

III

CAPACITATE ADMINISTRATIVĂ: CEA MAI BUNĂ STRATEGIE DE CREȘTERE ECONOMICĂ ESTE BUNA GUVERNARE

România și Bulgaria sunt nu doar cele mai sărace țări din Uniunea Europeană, dar și cele mai prost guvernate. Acest raport arată că indicatorii statistici ai bunei guvernări, precum și indicatorii referitori la birocrație (timpul necesar plătirii taxelor, import, export), împreună cu balanța de plăți ca procent din PIB sunt factori care determină nivelul de performanță economică. Controlând pentru diferențele precedente de dezvoltare, fiecare dintre acești determinanți sunt corelați atât cu corupția, cât și cu PIB-ul. Această secțiune evidențiază și costurile dramatice ale corupției asupra colectării de taxe și impozite și asupra altor indicatori de dezvoltare din România. Raportul susține că banii din investiții publice în diverse proiecte sunt o sursă majoră de corupție și favorizează clientelismul, golind bugetul de fondurile necesare pentru investiții mai utile, precum cele din domeniul sănătății și educației. Raportul propune ca guvernul Ponta să-și monitorizeze performanța pe indicatori precum favoritism guvernamental pentru companii, pe nivelul birocrației și al capacității administrative.

România se bucură de trista faimă de a fi cea mai prost guvernată țară din Europa, un fapt documentabil prin numeroși indicatori. Aceasta este de fapt adevărata moștenire negativă a guvernului Ponta, ale cărui partide componente nu sunt fără

vină, întrucât au guvernat toate în ultimii zece ani, deși guvernările PDL cele mai recente au, desigur, o contribuție importantă. În această secțiune vom arăta cum proasta guvernare afectează fundamental performanța României, vom propune cinci indicatori esențiali de monitorizare a căror îmbunătățire va aduce imediat o creștere a performanței economice a țării, deși acești indicatori sunt din domeniul administrației. Teza noastră principală este simplă: **statul român nu reușește să satisfacă unele dintre condițiile esențiale de funcționare ale unei economii de piață funcționale, nici la cinci ani după intrarea în Uniunea Europeană (UE)**. Încercările de a ajuta economia pe calea investițiilor publice nu fac decât un rău suplimentar și demonstrabil, pe când efortul statului ar trebui să se concentreze în alte direcții, unde impactul favorabil ar fi imediat.

Impactul factorilor de bună guvernare asupra performanței economice și dezvoltării este enorm, cum se poate vedea din **Tabelul 1**. În vreme ce din toate variabilele care țin de politici economice nu sunt semnificative (cifra investițiilor, consumul cu salariile, alte cheltuieli), cu excepția balanței fiscale, variabilele "politice" sunt foarte puternice și explică majoritatea din cele 27 de țări europene cu control pentru dezvoltarea preexistentă (speranța de viață). Toate măsurătorile de corupție (CPI Ti, favoritism guvernamental, etc.) explică circa 70 %

CEA MAI BUNĂ STRATEGIE DE CREȘTERE ECONOMICĂ

și peste din performanța economică, iar variabilele care măsoară birocrăția (taxe, import, export, ease of doing business) sunt următoarele la rând. Dacă e greu să schimbi

percepția experților la primele, politicile necesare la ultimele sunt extrem de simple și te întrebi de ce guvernării nu acționează imediat în aceste zone.

Tabelul 1: Impactul proastei guvernări asupra produsului intern brut

| Variabile independente | Semnificația (Sig.) | Putere Explicativă (Adjusted R square) |
|---|---------------------|--|
| Timpul necesar pentru a importa , măsurat în zile, World Bank | 0,005 *** | 64% |
| Timpul necesar pentru a exporta , măsurat în zile, World Bank | 0,004 *** | 64% |
| Timpul necesar plății taxelor, zile , World Economic Forum | 0,000 *** | 69% |
| Ușurința de a face afaceri , rang de la 1 la 183 (unde 1= cel mai bun, iar 183= cel mai slab), preluat din datele World Bank | 0,019 ** | 57% |
| Percepția asupra corupției , măsurată de la 1 la 10 (unde 1= cel mai bun, iar 10=cel mai slab), preluat din Corruption Perception Index, CPI, Transparency International | 0,000 *** | 72% |
| Diversiunea fondurilor publice din cauza corupției , măsurată de la 1 la 7, preluată din datele World Economic Forum Executive Survey | 0,000 *** | 72% |
| Favoritismul în deciziile guvernanților , măsurat de la 1 la 7, preluat din World Economic Forum Executive Survey | 0,000 *** | 70% |
| Balanța bugetară % PIB (deficit) , World Economic Forum | 0.032 ** | 54% |
| N = numărul de cazuri | 27 | |

