

Argumente pro și contra integrării României în Uniunea Europeană

Florentina POPESCU

Integrarea europeană are din punct de vedere economic două coordonate: una este liberalizarea schimburilor atât în ceea ce privește schimburile de mărfuri, cât și circulația capitalurilor și a persoanelor, liberalizare, în mod necesar însoțită de politici de privatizare și de dereglementare a piețelor, cea de-a doua se referă la redistribuirea de fonduri în cadrul programelor de asistență socială sau dezvoltare regională.

În privința liberalizării piețelor, rezultatele sunt controversate, pe de o parte, realizându-se o piață unică prin desființarea barierelor în calea liberei circulații a mărfurilor și eliminarea monopolurilor naționale, dată fiind exigența pentru fiecare membru al Uniunii de a garanta accesul pe propria piață a firmelor celorlalte state membre, pe de altă parte, afirmându-se o puternică tendință de reglementare a acestora, care limitează considerabil accesul pe piață. În acest caz, liberalizarea este numai parțială, piața fiind în continuare controlată, de data aceasta, de o autoritate de reglementare care este însărcinată cu acordarea de licențe. Situația liberalizării piețelor este diferită, Marea Britanie și țările nordice figurând cel mai adesea între țările mai liberale în această privință, Franța și celelalte țări mediteraneene regăsindu-se între cele mai conservatoare.¹ Aceste autorități de

reglementare au un mai mare grad de independență în țările mai liberale și sunt în mod direct legate de stat în cele din urmă (în Franța, de exemplu agențiile respective sunt parte a ministerelor de profil).²

Avantajele pe care le are România din preluarea practicilor Uniunii Europene trebuie privite în perspectivă. Dacă, față de situația actuală, aceasta ar constitui pentru România o mai mare deschidere a economiei, pe termen lung, tendințele reglementariste din Uniunea Europeană ar putea avea efecte mai dăunătoare decât un alt curs al evenimentelor.

1. Libera circulație a mărfurilor, persoanelor și capitalurilor

Încă din 1990, s-a înregistrat o creștere a ponderii schimburilor cu Uniunea Europeană în totalul schimburilor României, determinată și de încheierea în 1991 a unui Acord de Asocierie la Comunitățile Europene, transformat în mai 1993 în Acordul European, care prevedea eliminarea imediată a tuturor obstacolelor cantitative în calea schimburilor reciproce și reducerea treptată, până la eliminare, a

mance the Electricity Supply Industry”, OECD Economics Department Working Papers No. 238, Paris, 2000, în cazul pieței electricității.

² “*Quatre services publics en Europe*”, Problèmes économiques, no. 2640, 17 novembre 2000.

¹ A se vedea, de exemplu, Faye Steiner, “*Regulation, Industry Structure and Perfor-*

taxelor vamale. Anul 1993 a marcat cea mai accentuată reorientare a schimburilor către Uniunea Europeană în ceea ce privește exporturile, de la aproximativ 35% în 1992 la 48% în 1993, ulterior înregistrându-se o creștere constantă de aproximativ 2,5 % în medie pe an.¹

În 2000, volumul schimburilor de mărfuri cu Uniunea Europeană reprezenta 63,8% din totalul schimburilor României, în ceea ce privește exporturile și aproximativ, 57% în privința importurilor, o cifră inferioară, dar comparabilă, cu cea a celorlalte țări candidate la integrare². Numai Bulgaria avea, în 1999, o pondere de doar 52,6% în totalul schimburilor sale la export, în creștere de la 49,6% în 1998, și 48,6% la import, în creștere de la 44,9% în 1998, ca și unele dintre țările nordice, parte din fosta Uniune Sovietică, Letonia și Lituania, care mai păstrează într-o măsură importantă legături comerciale cu aceasta, în special în ceea ce privește importurile de petrol.³

Acordul European prevedea, în privința liberei circulații a bunurilor, reducerea treptată, într-o perioadă de tranziție de 10 ani, a obstacolelor tarifare în calea schimburilor, având ca obiectiv stabilirea unei zone de liber schimb între România și Uniunea Europeană. Pentru majoritatea produselor, au fost eliminate încă de atunci taxele vamale, pentru produsele textile și agricole fiind stabilit un calendar după care taxele vamale vor fi eliminate într-o perioadă de cel mult șase ani.

¹ Comisia Națională pentru Statistică, Anuarul statistic al României, 1998.

² Institutul Național pentru Statistică, Buletinul statistic lunar, nr. 1/2001, p. 27.

³ European Commission, 2000 Regular Reports on the Progress of the Candidate Countries Towards Accession, *European Communities, november 2000*.

Deși, în cele mai multe sectoare, taxele vamale au fost deja eliminate sau considerabil scăzute, Uniunea Europeană menține totuși o protecție ridicată a sectoarelor sensibile: industria siderurgică, industria textilă și agricultura, prin intermediul contingentelor sau al procedurilor anti-dumping⁴. În ultimii ani, Uniunea Europeană s-a prevalat de legislația anti-dumping, în cazul exporturilor românești, în special în cazul produselor siderurgice, în prezent existând taxe anti-dumping pentru tuburi și țevi din fier și oțel nealiat, ca rezultat al anchetei declanșate în 1997, ca și la produse din oțel nealiat, pentru care ancheta s-a declanșat în 1999, fiind încheiată în 2000, cu stabilirea de taxe și de înțelegeri în privința prețurilor, acuzația de dumping fiind stabilită prin compararea valorii normale construite cu prețul de export, la care se adaugă probe privind impactul negativ asupra producătorilor europeni. O nouă anchetă a fost deschisă în anul 2000 în privința exporturilor românești de uree.⁵

În plus, Uniunea Europeană practică, sub sigla protecției consumatorului, o politică de standardizare excesivă, constituind o barieră importantă pentru importuri, care trebuie să se conformeze standardelor specifice pieței comune.

