația contraproductivă:

- ✎ Ea generează un *mediu de afaceri instabil*, cu orizont de timp scurt, care afectează în special întreprinzătorii mici din sectorul privat, adică pe cei care nu produc întârzieri de plată în economie și ca atare nu pot beneficia de devalorizarea datoriilor.
- ✎ Inflația produce *transferuri sociale vicioase*, dinspre cei săraci sau cu venituri mici în moneda națională către cei înstăriți și mobili, cu venituri multiple și parțial în valute străine. Aceste transferuri reprezintă echivalentul unui stat asistențial întors pe dos și contravin politicii sociale a actualului guvern.

Semne încurajatoare:

- ✎ Este clar că la cel mai înalt nivel, cei care iau decizii au căzut în fine de acord că ținerea sub control a inflației este un obiectiv de primă importanță, poate la fel de important ca reducerea arieratelor.
- ✎ Dacă 2002 va continua creșterea economică de anul trecut, va fi mai ușor de aplicat o politică monetară prudentă.

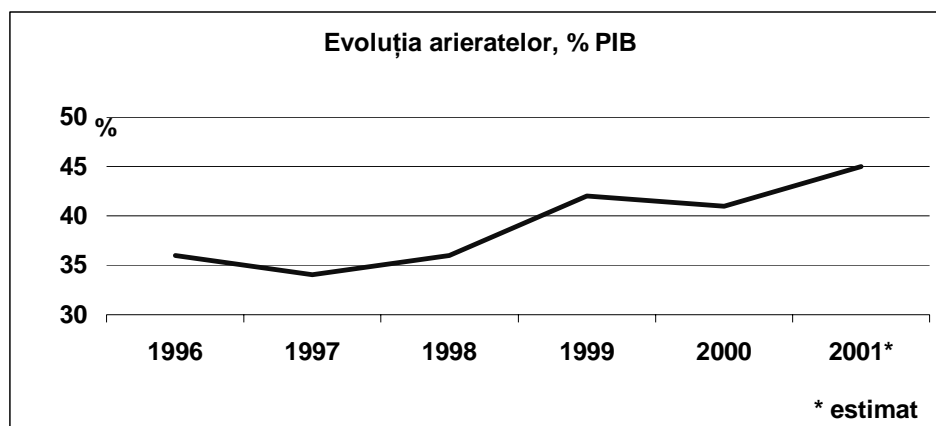
Recomandări:

-  Analizele precedente arată o legătură directă între o inflație ridicată și creșterea salariilor din domeniul public (bugetarii și salariații din regiile de stat) față de salariul mediu din economie. Cu alte cuvinte, atunci când salariile celor care lucrează la stat cresc, fără a crește și salariul mediu din economia reală, inflația urmează un curs ascendent. De aici rezultă că Guvernele din ultimii ani sunt cel puțin la fel de vinovate ca și Banca Națională pentru eșecul de a ține inflația sub control. Guvernul Năstase trebuie să fie rezervat în a da curs cererilor de indexare a salariilor în domeniul public. Pentru a nu declanșa o avalanșă a revendicărilor, cea mai bună soluție ar fi legarea ratelor de indexare a productivității de creșterea economică reală.
-  Guvernul ar trebui să manifeste reținere față de stimulente economice artificiale (subvenții, achiziții publice etc). După atâtea eșecuri înregistrate în trecut, a devenit evident că pomparea unor bani publici într-o economie reformată doar parțial nu duce la creștere, ci aduce doar deficit bugetar și inflație.
-  Privatizarea, deschiderea piețelor interne (mai ales în ce privește utilitățile publice) și închiderea companiilor falimentare care produc arierate reprezintă singurele soluții adevărate pentru problemele structurale ale economiei românești. Numai în acest fel se pot crea condițiile unei stabilizări pe termen lung.

ARIERATELE: ÎNCĂ O PROBLEMĂ NEREZOLVATĂ

Una dintre principalele probleme semnalate de Fondul Monetar Internațional în negocierile cu guvernul român este nivelul arieratelor din economie. O bună parte din creșterea economică din 2001 se bazează pe mărirea volumului de arierate.





După 1990, nivelul general al arieratelor a crescut constant, reflectând atât incapacitatea diferitelor guverne de a acționa în această direcție, cât și distorsiunile moștenite ale economiei românești. De la 33,6% din PIB în 1997, nivelul arieratelor a atins 40,67% în 2000. Este îngrijorător faptul că în ultimul timp creșterea arieratelor s-a accelerat. În primul semestru din 2001, arieratele au crescut cu 39% față de aceeași perioadă din anul precedent.



A devenit evidentă de-a lungul timpului incapacitatea guvernului de a colecta taxele. Sectorul privat a observat că nu există pedepse pentru neplata taxelor și contribuțiilor datorate, și în consecință ponderea sectorului privat în stocul total de arierate la bugetul asigurărilor sociale a crescut de la 7,6% în 1996, la 22,4% în 2000; acest trend a continuat și în primul semestru din 2001, când s-a atins o pondere de 30%

Extrapolând rata medie de creștere a arieratelor în ultimii trei ani, analiza estimează un stoc total de arierate reprezentând 45% din PIB la sfârșitul lui 2001.

Recomandări:

-  Executivul ar trebui să încerce să restrângă problema doar la firmele cu pierderi și la cele cu dificultăți financiare. Aceasta înseamnă că Ministerul Finanțelor Publice trebuie să mențină presiunea exercitată asupra companiilor și să încerce să colecteze veniturile fiscale, făcând uz chiar de procedurile de executare silită prin sechestru pe active și înghețarea conturilor bancare. Pe termen scurt, lichidarea și închiderea marilor firme de stat aducătoare de pierderi ar întâmpina obstacole politice și sociale greu de depășit. Totuși, câtă vreme ele sunt încă funcționale, Guvernul ar trebui să exercite presiuni asupra acestor firme pentru a limita proporțiile problemei.
-  Disciplina fiscală trebuie restabilită în firmele profitabile. Dacă situația actuală de hazard moral (când e rentabil să fii debitor la bugetul de stat) ia sfârșit, aceste firme vor trebui să țină în frâu salariile sau să împrumute de la bănci, în loc să acumuleze arierate fiscale.
-  În cazul furnizorilor de energie, este esențial să se alinieze prețul acesteia la nivelul costului de producție și să se acorde mult mai multă libertate acestor furnizori în întreruperea alimentării cu energie a clienților rău-platnici. Pentru a rezolva problema pe termen lung, producția și distribuția de energie trebuie privatizate și deschise competiției; unii pași au fost deja făcuți, dar procesul trebuie accelerat. În același timp, întrucât marea problemă este încasarea facturilor de energie, privatizarea companiilor de distribuție ar trebui să precedă privatizarea companiilor de producție.
-  Guvernul trebuie să evite măsurile de anulare sau reeșalonare a arieratelor fiscale pentru diferite categorii de firme – precum cele acordate la sfârșitul lui 2001. Astfel de acțiuni sunt extrem de periculoase: ele nu fac decât să agraveze hazardul moral și să creeze așteptări pentru viitoare exceptări necondiționate de la plata obligațiilor fiscale, crescând prin urmare înclinația marginală a firmelor de a acumula arierate. Mai mult, utilitatea socială a unor astfel de acțiuni este discutabilă (spre exemplu, reeșalonarea sau anularea datoriilor producătorilor privați de tutun sau de bere), și reprezintă stimulente pentru corupție.

DE CE PRIVATIZĂM ȘI CUM?

La zece ani de la debutul reformelor în lumea fostă comunistă, privatizarea întârziată din România poate beneficia de stocul de experiențe acumulat deja în acest domeniu. În general, este astăzi acceptat că:

- 👉 Privatizarea aduce în general o îmbunătățire a *eficienței* firmelor. Această concluzie este susținută consistent atât de analize statistice, cât și de observarea dinamicii economice înalte a țărilor care au grăbit privatizarea.
- 👉 Concentrarea de proprietate aduce o *guvernare corporatistă* mai bună. Experiențele de tip MEBO sau privatizare în masă au fost mai puțin eficiente în Europa de Est decât în Occident, unde au fost aplicate inițial, pentru că statele foste comuniste nu au încă piețe consolidate și instituții solide de asigurare a transparenței contractelor și protejare a proprietății acționarilor minoritari.
- 👉 *Investitorii străini* sunt, în termeni statistici, mai buni decât cei interni. Concentrarea proprietății în mâna unor investitori strategici aduce capital, acces pe piețe și management de calitate – elemente greu de asigurat doar prin forțe proprii. În Ungaria, 75% din primele 100 de companii ca volum al vânzărilor au o multinațională ca acționar principal.

Concluzia este că cea mai bună soluție este vânzarea către investitori strategici străini. Dacă unele privatizări eșuează, acesta nu e un motiv de a respinge întregul sistem: dacă ar fi rămas la stat oricum întreprinderile ar fi mers prost, iar costurile sociale ascunse ar fi fost probabil chiar mai mari.

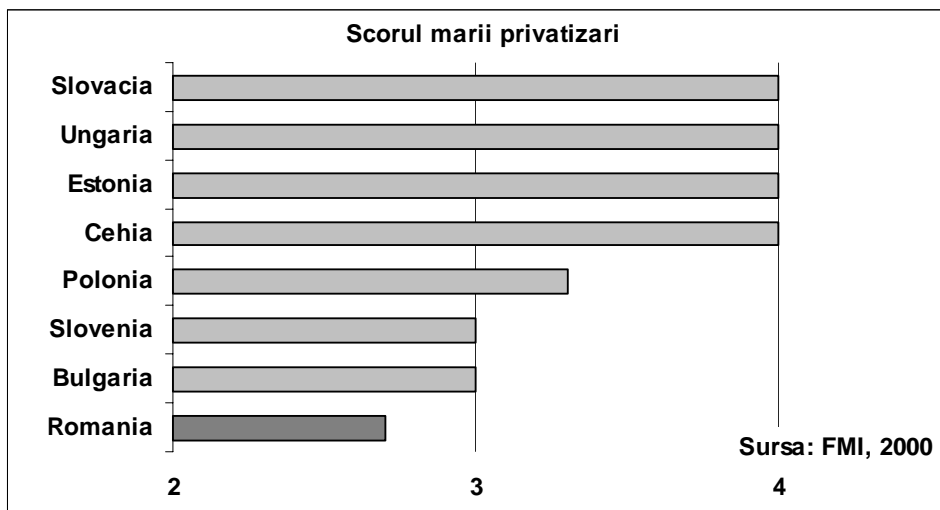
Plecând de la aceste premise, raportul face o analiză detaliată a stării privatizării. România se află și la acest capitol pe ultimele locuri între țările din zonă. În plus, datele arată că orice amânare a privatizării unei întreprinderi scade prețul care poate fi obținut pe ea. În prima jumătate a anilor '90 companii precum Dacia, Romtelecom, Banca Agricolă s-ar fi vândut mult mai profitabil pentru statul român.

Recomandări:

- 👉 Guvernul argumentează că privatizarea este blocată de lipsa de cumpărători, dar în același timp dă semnale confuze celor care apar. ALRO, de exemplu, este o firmă profitabilă, dar privatizarea a fost amânată fără motive convingătoare. În cazul BCR, cea mai importantă bancă comercială din România, s-au putut auzi acuze similare privind lipsa de entuziasm a autorităților în a o vinde. Semnale de acest tip nu fac

EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA

decât să descurajeze investitorii care ar putea prelua companii de stat mai puțin atractive.



✎ Guvernul a arătat voință politică în ultima vreme pentru grăbirea privatizării într-un singur domeniu: turismul. Totuși, privatizarea marilor ferme agricole de stat întârzie. Deși au fost concediați o parte din directori anul trecut tocmai pentru că se împotriveau privatizării, nu s-au înregistrat mari progrese. Ambele ramuri – turismul și agricultura – sunt relativ ușor de privatizat și de fapt s-au numărat printre primele puse pe piață în alte state foste comuniste. Întârzierile înregistrate în România în această privință sunt absolut inexplicabile prin motive obiective și trebuie lichidate rapid.

✎ Regiile autonome, înființate în 1990 și cuprinzând la acea dată aproape jumătate din activele industriale, au rămas în cea mai mare parte neatinsă de aripa privatizării. Unele activități secundare au fost gradual externalizate, însă nucleul dur și monopolist al industriei socialiste, în principal sectorul energetic, există și astăzi în aceeași formă. Asta nu face decât să arate cât de performant este noul sector privat, din moment ce reușește să producă 60% din PIB cu doar 32% din activele industriale.

