

STADIUL REFORMEI ECONOMICE ȘI ROLUL STATULUI

Vasile PILAT

Ce înseamnă a defini stadiul reformei?

Faptul că nu există o concepție, decât foarte aproximativă, asupra "modelului" de economie ce urmează a fi edificat și asupra structurii procesului (algoritmului și etapelor) realizării lui, face ca în-suși sensul expresiei "stadiul reformei" să fie imprecis: ne lipsesc criteriile particularizării lui de alte stadii anterioare sau viitoare.

O posibilă evaluare a pașilor făcuți pe calea reformei presupune, ca indispensabilă, precizarea scopului, conținutului, componentelor și restricțiilor realizării ei.

1. Reforma economică nu reprezintă un scop în sine. Ea urmărește "re-crearea" mecanismelor naturale ale funcționării organismului economic ca fundamentală condiție, pe de o parte, a corectării și apoi evitării marilor distorsiuni din "anatomia" (structura sistemului producției) acestuia; pe de altă parte, a revitalizării capacității sale de autodezvoltare.

2. Reforma economică reprezintă un dublu proces:

a) sub aspectul conținutului - un proces de transformare a "fiziologiei" sistemului economic național, care constă în trecerea de la o economie totalitar etatizată ce funcționează pe baza unor mecanisme de reglare, la o economie ce funcționează fundamental pe baza mecanismelor de autoreglare proprii organismelor vii; acestui proces îi sînt proprii două fațete - una de distrugere a vechilor mecanisme, alta de creație a celor noi;

b) sub aspectul formal (și implicit ope-

rațional) reforma reprezintă un proces de realizare a unui complex de măsuri de ordin legislativ, politic și organizațional menit să constituie instrumentarul și cadrul realizării transformării. Subiectul acestui proces este statul.

Primul proces (a) și calitatea desfășurării lui, se realizează prin, și depinde de cel de-al doilea (b) și calitatea lui, respectiv de calitatea măsurilor - a fiecăreia în parte și a tuturor în ansamblu. Iar calitatea măsurilor constă, în primul rînd, în gradul adecvării la cerințele procesului de transformare (cerințe variate pentru diferitele componente ale acestui proces în virtutea naturii variate a restricțiilor, "stimulilor" și ritmurilor posibile ale desfășurării lui în fiecare din componente).

3. Principalele componente ale procesului de transformare în vederea formării mecanismului de autoreglare a pieței sînt:

- transformarea sistemului de formare a prețurilor prin asigurarea rolului determinant al cererii și ofertei;

- formarea tuturor componentelor principale ale pieței: pieței bunurilor și serviciilor, pieței capitalului și pieței forței de muncă;

- crearea instituțiilor pieței și respectiv a structurilor organizaționale ale funcționării acestora: burse de mărfuri, burse de valori, sistem bancar și de alte instituții financiare, adecvate funcționării pe principiile pieței, organizațiile specifice funcționării pieței forței de muncă etc.;

- transformarea sistemului relațiilor

de proprietate ca o condiție fundamentală a transformării structurii agenților economici și adecvării comportamentului lor cerințelor funcționării pieței ca mecanism de autoreglare al sistemului economic național.

4. Principalele restricții în desfășurarea procesului sînt:

- ponderea covârșitoare în structura agenților economici, a celor de dimensiuni mari și foarte mari;

- lipsa de capital financiar privat; (ambele predetermină un ritm lent al privatizării sectoarelor neagricole ale economiei și implicit al formării unui comportament eficientizator al firmelor);

- structura distorsionată a sistemului producției naționale și, respectiv, necesitatea absolută a restructurării;

- disponibilitățile extrem de reduse de resurse financiare pentru investițiile reclamate de realizarea restructurării;

- nivelul de trai al populației foarte redus care limitează capacitatea de economisire (implicit investițională) a economiei naționale și condiționează un nivel redus al suportabilității de către populație, a costurilor sociale;

- deficitul de cunoștințe al formatorilor politicii economice, atât la nivel macro cât și microeconomic;

- inerțiile comportamentale ale agenților economici din sectorul de stat al economiei.