O dată integrată în Uniunea Europeană, România va fi parte a pieței

⁴ În ultima perioadă, numărul anchetelor anti-dumping deschise de Uniunea Europeană a crescut, în ultimul an fiind deschise nu mai puțin de 86 de anchete, față de numai 29 în anul precedent. Explicația acestei situații este criza piețelor asiatice care a determinat o redirecționare a exporturilor acestor țări către piața europeană.

⁵ European Commission, *Interim Report 2000/3, "Anti-dumping and anti-subsidies-Statistics covering the first nine months of 2000"*.

unice interne, produsele sale putând circula liber pe teritoriul comunității, dar va trebui să îndeplinească standardele ridicate în privința calității și securității pentru consumator a produselor, care constituie, prin ele însele, un obstacol în calea liberei circulații a mărfurilor. Mai mult, Uniunea Europeană pune mare accent pe integrarea efectivă a acestor standarde în legislația și practica țărilor candidate încă înainte de primirea acestora în Uniune. O problemă importantă pentru firme este și adaptarea la multitudinea de reglementări care există la ora actuală pentru fiecare produs, în ciuda eforturilor asumate de simplificare a legislației. Reforma politicii agricole comune din 1999 a vizat, printre altele, și o diminuare a numărului acestor reglementări, o singură nouă reglementare înlocuind 23 de reglementări vechi, numai în domeniul vinului.

În sectorul agricol, liberalizarea este încă limitată, produsele agricole românești putând fi importate cu taxă vamală zero numai în limita unor contingente, care însă sunt prevăzute a se mări în fiecare an.

Începând din 1992, politica agricolă comunitară a trecut printr-un proces de reformare care a presupus reducerea prețurilor minime garantate și trecerea la sprijinirea directă a agricultorilor, prin intermediul plăților compensatorii. Un nou set de reforme adoptat în 1999 este în curs de aplicare, reforme care vor permite adaptarea Uniunii în ipoteza integrării țărilor central și est-europene cu o populație rurală numeroasă și cu un potențial agricol important, cel puțin în ceea ce privește Polonia și România. Aceste reforme presupun reducerea treptată a prețurilor minime garantate cu 15% la cereale, și cu 20% la carne de

vită, începând cu anul 2000, cu 15% la produse lactate din 2005 etc.¹

S-a dovedit că politica agricolă de până în 1992 a Uniunii a fost îndeosebi favorabilă fermelor de dimensiuni mari, cu o producție importantă, și nu, așa cum se pretindea agricultorilor aflați în situații dificile. Astfel 20% dintre agricultori beneficiau de 80% din resursele CAP.² Sprijinirea directă a agriculturilor ar putea fi favorabilă agriculturilor români, dată fiind mărimea redusă a exploatațiilor agricole datorată, de altminteri, întârzierilor considerabile în privința restituirii terenurilor către proprietari, a restricțiilor în privința înstrăinării terenurilor și a interdicției de vânzare a acestora către persoane fizice sau juridice străine. Noua politică agricolă a Uniunii își propune și încurajarea utilizării unor metode de cultivare mai puțin intensive și promovarea dezvoltării rurale în ansamblu, cu un accent pus pe găsirea de ocupații alternative în mediul rural.

O politică de ajutor financiar nu va putea însă rezolva problemele agriculturii românești, mai ales atât timp cât nu există o situație clară a statutului terenurilor agricole. România, ca și Bulgaria, care ar fi putut avea un avantaj important față de țările central europene (care au întârziat semnificativ în privința privatizării agriculturii), au înregistrat repetate ezitări cu privire la restituirea efectivă a terenurilor, fapt ce a generat o situație juridică complicată și întârzieri considerabile în acordarea titlurilor de

¹ European Commission, "The common agricultural policy: European agriculture - a policy for a new millennium", European Communities, Luxembourg, 2000.

² Delegația Comisiei Europene în România, "Agricultura în Uniunea Europeană - în pas cu timpul", București, ianuarie 1999.

proprietate.

Pentru România, ca și pentru celelalte țări din centrul și estul Europei, ar fi cu deosebire benefică *libera circulație a forței de muncă* care ar permite cetățenilor lor se stabilească și să muncească în oricare dintre țările Uniunii. Efectele benefice vor fi însă limitate dat fiind gradul ridicat de reglementare a pieței muncii. Existența legislației de protejare a locurilor de muncă, care reduce foarte mult posibilitatea angajatorilor de a concedia angajații¹, ca și politica în privința salariului minim practică de către Uniunea Europeană sunt responsabile pentru rata înaltă a șomajului care încă se mai înregistrează în unele țări membre. Cetățenii țărilor din centrul și estul continentului ar beneficia de pe urma relaxării acestei politici care le-ar oferi mai multe șanse de a-și găsi un loc pe piața forței de muncă în țările vestice.

Perspectivile în ceea ce privește politica în domeniul forței de muncă nu sunt însă încurajatoare. Actuala viziune a Uniunii, care pune accentul pe asistarea celor care nu își pot găsi un loc de muncă și nu pe eliminarea reglementărilor care îi țin pe aceștia în afara pieței, nu este una viabilă în perspectiva integrării țărilor din Europa Centrală și de Est. Ea nu face decât să crească considerabil numărul poten-

țialilor asistați, agravând problemele sociale existente la ora actuală. Orice obligativitate, cu privire la acordarea unui minim salarial, a non-discriminării în funcție de sex sau între angajații cu orar fix și cei cu orar flexibil, îi afectează exact pe cei presupuși a fi protejați, cei care în lipsa reglementărilor ar fi putut lucra pentru un salariu inferior salariului minim garantat. Nu întâmplător, rata șomajului în rândul femeilor este în unele țări europene de două ori mai mare decât în rândul bărbaților, pe ansamblul Uniunii aceasta fiind, în anul 1998, de aproximativ 12% față de numai 8,6%, în cazul bărbaților, în condițiile în care în Statele Unite sau în Japonia șomajul afectează în mod egal cele două categorii.²

Deși cifrele privind deplasarea forței de muncă în interiorul Uniunii Europene nu atestă o migrație importantă, este de presupus că deschiderea granițelor către centrul și estul Europei va determina o afluență a cetățenilor acestor țări către țările vestice.