Noua generație de investiții străine:

În ultimii ani am asistat la o scădere continuă a veniturilor din privatizarea firmelor existente, în paralel cu o creștere timidă a investițiilor noi (*greenfield*). Este de așteptat în viitor o deplasare și mai accentuată a balanței în favoarea ultimelor în componența fluxurilor străine de investiții. Or, pentru acestea nu vor mai conta nici reducerile de preț, nici eventualele concesiuni negociate cu autoritățile române. În cazul investițiilor de tip *greenfield* cel mai bun stimulent îl

EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA

constituie un mediu atractiv și transparent de afaceri – din păcate, un capitol la care România nu stă foarte bine în momentul de față, după cum o arată toate rapoartele de țară.

Guvernul trebuie să ia foarte în serios problema mediului de afaceri și a modului cum se va prezenta acesta în viitor – un factor modelator constituindu-l chiar actualele privatizări. Ceea ce pare la un moment dat o afacere de succes se poate dovedi a fi distorsionantă pe termen lung, pentru că primii sosiți profită de poziția lor pentru a ridica bariere în fața potențialei concurențe. Autoritățile trebuie să țină seama de toți acești factori în procesul de privatizare și să-și construiască strategia în concordanță cu interesele de durată ale societății.

CORECȚIILE DE PREȚURI AU FOST PÂNĂ LA URMĂ FĂCUTE, DAR ESTE NEVOIE DE MAI MULT PENTRU A REFORMA SISTEMUL ENERGETIC

În 2001, după luni întregi de discuții interminabile, urmate de presiunile instituțiilor financiare internaționale, a fost luată în sfârșit decizia dureroasă de creștere a prețurilor la electricitate și căldură. Până acum, Guvernul a încercat să atenueze impactul inflaționist al prețurilor la energie prin întârzierea majorărilor – în condițiile în care inflația sub 30% a fost una din principalele ținte ale anului trecut. Dar aceasta a alimentat spirala arieratelor.

Guvernul a decis să crească prețul la căldura utilizată de consumatorii casnici și a legat prețul electricității de cursul dolarului, aceasta determinând indexarea automată lunar a tarifelor. În paralel, a fost conceput un sistem de subvenții pentru populația cu venituri mici pentru a compensa parțial efectul negativ al creșterii prețurilor. Aceste măsuri nu înseamnă însă sfârșitul reformei în sectorul energetic, ci doar un mic pas înainte. Deficiențele structurale și zonele în care trebuie aplicate corecții rămân încă numeroase.

- 👉 Statul trebuie să renunțe la rolul său dublu: arbitru și producător pe piața energiei. Primul este suficient.
- 👉 Actuala încercare de liberalizare a pieței crează o perioadă de fluiditate instituțională care, combinată cu riscul de intervenție politică arbitrară, alungă potențialii investitori.
- 👉 Direcția reformelor actuale poate fi doar ghicită, din decizii adoptate aproape la întâmplare, ceea ce crează incertitudine.
- 👉 Politicile actuale de subvenționare sunt ineficiente deoarece subvaluează resursele energetice interne, accelerează epuizarea lor și produc costuri ascunse în societate. Spre exemplu, gazul natural extras în România este vândut sub prețul pieței, ceea ce conduce la supraconsum, întârzierea reformei sectorului industrial energetic și o pierdere netă pentru societatea românească.
- 👉 Subvenționarea masivă a prețurilor la energie pentru populație poate părea o soluție politică atractivă, dar are efecte vicioase greu de anticipat. Până în această vară gazul natural a fost mult mai ieftin pentru consumatorii casnici decât pentru consumatorii industriali (aproape la jumătate din preț). Ca atare mulți oameni s-au deconectat de la sistemul central de încălzire și au început să investească în centrale de apartament care păreau foarte eficiente la momentul respectiv. Au avut însă o surpriză neplăcută după ce prețul gazelor pentru gospodării a fost adus la nivelul celui din industrie, iar consumatorii casnici au realizat că investiția lor de până 2.000 de dolari pentru un apartament obișnuit nu poate fi recuperată prin facturi de

căldură mai mici. Acest exemplu ar trebui să servească ca avertisment guvernului că până și inițiativele bine intenționate pot avea efecte nedorite.

Recomandări:

- ✎ Guvernul ar trebui să întărească constrângerile financiare în sectorul industrial – în special în sectorul de stat – și să înceteze să stimuleze artificial creșterea economică prin acumularea de datorii în sectorul energetic
- ✎ Trebuie grăbită privatizarea sectorului energetic, chiar cu prețul încetării liberalizării pieței de electricitate și sacrificării unor venituri bugetare; în situația actuală, aceste venituri nu se realizează oricum
- ✎ Trebuie inițiate scheme de cooperare public-privat pentru a încuraja investițiile în distribuția energiei, care sunt extrem de necesare și necesită mari sume de bani.

NEGOCIERILE PENTRU CAPITOLUL AGRICULTURĂ. LUNGUL DRUM DE LA VORBE LA FAPTE

Agricultura este unul din cele mai sensibile capitole de negociere pentru toate țările candidate la UE. Nici unul din statele care vor să intre în Uniune și au deschis acest dificil capitol șapte nu poate pretinde că a avansat spre o concluzie acceptabilă. UE sprijină propria agricultură cu fonduri masive, politicile agricole comune reprezintă circa 47% din bugetul Uniunii, și se arată reticentă față de ideea susținerii agriculturilor din est, care au performanțe tehnologice și o organizare mai slabe. În același timp, insistă pentru schimbarea rapidă (dureroasă în plan social) a actualei structuri, caracterizată de coexistența fermelor mici de subzistență cu marile exploatații agricole de stat nerestructurate.

România este una dintre ultimele țări candidate în ce privește deschiderea acestui capitol. Chiar dacă România acceptă aquis-ul agricol comunitar, este evident că va avea nevoie de o serie de amânări, pe care trebuie să știe să le negocieze.

Cea mai serioasă lacună a documentului de poziție prezentat de țara noastră sunt referirile numeroase la prevederile unor legi, ca și când acestea ar putea fi puse automat în aplicare, sau ca și când se vor realiza în scurt timp, deși nu există estimări riguroase ale schimbărilor necesare. Pentru a oferi numai un exemplu, este cazul bazelor de recepție și a sistemului de sortimentare a cerealelor, unde legislația a fost adoptată, dar e greu de spus când poate începe implementarea.

În ceea ce privește sistemul de control, fără de care nu pot fi efectuate plățile directe, abordarea din documentul de poziție este simplificatoare și optimistă, în contrast cu nivelul de sofisticare tehnică a sistemului și cu costurile uriașe de implementare. Pentru ca un asemenea sistem să fie complet operațional până în 2007, chiar dacă înregistrarea și măsurarea suprafețelor de pământ și identificarea șeptelului trebuie să înceapă în scurt timp, este totuși prea târziu.

Integrarea pe piața europeană a cărnii necesită o monitorizare riguroasă a prețurilor, respectarea unor standarde dure de calitate și introducerea sistemului de identificare a animalelor. Solicitarea unei amânări poate face mai dificilă integrarea ulterioară.

Ar fi o greșeală din partea autorităților române să adopte o strategie care să fie împotriva trendului internațional de restructurare a agriculturii, constând în reducerea subvențiilor. Chiar dacă subvenționarea masivă nu va dispărea imediat, negocierile din cadrul Organizației Mondiale a Comerțului vor duce la scăderea lor constantă, în special la nivelul producției, pentru a crește

EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA

competitivitatea agriculturii europene. Ar fi o greșeală să ne adaptăm agricultura, obișnuind-o cu subvenții, la o realitate europeană care va fi caducă în momentul când ne vom integra. Se estimează că până la admiterea României în UE, probabil nu mai devreme de zece ani, subvenționarea va fi înlăturată la nivel de produs. Aceasta înseamnă că actuala opțiune a guvernului pentru subvenționarea bunurilor este contra curentului, deoarece favorizează o intervenție de care UE se îndepărtează.

O dată ce fondurile agricole vor putea fi accesate și de către fermierii români, vom avea nevoie de o birocrație modernă, simplificată și eficientă. De asemenea, mecanismele de subvenționare trebuie să fie clare și să înlătore posibilitatea unor distribuiri arbitrare. În acest context, eliminarea de către guvernul actual a sistemului de cupoane agricole, care a fost un mecanism simplu și adecvat structurii fermelor din România, este o greșeală. Un ajutor european substanțial este planificat prin programele tip SAPARD, care vor ajuta alinierea la competitivitatea piețelor agro-alimentare comunitare. Guvernul ar trebui să folosească acești bani pentru a promova schimbarea și eficientizarea, nu blocarea agriculturii românești într-o structură tradițională ineficientă.

PERICOLELE LA ADRESA MEDIULUI

România constituie o zonă a contrastelor în ce privește protecția mediului. Pe de-o parte, prin lipsa de preocupare pentru ecologie, industrializarea comunistă a creat zone moarte și peisaje selenare în multe locuri care constituie astăzi adevărați concentratori de probleme de mediu. Pe de altă parte, multe regiuni au rămas neatinsse substanțial de modernizare, cu o floră și faună diversă, greu de întâlnit în alte părți în Europa de azi. În plus, după destrămarea comunismului a avut loc o reducere dramatică a producției industriale, care a dus și la reducerea emisiilor poluante. De aceea, deși multe zone foste industriale sunt acum “zone de criză”, cu o rată mare a șomajului și nivel de trai redus, elementele cele mai agresive ale degradării mediului par a se fi redus. În ciuda deceniilor de neglijență, o mare parte din râurile românești sunt curate – micile râuri carpatine sunt printre cele mai bine păstrate din Europa. Autoritățile de mediu din România afirmă că aproximativ 57 procente din lungimea râurilor monitorizate în ultimii ani sunt de calitate I, 34 procente de calitate II-a și a III-a, în timp ce doar 9 procente sunt poluate.

Numai că este nevoie de politici active pentru a păstra mediul curat în zonele unde s-a reușit păstrarea sa până azi, și de rezolvarea situației din zonele-concentratori de probleme:

- ✎ Comisia Internațională pentru Protecția Deltei Dunării afirmă că aproape jumătate, adică 53 din 114, zone industriale care ar putea polua Dunărea sunt în România, și 26 dintre ele sunt clasificate de primă importanță.
- ✎ Industriile chimică, petro-chimică și metalurgică (cum sunt cele de la Baia Mare, Copșa Mică, Zlatna, Ploiești-Valea Călugărească, etc.) înregistrează cote mari de poluare grea, în ciuda reducerii activității industriale după 1989.
- ✎ Speranța de viață este redusă nu numai în zonele industriale de risc maxim ci și în orașele mari și mai ales în capitală, locuitorii Bucureștiului trăiesc cu 2-5 ani mai puțin decât ceilalți români, mai ales din cauza poluării aerului.
- ✎ Activitățile de minerit din trecut precum și cele din prezent au ca rezultat alunecări de teren care pot amenința comunități întregi (este cazul masivei alunecări de teren din 2001 de la Ocnele Mari, județul Vâlcea)
- ✎ Problema administrării deșeurilor se înrăutățește de la an la an. În plus, crește cantitatea de plastic, pentru care nu există sisteme de reciclare și reutilizare.

Procesul de lărgire a UE are un potențial pozitiv. Cu ajutor financiar și tehnologic străin, România face eforturi mari să ajungă din urmă Uniunea Europeană. Dar o face greșit. România copiază politicile din Vest de acum 20-

EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA

30 de ani, inclusiv greșelile lor (acum) recunoscute. De exemplu, în timp ce UE stimulează transporturile feroviare, România se orientează spre cele rutiere, mult mai poluante, prin construcția de autostrăzi. În vreme ce UE investește numai în energiile refolosibile, România contruiește o nouă unitate nucleară la Cernavodă. Sunt numai două exemple care arată că vom ajunge din urmă ceea ce însemna Europa în deceniile trecute, nu ceea ce înseamnă astăzi.

Negocierile dintre România și UE asupra capitolului de mediu
ar putea începe în 2002

Primul document de poziție al României asupra mediului a fost prezentat UE în octombrie 2001. Negocierile ar putea începe în prima parte a anului 2002, în timpul președenției Spaniei. Au fost cerute perioade de tranziție (amânări) de până la 15 ani, toate bazate pe presupunerea că pregătirile pentru aderare vor fi finalizate la 1 ianuarie 2007.