De gradul în care statul, ca subiect al acțiunii de reformare, a ținut seama de aceste restricții în conceperea și adoptarea măsurilor de creare a noilor instituții și mecanisme menite să se substituie vechilor sale funcții de reglare atotcuprinzătoare, depinde gradul în care procesul de distrugere a vechilor mecanisme este efectiv dublat de cel de creare (constituire) a celor noi, astfel încît sistemul producției naționale să nu intre în dezinte-

grare prin pierderea capacității de funcționare ca urmare a unui "vacuum" de mecanisme.

Este motivul pentru care, aprecierea stadiului reformei nu se poate face numai în funcție de masa măsurilor adoptate, gradul cuprinderii de către acestea a componentelor structurii funcționale a economiei sau orientarea pro piață și coerența lor internă. Luate în sine, ele pot forma un model și o schemă de realizare a unei economii de piață, perfecte, dar care, în practică, să genereze comportamente și procese ce duc la degradarea sistemului producției naționale.

Stadiul reformei și statul

Reforma înseamnă, fundamental, substituirea conducerii de către stat a economiei prin mecanismele impersonale ale pieței (create prin acțiunea factorilor statali) în proporțiile implicate de transformarea acestora în factorul determinant al funcționării sistemului economic și în limitele (variabile) permise, pe de o parte, de natura acestuia de subsistem al sistemului societal național-statal și, pe de altă parte, de restricțiile a căror ignorare ar duce la degradarea sistemului producției naționale.

Ce s-a făcut pentru înfăptuirea reformei, cum, și cu ce rezultate?

Se impune, desigur, a fi constatată deosebit de bogata activitate desfășurată pentru crearea cadrului legal al funcționării economiei pe principiile pieței, pentru remodelarea, pe această bază, a comportamentului agenților economici.

Din punctul de vedere al dezetimizării vieții economice, cadrul legislativ se află pe cele mai avansate poziții promovate de modelele teoretice ale economiei de piață. Punctul de plecare și baza lor le-au constituit Legea nr. 15/1990 și Legea nr. 31/1990 care au stabilit și reglementat reorganizarea în-

treprinderilor de stat în societăți comerciale și regiilor autonome, cărora li s-a acordat, practic, o libertate totală în exercitarea funcțiilor proprii oricărui agent economic privat. Și aceasta, în condițiile în care piața ca mecanism de alocare rațională a resurselor este încă departe de a se fi creat, iar ponderea covârșitoare a sectorului de stat în ramurile neagricole ale economiei - în primul rând în industrie, construcții, transporturi și telecomunicații - nu este de natură să o stimuleze. Mai mult, libertatea, practic totală, a firmelor cu capital de stat reprezintă un factor cu efecte perverse, opuse funcției pieței de factor organizator al activității economice.

Libertatea firmelor cu capital de stat este, practic, totală, deoarece instituția C.I.S. -ului gândită ca instrument al promovării, în politica acestor firme, a intereselor statului ca proprietar, n-a putut și nici nu putea îndeplini un asemenea rol. Ea reprezintă, în fapt, o excrescență parazită ale cărei interese sînt convergente cu cele ale salariaților firmei, de la director la portar: menținerea în post cu o remunerație cât mai mare. Rezultatul - statul s-a autoprivat de funcțiile (implicit obligațiile) pe care le incumbă statutul de proprietar. Prin aceasta, a fost lichidată una din cele două forțe (grupe de interese) - proprietar: salariat, în virtutea căreia firma ca sistem poate funcționa în echilibru dinamic relativ. (Orice sistem dinamic evolutiv implică, în ultimă instanță, două forțe ce-și sînt reciproc contrapondere). Prin aceasta, funcția-obiectiv a firmei cu capital de stat s-a modificat într-un sens cu totul opus celui reclamat de funcționarea pe principiile pieței: maximizarea salariilor cu menținerea personalului excedentar¹⁾. (În paranteză fie spus, așa s-a ajuns în situația că, în urma primelor negocie-

ri ale salariilor în sistemul regiilor autonome, asigurarea fondului de salarii al acestora reclama, conform unor calcule ale guvernului, o subsidiere de la bugetul statului de peste 1,7 ori mai mare decît totalul investițiilor de la buget în economia națională). Chiar și pentru o economie de piață constituită, teoria economică a argumentat, încă în anii '70, apelul la controlul direct asupra salariilor în perioada de stagflație²⁾. În condițiile unei economii în tranziție, cum arată J. Kornai, acest control este o necesitate.³⁾

Autoprivarea statului de funcțiile implicate de statutul său de proprietar, legiferată, practic, prin Legile 15 și 31/1990 și modificarea, drept urmare, a funcției-obiectiv a firmei cu capital de stat, are grave urmări asupra stării tuturor componentelor funcționale ale organismului economic.