Circulația capitalurilor nu întâmpină obstacole, dacă este vorba de intrarea acestora în țară și nici în privința repatrierii. Singurele restricții se referă la cumpărarea de pământ care însă este un obstacol important pentru persoanele fizice și juridice străine, care doresc să se stabilească aici.

Afluența capitalului străin în România a fost sub așteptări, cu toate avantajele oferite de existența unei mâini de lucru ieftine și, relativ, calificate. Motivele sunt de identificat în instabilitatea legislativă accentuată, dar mai ales în politica oscilantă a autorităților în privința reformelor economice menite să creeze cadrul unei

¹ Giuseppe, Nicoletti, Stefano Scarpetta and Olivier Boylaud, "Summary Indicators of Product Market Regulation with an Extension to Employment Protection Legislation", OECD Economics Department Working Papers No. 226, Paris, 1999.

Un clasament al țărilor Uniunii Europene în privința laxității legislației privind protecția angajaților arăta, în anul 1998, astfel: Marea Britanie, Irlanda, Danemarca, Belgia, Finlanda, Olanda, Austria, Suedia, Germania, Franța, Spania, Italia, Grecia, Portugalia.

² Commission européenne, "L'Europe des Quinze: chiffres clés", Communautés européennes, Luxembourg, 2000.

economii de piață.

Rezultatele integrării în privința evoluției fluxurilor de capital sunt mai greu de anticipat. Pe de o parte, se va câștiga în privința siguranței mediului de afaceri, dar, o dată cu adoptarea politicii sociale a Uniunii Europene, se vor pierde avantajele legate de prețul scăzut al forței de muncă. Firmele românești vor fi cu deosebire afectate de legislația cu privire la salariul minim și de obligativitatea asigurării unor condiții de muncă similare celor existente în firmele europene. De asemenea, vor trebui să se conformeze standardelor ridicate în privința calității și securității consumului, pentru a-și putea comercializa produsele, în special, în ceea ce privește produsele agricole.

2. Asistența financiară

Dată fiind distanța în privința nivelului de trai care desparte în acest moment România de țările Uniunii Europene, este ușor de prevăzut faptul că România va fi un beneficiar net al redistribuirii de fonduri din cadrul Uniunii. Ca stat candidat, beneficiază de asistența financiară nerambursabilă destinată adoptării *acquis-ului* comunitar, iar ca stat membru va beneficia de fondurile structurale pe care le prevede Uniunea Europeană pentru dezvoltarea regională. Potrivit unor calcule, ajutorul cumulată pe care țările candidate îl primesc pentru adaptarea economiilor lor la rigorile comunitare este de câteva ori mai mare decât cheltuielile pe care le vor suporta acestea. Astfel, România a avut până în anul 2000 o contribuție proprie mai mare decât ajutorul de preaderare, în următorii ani acesta va depăși însă de două ori fondurile din bugetul propriu.

Pe termen lung, politica socială promovată de Uniunea Europeană la ora

actuală nu este una benefică pentru nici una dintre aceste țări abia eliberate de o economie de comandă, ea fiind, mai degrabă, generatoare de probleme sociale, și, în forma actuală, aproape imposibil de susținut. La aceasta, trebuie să adăugăm perspectivele de creștere a birocrăției într-o Europă cu 26 de state. Procentul cheltuielilor administrative în totalul cheltuielilor Uniunii este în prezent de numai 5%¹, dar, cu cât numărul membrilor și nevoile asistențiale vor crește, există perspectiva unei sporiri substanțiale a acestuia.

Conform Programului Național de Aderare a României la Uniunea Europeană (PNAR), varianta 2000, necesitățile financiare ale României, în vederea adaptării economiei românești la exigențele europene, sunt de aproximativ 2890 de mil. euro, cumulată pe perioada 2001-2003, din care bugetul de stat va avea o contribuție de 903 mil. de euro, iar asistența financiară externă va acoperi 1987,5 mil. de euro. Din cheltuielile de preaderare, efortul va reveni în proporție de două treimi Uniunii Europene, restul fiind acoperit de la bugetul de stat (anexa nr. 1). În anul 2000, România a primit ca ajutor de preaderare, în cadrul celor două programe, ISPA (corespunzător fondului de coeziune din cadrul Uniunii care finanțează programe de infrastructură și de mediu) și SAPARD (destinat finanțării de programe în domeniul dezvoltării rurale, îndeosebi, prin investiții în ferme agricole și în scopul îmbunătățirii prelucrării și marketingului produselor agricole), aproximativ 883 mil. de euro, față de 487 mil. de euro, contribuția proprie la finanțarea respectivelor pro-

¹ European Commission, "The budget of the European Union: how is your money spent?", European Communities, Luxembourg, 2000

grame. Pentru anul 2001, a fost prevăzut un necesar de fonduri similar, urmând ca în anii următori fondurile pentru preaderare să se diminueze, păstrându-se însă proporția între fondurile comunitare și fondurile proprii.

Stabilirea acestor cifre a ținut cont atât de identificarea necesităților și corelarea acestora cu politicile sectoriale, și de evaluarea capacității de implementare a proiectelor, cât și de capacitatea de cofinanțare a țărilor candidate, în condițiile restricțiilor bugetare. Noile orientări PHARE prevăd ca din asistența nerambursabilă 30% să revină dezvoltării instituționale și 70% investițiilor care presupun, aproximativ, 25% cofinanțare.

Ca stat membru, România se va regăsi, de asemenea, între țările asistate, ea calificându-se pentru primirea de fonduri structurale sub toate cele trei obiective existente în acest moment: dezvoltarea regiunilor rămase în urmă (*Obiectivul 1*), depășirea crizelor structurale din unele regiuni (*Obiectivul 2*), sau ajutorarea regiunilor cu un șomaj accentuat (*Obiectivul 3*). Aceste politici nu au însă în maniera în care sunt concepute, șanse de a-și îndeplini obiectivele, astfel că avantajul primirii de astfel de fonduri nu este atât de sigur cum pare la prima vedere.