Legendă și surse: Semnificația este la * $P < 0.05$, ** $P < 0.01$, *** $P < 0.001$. Sursă: Calculele autorului

Iată mai multe dovezi pentru cele avansate mai sus. În graficele următoare veți vedea asocieri statistice semnificative între controlul corupției (unde România stă cel mai prost dintre toate țările UE) și elemente vitale ale managementului economic al țării. În toate,

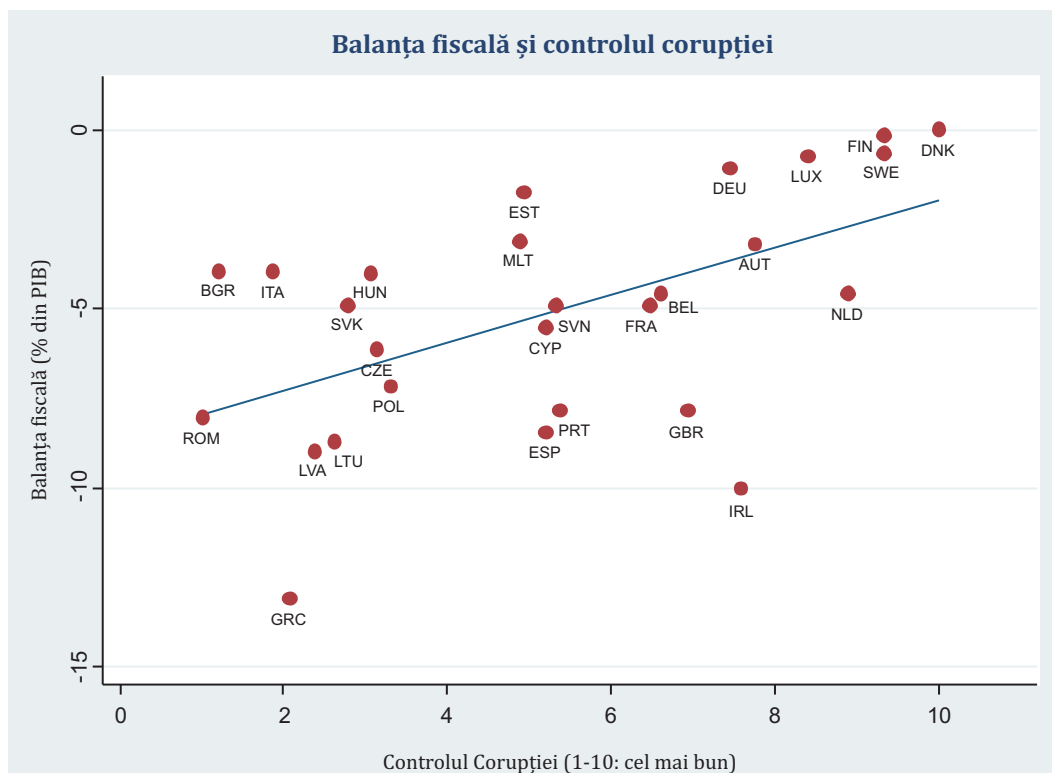
România este un caz atipic și complet opus Danemarcei, cea mai bine guvernată țară din Europa.

De exemplu, puteți vedea în **Figura 1 legătura dintre corupție și balanța**

fiscală: cu cât o țară controlează mai puțin corupția, cu atât crește deficitul și asta cu toate intervențiile politice din Grecia și Irlanda, care afectează relația statistică și fac din aceste țări outliers. Cu alte cuvinte, **dacă știm scorul de corupție al României, putem prezice exact deficitul bugetar: îmbunătățirea sa doar cu o unitate ar duce la rezolvarea problemelor de deficit ale României.** Introducerea în modelul statistic a unei variabile de control care măsoară nivelul de dezvoltare nu afectează această relație, care rămâne semnificativă statistic și își păstrează puterea de explicație¹.

În **Figura 2** puteți vedea legătura dintre corupție și colectarea taxelor, iar în **Figura 3** performanța actuală a României la acest capitol, printre cele mai slabe de pe continentul european. Asocierea statistică dintre colectarea taxelor și corupție este robustă, cu România și Bulgaria pe cele mai slabe poziții și Suedia și Finlanda ilustrările cele mai pozitive. Italia și Irlanda sunt excepțiile, Italia colectând mai mult decât ar prezice scorul de corupție, iar Irlanda mai puțin.