Conform raportului de țară al Comisiei Europene pe 2001, România a făcut progrese în ratificarea convențiilor internaționale, elaborarea de planuri de acțiune pentru integrare, și adoptarea unor elemente ale aquis-ului. În ceea ce privește integrarea politicii de mediu cu celelalte politici, nu s-a înregistrat nici un progres important. Aceeași situație se întâlnește și în cazul managementului de risc în caz de poluare industrială sau cu protecția contra radiațiilor. Bugetul alocat pentru mediu a fost cu puțin mărit, dar rămâne foarte mic. Deși voință există, nu s-a înregistrat nici o îmbunătățire în întărirea capacității administrative pentru aplicarea nou adoptatei legislații. La nivel local, s-a redus numărul de personal alocat pentru implementarea acestor politici și mecanismul de autofinanțare stabilit anul trecut a generat doar un sfert din veniturile așteptate. Coordonarea la nivel regional este inexistentă. La nivel național, bugetul alocat protecției mediului este insuficient, iar nou-creatul Fond de Mediu este puțin probabil să devină funcțional în următoarea perioadă de timp.

Apărarea contra dezastrelor

Câteva calamități naturale de dată recentă au pus în lumină faptul îngrijorător că, deși din 1994 a fost adoptat un nou cadru legal care să reglementeze activitatea de combatere a dezastrelor, sistemul astfel creat este mai curând nefuncțional. El se bazează pe o rețea de comisii ne-permanente cu componență variabilă, în funcție de tipul de urgență, descentralizate la nivel de județ. Ca atare, greutatea cade, sub forma unei sarcini suplimentare, pe umerii unor funcționari din instituții județene cu subordonare ministerială – organizații care în genere sunt sub-finanțate și nu excelează la capitolul cooperare orizontală. Aceeași structură de coordonare ar trebui să se regăsească și la

EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA

nivel central, grupând specialiști din ministere. După cum se vede din tabel, deși este reglementată de ordonanța 47 din 1994, la începutul lui 2002 structura centrală era în mare parte nefuncțională.


Defectele sistemului nu țin doar de execuție, ci pleacă chiar din modul inițial de proiectare: fragmentare, duplicare de atribuții și imposibilitatea de a răspunde rapid în caz de urgență. În final, pentru ca un ministru să decidă în domeniul său de activitate cum este cel mai bine să monitorizeze sau să reacționeze față de un dezastru, s-a creat o întreagă rețea birocratică.

**EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA**


Stadiul organizării comisiilor ministeriale de specialitate


Comisii centralizate specializate	Ministerul responsabil	Stadiul de funcționare
Comisia centrală pentru apărarea împotriva inundațiilor, fenomenelor meteorologice periculoase și accidentelor la construcțiile hidrotehnice	Ministerul Apelor și Protecției Mediului	A fost organizată
Comisia centrală pentru accident nuclear și căderi de obiecte cosmice	Ministerul de Interne	A fost organizată
Comisia centrală pentru explozii mari, la suprafață și în subteran, accidente chimice și avarii deosebit de grave la conducte magistrale și urbane	Ministerul Industriei și Resurselor	Nu a fost organizată, are un regulament de funcționare
Comisia centrală pentru accidente deosebit de grave pe căi de comunicații	Ministerul Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței	Nu a fost organizată
Comisia centrală pentru asistența medicală de urgență în caz de dezastre și epidemii	Ministerul Sănătății și Familiei	Nu a fost organizată
Comisia centrală pentru incendii în masă	Ministerul de Interne	A fost organizată
Comisia centrală pentru epizootii și supraveghere a contaminării radioactive, chimice sau biologice a produselor vegetale și animale	Ministerul Agriculturii, Alimentației și Pădurilor	Nu a fost organizată
Comisia pentru telecomunicații	Ministerul Comunicațiilor și Tehnologia Informației	Nu a fost organizată

Analiza avertizează asupra erorilor de construcție a acestui mecanism birocratic:

 Comisia, în sine, nu este un organism permanent, astfel încât, nu poate asigura o coordonare eficientă a sistemului de monitorizare a riscurilor, care trebuie să fie o activitate permanentă. În fapt, institutele de cercetare care ar trebui să semnaleze aceste pericole (Institutul Național de Meteorologie, Institutul Național de Fizică a Pământului etc.) trimit rapoarte și studii de specialitate pe linia birocratică obișnuită. Astfel, comisiile speciale nu își regăsesc nici un rol în sistem.

EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA



-  conferirea unor atribuții speciale unor mecanisme birocratice normale, care ar trebui să realizeze și o colaborare inter-instituțională destul de complexă, fără a avea un câștig vizibil și fără un pericol iminent, a fost o greșeală de concepție.

-  în caz de pericol, este mult ca sigur că un decident politic, prim-ministru, ministru, prefect, va acționa în virtutea atribuțiilor sale obișnuite, consultându-se cu specialiștii avuți la dispoziție, decât că va convoca o comisie prevăzută de lege, conform unui statut special.

Demilitarizare versus eficiență?

Mecanismul permanent care se ocupă de problemă este Protecția Civilă. Aceasta se află în proces accelerat de demilitarizare. Presupune aceasta scăderea eficienței? Principala temere a experților militari consultați de SAR era că demilitarizarea ar putea să scadă eficiența sistemului. Această temere pare să vină mai degrabă din prejudecățile militarilor decât din evaluări obiective ale capacității de reacție a administrației civile. De fapt, o privire de ansamblu asupra întregului sistem de reacție la dezastre arată că "Protecția Civilă" este elementul de bază al acestuia și singurul funcțional. Aceasta se datorează însă faptului că sistemul este prost croit, nu unei calități intrinseci a structurii militare. De fapt, Protecția Civilă funcționează în virtutea inerției, managementul situațiilor de criză fiind singura ei atribuție. Organismele "civile", primării, ministere etc. au alte atribuții, iar aceasta nu poate și nu trebuie să fie o preocupare permanentă.

Recomandări:

-  Demilitarizarea nu este un risc în sine pentru sistemul de reacție la criză. Este nevoie însă de o coordonare bună și de un mecanism civil care să aibă ca singură atribuție managementul dezastrelor. Primii pași în această direcție au fost deja realizați
-  Guvernul preconizează ca această activitate să fie preluată de Ministerul Administrației Publice. Faptul că și alte servicii care se demilitarizează trec spre acest minister, ar putea să îi blocheze activitatea în viitorul imediat. Până acum, MAP nu a dat dovadă de o capacitate administrativă care i-ar permite să facă față unei asemenea încercări.

EDUCAȚIE PENTRU PIAȚA MUNCII

REFORMA EDUCAȚIEI A EȘUAT ÎN A ÎNDREPTA DEFICIENȚELE DE SISTEM ALE ȘCOLII

Privit ca factor major de modernizare, educația publică a eșuat până acum în asigurarea unei bune pregătiri pentru adaptarea la noile realități. Aceasta este concluzia amară a analizei sistemului de învățământ din perioada de după 1989.

Analiza ia în considerare diferențele dintre mediul rural și cel urban. Personalul necalificat atinge 25,8% la sate, față de 13,3% în orașe, ceea ce înseamnă că 67,7% dintre profesorii fără calificare predau în zona rurală; peste 10% dintre copiii din sate nu sunt încadrați în educația secundară; o situație alarmantă se înregistrează în ce privește școlarizarea copiilor rromi, media celor care ajung în educația secundară din rândul acestei etnii este cu 30% mai mică decât media națională. Alte deficiențe structurale privesc slaba adaptare a programei la piața muncii și explozia învățământului superior cu costul scăderii calității.






Din păcate, reforma din ultimii ani, deși bine intenționată și ambițioasă în scopurile sale, nu a reușit să îndrepte aceste deficiențe de sistem. Deși s-a transferat multă putere de decizie către directorii de școli, atât în ce privește pregătirea, cât și modalitățile de finanțare, eficiența descentralizării s-a lovit de o redusă capacitate managerială. Directorii unităților de învățământ își păstrează normele de predare și risipesc jumătate din timpul lor pentru pregătirea și predarea materiei, manifestă puțin interes sau puțină pricepere pentru atragerea de fonduri extrabugetare. Ministerul ar trebui să inițieze programe de training pentru conducerile școlilor, astfel încât acestea să fie capabile să profite de posibilitățile pe care reforma din învățământ le oferă.

Învățământul vocațional și tehnic

Acest sector este cel mai afectat de schimbările de pe piața muncii. Ca urmare a restructurării industriei, dezvoltării serviciilor și declinului angajării în agricultură, acest tip de învățământ ar fi trebuit să sufere schimbări semnificative. Pe fondul inadaptării la noua economie, dar și a incapacității de a-și moderniza echipamentele și modalitățile de predare, învățământul vocațional și tehnologic a cunoscut un declin în ultimii ani, în favoarea educației teoretice. Se observă tendința de a urma un liceu teoretic, apoi o școală post-

liceală, numărul celor care urmează aceste școli aproape s-a dublat între 1994 și 1998. Deși legea educației din 1999 a ținut cont de aceste transformări și au fost create parteneriate sociale la nivel național, județean și local, problemele învățământului vocațional și tehnologic persistă. Nu există o orientare asupra pieței de muncă, parteneriate cu firmele private. Colaborările, acolo unde există, se bazează pe relații preexistente între școală și unitățile industriale și nu pe strategii de colaborare din care ambele părți să aibă de câștigat.


Recomandări:

-  Școlile de ucenici și cele profesionale trebuie să își reorienteze programa spre meseriile standard căutate pe piața muncii.
-  Crearea unor metode de adaptare automată a școlii la schimbările de pe piața muncii.
-  Învățământul tehnic, inclusiv universitățile, au nevoie de o programă mai relaxată, astfel încât elevii și studenții și își aleagă individual un traseu de învățământ.
-  Școlile post-liceale ar trebui să se orienteze și spre domeniile tehnologiei de vârf.
-  Unitățile de învățământ tehnologic și vocațional pot intra și pe piața instruirii adulților și reorientării profesionale pentru șomeri. Statutul lor nedefinit și legislația neclară le-au exclus până acum de pe această piață, o posibilă sursă de venituri.

Schimbările din învățământul universitar

Cea mai spectaculoasă schimbare s-a petrecut la nivelul învățământului superior. Numărul de studenți s-a triplat în ultimii zece ani, iar cel al profesorilor s-a dublat. România avea în 1990 unul dintre cele mai mici procentaje de studenți din Europa. Proportia de studenți dintr-o generație a crescut de la 8% în 1989 la 22,2% în 2001. Cea mai mare parte din această creștere a avut loc prin apariția unui număr impresionant de universități private. Ramurile tehnice au fost în declin, pe când studiile juridice și economice încorporează trei sferturi din numărul de studenți. Dar există serioase dubii privind calitatea învățământului, care nu a putut ține pasul cu această creștere explozivă.

Principalele deficiențe ale învățământului universitar sunt:

-  Centrarea pe acumularea de informație și mai puțin pe producerea de cunoștințe și creativitate

**EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA**

- ✎ Se păstrează o pregătire generalistă, chiar și în cazul studiilor post-universitare
- ✎ Deși s-a descentralizat sistemul la nivelul conducerilor universităților, în interiorul acestora centralismul persistă, conducerile implicându-se în decizii de detaliu
- ✎ Corupția este destul de răspândită, mai ales în ce privește examinarea.
- ✎ Paradoxal față de situația din occident, facultățile de stat sunt mai riguroase în selecția studenților.
- ✎ Cercetarea științifică este ca și inexistentă în facultățile private, de asemenea acestea nu au un corp profesoral propriu (decât 10% în 1996).
- ✎ Deși există diferențe între universitățile private, situația generală este mai proastă decât în învățământul public. Această situație a dus la retragerea unor licențe în 2001 din partea Ministerului Educației Naționale.

Finanțarea

Procentual, cheltuielile publice cu învățământul au crescut după 1989. Dar, procentul acordat domeniului a rămas constant sub pragul legal de 4%, cum cere legea educației, articolul 169 și rămâne unul dintre cele mai scăzute din Europa. Însă, dacă ținem seama de creșterea numărului de studenți, situația este gravă. În vremea ce în 1989 se chelua 696 USD pentru un student, în 1999 suma ajungea la numai 307 USD.