Cât despre contribuția unui stat membru la bugetul comunitar, aceasta este proporțională cu prosperitatea sa. Veniturile la bugetul comunitar constau în așa-numitele resurse tradiționale, taxe vamale și prelevări la produsele agricole importate (în anul 2000 acestea reprezentând aproximativ 14% din totalul veniturilor), la care se adaugă resurse provenite dintr-o ipotetică taxă de 1% pe valoarea adăugată, reprezentând cam 35% din totalul veniturilor și o altă parte

la care fiecare țară contribuie în funcție de PNB și care se ridică la jumătate din totalul resurselor proprii.

Chiar dacă contribuția României la bugetul comunitar va fi, fără îndoială, inferioară ajutorului pe care aceasta îl va primi, cel puțin în viitorul apropiat, participarea la bugetul comunitar ar fi o povară suplimentară, care va determina o creștere a fiscalității, și așa ridicate.

România se va califica și pentru primirea unui volum substanțial de fonduri CAP, dat fiind faptul că criteriile pentru alocarea de fonduri pentru dezvoltarea rurală sunt numărul fermelor, suprafața cultivată, mărimea populației rurale și ponderea populației ocupate în agricultură în totalul populației ocupate. România, cu o pondere considerabilă a populației ocupate în agricultură, 40% din totalul populației ocupate, la care se adaugă o pondere de 13% în 1999 a agriculturii în PNB¹, ar fi îndreptățită la primirea unor fonduri substanțiale. Uniunea Europeană pune însă accentul, în cadrul criteriilor de aderare, pe diminuarea populației ocupate în agricultură, prin dezvoltarea unor activități alternative în zonele rurale, care să împiedice depopularea zonelor rurale și în același timp să permită celor ce rămân un nivel de trai comparabil cu cel din orașe.

3. Impactul asupra reformelor economice

Perspectiva integrării în Uniunea Europeană constituie încă, pentru țările în tranziție și pentru România îndeosebi, un factor puternic de stimulare a reformelor care să facă din aceste economii realmente economii de piață.

¹ *European Commission, 2000 Regular Report on Romania's Progress Towards the Accession, European Communities, november 2000.*

Fiecare stat căruia i se conferă statutul de stat candidat primește ajutor și este monitorizat pentru a vedea în ce măsură se conformează criteriilor de aderare. Nu întâmplător, indicele de tranziție, calculat de BERD pentru aceste țări, reprezintă exact o sinteză a reformelor în materie de privatizare, liberalizarea prețurilor, liberalizarea schimburilor și reformarea sistemului bancar.

Uniunea Europeană, o organizație tradițional intervenționistă, a adoptat în ultimii ani politica dereglementaționistă, urmată de Statele Unite încă de la sfârșitul anilor '70, politică care a presupus liberalizarea unor piețe considerate până atunci monopoluri naturale. Atunci când acestor activități li se atribuia și caracterul de serviciu de interes general, devenind utilități publice, ele constituiau monopol al statului (o excepție notabilă o reprezintă Statele Unite unde monopolurile erau private, ca, de exemplu, compania AT&T, care deținea monopolul pe piața telecomunicațiilor).

Argumentele în favoarea desemnării anumitor activități ca monopol natural erau pur tehnologice, și anume, existența unor economii de scară, respectiv, a unei cost marginal descrescător pe măsura creșterii producției, fapt ce nu ar fi permis pieței să acomodeze mai mult de un operator. Similar, necesitatea dereglementării acestor piețe, este, în mod eronat prezentată ca fiind rezultatul progresului tehnologic, care coborând nivelul minim eficient al producției, a permis existența eficientă pe piață a mai multor operatori. În fapt, toate aceste industrii prezentau o ineficiență notorie, mai ales cele care s-au aflat într-o concurență indirectă (cum sunt căile ferate), având datorii cronice, în ciuda subvențiilor importante. Cel care avea de pierdut era consumatorul, monopolistul neavând nici un interes în furni-

zarea unor servicii de calitate sau în reducerea prețurilor. Caracterul de serviciu public cerea garantarea accesului tuturor utilizatorilor în condiții abordabile, aceasta permițând guvernelor, nu de puține ori, intervenția pentru favorizarea anumitor categorii de consumatori. Dereglementarea mai mult sau mai puțin accentuată a generat reduceri importante ale prețurilor la toate aceste servicii, așa cum rezultă din studiile efectuate de OECD¹.

Uniunea Europeană a început, mai ales din 1993, când numai serviciile bancare erau pe deplin liberalizate, un proces de liberalizare a diferitelor sectoare, sub imperativul desăvârșirii pieței unice interne, ceea ce presupunea deschiderea piețelor naționale concurenței celorlalte țări membre. Piața asigurărilor a fost liberalizată de la 1 ianuarie 1994, investițiile începând cu 1 ianuarie 1996, telecomunicațiile (cu excepția telefoniei vocale care urmează a se liberaliza până în 2003) și transporturile, ca și electricitatea, din 1999². Această liberalizare pe scară largă a presupus eliminarea restricțiilor în privința intrării pe piață și eliminarea controlului asupra prețurilor.