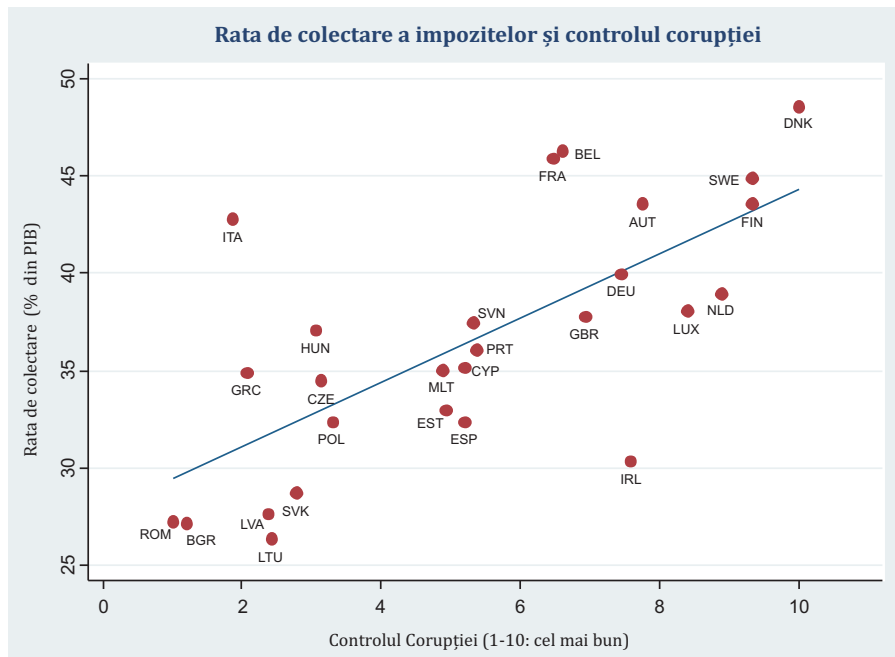
Figura 1: Asocierea deficitului fiscal cu corupția



Legendă și surse: Controlul corupției de la World Bank Institute recodat de la 1 (cel mai slab control) la 10 (cel mai bun control – cea mai puțină corupție) și deficitul fiscal pe axa Y, disponibile la <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>, http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf

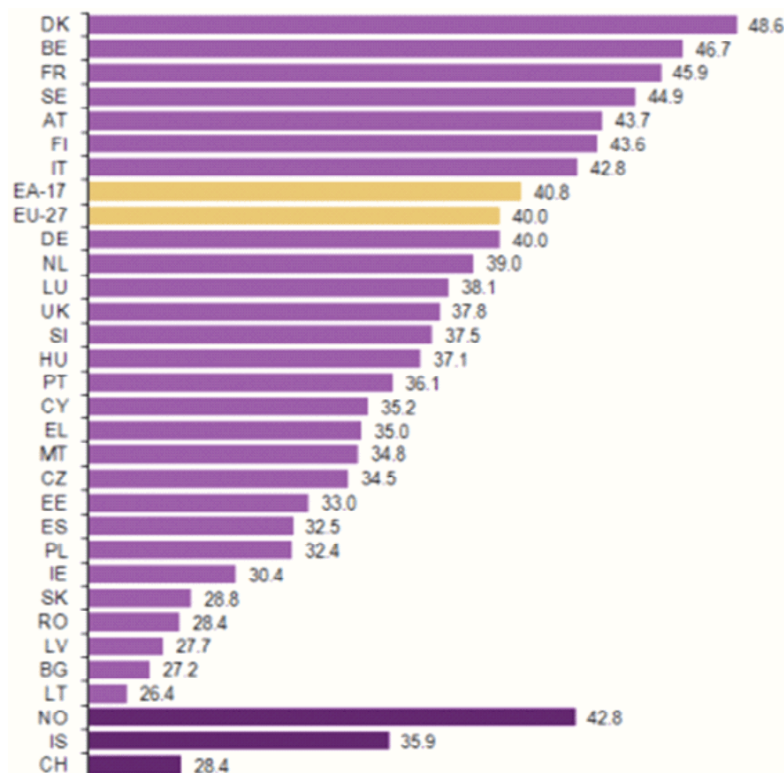
¹ Prima oară raportat pe date anterioare de Daniel Kaufman, „Can Corruption Adversely Affect Public Finances in Industrialized Countries?”, Brookings Institute, 2010, disponibil la <http://www.brookings.edu/research/opinions/2010/04/19-corruption-kaufmann>. Datele pentru balanța fiscală au drept sursă The World Economic Forum.