În primul rând, faptul reprezintă prin el însuși, principalul factor inflaționist. Tendința de aliniere a salariilor la nivelul salariilor celor mai înalte (inerentă în condițiile absenței forței de contrapondere, interesată în profit-proprietarul) alimentează și ea procesul inflaționist. Politica monetară restrictivă nu-l blochează, ci amplifică un fenomen chiar și mai grav - blocajul financiar al firmelor (care generează un blocaj economic) fenomen aparent paradoxal: inflația pe piața bunurilor de consum final și penurie de mijloace de plată pe piața bunurilor de consum intermediar.

În al doilea rând, faptul determină - în conexiune cu inflația și scăderea producției (prin blocajul financiar) pe care tot el le generează - "înghițirea", practic, a întregii valori adăugate de către fondul de consum, blocînd, astfel, posibilitățile de înviorare a procesului investițional și, prin aceasta, a producției. Mai mult, el stă la

baza unui tot mai vizibil și periculos proces de decapitalizare.

În al treilea rând, liberalizarea prețurilor - chiar și așa în etape cum a fost realizată - fără stabilirea unor reguli, și a unor "restricții economice" pentru blocarea tendinței de ignorare a costurilor (pe care le pot arunca cu ușurință în preț), este expresia aceleiași abandonări de către stat a funcțiilor sale de proprietar și reprezintă, în condițiile noii funcții-obiectiv a întreprinderilor, principalul factor de creștere a costurilor și prețurilor. Mai mult, obiectivul liberalizării prețurilor este, după cum se știe, formarea unor noi prețuri relativ corespunzătoare raportului cerere-ofertă, ca mecanism de alocare a resurselor corespunzător nevoilor. Or, întrucât nici una din condițiile pe care le presupune realizarea unui asemenea obiectiv, nu au fost asigurate (din contră, ele au fost agravate) liberalizarea s-a soldat cu o creștere generală a prețurilor. O creștere care, în condițiile inexistenței unei forțe de contrapondere, a determinat, inerent, noi creșteri de salarii care, prin impactul asupra costurilor, au generat noi creșteri de prețuri, intrându-se, astfel, într-o spirală prețuri-salarii ale cărei efecte negative sînt agravate de faptul că ea se desfășoară pe fundalul unei continue scăderi a producției.

Liberalizarea prețurilor este o necesitate. Ea trebuie făcută însă, astfel, încît să se constituie într-un factor nu de agravare, ci de însănătoșire a economiei. Tratatul nu poate fi conceput ca un act, ci ca un proces. O demonstrează experiența multor țări cu economie de piață care au practicat mulți ani, controlul asupra prețurilor, abandonîndu-l treptat și nu integral⁴⁾. Formele de control indirect sînt o practică curentă în aceste economii. Controlul prețurilor la produsele agricole în Piața Comu-

nă este exemplul cel mai des invocat, dar este departe de a fi singurul. Cu atît mai mult, controlul se impune ca o necesitate în condițiile de criză din economiile, atît de distorsionate, aflate în tranziția către economia de piață.

În al patrulea rând, ca urmare a abandonării de către stat nu numai a obligațiilor de proprietar, ci și a funcției sale de manager al sistemului economic, în programele de reformă și acțiunile practice ale factorilor statali lipsește cu desăvîrșire, politica industrială, în fapt politica de restructurare a sistemului producției naționale⁵⁾. Or, problema restructurării este o problemă fundamentală de al cărei mod de rezolvare depinde și înțelegerea posibilității și oportunității funcționării depline a mecanismelor pieței. Ea a fost abandonată rezolvării spontane de către piață (cu toate că, în condițiile actualului comportament al întreprinderilor, piața ca mecanism de alocare rațională a resurselor se va forma destul de greu).

Care ar fi implicațiile restructurării "spontane" de către piață?

Restructurarea implică două procese:

- de asanare a economiei atît de producțiile și aparatul tehnic de producție depășite, cît și de subiecții economici neviabili, care nu fac față exigențelor pieței;

- de înnoire a producțiilor, tehnicilor și tehnologiilor, subiecților economici.