Primul pas spre liberalizare a fost de cele mai multe ori restructurarea companiilor existente și separarea producției, transportului și distribuției, fapt ce a permis eliminarea subvențiilor încrucișate și localizarea pierderilor, apoi introducerea competiției în unele sau

¹ Cercetările OECD în țările membre care au urmat astfel de politici arată scăderi ale prețurilor, ca urmare a liberalizării piețelor de până la 665% în privința convorbirilor telefonice pe distanțe lungi, sau 704% în privința serviciilor financiare, dar și în cazul transportului rutier, aerian și a serviciilor profesionale. (anexa nr. 2)

² Delegația Comisiei Europene în România, Piața Unică a Uniunii Europene, București, ianuarie 1999.

toate aceste segmente. În multe dintre cazuri, unele segmente au rămas în continuare, pe considerente tehnologice, monopol legal, apreciindu-se ca neproductivă sau chiar imposibilă multiplicarea rețelelor de distribuție, deși aceasta este o practică curentă în domeniul televiziunii prin cablu. Dacă în SUA, monopolurile erau private, pe continent, multe sectoare constituiau monopol al statelor, astfel că în cele mai multe cazuri, procesul de liberalizare a fost însoțit și de o politică de privatizare. Politicile de liberalizare a piețelor (eliminarea monopolurilor legale) au fost însă însoțite de o înăsprire a reglementării acestora, în sensul de restricționare a intrării pe piață sau de adoptare a unor politici antitrust, astfel că efectul liberalizării a fost, practic, anulat.

Țările care doresc să adere la Uniunea Europeană vor trebui, în consecință, să îndeplinească cel puțin acest nivel de liberă funcționare a pieței, care, chiar dacă nu este unul foarte ridicat, este mai înalt decât nivelul la care se află astăzi țările candidate cele mai avansate pe calea reformelor. Existența unor întârzieri în aplicarea tuturor acestor reforme a permis, în aceste țări, conturarea unor grupuri de interese ostile schimbării și impunerea în continuare a unui ritm extrem de lent al reformelor. Nu numai administratorii marilor companii de stat, împreună cu marile centrale sindicale, ai căror membri provin exclusiv din rândurile angajaților la stat, sunt interesați în menținerea *status-quo*-ului, prin împiedicarea oricărei tentative de restructurare sau privatizare, dar și o parte importantă a oamenilor de afaceri, care beneficiază de pe urma menținerii acestor companii de stat.¹

¹ Un caz de interferență a intereselor private cu cele ale statului este cel al Ordonanței Guvernului nr. 95/2000 care permite

În cele mai multe cazuri, numai presiunea directivelor europene a determinat restructurări în unele țări, în puține cazuri necesitatea acestora fiind profund conștientizată. Imperativul integrării europene a impus decidenților din unele țări adoptarea unor măsuri de reformă oricum necesare, dar care nu ar fi fost întreprinse în condițiile existenței unor puternice grupuri de interese ostile schimbării și a unei opinii publice nefavorabile reformelor.

Un factor important de impulsie a reformelor este și presiunea pe care o exercită insuficiența tot mai accentuată a resurselor bugetare și, în consecință, degradarea tot mai evidentă a furnizării de servicii de către stat, fapt care impune acestuia renunțarea la desfășurarea unor activități, în favoarea firmelor private. Sunt incluse aici și serviciile de asigurare a protecției, fiind deja remarcată dezvoltarea acestui sector care trebuie să suplinească ineficiența organismelor de stat. Chiar și în țările dezvoltate se constată o degradare a unor servicii în mod tradițional oferite de către stat, degradare direct proporțională cu extinderea gamei de activități în care statul se implică. Pentru România o astfel de direcție este cu atât mai necesară, cu cât resursele bugetare foarte limitate nu pot susține implicarea, altminteri nedezirabilă, a statului.

Între grupul primelor șase țări candidate și următoarele țări candidate, mai puțin avansate, între care și România, există o diferență considerabilă tocmai în privința reformării economiei, cu deosebire a privatizării. Ponderea sectorului privat în

compensarea datoriilor pe care anumiți agenți privați le au la stat, prin livrarea de către aceștia de produse administrației publice, fapt ce încalcă principiul organizării de licitații pentru achizițiile guvernamentale. (Cristian Hostiuc, "Din datorii s-a întrupat capitalismul", Ziarul financiar, 17 iulie 2000).

PNB, dar și a populației ocupate în sectorul privat este una dintre cele mai reduse din regiune¹.

Din păcate, în România angajamentul politic în favoarea privatizării întreprinderilor de stat, a băncilor și utilităților publice, dar și a liberalizării piețelor a fost foarte slab, în comparație cu celelalte țări din centrul și estul Europei. Deși formal angajată pe această cale, prin intermediul Acordului European (documentul de poziție al României, capitolul 6 - politica în domeniul concurenței) care prevede restructurarea și privatizarea utilităților publice, inclusiv a activităților considerate monopol natural, ca și a activităților cu caracter special, în România abia în ultimii ani s-au făcut unii pași în această direcție, insuficienți pentru transformarea efectivă a economiei.

Ultimul raport al Comisiei Europene (2000), cu privire la progresul făcut de țările candidate pentru îndeplinirea condițiilor de acces la Uniunea Europeană, descalifică România tocmai la acest capitol, al ritmului reformelor în direcția unei economii de piață. Spre deosebire de țările mai avansate, dar și de Bulgaria, îndeobște situată pe același plan, România nu este considerată ca având o economie de piață funcțională². În mod concret, ceea ce se constată este rolul dominant pe care statul continuă să îl aibă în econo-

mie, prin ponderea însemnată a sectorului de stat (sectorul privat are un procent neschimbat de aproximativ 60% din PNB)³, mai ales, în ceea ce privește marile întreprinderi, și numărul excesiv de reglementări, aflate într-o permanentă modificare, și care lasă loc pentru interpretări discreționare din partea funcționarilor publici.

Din cele 64 de întreprinderi mari, prevăzute a fi privatizate în cadrul programului PSAL al Băncii Mondiale, numai 15 erau privatizate în primele 7 luni ale anului 2000. Privatizarea companiei de transport aerian, TAROM, a fost reconsiderată, privatizarea SIDEX fiind în cele din urmă realizată anul acesta. În raportul Comisiei Europene, sunt menționate totuși progrese în restructurarea unor sectoare, cel al băncilor de stat, al industriei miniere și sectorului maritim, ca și în închiderea unor întreprinderi cu pierderi foarte mari. Este menționat și planul ambițios de privatizare a utilităților publice din care însă prea puțin a fost realizat.