Figura 2: Asocierea ratei de colectare a impozitelor cu corupția



Legendă și surse: Controlul corupției de la World Bank Institute recodat de la 1 (cel mai slab control) la 10 (cel mai bun control – cea mai puțină corupție) și rata de colectare a impozitelor pe axa Y², disponibile la <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Tax_revenue_statistics

Figura 3: Rata de colectare a impozitelor în comparație cu alte state europene



Legendă și surse: Eurostat, disponibil la http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Tax_revenue_statistics

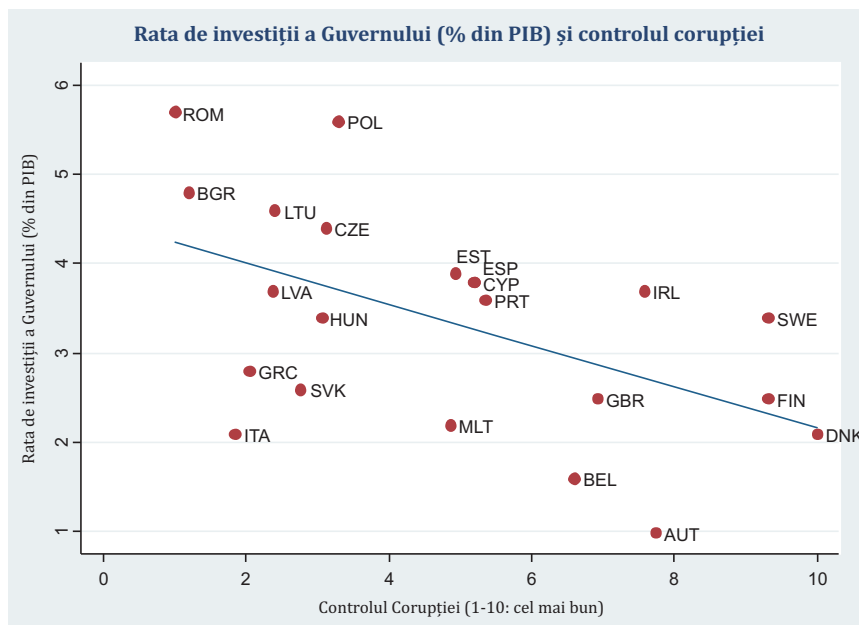
² Veniturile fiscale reportate la PIB. Totalul încasărilor din impozite și contribuții sociale (inclusiv contribuțiile sociale imputate) ca procent din PIB. Sursă: Eurostat, Tax revenue

statistics, disponibil la http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Tax_revenue_statistics

În **Figura 4** se poate observa cum **rata sporită de investiții a guvernului este asociată cu mai multă corupție**, iar în **Figura 5** inversul se poate observa vizavi de **cheltuielile pentru sănătate**. Ce înseamnă aceasta? Că anumite forme de cheltuială publică se pretează mai mult la cheltuieli discreționare, și anume banii de proiecte, ceea ce nu lasă fonduri suficiente cheltuielilor sociale. Din nou, felul de a

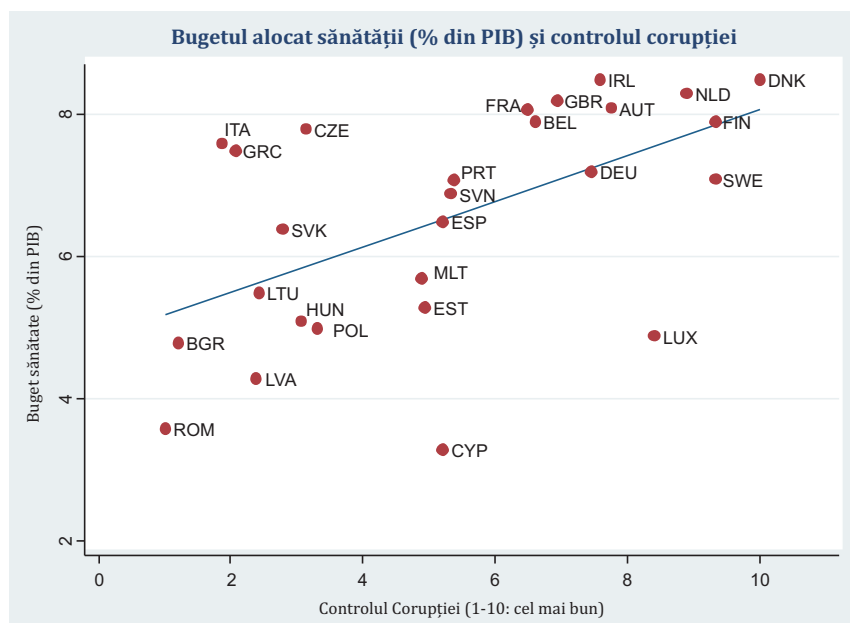
cheltui banul public este diametral opus în România și Bulgaria față de Danemarca și alte țări care sunt în topul bunei guvernări. Subfinanțarea sănătății duce la stimularea plăților informale în sănătate, acestea reprezentând o taxă pentru sănătate suplimentară pentru care guvernul nu își asumă impopularitatea transferând-o corpului sanitar.