Recomandări:

- ✎ Expansiunea și diversificarea învățământului superior românesc sunt binevenite. De asemenea, principalele direcții de acțiune ale reformei în învățământul universitar sunt promițătoare, dar au nevoie de timp și perseverență pentru a da rezultate
- ✎ Trebuie păstrată finanțarea pe bază de formulă a universităților, una dintre cele mai importante pârghii prin care Ministerul Educației Naționale poate impulsiona reforma la nivelul universităților de stat
- ✎ Dată fiind sărăcia bugetului, învățământul privat reprezintă un supliment esențial, care nu trebuie descurajat.
- ✎ Va trebui însă intensificat efortul administrativ pentru monitorizarea standardelor de calitate, atât în învățământul privat cât și în cel de stat
- ✎ Schimbarea conținutului educației universitare: înnoirea cursurilor, dezvoltarea programelor post-universitare și a cercetării științifice necesită implicarea cadrelor universitare tinere, cu pregătire în universități occidentale. Regulile restrictive de promovare, care pun

EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA

accentul pe vechime, sunt dăunătoare, deoarece reduc numărul și de multe ori calitatea celor care pot preda programele de studii avansate.

PROVOCĂRILE DEMOCRAȚIEI. SFÂRȘITUL TRANZIȚIEI?

Este România o democrație consolidată? Au reușit instituțiile democratice să câștige încrederea publicului? Este ireversibilă democrația în România?

La aceste întrebări încearcă să răspundă această secțiune din raport. Analiza apreciază că România a plecat din poziția unei tipice "democrații electorale", în care exista un cadru general democratic, existau alegeri libere, dar practica politică dintre alegeri era departe de a respecta regulile unei democrații consolidate. Această practică politică arbitrară părea a lua sfârșit odată cu prima rotație la guvernare din 1996. A doua schimbare democratică de putere, în 2000, descentralizarea administrativă accentuată, împărțirea puterii cu maghiarii, începerea negocierilor de aderare la UE, depășirea dihotomiei comuniști - anticomuniști, toate acestea au adâncit democratizarea României.

Raportul trece în revistă evoluțiile democratice din 2001 (fiecare din aceste puncte beneficiază de o analiză detaliată în corpul raportului)

Pozitiv:	Negativ:
Continuarea colaborării cu UDMR, a permis participarea maghiarilor în administrația locală și a asigurat stabilitatea politică.	Continuarea practicii nocive de politizare a administrației
Izolarea Partidului România Mare.	Dimensiunile îngrijorătoare ale fenomenului de trecere de la un partid la altul, mai ales la nivelul primarilor.
Începutul adoptării unei legislații eficiente pentru transparență și anti-corupție (legea liberului acces la informațiile de interes public, strategia națională anti-corupție).	Statutul serviciilor secrete, acestea nu sunt controlate eficient de Parlament și nu au ajuns la o prezență discretă în spațiul public, așa cum se întâmplă în democrațiile mature.
	Acapararea mediilor publice de informare: schimbarea Consiliului de Administrație de la Radio, presiunile asupra televiziunii publice, cazul "Rompres".
	Un sistem politic unipolar, slăbiciunea opoziției.

Legitimitatea și încrederea politică

Deși la începutul anului trecut s-a înregistrat o creștere a încrederii în președinte și premier, normală după schimbarea puterii, instituțiile reprezentative ale democrației continuă să se confrunte cu o îngrijorătoare lipsă de încredere. La fel se întâmplă cu clasa politică, 51% dintre români cred că există un conflict între aceasta și restul românilor, iar 62% aruncă vina pentru eșecul tranziției în seama politicianilor.

Popularitatea clasei politice

	%
Există un conflict între clasa politică și restul românilor	51
Incompetența celor care au condus este de vină pentru eșecul tranziției	62

Pentru a analiza în detaliu cauzele acestei lipse de încredere, am construit modele explicative pe baza sondajelor de opinie comandate de SAR, realizate de CURS. Astfel, am constatat că lipsa de încredere politică se explică prin experiențe anterioare nefericite cu un funcționar public (tratament discriminatoriu, cerere / oferire de mită ș.a). Alte explicații sunt nostalgia după perioada comunistă și frustrarea socială. Cu alte cuvinte, dacă oamenii cred că trăiau mai bine pe vremea comunismului sau că numai hoții se îmbogățesc în vreme ce oamenii cinstiți sărăcesc, cu atât mai mult tind să nu aibă încredere în democrație și în reprezentanții săi.

Pentru a depăși total etapa unei democrații "electorale", este nevoie de recâștigarea încrederii publicului. Profitând de șansa unui guvern monocolor mult mai coerent, PSD are datoria de a schimba imaginea clasei politice, de a crește încrederea în democrație. În final, această încredere depinde de performanțele și calitatea politicilor guvernamentale și de o limitare reală a corupției.

MANAGERIZAREA CONFLICTULUI ETNIC

Alina Mungiu-Pippidi

Analizând potențialele pericole la adresa coabitării pașnice între populația majoritară și minoritățile etnice, focalizat pe situația maghiarilor și romilor, SAR ajunge la concluzia că percepția subiectivă a unui conflict etnic este în continuă scădere (vezi primul tabel).

În plan extern, reconcilierea româno-maghiară rămâne un câștig semnificativ. Nu există un pericol imediat legat de relațiile cu minoritățile: programul de acțiuni afirmative pentru rromi este în derulare, cele mai multe cereri ale maghiarilor privind folosirea limbii materne în administrație au fost îndeplinite, iar prin acordul cu PSD, UDMR-ul și-a păstrat o parte din pozițiile administrative. Cu toate acestea, apele sunt tulburate periodic de cererile radicalilor maghiari, ca și de unele ieșiri publice ale unor oficiali de la București. Publicul rămâne naționalist, ca și o parte însemnată din media. E greu să obții pacea definitivă cât timp al doilea partid al țării, PRM are o atitudine intolerantă față de maghiari. Iar PRM a evoluat de la doar 4,4% la alegerile din 1996 la 22% în 2000, iar liderul său, Corneliu Vadim Tudor a sărit spectaculos de la 4,7% la 27% în primul tur al alegerilor prezidențiale și 33,17% în al doilea.

Este această ascensiune un semn al creșterii naționalismului? Sunt românii intoleranți și manifestă o atitudine discriminativă? Ce șanse are o politică de detensionare a relațiilor etnice? Sunt întrebările la care această secțiune din raportul nostru anual încearcă să aducă răspunsuri.

Cei mai mulți dintre români nu cred că există un conflict între români și maghiari, în ciuda faptului că disputa dintre România și Ungaria privind Legea Statutului Maghiarilor a ocupat recent primele pagini ale ziarelor. Față de precedentele sondaje ale SAR această cifră a scăzut constant.

Conflictul etnic subiectiv

Există un conflict între români și maghiari.			
%	Martie 2000	August 2001	Noiembrie 2001
Acord	47.5	45.8	42.9
Dezacord	52.4	45.9	47.7

De asemenea, percepția unui conflict este mai mare în zone care nu sunt mixte din punct de vedere etnic, cum ar fi Moldova, în comparație cu Transilvania și Banat unde percepția este mai scăzută.

Majoritatea românilor consideră că rromii nu sunt discriminați, deși numărul celor care cred că țiganii sunt tratați mai rău decât românii este totuși în creștere. Cei care locuiesc în București sunt cel mai puțin înclinați să admită că

**EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA**

romii sunt discriminați, dar nu am găsit nici o altă relație între bunăstarea personală sau statutul ocupațional și atitudinea față de această etnie.

Statutul subiectiv al romilor

Unii oameni spun că romii (țigani) sînt tratați mai rău decît românii de către autoritățile din țara noastră. Dvs ce părere aveți? (%)	
Acord	8.8
Acord parțial	29.3
Dezacord	57.7

Cauzele naționalismului

Modelul de bază analizat a arătat că cei mai mulți oameni cu vederi naționaliste locuiesc într-adevăr în zonele cele mai sărace și sunt cei mai puțin educați. Tinerii sunt mai puțin naționaliști decît bătrânii. Preferința pentru Vadim Tudor, politicianul care se declară cu ostentație naționalist, precum și preferința pentru Theodor Stolojan, candidatul liberal, explică atitudinea naționalistă, respectiv tolerantă. Preferința în alegerile prezidențiale pentru Ion Iliescu sau Adrian Năstase nu s-a corelat cu variabila naționalism.

Apartenența la fostul partid comunist nu are nici o influență asupra atitudinilor naționaliste din prezent. În schimb, nostalgia pentru comunism are o influență semnificativă. Un motiv este faptul că această nostalgie este puternic corelată cu categoria celor mai puțin educați și a celor mai săraci, care nu se suprapun peste marea „elită” comunistă de 4 milioane de membri ai fostului PCR. **Autoritarismul s-a dovedit a fi cel mai puternic predictor al scalei de naționalism.** Am creat o scară de autoritarism prin extragerea componentelor principale din patru variabile strîns corelate: „România este o țară frumoasă și bogată, dar are mulți dușmanii care o împiedică să prospere așa cum ar merita”, „Majoritatea oamenilor nu se poartă cum trebuie decît atunci când sunt conduși cu o mână de fier”, „Mereu aceiași oameni profită din toate schimbările, în vreme ce oameni cinstiți ca mine continuă să ducă o viață grea” și „Nu are nici o importanță că din când în când avem alegeri, cîtă vreme deciziile importante le iau mici grupuri la vîrf”. **Factorul este un predictor semnificativ pentru naționalism explicînd cel mai mare procent din eșantion.**

Nivelul scăzut al stimei de sine și șomajul s-au dovedit a fi cei mai puternici predictor ai evaluării negative a străinilor. Cu cît oamenii se consideră mai lipsiți de importanță și au dificultăți în a-și construi o identitate socială pozitivă, cu atît mai mult simt nevoia să îi desconsidere pe străini, ca prin comparație să ajungă astfel să aibă o imagine mai bună despre ei înșiși. Oamenii tind să fie mai favorabili țiganilor, deci să admită că aceștia sunt mai prost tratați, dacă locuiesc în regiuni mai dezvoltate, sunt mai informați politic și nu aparțin grupei de vîrstă între 51 și 65 de ani.


Gradul de percepție al unui conflict între români și maghiari, sau între români și romi a rămas destul de mare. Oamenii care nu cred în existența unui conflict

etnic tind să fie de vârstă mijlocie și să locuiască în orașe mari și zone dezvoltate. De asemenea, ei sunt competenți din punct de vedere politic, mulțumiți de cum trăiesc, au o părere bună despre ei înșiși. **Percepția unui conflict este rezultatul atitudinilor naționaliste de bază (deci o persoană anume are un scor mare pe scara de naționalism), combinate cu încrederea într-un lider naționalist.** Acest lider acționează ca un factor declanșator, el atrage la lumină ceea ce ar rămâne altfel o atitudine latentă. Dar înclinația anterioară a indivizilor spre profilul naționalist, cu tot ce implică el, neîncredere și mefiență, este esențială pentru a se simți atrași de un asemenea lider. **În România există o „piață” pentru acest tip de lideri, în jur de 40 % din electoratul total. Nu e o majoritate, dar e o cifră considerabilă.**

Bazele electorale ale extremismului

Numărul adepților lui Corneliu Vadim Tudor s-a diminuat după alegerile din 2000, care au reprezentat punctul său maxim de popularitate. În prezent numai jumătate din numărul celor care au votat pentru Vadim Tudor își exprimă încă preferința clară pentru acesta. Votul pentru Tudor este puternic asociat cu naționalismul și cu atitudinile anti-democratice. Este mai probabil ca votanții lui Tudor să fie de acord cu desființarea Parlamentului și cu stoparea organizării de alegeri. Acești votanți sînt mai probabil bărbați și locuitori ai unor localități mai mari decât satele. Altfel, cea mai izbitoare caracteristică a acestui nucleu dur al electoratului lui Tudor este că variabilele sociale se dovedesc irelevante în explicarea sa. Acești votanți nu sunt nici cei mai săraci și nici șomeri, provin din aproape toate regiunile și grupele de vârstă. De asemenea, ei nu sunt asociați cu apartenența la fostul partid comunist. Oportuniștii, cei care au votat pentru Vadim Tudor în ultimul moment la alegerile din anul 2000, locuitorii cei mai frustrați ai unor regiuni dezvoltate precum Banatul sau Transilvania, par să îl fi părăsit în 2001 în așteptarea unei soluții mai bune. **Votul pentru Vadim Tudor este asociat cu lipsa de contacte directe cu maghiarii.** Deci votanții săi au avut mai puțin contacte directe cu maghiarii decât cei ai altor politicieni. Comparativ, în vreme ce supporterii lui Theodor Stolojan, singurul candidat de centru-dreapta care și-a mai păstrat într-o oarecare măsură baza electorală, sunt asociați cu atitudini anti-naționaliste, supporterii lui Ion Iliescu sau Adrian Năstase par în mod considerabil mai neutri din punct de vedere etnic, comparativ cu anii 1999 sau 2000. Acesta este un indiciu că votanții cei mai xenofobi au migrat de la Ion Iliescu, care reușise anterior să îi atragă, spre Vadim Tudor, constituind un grup mai mare și mai omogen.