Privatizarea utilităților publice a început în 1999 o dată cu vânzarea a 35% dintre acțiunile societății de telefonie fixă, ROMTELECOM și, doar, a 16% din drepturile de vot, statul păstrând restul de 65% din acțiuni, din care 5% urmează a fi vândute salariaților. Nu va exista însă liber acces pe piață până la 1 ianuarie 2003, când o directivă a Comisiei Europene prevede obligativitatea accesului egal pe piață al operatorilor de stat și privați. Creșterea tarifelor este limitată prin Hotărâre de guvern la 5% pe an, la care se adaugă ajustarea trimestrială cu rata inflației sau în funcție de rata de depreciere a leului față de dolar.

Rezultatul existenței monopolului în

¹ Institutul Național de Statistică, Anuarul statistic al României, 2000, p. 98.

În 1999 numărul acestora era de 6,1 milioane din totalul de 8,4 milioane persoane ocupate, aceasta datorându-se însă numărului mare de persoane ocupate în agricultură (aproximativ 3 milioane).

² În viziunea Comisiei Europene (așa cum este ea statuată în Agenda 2000) o economie de piață funcțională presupune liberalizarea prețurilor, a comerțului și existența unui sistem juridic operațional (enforceable), incluzând drepturile de proprietate.

³ Institutul Național de Statistică, Anuarul statistic al României, 2000, p. 280.

Pondere sectorului privat în PIB a fost de 60,6% în 1997, 62% în 1998, 63,3% în 1999.

privința telefoniei fixe este, pe lângă calitatea scăzută a serviciilor, gradul redus de digitalizare (mai puțin de jumătate dintre centralele telefonice) și densitatea telefonică redusă¹, una dintre cele mai reduse din Europa. Această acoperire, ca și perioada considerabilă de așteptare pentru instalarea unei linii telefonice, vin în contradicție cu însuși caracterul de serviciu universal atribuit acestei activități.

Piața telefoniei mobile, deși și aceasta supusă reglementărilor, s-a arătat destul de dinamică, existând deja trei operatori care, în ciuda subvenționării de către ROMTELECOM a tarifelor pentru convorbirile locale, pe seama celor la distanță, au reușit să se impună pe piață. Liberalizarea pieței telefoniei fixe la sfârșitul anului 2002 poate aduce schimbări importante, dat fiind că se anunță concurenți importanți pentru operatorul unic actual, ROMTELECOM, în primul rând, dintre cei care și-au dezvoltat deja o infrastructură la nivel național. Este vorba despre actualii operatori de telefonie mobilă, MobilRom și Mobifon, dar și operatorii de televiziune prin cablu, ca și alți potențiali candidați, care au o rețea națională de relee, cum ar fi Agenția Națională de Telecomunicații a CFR, Societatea Națională de Radiodifuziune sau chiar companii de stat cum sunt Conel și Romgaz.²

Serviciile poștale de bază supuse sarcinii de serviciu universal au fost rezervate operatorului național Compania Națională "Poșta Română" până anul acesta, celelalte servicii poștale putând fi efectuate de orice operator autorizat, persoană juridică

română sau reprezentant al unor persoane juridice străine, inclusiv de către "Poșta Română". Aceștia pot folosi rețeaua poștală aparținând Companiei Naționale.

În domeniul energiei, s-a înregistrat un început de restructurare prin divizarea companiei naționale de electricitate CONEL în patru societăți, una producătoare de hidroenergie, una producătoare de energie termică, o societate care se ocupă de transportul energiei și o societate de distribuție. S-a menținut monopolul companiei naționale în privința transportului energiei electrice (și alimentării consumatorilor captivi), tarifele stabilindu-se de către autoritatea de reglementare competentă, Agenția Națională de Reglementare în domeniul Energiei. Acest lucru este valabil și pentru segmentul de distribuție, până la privatizarea acestuia. CONEL prestează serviciu public pentru toți utilizatorii rețelelor de transport, asigurând accesul nediscriminatoriu al solicitanților. O procedură specială este însă necesară pentru repartizarea încasărilor între aceste trei segmente ale pieței.

Deși piața a fost liberalizată, până în prezent fiind licențiați cinci producători, liberalizarea se referă la numai 10% din consumul total. Autoritatea de reglementare licențiază nu numai producătorii și distribuitorii, ci a stabilit și un număr de consumatori "eligibili", care au dreptul de a alege și negocia direct cu furnizorul de energie. În aceste condiții, schimbarea nu este una substanțială, practic statul, prin autoritatea de reglementare, controlând toate cele trei segmente ale pieței.

Celelalte regii autonome au cunoscut doar o restructurarea a activității, așa cum s-a întâmplat cu Societatea Națională a Căilor Ferate, în cazul căreia s-a procedat la o separare între activitatea de comercializare și cea de întreținere a infrastructurii (liniilor), care a rămas în continuare

¹ Numărul de abonamente (telefonie fixă și mobilă) era de numai 4,8 milioane în 1999. Institutul Național de statistică, Anuarul statistic al României, 2000, p. 449.

² Dragoș, Nedelcu; Cosmin Ghinea, "Combustibil pentru economie: telecomunicațiile", Ziarul financiar, 24 octombrie 2000.

monopol de stat, pe de o parte între transportul de marfă și cel de pasageri, pe de altă parte, la care se adaugă o mai mare autonomie acordată societăților regionale, ca și renunțarea la unele linii nerentabile. Obiectivul este divizarea într-o companie națională care gestionează infrastructura și mai multe societăți comerciale și societăți naționale prestatoare de servicii de transport. Transportul feroviar public de călători are, în continuare, un caracter de serviciu public.

Pe piața petrolului, deși teoretic există intrare liberă, se practică în continuare discriminări între agenții privați și operatorul de stat PETROM, o companie integrată, care extrage 40% din producția autohtonă de gaz și cuprinde două rafinării și rețeaua de distribuție PECO.