Figura 4: Asocierea banilor de investiții/proiecte cu corupția



Legendă și surse: Controlul corupției de la World Bank Institute recodat de la 1 (cel mai slab control) la 10 (cel mai bun control – cea mai puțină corupție) și rata de investiții a guvernului, disponibile la <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp> <http://data.worldbank.org/indicator/NE.GDI.TOTL.ZS>

Figura 5: Asocierea buget alocat sănătății cu corupția



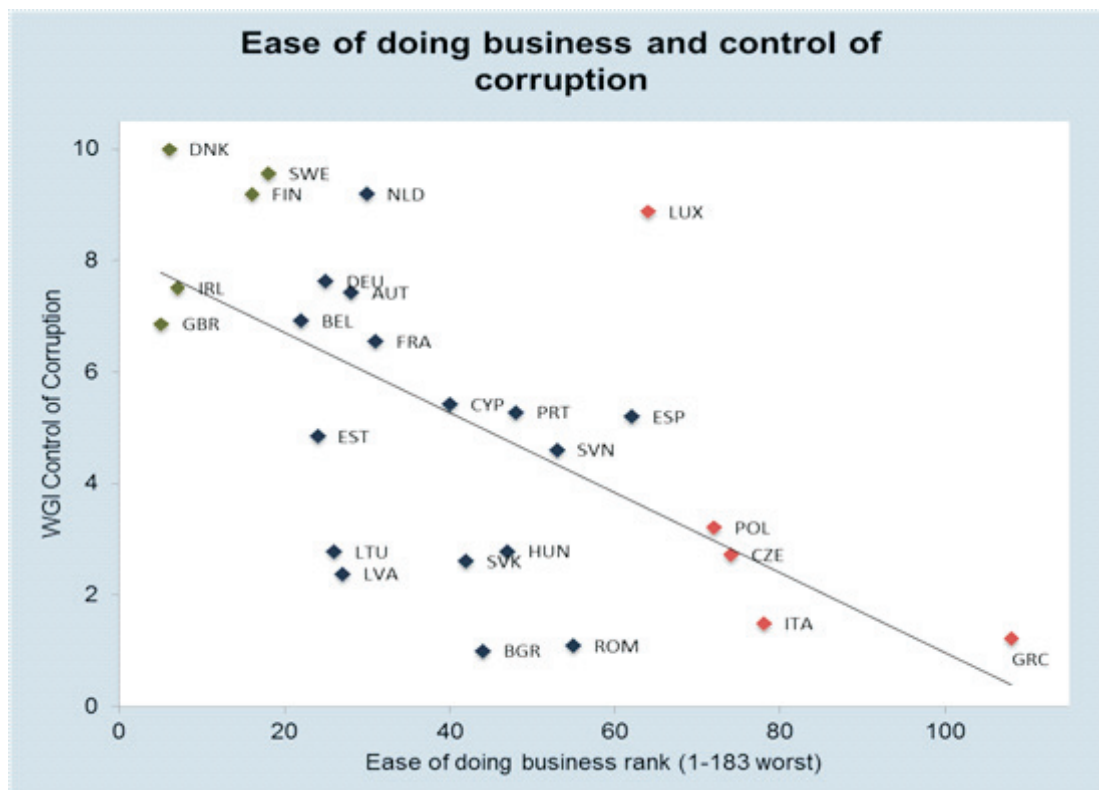
Legendă și surse: Controlul corupției de la World Bank Institute recodat de la 1 (cel mai slab control) la 10 (cel mai bun control – cea mai puțină corupție) și bugetul alocat sănătății, disponibile la <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_a_exp&lang=en

CEA MAI BUNĂ STRATEGIE DE CREȘTERE ECONOMICĂ

Un indicator la care România a regresat în ultimii ani este **climatul favorabil afacerilor** în privința căruia performanța țării noastre este inegală. Rangul României la indicatorii *Permise construcții* (rang 129 din 185), *Instalare electricitate firme* (rang 169 din 185), *Timpul necesar plățirii taxelor* (rang 136 din

185) continuă să fie prost, și puternic afectat de corupție, după cum puteți vedea din **Figura 6**. Indicatorul e fundamental pentru performanța economică. Grecia este un caz mai tipic și cu o performanță chiar mai proastă decât a noastră, ilustrând perfect această relație.