Recomandări:

-  Politici de combatere a parohialismelor locale. Parohialismul românilor, care caracterizează o majoritate la această oră, fiind strâns legat de sărăcie și izolare, trebuie combătut prin politici de încurajare a comunicării între regiuni și grupuri etnice diferite. Statul ar trebui să ofere granturi publice pentru media de la nivel regional, încurajând astfel

**EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA**

comunicarea inter-etnică și favorizând posturile private care au dovedit deja că au audiență. Companiile de televiziune prin cablu care au reușit să pătrundă în cele mai izolate zone rurale merită să fie sprijinite de stat, mai degrabă decât posturile finanțate de la bugetul public, dar care nu reușesc să atragă audiența. Nu este nevoie de fonduri masive, ci de politici clare pentru stimularea comunicării sociale.

- ✎ Partidul România Mare trebuie izolat. Spre deosebire de perioada 1994-1995, când a fost aliat la guvernare, PRM se află acum în opoziție. Alianțele, chiar numai temporare, ale partidelor democratice, PNL și PD, cu PRM reprezintă o mare greșală și ar trebui descurajate. Orice alianță cu Vadim Tudor îi asigură acestuia o legitimitate pe care întreaga societate o va plăti mai târziu. Prea ușor uită partidele politice românești de marea spaimă din noiembrie 2000.
- ✎ Nu federalismul, ci modelul actual de rezolvare al chestiunii româno-maghiare trebuie susținut. Sondajele de opinie efectuate în rândul minorității maghiare au arătat că participarea la guvernare, mai degrabă decât izolarea, este puternic sprijinită de public. Acest fapt a oferit legitimitate aripii moderate a UDMR, i-a izolat pe radicali, a limitat puterea discursului naționalist românesc și a îndepărtat temerile privind secesionismul maghiar. În aceste circumstanțe, nu este necesară reorganizarea statului român pe principii federale pentru a asigura o mai bună protecție a minorităților. Mai degrabă, trebuie folosit la maximum cadrul legislativ existent și trebuie lărgită implementarea sa pentru a se asigura o mai bună guvernare și o mai eficientă alocare a resurselor. Ar trebui încurajate și dezvoltate nu numai programele de discriminare pozitivă adresate minorității române, ci și cele îndreptate către problemele speciale ale comunității maghiare (cum ar fi lipsa polițiștilor maghiari).
- ✎ Programe sociale masive cu ajutor european pentru romei. A fi țigan este mai degrabă o etichetă socială decât un stereotip etnic. Numai o treime dintre români, și cei mai educați, sunt de acord, cei mai mulți doar parțial, că romeii care duc un mod de viață tradițional sunt discriminați în mod constant atunci când au de a face cu sectorul public. La o întrebare deschisă inclusă în sondajul din noiembrie 2001, repondenții au indicat în proporție covârșitoare că soluția pentru problema romeilor este „civilizarea” acestora, înțelegând prin aceasta că statul ar trebui să intervină pentru a-i ține în școli și a le oferi locuri de muncă. Reprezentările negative ale romeilor nu sunt alimentate de ideile negative imaginare exprimate la adresa lor, ci de experiența cu cerșetorii și hoții din acest grup etnic. În această situație, campaniile de conștientizare și comunicare nu pot decât să fie sortite eșecului. Numai investiții considerabile în ajutarea romeilor pentru a ajunge din urmă restul societății și descreșterea vizibilă a numărului de romei care cerșesc sau fură pentru a supraviețui, vor schimba în bine imaginea socială a acestei etnii. Toate acestea presupun existența unor resurse considerabile și activism de masă. România are nevoie de ajutorul lumii dezvoltate pentru a soluționa această problemă, deoarece asemenea resurse nu sunt la îndemâna unei țări sărace. Nu există soluții rapide, universale și orice strategie bună în această problemă e necesarmente costisitoare și pe termen lung.

CORUPȚIE. IEȘIREA DIN SUBTERAN

Nu e vorba de corupție, ci de o administrație complet defectă. Lupta cu ea trebuie să arate cu totul altfel dacă e să aibă vreo șansă de succes.

Studiul dezvoltă un model al corupției din Europa de Sud-Est, luând în considerare mai mult latura informală a fenomenului. Pentru aceasta, Societatea Academică din România a realizat, cu finanțarea Freedom House, un sondaj în România, Bulgaria și Slovacia.

Rezultatele acestui sondaj au confirmat date anterioare regionale: est-europenii cred în majoritate covârșitoare că o dată cu sfârșitul regimului comunist corupția a crescut. Îndreptățită sau nu, această percepție delegitimează în mare măsură întregul sistem politic, afectând încrederea oamenilor în noile democrații.

Modele de analiză au arătat un fapt și mai îngrijorător: așteptările și comportamentul publicului joacă un rol foarte important în felul în care funcționează administrația. Arbitrarul și bunul plac în administrație sunt semnificativ mai răspândite în România chiar în comparație cu țări asemănătoare ca Bulgaria sau Slovacia, 77% dintre români spunând că de regulă sau foarte des trebuie să plătească în mod ilicit un funcționar public pentru a obține serviciile la care au dreptul.

Frecvența mitei ca taxă suplimentară

Cât de des trebuie să oferiți o recompensă unui funcționar public (bani, cadouri) pentru a obține un lucru la care aveți dreptul oricum?	România	% Acord Bulgaria	Slovacia
Întotdeauna	13.7	1.3	8.2
Uneori	53.4	28.3	47.7
Niciodată	28.2	66.2	39.8

Domnia arbitrariului

Dacă aveți treabă la primărie, la circa financiară sau în alt serviciu al administrației publice, credeți că veți fi tratat corect și problema dvs. va fi rezolvată operativ, fără să trebuiască să "dați" ceva vreunui funcționar?	România	% Acord Bulgaria	Slovacia
Da, cu siguranță	14.1	10.8	7.7
Depinde peste cine dai	53.4	34.2	57.2
Probabil că nu	22.3	32.6	18.0
Sigur nu	10.3	6.9	11.5

În România, și în celelalte state cercetate, corupția este un rezultat al incapacității administrative. Rostul administrației publice este acela de a oferi servicii publice tuturor plătitorilor de impozite, scop dificil sau imposibil de atins în multe țări est-europene. Corupția este calea prin care oamenii care dispun de resurse (relații, influență, bani) reușesc să obțină ceea ce de multe ori ar trebui să le revină ca drept general prin apartenența lor la grupul de cetățeni plătitori de impozite, dar sectorul public nu are capacitatea să ofere decât unui număr limitat. **Corupția este o taxă suplimentară plătită pentru a obține bunuri publice, și de aceea este mai degrabă un indicator al inadecvării unor reguli și proceduri decât unul al mentalității.**

Nu putem vorbi de corupție, deci de încălcarea normei comportamentului egal față de toată lumea când de fapt ne confruntăm cu eșecul generalizat de a atinge un comportament administrativ impersonal, de a funcționa public pe baza unor reguli transparente și previzibile. **De aceea, lupta împotriva corupției este o luptă pentru modernizarea administrației și trebuie privită ca parte a unei strategii generale de reconstrucție a unui stat modern.** Atât timp cât corupția rămâne singurul mijloc de a face administrația să ofere servicii care altfel nu pot fi obținute, ea va persista în ciuda oricăror măsuri punitive împotriva ei.

Recomandări pentru guvern și partidele politice

Incriminarea conflictului de interese

României îi lipsește legislația esențială în ceea ce privește conflictul de interese, cheia prevenirii corupției. Unele incompatibilități sunt prevăzute în legi deja existente, dar cum nu sunt sancționate în Codul Penal este ca și cum nu ar fi. Legea ar trebui să fie simplă, să formuleze principii și sancțiuni clare. Nu trebuie rescrisă întreaga legislație pentru a introduce incompatibilități de bun simț. Astfel, dacă o persoană din conducerea unei instituții sau unei regii care cheltuie bani publici are legături cu persoane care sunt implicate, formal sau informal, în activități conexe sau care ar putea interfera cu activitatea respectivei instituții, atunci persoana cu pricina trebuie să se retragă din funcție. Mai mult chiar, în legea americană persoana care urmează să fie numită trebuie să se fi retras de cel puțin un an din relațiile care ar putea interfera cu activitatea publică pe care ar urma să o coordoneze, iar o persoană dintr-o funcție publică nu are dreptul doi ani sau mai mult după ce a părăsit acea funcție să accepte poziții în Consiliul de Administrație. Toate comportamentele legate de conflictul de interese, inclusiv omisiunea de a-ți fi anunțat superiorul de un potențial conflict de interese trebuie incriminate prin Codul Penal. Interdicția privește firmele atât private, cât și publice, și se referă și la persoanele din familie, inclusiv la partenerii de viață.

De pildă, în cazul scandalului Sorin Ovidiu Vântu era clar că a existat un conflict de interese în care a fost implicat președintele Senatului (fostul prim-ministru Nicolae Văcăroiu), precum și șeful de cabinet al premierului Năstase (Sorin Teșu). Datorită legislației românești incomplete, asemenea comportamente sunt cel mult imorale, dar nu și ilegale: legislația invită practic demnitarii să fie corupți.

 **Combaterea corupției din cadrul poliției și justiției**

În plină campanie anticorupție sunt promovate legi care vor contribui la întreținerea și pe viitor a corupției. Proiectul de lege privind statutul poliției lasă această instituție esențialmente centralizată și ierarhizată, fără un control pe orizontală, control care este de fapt singurul mod prin care s-ar putea obține rezultate pozitive. Legea administrației locale este încă neclară în ce privește posibilitatea ca autoritățile locale să controleze poliția.

Cel mai bun mod de a învinge corupția din aceste instituții este inițierea unor reforme structurale. Dacă regulile jocului continuă să fie secretomania și practicile arbitrare, cei mai îndrăzneți dintre cetățeni vor continua să mituiască procurorii, judecătorii și polițiștii. Singura modalitate de a face ca legea și ordinea să fie egale pentru toți este transparentizarea și responsabilizarea pe orizontală și nu pe verticală ca până acum. Primarii ar trebui să poată acționa în numele comunităților pe care le reprezintă și să se poată opune polițiștilor și procurorilor corupți.

 **Implementarea legii liberului acces la informațiile publice**

Legea liberului acces la informațiile de interes public (legea 544 / 2001) este un instrument foarte bun de transparentizare a administrației, obligând fiecare instituție să ofere informații celor interesați de activitatea sa și să publice în Monitorul Oficial un raport anual privind modul în care a cheltuit banii alocați. Legea cere, de asemenea, ca orice informație neclasificată să fie făcută publică din oficiu. Dacă guvernul ia în serios lupta anti-corupție, această lege ar trebui implementată cât mai repede. Dacă se vor institui proceduri simple, iar modul în care se câștigă licitațiile publice va fi accesibil publicului se vor preveni multe acte de corupție. Voința politică are o vizibilitate maximă în condițiile în care folosește instrumentele deja disponibile și nu promisiuni despre proiecte de strategii viitoare. De aceea, acesta este un test important pentru guvern.

 **Reunirea întregului cadru legislativ existent într-un singur Cod de Conduită**

Corupția și responsabilitățile publice sunt reglementate acum de mai multe legi, care intră uneori în contradicție sau altele sunt depășite. Administrația are nevoie de un Cod de Conduită nu numai pentru a asigura legalitatea și practica curentă ci pentru a oferi un ghid de acțiune comprehensibil pentru orice situație. Modelul aflat la îndemână

este Codul de Conduită al Biroului Federal American pentru Etică Guvernamentală. Pe lângă acest cod ar trebui creată o agenție împuternicită cu aplicarea acestuia. Această agenție ar trebui să fie autonomă, cu statutul special, și nu Corpul de Control al premierului, care a fost adeseori acuzat de intervenționism politic. Directorul acestui organism ar trebui să fie nominalizat de către Ministerul Justiției și să aibă aprobarea Parlamentului.

 **Legiferarea și sancționarea speculațiilor și activităților bancare ale agențiilor neautorizați de către instituțiile de reglementare**

Se pare că nu s-a tras nici o învățătură din prăbușirea fondurilor mutuale din ultimii ani. După colapsul FNI și al Băncii Populare în 2000 a devenit evident că lacunele din legislație, proasta aplicare a legislației bancare deja existente și lipsa unui sistem de pedepse adecvat în Codul Penal facilitează fraudele bancare și speculațiile. În primul rând, ar trebui completat cadrul legislativ privind tranzacțiile financiare și creată o agenție națională de audit puternică. Agenții economici ar trebui constrânși să adopte un sistem clar, coerent și unitar de păstrare a actelor oficiale, pentru a folosi eventualele controale.