Comparativ, în Ungaria¹, societatea publică de telecomunicații MATAV a fost privatizată încă din 1993, statul păstrând doar un procent de 5% din totalul acțiunilor. Piața urmează a fi liberalizată tot la începutul anului 2003, data limită prevăzută de Comisia Europeană. În sectorul electricității, piața a fost liberalizată încă din anul 1995, între 1995-1997 apărând șase companii de electricitate. Progrese s-au înregistrat și în restructurarea căilor ferate, prevăzându-se până la sfârșitul acestui an reducerea obligațiilor publice la 1200 km. În Ungaria sectorul privat are o pondere de 80% din PNB, controlul prețurilor menținându-se la 18% din prețurile pe baza cărora se calculează indicii prețurilor la bunurile de consum CPI, și anume, energie, medicamente, transport public, tarife telefonice.²

¹ Daniel, Labaronne, "Le bilan des privatisations dans les pays de l'Europe Centrale et Orientale", *Courrier des pays de l'Est*, no.444, novembre 1999.

² European Commission, 2000 Regular Report on Hungary's Progress Towards the

În Polonia³, de asemenea, ritmul privatizării este destul de accelerat, în 1999 fiind privatizate 150 de întreprinderi și alte 50 la începutul anului 2000, statul vânzând o a doua tranșă de 35% din acțiunile încă deținute la principalul operator de telefonie fixă. Polonia a procedat la demonopolizarea căilor ferate, acordând în iunie 1998, unor operatori independenți, licență de exploatarea anumitor linii.⁴ Un număr de mari companii sunt de asemenea în curs de privatizare. Sectorul privat furnizează 2/3 din PNB și oferă mai mult de 70% din totalul locurilor de muncă. Controlul prețurilor se păstrează încă la electricitate și încălzire și, într-o măsură mai redusă, la transportul public, medicamente, telecomunicații, care totalizează cam 24% din totalul prețurilor care alcătuiesc CPI. Sectorul bancar este și el privatizat în proporție de 56%.

În Cehia, ponderea sectorului privat este de 3/4 din PNB și se menține constantă din 1996. În anul 2000, s-a mai realizat vânzarea unei bănci, ca și a 30% din acțiunile pe care statul le deținea la Skoda. Se așteaptă privatizarea unei rafinării, ca și liberalizarea sectorului telecomunicațiilor. Proporția prețurilor administrate în totalul prețurilor care alcătuiesc CPI este de 18% și se referă, mai ales, la transportul public, serviciile publice, gaz, electricitate. Sectorul bancar aparține în proporție de 2/3 capitalului străin.⁵

Estonia, de asemenea, a procedat la privatizarea principalei companii de

Accession, November 2000.

³ European Commission, 2000 Regular Report on Poland's Progress Towards the Accession, November 2000.

⁴ *Courrier des pays de l'Est*, no. 444, novembre 1999.

⁵ European Commission, 2000 Regular Report on Czech Republic's Progress Towards the Accession, *European Communities*, november 2000.

electricitate, furnizor a 94% din totalul de energie, statul menținându-și însă 51% din totalul acțiunilor. Sectorul privat furnizează deja 70% din PNB, iar privatizarea băncilor este încheiată. Estonia a început încă din 1994 vânzarea în fiecare an a câte unui tronson de cale ferată.

Lituania și Letonia înregistrează și ele o pondere de aproximativ 70% a sectorului privat în PNB, ca și în ceea ce privește populația ocupată, Lituania controlând numai 10,6% din totalul prețurilor pe baza cărora se calculează indicele prețurilor de consum.

Bulgaria, deși și ea având întârzieri în privința privatizării marilor întreprinderi și a utilităților publice și a restructurării unor sectoare, cum este cel al energiei, dar având un sector privat de 68% din PNB și rezultate mai bune în privința privatizării băncilor, dar și a liberalizării

unor prețuri administrate, este considerată ca făcând progrese vizibile către o economie de piață funcțională, un rol important avându-l stabilizarea monedei naționale datorată instituirii în 1997 a Consiliului Monetar.

Fără ca necesitatea acestor transformări să fie pusă la îndoială, perspectiva integrării europene a funcționat până acum ca un factor în direcția transformării economiei, voința politică mai dispusă să dea câștig de cauză grupurilor interesate în *status-quo*. Dat fiind acest fapt, există un decalaj între angajamente și transformările efective. Ultimul Raport al Comisiei Europene privind progresele făcute de România în privința integrării în Uniunea Europeană menține același scepticism ca cele anterioare, cu privire la capacitatea sa de punere în practică a angajamentelor asumate.

Anexa nr. 1
Necesitățile de finanțare a strategiei de preaderare, așa cum sunt cuprinse în Programul Național de Aderare la
Uniunea Europeană

- mil. euro -

Nr. crt.	Surse de finanțare	Autorizare		Necesități orientative			Credite de plată corespondente						
		de program (l)	de program 2000	2001	2002	2003	1999 și anii anteriori	2000	2001	2002	2003	2004 și anii ulți-riori	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	
1.	Bugetul de stat	509,2	487,2	358,6	349,6	195,2	98,3	177,9	388,5	418,9	480,2	336,0	
		509,2	x	x	x	x	98,3	142,9	116,1	85,9	60,0	6,0	
		x	487,2	x	x	x	-	35,0	185,2	92,4	133,7	40,9	
		x	x	358,6	x	x	-	-	87,2	143,0	61,4	67,0	
		x	x	x	349,6	x	-	-	-	97,6	170,7	81,3	
		x	x	x	x	195,2	-	-	-	-	54,4	140,8	
2.	Uniunea Europeană din care:	450,2	883,3	882,8	697,6	406,4	64,8	184,3	762,8	816,6	782,1	709,7	
a.	PHARE	413,6	240,5	309,8	215,4	134,3	53,1	157,4	322,5	262,4	252,3	265,9	
		413,6	x	x	x	x	53,1	143,4	154,3	52,8	10,0	x	
		x	240,5	x	x	-	-	14,0	101,9	90,2	34,4	x	
		x		309,8	x	-	-	-	66,3	104,0	103,4	36,1	
		x	x	x	215,4	x	-	-	-	15,4	95,9	104,1	
		x	x	x	x	134,3	-	-	-	-	8,6	125,7	
b.	ISPA	-	490,8	418,8	331,6	121,5	-	-	225,7	395,8	373,9	367,3	