Figura 6: Asocierea dintre birocrație și corupție



Legendă și surse: *Ease of Doing Business – Romania (2013)* disponibil la și *Controlul corupției de la World Bank* InSTITUTE recodat de la 1 (cel mai slab control) la 10 (cel mai bun control – cea mai puțină corupție) <http://www.doingbusiness.org/rankings>; <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

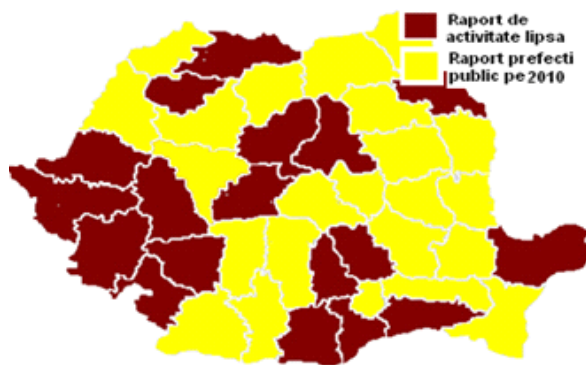
Transparența și capacitatea administrativă sunt strict corelate și în mare suferință, în ciuda unor progrese izolate. De exemplu, **la începutul lunii februarie 2013, nici un minister nu avea raportul de activitate publicat pentru anul precedent și numai jumătate dintre ministerele și agențiile centrale le publicaseră pe cele pe anul 2011³.**

³ Alianța pentru o Românie Curată, *Transparența e facultativă pentru administrația locală românească. Mai mult de jumătate din instituțiile publice verificate cu ajutorul volun-*

De calitatea acestor rapoarte nici nu face să mai discutăm. Dacă un prim ministru vrea să țină un discurs despre starea națiunii în luna ianuarie trebuie să aibă un sistem de culegere al datelor separat, căci nu se poate baza pe subordonații săi, cărora nu le este clar nici termenul limită, nici faptul că Legea

tarilor ARC nu au rapoarte de activitate, 2011, disponibil la <http://www.romaniacurata.ro/transparența-e-facultativă-pentru-administrația-locală-românească-mai--1430.htm>. Alianța pentru o Românie Curată, Lista rapoartelor de activitate ale instituțiilor publice, disponibilă la <http://www.romaniacurata.ro/documente-de-interes-public.php>

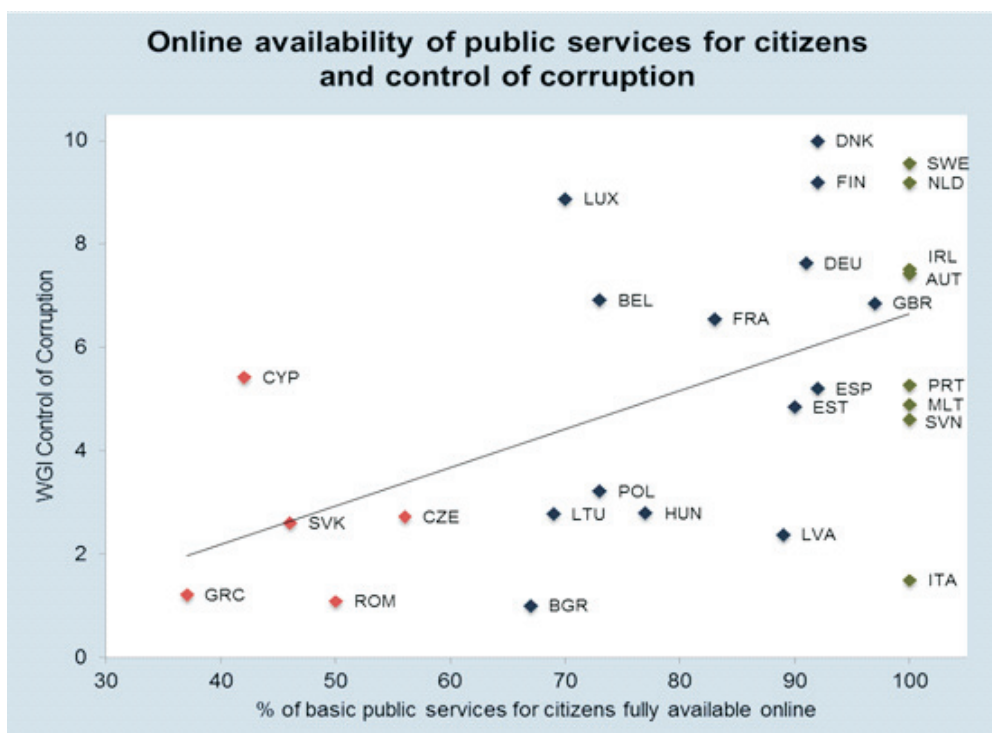
Sursă: România curată



544/2001 îi obligă să redacteze și să publice un raport anual în care dau socoteală pentru felul în care au folosit banii publici.