 **Responsabilizarea parlamentarilor**

Reprezentanții, fie ei parlamentari sau consilieri locali, nu sunt constrânși de incompatibilități reale. Nu întâmplător, au reușit să devină cei mai nepopulari. Există totuși soluții la îndemână pentru rezolvarea acestei situații:

- Limitarea imunității parlamentare numai la faptele care intră în sfera politicului.
- Renunțarea la practica secretizării votului parlamentar. Voturile parlamentarilor trebuie înregistrate nominal ca fiecare cetățean să știe cum a votat alesul său.
- Schimbarea legislației, astfel încât parlamentarii și aleșii locali să fie demisi în condițiile în care trec la alt partid.
- Adoptarea unei legislații privind finanțarea campaniilor electorale la modul propus de societatea civilă

Recomandări pentru societatea civilă și organizațiile internaționale în ce privește implementarea legii accesului la informații:

 **Primul an: maturizare instituțională**

Prioritară în aplicarea legii este facilitarea organizării birourilor de informații. Majoritatea instituțiilor nu au nici măcar un astfel de birou, dar legea le obligă să-și creeze în maxim un an de la promulgarea sa (articolul 4). Funcționarii responsabili cu implementarea acestei legi nu au numai sarcina de a satisface cererile de informații, dar sunt obligați de lege să publice *ex-officio* rapoarte financiare și de activitate și să

editeze buletine informative. În cazurile în care posibilitățile tehnice o permit, li se cere să-și creeze o pagină web și să furnizeze informațiile în format electronic. Acestea presupun:

- Crearea unei liste de documente relevante pentru activitatea instituției, care să fie publicate în conformitate cu cerințele legii
- Colectarea datelor relevante, sortarea informațiilor pentru publicare și satisfacerea a cererilor cetățenilor.
- Publicarea datelor într-un stil ușor de utilizat, economisindu-se astfel și banii instituțiilor, și așa puțini.
- Atenție sistematică acordată feed-back-urilor din partea publicului și ajustarea activității pentru o mai bună comunicare cu beneficiarii serviciilor publice.

Nu trebuie subestimată dificultatea acestei sarcini; un transfer de expertiză este absolut necesar pentru ca legea să aibă finalitate. Datorită faptului că salariile din sectorul public nu sunt mai mari decât media națională (100 \$) indivizii foarte calificați preferă să lucreze în relații publice sau alte afaceri private.

 **Implicarea consumatorului: comunitatea ca auditor**

Citirea unui buget și aducerea în fața instanței a autorităților necesită o anumită pregătire. Soluția ar fi delegarea de puteri de audit organizațiilor non-guvernamentale locale care ar urma să acționeze ca avocat al comunităților, avocat care să se ocupe cu verificarea rapoartelor și cu depunerea de plângeri în numele cetățenilor timp de cinci ani după introducerea legii. Pentru aceasta, trainingul organizațiilor voluntare este extrem de important, la fel ca și crearea unei rețele naționale în acest sens. Fără ajutorul donatorilor, această etapă nu poate fi inițiată.

REGIONAL

Capitolul analizează politica externă a României în ultimul an, de la prestația în fruntea OSCE și relațiile cu vecinii, până la progresele procesului de integrare în Uniunea Europeană.

Diplomația românească după OSCE

Președinția OSCE a oferit României ocazia de juca un rol mai important în arena internațională, a arătat că are resursele necesare pentru a juca un rol stabilizator în regiunea Balcanilor. În timpul președinției României, OSCE a înregistrat o mai bună mediatizare, datorată în mare măsură succesului din Macedonia. Organizația și-a schimbat modul de acțiune, punând mai mare accent pe rezolvarea unor probleme punctuale și pe acțiunile din teren. Cele mai bune exemple sunt măsurile de pacificare în Macedonia și Kosovo. Bugetul organizației a fost reconfigurat către asemenea intervenții operative, așa cum este demonstrat în analiza noastră.

Președinția României a arătat că țările cu o agendă națională ambițioasă folosesc foarte bine orice ocazie pentru a se face vizibile și sunt dispuse să investească masiv în organizații internaționale de importanță secundă, cum este OSCE. Ca urmare, OSCE a câștigat în atenție și credibilitate. Cât privește avantajele României, acestea sunt indirecte și țin de îmbunătățirea imaginii externe.

Recomandări:

- ✎ Guvernul român nu va mai avea curând ocazia unei asemenea prezențe pozitive în presa internațională. Mandatul OSCE l-a propulsat pe ministrul Mircea Geoană ca pe o personalitate de prim rang, cu o bună imagine în afară. Toate aceste avantaje trebuie exploatate în viitorul imediat:
- ✎ România trebuie să coopereze cu țările din regiune, poziția oficială de până acum trebuie prelungită prin statutul informal de intermediar între Europa și Balcani. Această regiune are nevoie de o singură voce, pentru a negocia cu Uniunea Europeană, pentru că are o agendă comună clară, care merge de la comerțul pe Dunăre până la atragerea fondurilor structurale. Mircea Geoană, văzut mai curând ca un tehnocrat decât ca un politician, poate depăși suspiciunile reciproce de până acum.
- ✎ Rolul proeminent în regiune poate propulsa România în atenția NATO și UE. Pentru că performanțele interne sunt încă destul de slabe, putem contrabalansa acest fapt printr-o bună prestație externă. Diplomația românească trebuie să continue să gândească mai degrabă la nivel regional decât național. Președinția OSCE a deschis această cale.

- ✎ Având în vedere această abordare, România are de pierdut pentru că Ministerul Afacerilor Externe joacă un rol secundar în procesul de integrare europeană. Mai ales că are nevoie de aliați europeni și de îmbunătățirea parteneriatului cu Bulgaria ca și condiții obligatorii pentru progresul aderării.

România și Moldova. Când o relație specială creează probleme speciale

Schimburile comerciale nu au reușit să atingă cote care să atragă Moldova într-o relație indispensabilă cu România. Dimpotrivă, Moldova are nevoie de schimburile cu Rusia pentru a supraviețui. Nici nu este sigur că România are suficiente resurse pentru a atinge un asemenea obiectiv. Deși impresia publică este că România nu a făcut suficient în această direcție, analiza arată ceva diferit. În fiecare an, bugetul de stat al României alocă „Fondul la dispoziția Guvernului României pentru relațiile cu Republica Moldova”, ca ajutor nerambursabil. În anul 2001 valoarea fondului a fost de 116,4% miliarde lei. Cu un an înainte, în 2000, Guvernul României a acordat RM un ajutor nerambursabil în valoare de 118 miliarde lei destinat combaterii efectelor secetei din acea vară.

Acestea se adaugă ajutorului energetic destul de substanțial din anii trecuți și numeroaselor burse de care beneficiază elevi și studenți din Moldova. România a cheltuit destui bani pentru a strânge relațiile cu celălalt stat românesc, dar rezultatele nu se văd.

Analiza relațiilor politice interne din Moldova arată că în timp ce în România problema reunificării nu mai este în centrul atenției, peste Prut această chestiune domină disputele politice, clivajul comuniști - anticomuniști tinzând să se suprapună cu cel republicani (moldoveniști) - unioniști. Identitatea națională este cea mai presantă chestiune politică în Moldova. Analizele barometrelor de opinie din Moldova arată că cei care sunt nostalgici după relativa bunăstare din comunism, tind să se declare moldoveni mai degrabă decât români. Atitudinea față de democrație este un predictor important pentru identitatea națională declarată. De aceea, concluzionează analiza, sărăcia nu face decât să crească nostalgia după perioada sovietică și predispoziția spre moldovenism.

Recomandări:

- ✎ Printr-o politică agresivă față de Moldova, România ar risca să revină la imaginea de actor naționalist pe care o avea la începutul tranziției. De aceea, guvernul trebuie să dea dovadă de reținere și să nu intre în jocul diversionist al puterii de la Chișinău, manifestat în ultimele evoluții.

✎ În loc să se poziționeze pe sine însuși ca actor în situația din Moldova, guvernul român trebuie să-și mute acțiunile în plan cultural-identitar. Bani care până acum mergeau în ajutor economic fără rezultate vizibile, trebuie orientați spre societatea civilă prin sprijinirea parteneriatelor între instituții de educație, cultură și organizații neguvernamentale din cele două state. Pentru că cei mai pro-democratici cetățeni ai Moldovei tind să se declare români, România trebuie să sprijine democratizarea acestei țări, prin sprijin acordat sectorului neguvernamental. Totuși, trebuie evitate grupurile naționaliste, de gen Vatra Românească, care nu ar face decât să prelungească tensiunea actuală, fără rezultate în ce privește dezvoltarea democrației. Există însă o varietate de alte organizații care pot fi finanțate pentru a încuraja cooperarea, de la Camere de Comerț la asociații ecologiste sau culturale. Numai ajutorul pentru democrație, și nu ajutorul economic direct, pot aduce o apropiere treptată între cele două țări. Deocamdată în Moldova există încă o majoritate care crede că e mai bine să existe un singur partid politic, cum era și în România la începutul anilor nouăzeci, dar această situație poate fi schimbată în timp și pornind de jos în sus - nu de la guverne spre populație, ci invers.




România și Bulgaria: dezavantajele similarității

Democratizarea celor două state și evoluțiile politice generale arată numeroase similarități în evoluția post-comunistă. Fără a avea divergențe de ordin major, o anumită rivalitate subînțeleasă s-a manifestat mereu, provenită tocmai din statutul lor asemănător. Dacă în urmă cu câțiva ani Bulgaria era în urma României, acum rolurile tind să se schimbe.

Dincolo de această rivalitate la scară mare, câteva subiecte punctuale situează cele două state pe poziții contrare. În primul rând, amplasarea noului pod peste Dunăre. După ani întregi de controverse, Bulgaria s-a oferit să suporte toate costurile acestei construcții, în schimbul amplasării în zona Vidin – Calafat. Apreciind că această construcție va ajuta dezvoltarea economică în Valea Jiului, premierul Mugur Isărescu a fost de acord. O altă problemă încă deschisă este cea energetică. După ce Bulgaria va închide treptat centrala nucleară de la Kozlodui, va deveni din exportator, importator de energie. România va profita de ocazie pentru a exporta energie în Grecia, Albania, Serbia și chiar Bulgaria.

Deși în urmă cu trei ani, cele două state păreau a forma un tandem pentru integrarea în UE și în NATO, din inițiativa părții bulgare acest tandem s-a destrămat. Intenția României de a forma un grup asemănător celui de la Vișegrad s-a lovit de ideea că Bulgaria va fi ținută pe loc de o asemenea inițiativă.

Recomandări:

-  Este necesară cooperarea mai strânsă în cadrul Pactului de Stabilitate pentru a atrage investitori în regiune.
-  Prin încadrarea celor două state în aceeași categorie, UE a reafirmat de fapt soarta lor similară. Bulgaria va trebui să accepte acest fapt, dar România nu trebuie să facă presiuni în această direcție ci să caute colaborări punctuale.
-  România trebuie să caute și alți aliați regionali (cum ar fi Grecia) pentru a organiza împreună cu Bulgaria o „voce” regională, care să pună pe agenda europeană problemele specifice zonei.

România și Iugoslavia: din nou prieteni

Căderea lui Slobodan Milosevic din fruntea Iugoslaviei face ca noua orientare a Belgradului să fie convergentă cu cea a României. Președinția României la OSCE a dus la strângerea relațiilor, dat fiind interesul special al mandatului românesc asupra menținerii păcii în Kosovo și Macedonia. Schimbarea atitudinii Belgradului în problema minorităților, poate duce la rezolvarea unei probleme mai vechi: situația românilor din Valea Timocului.

Recomandări:

- ✎ Analizând evoluția noilor relații cu vecinul din sud-vest, raportul apreciază că România trebuie să atragă Iugoslavia într-o politică mai activă în Pactul de Stabilitate. De asemenea, trebuie să convingă Uniunea Europeană că integrarea, chiar pe termen lung, a acestei țări reprezintă un câștig pentru întreaga regiune, și că sârbii merită același tratament ca și croații.

România și Ungaria: jocul identitar

Disputa în jurul legii statutului maghiarilor din afara Ungariei, a influențat masiv relațiile dintre București și Budapesta în acest an. Autorii analizei apreciază că această lege este punctul culminant al unei politici consecvente a statului maghiar în această problemă, definită chiar din articolul 6 al Constituției. Chestiunea a iscat un război diplomatic de uzură între cele două state, ambele căutând aprobarea organismelor europene, și a aprins numeroase dispute politice în interior. Raportul analizează modul în care s-a ajuns la un compromis în 22 decembrie 2001 asupra unei probleme ce părea la un moment de nerezolvat.