Nr. crt.	Surse de finanțare	Autorizare de program		Necesități orientative			Credite de plată corespundente						
		(I)	2000	2001	2002	2003	1999 și anii anteriori	2000	2001	2002	2003	2004 și anii ulterioari	
		-		X	X	X		-	-	-	-	-	-
		X	490,8	X	X	X			225,2	99,5	110,4	55,7	
		X	X	418,8	X	X			0,5	232,4	72,5	113,4	
		X	X	X	331,6	X			-	63,9	191,0	76,7	
		X	X	X	X	121,5			-	-	-	121,5	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	
c.	SAPARD	-	150,6	150,6	150,6	150,6	-	20,0	205,9	150,6	150,6	75,3	
		-	X	X	X	X	-	-	-	-	-	-	
		X	150,6	X	X	X	-	20,0	130,6	-	-	-	
		X	X	150,6	X	X	-	-	75,3	75,3	-	-	
		X	X	X	150,6	X	-	-	-	75,3	75,3	-	
		X	X	X	X	150,6	-	-	-	-	75,3	75,3	

(I) Autorizare din anii anteriori și în curs de derulare.

Sursă: Programul Național de Aderare a României la Uniunea Europeană, mai 2000.

Anexa nr. 2

Reduceri de prețuri care au urmat reformelor în privința reglementărilor
(Reducerile de prețuri pot fi parțial atribuite și altor factori)

Sector	Țară	Reduceri de prețuri în termeni reali (procente)
Transporturi rutiere ¹⁾	Germania	30
	Mexic	25
	Franța	20
	Statele Unite	19
Transport aerian	Marea Britanie	33
	Statele Unite	33
	Spania	301
	Australia	20
Electricitate	Norvegia (spot market)	18-262 ²⁾
	Marea Britanie	9-153 ³⁾
	Japonia	5
Servicii financiare ⁴⁾	Marea Britanie	704
	Statele Unite	30-624
Servicii profesionale	Marea Britanie (notariat)	33
Telecomunicații ⁵⁾	Finlanda	665
	Marea Britanie	636
	Japonia	416
	Mexic	215 ⁶⁾
	Coreea de Sud	10-307 ⁷⁾

1 Se referă la taxele pentru rutele cu mare densitate. Pe alte rute s-au înregistrat scăderi mai accentuate.

2 Cele dintâi cifre se referă la reducerile pentru consumatorii industriali, ca urmare a renegocierii contractelor cu furnizorii lor tradiționali, celelalte la consumatorii industriali care au migrat către noii furnizori.

3. Primele cifre se referă la prețurile la electricitatea pentru gospodării, celelalte la prețurile pentru consumatorii industriali.

4 Se referă la comisioanele pentru tranzacțiile efectuate la bursă. În cazul Statelor Unite cele dintâi cifre sunt pentru tranzacții de dimensiuni reduse, celelalte pentru mari tranzacții.

5 Prețuri pentru convorbirile pe distanțe lungi.

6 Prețurile medii ale serviciilor de telefonie.

7 Primele cifre se referă la convorbirile interne pe distanțe lungi, celelalte la convorbirile internaționale.

Sursă: OECD Report on Regulatory Reform, May 1997.

Bibliografie

- Commission européenne, L'Europe des Quinze: chiffres clés, Communautés européennes*, Luxembourg, 2000
- Delegația Comisiei Europene în România, **Agricultura în Uniunea Europeană - în pas cu timpul**, București, ianuarie 1999
- Delegația Comisiei Europene în România, **Piața Unică a Uniunii Europene, București**, ianuarie 1999
- European Commission, Europe's Agenda 2000*, European Communities, Luxembourg, 1999
- European Commission, Interim Report 2000/3, Anti-dumping and anti-subsidies - Statistics covering the first nine months of 2000*".
- European Commission, The common agricultural policy: European agriculture - A policy for a new millennium*, European Communities, Luxembourg, 2000.
- European Commission, The budget of the European Union: How is your money spent?*, European Communities, Luxembourg, 2000.
- European Commission, 2000 Regular Report on Bulgaria's Progress towards the Accession*, November 2000.
- European Commission, 2000 Regular Report on Czech Republic's Progress towards the Accession*, November 2000.
- European Commission, 2000 Regular Report on Estonia's Progress towards the Accession*, November 2000
- European Commission, 2000 Regular Report on Hungary's Progress towards the Accession*, November 2000.
- European Commission, 2000 Regular Report on Poland's Progress towards the Accession*, November 2000.
- European Commission, 2000 Regular Report on Romania's Progress towards the Accession*, November 2000.
- OECD, **Report on Regulatory Reform**, May 1997.
- Giuseppe Nicoletti; Stefano Scarpetta and Olivier Boylaud, Summary Indicators of Product Market Regulation with an Extension to Employment Protection Legislation*, OECD Economics Department Working Papers No. 226, Paris, 1999.
- Faye Steiner, Regulation, Industry Structure and Performance in the Electricity Supply Industry*, OECD Economics Department, Working Papers No. 238, Paris, 2000.
- *** **Programul Național de Aderare a României la Uniunea Europeană**, mai 2000.
- *** **Quatre services publics en Europe**, *Problèmes économiques*, no. 2640, 17 novembre 2000.
- Daniel Labaronne - Le bilan des privatisations dans les pays de l'Europe Centrale et Orientale*, *Courrier des pays de l'Est*, no. 444, novembre 1999.
- Cristian Hostiuc - Din datorii s-a întrupat capitalismul*, *Ziarul financiar*, 17 iulie 2000).
- Dragoș Nedelcu; Cosmin Ghinea - Combustibil pentru economie: telecomunicațiile*, *Ziarul financiar*, 24 octombrie 2000.