Uniunea Europeană a monitorizat **capacitatea de oferire electronică a serviciilor** – un alt indicator asociat cu controlul corupției – deoarece reduce bunul plac administrativ (Figura 7), unde România și Grecia se ilustrează din nou negativ.

Figura 7: Asocierea dintre corupție și accesul online pentru servicii publice de bază

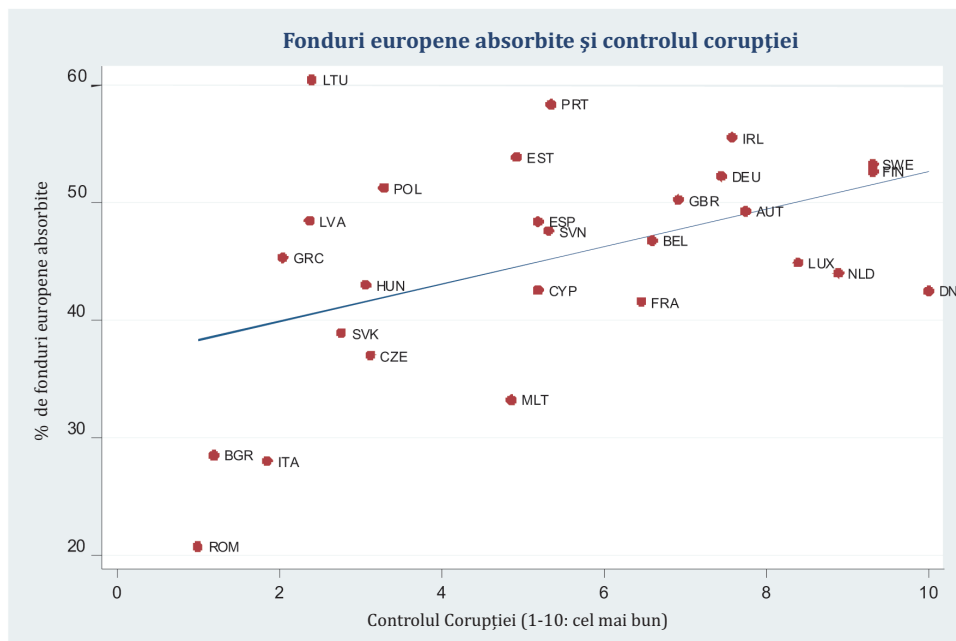


Legendă și surse: acces online pentru servicii publice de bază, Comisia Europeană și Controlul corupției de la World Bank Institute recodat de la 1 (cel mai slab control) la 10 (cel mai bun control – cea mai puțină corupție), disponibil la <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

În sfârșit și cel mai dramatic putem vedea în **Figura 8** cum corupția afectează absorbția fondurilor europene și cum România este din nou cel mai slab performer din Europa

la acest capitol. **O îmbunătățire cu o unitate a controlului corupției pe scara de la 1 la 10 ar aduce o creștere semnificativă a ratei de absorbție.**