Concluzii și recomandări:

- ✎ În urma acestui scandal, ambele părți mai mult au pierdut decât au câștigat.
- ✎ Guvernul român a acceptat capcana de a intra într-o cursă perdantă: cine este mai naționalist?
- ✎ Oficialii români au tratat greșit anumiți actori de pe scena politică maghiară, au plecat de la ideea că toți maghiarii sunt revizionisti, ignorând faptul că la Budapesta sunt politicieni liberali și o parte din media care se împotrivesc legii. Cei mai buni aliați se găseau la Budapesta, nu la Bruxelles sau Strasbourg.

**EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA**

- ✎ Coordonarea cu Bratislava a fost slabă, lăsând impresia finală că Slovacia este mai puțin nemulțumită decât România, ceea ce era evident fals.
- ✎ Naționalismul din trecut i-a făcut pe liderii europeni să fie reticenți față de argumentele românilor și a fost nevoie de eforturi considerabile din partea lui Mircea Geoană pentru schimba această impresie.

Integrarea europeană, o țintă prea îndepărtată?

Procesul de integrare nu evoluează prea bine, și riscă să devină din lent, permanent.

În 1999, România a reușit în mod surprinzător să facă parte din al doilea grup de țări invitate să adere la Uniunea Europeană. Din februarie 2000, odată cu deschiderea capitolelor de negociere, responsabilitățile administrației românești au crescut considerabil. Și în timpul fostei coaliții, și în timpul guvernului actual, procesul de negociere a fost prea lent și România a rămas în mod constant în urma altor țări candidate. Analiza realizează o vedere de ansamblu a stadiului în care se află statele candidate, capitol cu capitol. Concluzia este că prin cele doar nouă capitole de negociere închise la începutul lui 2002, România a rămas mult în urma unor state comparabile, ca Bulgaria și Slovacia.

Situație comparativă privind stadiul negocierilor

România ¹	Slovacia ²	Bulgaria ³
1 Libera circulație a mărfurilor		
Deschis 21.03.2002	Închis, fără perioadă de tranziție	Deschis. Fără derogări și fără perioadă de tranziție
2 Libera circulație a persoanelor		
Nu a fost deschis	Închis, fără perioadă de tranziție	Deschis
3 Libera circulație a serviciilor		
Nu a fost deschis	Închis, cu perioada de tranziție de 3 ani cerută pentru articolul 4 din directiva 97/9/EC asupra fondurilor de compensare a investitorilor	Închis Cu o perioadă de tranziție de 3 ani din momentul aderării în ce privește fondurile de compensare a investitorilor, cu respectarea unui nivel minim de compensare de 20.000 Euro pentru fiecare investitor.
4 Libera circulație a capitalului		

¹ Data de referință pentru aderarea României este 1 ianuarie 2007.

² Data de referință pentru aderarea Slovaciei este 1 ianuarie 2004.

³ Data de referință pentru aderarea Bulgariei este 1 ianuarie 2007.

**EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA**

Deschis, în curs de negociere, au fost cerute perioade de tranziție: 15 ani de tranziție de la data aderării pentru liberalizarea cumpărării de către străini a terenurilor cu destinație agricole sau forestieră, a celor aflate permanent sub apă și a celorlalte terenuri din afara orașelor. 5 ani de tranziție pentru liberalizarea achizițiilor de terenuri în interiorul orașelor.	Închis, perioade de tranziție pentru: 5 ani de tranziție de la data aderării, pentru achiziționarea de proprietăți secundare /sezoniere de către non-rezidenți 10 ani de tranziție de la data aderării pentru achiziția de terenuri agricole și forestiere de către non-rezidenți.	Închis 10 ani de tranziție de la data aderării, pentru cumpărarea de terenuri de către naționali ai altor state membre (persoane juridice sau fizice), cu excepția persoanelor juridice înregistrate în Bulgaria
5 Dreptul societăților comerciale		
Închis, fără perioade de tranziție, fără derogări	Închis, fără perioade de tranziție	Închis, fără perioade de tranziție, fără derogări
6 Politica în domeniul concurenței		
Deschis, în curs de negociere	Deschis, fără perioade de tranziție	Deschis, fără perioade de tranziție
7 Agricultură		
Nu a fost deschis	Deschis, în curs de negociere. Au fost cerute diverse perioade de tranziție, între 3 și 7 ani	Nu a fost deschis
8 Pescuit		
Închis	Închis, fără perioade de tranziție. (tară fără acces la mare)	Închis, fără perioade de tranziție, fără derogări
9 Politica în domeniul transporturilor		
Deschis, în curs de negociere	Deschis, în curs de negociere. Nu au fost cerute perioade de tranziție.	Deschis, în curs de negociere.
10 Impozitare		
Deschis, în curs de negociere	Nu a fost deschis	Deschis, în curs de negociere.
11 Uniunea Economică și Monetară		
Nu a fost deschis. România nu va adopta Euro înainte de aderare. Până în 2004 va înceta finanțarea emisiunilor monetare prin Banca Națională și nu va mai exista acces privilegiat la fondurile publice.	Închis, fără perioade de tranziție; De la 1 aprilie 2001 a încetat subvenționarea companiilor publice. Implementarea completă a acquisului în domeniu trebuie finalizată înainte de adoptarea celei de-a treia etape a Uniunii Monetare.	Nu a fost deschis. Bulgaria nu va renunța la Consiliul Monetar până la aderarea la Euro. Se așteaptă să adopte legislația necesară înainte de aderare.
12 Statistica		
Închis	Închis, fără perioade de tranziție, fără derogări; compatibilitatea deplină trebuie atinsă până la 1 ianuarie 2003.	Închis, fără perioade de tranziție, fără derogări
13 Politica socială și șomajul		
Deschis, fără perioade de tranziție, fără derogări	Închis	Deschis, în curs de negociere
14 Energia		
Deschis 21.03.2002 Au fost cerute perioade de tranziție:	Închis, au fost cerute perioade de tranziție: 5 ani pentru obligația de a menține	Deschis, în curs de negociere

**EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA**


Până în 2012 pentru 68/414/EEC amendată de 98/93/EC, care impun statelor membre să mențină stocuri minime de petrol și/sau produse derivate	stocuri minime de petrol și/sau produse derivate 3 ani pentru piața internă de electricitate (Directiva Nr. 96/92/EC).	
15 Politici industriale		
Nu a fost deschis, fără perioade de tranziție și fără derogări	Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări	Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări
16 Întreprinderi mici și mijlocii		
Închis	Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări; cadrul instituțional a fost deja implementat, însă lipsește cadrul juridic	Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări. Legislația a adoptat deja acquis-ul necesar.
17 Știință și cercetare		
Închis	Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări; condițiile pentru a deveni membru sunt deja îndeplinite.	Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări.
18 Educație, formare profesională și tineret		
Închis	Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări; armonizarea cu acquis-ul necesar se așteaptă să fie terminată până la 1 septembrie 2002	Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări.
19 Telecomunicații		
Deschis, în curs de negociere, fără perioade de tranziție și fără derogări	Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări.	Închis, fără perioade de tranziție.
20 Cultură & audio-vizual		
Deschis, în curs de negociere	Închis	Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări
21 Politica regională și coordonarea instrumentelor structurale		
Deschis 21.03.2002	Deschis, fără perioade de tranziție și fără derogări	Deschis, în curs de negociere
22 Mediu		
Deschis 21.03.2002 Au fost cerute multe perioade tranziție, între 3 și 15 ani (pentru calitatea apei potabile).	Închis. Au fost cerute perioade de tranziție pentru mai multe chestiuni, până în 2006 (pentru 94/96/EC – incinerarea deșeurilor periculoase) sau chiar până în 2015 (pentru 91/271/EEC – tratarea apelor menajere)	Închis.
23 Protecția consumatorilor și a sănătății		
Închis. Perioadă de tranziție („Acord tehnic”) până în 2002, privind scăderea pragului de răspundere al companiilor pentru produsele defecte de la 500 euro la 2 milioane de lei (aprox. 80 de euro)	Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări	Închis
24 Justiție și afaceri interne		


**EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA**

Nu a fost deschis	Deschis, în curs de negociere. Nu au fost cerute perioade de tranziție. Se angajează să realizeze o graniță de tip Schengen cu Ucraina și să renunțe unilateral la tratatele internaționale care intră în conflict cu legislația europeană din ziua aderării.	Deschis, în curs de negociere
25 Uniune vamală		
Deschis, în curs de negociere, fără perioade de tranziție și fără derogări	Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări Armonizarea cu acquis-ul european a fost îndeplinită la 1 ianuarie 2001	Deschis, în curs de negociere
26 Relații externe		
Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări.	Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări	Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări.
27 Politică externă și de securitate comună		
Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări.	Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări	Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări.
28 Controlul financiar		
Nu a fost deschis. Nu vor fi cerute perioade de tranziție sau derogări.	Închis, fără perioade de tranziție și fără derogări	Deschis, în curs de negociere
29 Dispoziții financiare și bugetare		
Nu a fost deschis	Deschis, fără perioade de tranziție și fără derogări. Cadrul legislativ necesar a fost deja adoptat.	Deschis, în curs de negociere
30 Instituții		
Nu a fost deschis	Nu a fost deschis	Nu a fost deschis
31 Altele		
Nu a fost deschis	Nu a fost deschis	Nu a fost deschis

Este clar că nu există șanse ca România și Bulgaria să adere în 2004. Există un risc major ca după această primă extindere, dificultățile de adaptare ale frunțașilor din Europa de Est să se dovedească prea mari, iar o altă extindere pentru România și Bulgaria să fie amânată pe termen lung.

Recomandări:

-  Întârzierea în procesul de negociere se datorează capacității administrative reduse de adoptare și implementare a acquis-ului comunitar. Pentru că Guvernul a dovedit voință politică în această problemă, este necesară în primul rând reformarea structurilor proprii. În acest moment există o slabă coordonare între Ministerul Integrării Europene, Ministerul Dezvoltării și Prognozei, secretariatul general al Guvernului și, mai ales, Ministerul Afacerilor Externe, care deși are un rol important de reprezentare nu controlează deloc procesul de negociere.




-  Încă o dată putem compara nefavorabil performanțele unui guvern mare ca la nostru, cu 27 de ministere, față de o medie de 15 în cazul statelor care vor adera la UE în 2004. Primul număr din raportul EWR, de la începutul lui 2001, a avertizat că un Guvern mai mare va duce la o mai slabă coordonare, ceea ce s-a întâmplat. Deși avem un minister special pentru integrare europeană, doar două capitole de negociere au fost închise în anul care a trecut. Și per total (număr de capitole de negociere închise), și pe perioadă de timp (performanța în ultimul an), suntem cel mai prost plasați și nu reușim să schimbăm ritmul ca să recuperăm distanța care ne separă de ceilalți candidați. Dacă există un loc în care se vede din plin ineficiența statului nostru de tranziție și lipsa de voință în a-1 reforma și a crea o clasă profesionistă de administratori, integrarea europeană e exemplul cel mai bun, sau cel mai rău, în care se adună din toate zonele administrației amatorismul și lipsa de voință. Nici cei mai buni negociatori din lume n-ar putea face mare lucru dintr-un asemenea material.

SOCIAL

AVERTISMENT: PERCEPȚIA NEDREPTĂȚII SOCIALE NAȘTE CONFLICT

1. Dezacord asupra utilității acordului social. Formalismul negocierilor






Semnarea acordului social în luna martie 2002 s-a dovedit a fi mai problematică decât semnarea celui din 2001, aspect transpus în durata lungă a negocierilor dintre guvern și partenerii sociali și în absența acordului tuturor sindicatelor. În februarie 2001 guvernul a reușit să încheie un acord social cu toate marile confederații sindicale. În schimbul păcii sociale, guvernul promitea ca până la 31 august 2001 să mărească salariul minim pe economie, să modifice legea pensiilor, legea sindicatelor, codul muncii, să consulte sindicatele la alcătuirea bugetului de stat și alte promisiuni mărunte. Conform unei evaluări a Blocului Național Sindical, din cele 84 de probleme urmărite de sindicaliști, au fost rezolvate 54 (64%) până în octombrie 2001, cele mai multe prin consultări. Totuși, unele dintre cele mai importante cereri ale sindicaliștilor nu s-au realizat. După expirarea vechiului acord, Cartel "Alfa" și BNS au repins ideea prelungirii. Prevederile acordului din 2002 sunt cel puțin la fel de generoase ca și cele din acordul precedent (în general este vorba de aceleași promisiuni), însă de data aceasta nu vor mai beneficia de suportul Cartel "Alfa" și BNS, două dintre cele mai importante și mai active confederații sindicale. Pentru a cerceta posibilitatea izbucnirii unor conflicte majore în 2002, SAR a organizat interviuri cu lideri sindicali. Argumentele celor două centrale sindicale pentru neîncheierea unui nou acord sunt:

-  Precedentul acord a fost un eșec.
-  Guvernul a arătat că nu are capacitatea și voința de a rezolva anumite probleme, de exemplu creșterea de salarii în educație și sănătate.
-  Noul acord rămâne o realizare formală, ca și primul.