Înnoirea este un proces de durată, al cărui ritm posibil este multiplu condiționat de: amploarea nevoilor de înnoire, necesarul de resurse investiționale și disponibilitățile de asemenea resurse, lagul dintre începerea investițiilor de restructurare și finalizarea lor.

Asanarea realizată de piață, spontan, are loc, teoretic vorbind, instantaneu, odată cu deplina intrare în funcțiune a mecanismelor acestora; mai concret,

odată cu instaurarea pieței concurențiale. Între procesul de asanare și cel de înnoire apare în acest caz un mare decalaj în timp.

Pentru o economie cu o structură atât de distorsionată ca cea a României, o asemenea asanare ar echivala cu amputarea bruscă a unei mari părți din organismul economic național. O amputare pe care organismul economic și cel social nu ar putea-o suporta. Exemplul Germaniei de Est este semnificativ. Și, de reținut, că procesul de înnoire beneficiază aici de un imens afluz de resurse - peste 100 miliarde mărci anual.

Este evident că, procesul de restructurare nu se poate desfășura spontan, numai prin mecanismele pieței. El, ca de altfel întregul proces de tranziție, nu poate fi conceput decât ca proces condus. Iar subiectul acestei conduceri nu poate fi decât statul (cu atât mai mult cu cât el este și principalul proprietar), deoarece conducerea procesului de restructurare reclamă un întreg ansamblu de politici și instrumente de acțiune la nivel macroeconomic cum sînt: o concepție privind structura posibilă și dezirabilă în perspectiva integrării în diviziunea europeană și mondială a muncii, concepție materializată într-un program cadru; subvenții directe și subvenționarea dobînzii la credite; investiții de stat în infrastructură; control administrativ al

unor investiții; scheme de garantare a creditelor și de refinanțare; protecția pieței interne prin restricții tarifare și netarifare, etc., etc.

Nimic din toate acestea nu a fost întreprins. Reforma, sub aspectul formal definit la începutul acestor pagini, apare ca fiind foarte "înaintată" în privința obiectivului de substituie a mecanismelor intervenționismului statal prin mecanismele pieței. Ea se dovedește însă, neadecvată cerințelor desfășurării proceselor din economia reală.

Restructurarea sistemului producției naționale ne apare, pe de o parte, ca mai semnificativă-restricție în formarea și intrarea pe deplin în funcțiune a mecanismelor pieței, iar pe de altă parte, ca principal factor ce impune, cu forța necesității obiective, asigurarea unui rol important al statului ca principal subiect al realizării reformei.

Între procesul de reformă, în conținutul său, concretizat în procese economice reale, și procesul reformei concretizat în ansamblul măsurilor legislative, politice și organizaționale, a apărut astfel un important decalaj. Ceea ce sub aspect formal apare ca un "stadiu" avansat al reformei, în virtutea neadecvării la realitate poate deveni (și a și devenit) un factor de deteriorare a calității desfășurării reformei ca proces de transformare a modului de funcționare a economiei reale.

1. Emilian Dobrescu, "Tranziția și comportamentul economic". În: *Revue Roumaine des Sciences Sociales, Serie economique, nr. 1, 1992.*

2. Personalități de statura unor W. Heller, J. Tobin, P. Samuelson, A. Okun, G. Ackley s.a. au subliniat necesitatea, în asemenea situații, a controlului guvernamental atât asupra salariilor cât și asupra prețurilor (Vezi: "The President's New Economic Program Hearings before Joint Economic Committee, Congres of the U. S. Washington D. C., pt. 2, p. 280, pt. 3, p. 377; Arrigo Levi, "Journey among Economists", London, 1977, p. 26).

3. J. Kornai "The Road to a Free Economy", New York-London, 1990, p. 65.

4. Referitor la aspectele teoretice și variatele modalități practice de control asupra prețurilor în economia de piață. Vezi: Eufrosina Ionescu, "Prețurile în economiile mixte". În:

"Oeconomica, nr. 2, 1991, p. 233; Marcel Duhăneanu, "Politiici de prețuri în agricultură", în: Oeconomica, nr. 3, 1991, p. 23-31.

5. Pentru problematica restructurării vezi amplul studiu semnat de Lucian Croitoru, "Mecanismul economic și restructurarea producției". În: Oeconomica, nr. 2, 1991, p. 31-43; nr. 3, 1991, p. 31-40.