Figura 8: Asocierea dintre rata de absorbție a fondurilor europene și corupție

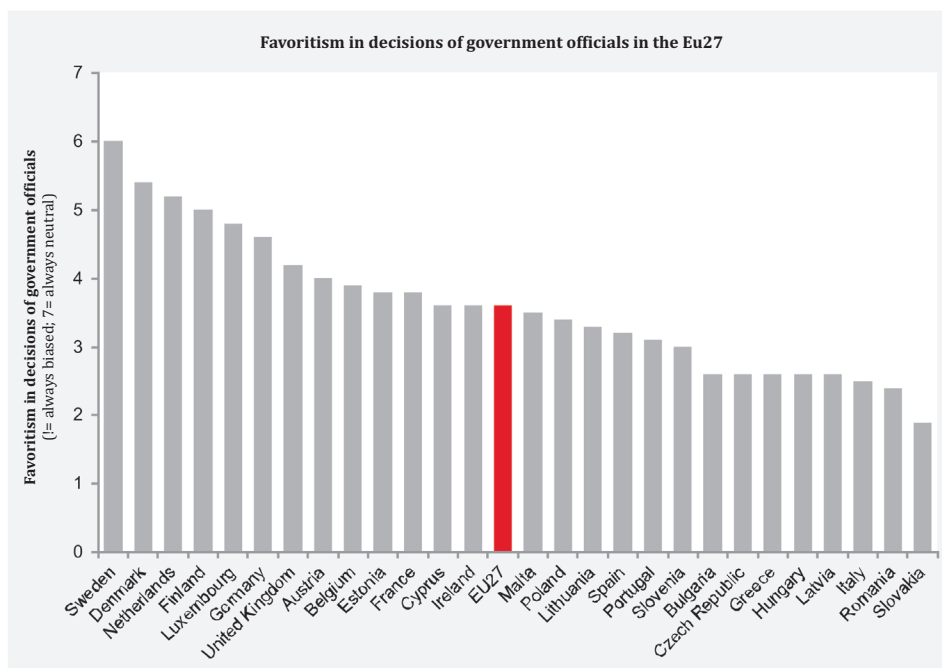


Legendă și surse: rata de absorbție de la DG Regio și Controlul corupției de la World Bank Institute recodat de la 1 (cel mai slab control) la 10 (cel mai bun control – cea mai puțină corupție), disponibil la <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

Această listă de indicatori se completează cu o măsură directă a **rolului jucat chiar de guvern în distorsionarea competiției și promovarea corupției**, monitorizat de Forumul Economic Global. România și

Slovenia iau nota doi din maximum de șapte pentru imparțialitatea (lipsa de imparțialitate, mai corect) cu care tratează firmele, trăgând în jos jumătate din media europeană (**Figura 9**).

Figura 9: Favoritism față de firme în decizia guvernamentală



Legendă și surse: Forumul Economic Global, disponibil la http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf

Acești indicatori de mai sus sunt completați de **starea cu totul primitivă a datelor statistice**. Concret, datele indispensabile pentru dezvoltarea României, cele de la nivelul regiunilor statistice NUTS, nu corespund între Ministerul Dezvoltării, Comisia Națională de Prognoză și Institutul Național de Statistică (INS), ultimul punând în circulație valori neajustate cu inflația, aceleași valori pe Eurostat sunt rotunjite în euro la sume rotunde și orice triangulare elementară cu alte date arată net că **nu avem date subnaționale de calitate prin care să monitorizăm dezvoltarea**. La aceasta se adaugă absența oricăror date administrative de calitate: consultanții internaționali scump plătiți de guvern se adresează Societății Academice din România pentru a cere date privitoare la raportările din sectorul administrativ, **guvernul recunoscând că nu deține aceste date, deci că nu își poate monitoriza performanța administrativă**.

Existența unor date de calitate este indispensabilă pentru ceea ce numim *evidence based policymaking*, deci a unor politici publice eficiente și de calitate. Crearea unor indicatori de performanță sensibili la schimbare sau la intervenții este un pas indispensabil pentru a crește eficiența guvernării. Indicatorii selectați aici sunt indispensabili pentru a ne da seama dacă guvernul are capacitatea și imparțialitatea necesară pentru a governa și după aceștia trebuie monitorizată performanța guvernului Ponta sau a eventualilor săi succesori:

- Indicatori de **transparență fiscală** pentru monitorizarea cheltuielilor publice și a deficitelor bugetare (*Open Budget Index*, existența publicării la vedere a oricăror achiziții peste suma de 1000 euro care să permită monitorizarea cheltuielilor din sănătate, a tuturor achizițiilor, etc.);
- Indicatori de **capacitate administrativă**, spre exemplu rata rapoartelor anuale publicate la timp de autoritățile locale, numărul acestora fiind calculat numai de către Alianța pentru o Românie Curată, progresul în oferta de servicii publice electronice de la an la an, numărul proiectelor europene depuse/aprobate/rambursate de către administrația locală, rata colectării;
- Indicatori de **mediu business**, chiar dacă se referă și la performanța unor regii parțial privatizate, ca Electrica, deoarece performanța față de clienți a agenților monopoliști trebuie controlată și asigurată prin intervenția statului, de exemplu *Doing business* (Banca Mondială) sau favoritismul guvernamental față de firme (Forumul Economic Global);
- Indicatori de capacitate pentru urmărirea politicilor publice (**evidence based policymaking**) cum ar fi îmbunătățirea datelor statistice de la INS și Eurostat privitoare la România, înainte de a surveni un scandal de tipul celui din Grecia.