Există, deci, o discrepanță între eficiența propriu-zisă a acordului social și percepția acestei eficiențe la nivelul sindicatelor. Pe de altă parte, confederațiile sunt în declin permanent, numărul total de membri a scăzut de la circa 5 milioane de membri în 1996 – 1997 la 1.450.000 în 2001; există o concurență acerbă între ele pentru "furtul" unor membri. De aceea, liderii de sindicat au nevoie de vizibilitate și au văzut în negocierile cu guvernul, ca și în alte acțiuni un bun prilej pentru PR. Spre exemplu, Blocul Național Sindical a anunțat în luna martie 2002 intenția de a da în judecată FMI pentru faptul că a cerut

guvernului României înghețarea salariilor și creșterea prețurilor la energia electrică și termică. Analiza concluzionează că sindicatele reacționează imprevizibil, nici măcar afilierea ideologică internațională nefiind un bun predictor de comportament.

Recomandări:

-  Creșterea importanței Consiliului Economic și Social. Avizul acestuia la proiectele de legi și inițiativele legislative din domeniile economic și social ar trebui să fie obligatoriu, iar prerogativele extinse.
-  Din moment ce un acord la nivel național (cu semnarea lui de toate centralele sindicale reprezentative la nivel național) are slabe șanse de concretizare, guvernul ar trebui să negocieze la nivel regional sau de ramură. Ar fi ocoliți astfel liderii centrali în căutare de imagine, iar pacea socială obținută ar fi mai solidă.
-  Concentrarea pe anumite sectoare, cum ar educația (vezi secțiunea specială din raport)
-  Statul trebuie să încurajeze dialogul direct între patronate și sindicate. În acest moment, organizațiile patronale nu sunt un partener real de dialog, poate și pentru că sindicatele sunt concentrate în economia de stat, dar acest lucru se va schimba.
- 

Baza de masă a conflictului social. Canale informale de protest

Deși sindicatele sunt încă destul de mediatizate, se observă că, după modelul "Reșița", conflictele sociale nelegale, par să devină regula, mai mult decât cele organizate de sindicate după procedurile legale. De aceea, a doua parte a analizei se întoarce de la latura formală a fenomenului spre cercetarea cauzelor sociale, a disponibilității oamenilor spre conflicte.

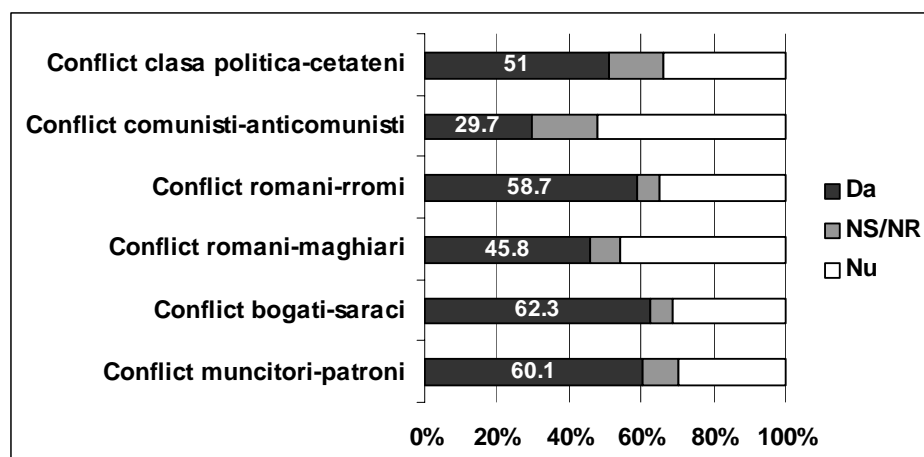
Pe baza cercetărilor de opinie publică pe care SAR le-a comandat către CURS, am construit un index al conflictului social. Vom monitoriza acest index și în 2002. Modele de analiză au arătat că românii nu sunt foarte înclinați spre participarea la conflicte sociale, cum ar fi protestele stradale, numai 5% declarând că s-ar alătura unui asemenea protest, dar că există o percepția ridicată a conflictului, care alimentează votul pentru partide radicale de tip România Mare.

Dar există o tensiune socială ascunsă și o îngrijorătoare lipsă de coeziune la nivelul societății. Deși puțini ar participa direct la conflicte, există o majoritate de oameni care cred că se poate vorbi despre un conflict între bogați și săraci (62,3%), între muncitori și patroni (60,1%), despre conflicte cu minoritățile (cu maghiarii – 45,8; cu rromii – 58,7%), între clasa politică și ceilalți cetățeni

**EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA**

(51%). Această majoritate conflictuală este asociată cu o educație mai scăzută și o informare politică la fel, cu o vârstă mai înaintată și cu probabilitatea de a fi lucrat în sectorul de stat. Încrederea socială este alarmant de scăzută, iar statul a avut un rol nefast în această situație prin amânarea reformelor. Stagnarea a creat o sărăcie cronică, fără a se reuși protecția socială preconizată. Sărăcirea lentă, dar sigură, a dus la o societate fără coeziune, dominată de resentiment, invidie socială, ostilitate etnică și neîncredere, un mediu ideal pentru populismul politic. Acest avertisment general, susținut în corpul raportului de modele de analiză, va fi reluat de SAR în rapoartele pe anul 2002.

Percepția conflictelor



Recomandare:

- ✎ Politicile sociale și fiscale din cursul tranziției românești au contribuit la crearea acestor situații. Sținga modernă nu mai se sprijină însă pe cei „excluși”, experința arătând că aceștia nici măcar nu votează, ci se concentrează din ce în ce mai mult pe o clasă intermediară. Crearea acestei clase a fost mereu împiedicată de politici eronate în domeniul fiscal și al proprietății, deși ea constituie singurul remediu și alternativa la societatea de tip latino-american, divizată între un mare număr de săraci și puțini bogați care se “bucură” de ura generală. Noile reforme fiscale proiectate de guvern trebuie să se despartă de filosofia radicală a anilor '60-'70, care împiedica pe oamenii muncitori să devină prosperi. Ele trebuie să se inspire în schimb din programele de tip „a treia cale” ale sțingii contemporane europene. Numai astfel va ieși partidul de guvernământ din capcana biologică a votanților vârstnici și captivi în sectorul de stat, prin construcția deliberată a unei clase mijlocii.

O REFORMĂ NETERMINATĂ: ASISTENȚA SOCIALĂ

O provocare în creștere

Aproape jumătate din populație trăiește în acest moment în sărăcie. Comparațiile internaționale, cu instrumente statistice similare, plasează România pe un neplăcut loc fruntaș în regiune, fiind depășită doar de Moldova, Albania și Rusia.

Proporția sărăciei în România, %

Anul	Rata sărăciei	Rata sărăciei extreme
1995	25.3	8.0
1996	19.9	5.1
1997	30.1	9.5
1998	33.8	11.7
1999	41.2	16.6
2000	44.0	-

Analiza SAR determină dimensiunile fenomenului, pe categorii sociale, analizând cauzele în cazul fiecărei categorii în parte, precum: presiunile asupra sistemului de pensii, scăderea constantă a numărului de angajați, munca "la negru", îmbătrânirea populației.

Pensiile: o schimbare fără țintă

Pentru a aminti doar de analiza asupra sistemului de pensii, Raportul analizează în detaliu evoluția acestuia în perioada tranziției. Deși multe dintre presiunile din sistem sunt obiective (îmbătrânirea populației, de exemplu), acesta s-a aflat aproape de colaps și din cauza populismului guvernamental, care a relaxat prea mult condițiile de pensionare. Încercările guvernelor Isărescu și Năstase au detensionat sistemul într-o oarecare măsură, dar nu au mers până la capăt. Concluzia acestei analize este că doar un sistem de pensii private (preconizate de guvernul Isărescu, descurajate de actualul executiv) pot asigura o adevărată bunăstare pentru pensionari. Atâta vreme cât vom mai depinde de un mecanism prin care cei care muncesc plătesc pensiile celor retrași, similar unui sistem pyramidal controlat politic, starea economiei se va

EARLY WARNING REPORT
RECOMANDARI PENTRU ROMANIA

repercuta dureros în sărăcia endemică a bătrânilor. Pe lângă un sistem obligatoriu de asigurări sociale, trebuie deschise posibilități pentru cei care vor să economisească în timpul activității pentru a avea la bătrânețe. Raportul propune un sistem de pensii, bazat pe fonduri private, sistem agreat de Banca Mondială, care a supervizat implementarea sa în câteva țări foste comuniste, și analizează viabilitatea acestui sistem în condițiile României.

Lupta cu sărăcia: Venitul minim garantat

Legea venitului minim garantat este menită să pună ordine în sistemul asistenței sociale, unificând instrumentele de asistență de până acum. Este o măsură destul de ambițioasă, dar care necesită implicarea instituțiilor locale pentru aplicare. Raportul avertizează că aplicarea sa poate fi compromisă de eficiența scăzută a administrației din teritoriu. Precedente există în această direcție: atunci când guvernul central a trecut plata ajutoarelor sociale spre autoritățile locale, numărul de familii care primeau acești bani a scăzut dramatic de la 659.000 (12% din populație) în 1994, la numai 50.000 (0,5%) în 1998.

Numărul de familii care primesc ajutor de venit

Anul	1996	1997	1998	1999	2000
	49	26	22	15	6

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


Dinamica cheltuielilor reale pentru ajutoare sociale




Anul	1996	1997	1998	1999	2000
	144.2	47.6	30	14.8	-

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

Până în 2000, majoritatea primărilor, în special din zonele rurale, încetaseră practic să mai distribuie aceste ajutoare. Ajutorul minim garantat ar putea avea aceeași soartă. Sub o povară bugetară similară și comparabilă, autoritățile locale ar putea să clacheze din nou. Pe de altă parte, dacă se va reuși distribuirea acestui ajutor în limitele vizate de guvern, efortul financiar va fi semnificativ: în 1997, ajutoarele sociale însumau 0,05% din PIB. Acum legea venitului minim garantat va crește aceste cheltuieli la circa 0,4% din PIB, de opt ori mai mult.

Concluzii și recomandări:

-  Venitul minim garantat trebuie asociat cu măsuri pentru eliminarea motivelor de a nu munci, asociate de obicei cu ajutoarele bazate pe venit.

-  Venitul minim garantat reprezintă o abordare complexă a eradicării sărăciei. Aceasta combină ajutoarele în bani cu beneficii în natură (ex: ajutoarele pentru rechizite) și măsuri speciale pentru grupurile sociale vulnerabile (ex: rromii). Această abordare ar trebui aprofundată prin dezvoltarea de programe de asistență socială, ca alternativă la ajutoarele în bani.
-  Ar trebui renunțat la ajutoarele universale, de genul alocației pentru copii, și orientate aceste sume numai spre cei săraci. De asemenea, în aplicarea legii ar trebui să se țină cont de costul diferit al vieții la sate comparativ cu orașe și, poate, o diferențiere a pragului de sărăcie în funcție de regiune.
-  Din moment ce oricum administrația locală va eșua în a-i ajuta pe toți cei vizați, guvernul ar trebui să permită reducerea cuprinderii în sistem, de la 10% din populație în prezent la mai puțin.

Echipa redacțională:

Sorin Ionita, Victor Petrescu, Laura Simionescu, Liviu Voinea și Alina Mungiu Pippidi

Autori:

Alina Mungiu-Pippidi

Daniel Daianu

Sorin Ionita

Liviu Voinea

Colaboratori:

Marian Chiriac

Bogdan Chiritoiu

Ciprian Fartusnic

Cristian Ghinea

Lucian Luca

Dorin Măntescu

Aurelian Munteanu

Alexandru Săvulescu

Dan Suciu

Victor Petrescu

Victoria Timofte