

# Obiective ale parteneriatului public-privat în România

dr. Ioan Bratu

Problema esențială care se pune nu este doar participarea mai mare a sectorului privat la realizarea lucrărilor de interes public, ci cum se poate face acest lucru cel mai eficient.

## 1. Obiective și forme de instituționalizare a parteneriatului

Realizarea obiectivelor parteneriatului public-privat presupune constituirea unor mecanisme și folosirea unor instrumente de lucru adecvate. Ținta finală a partenerilor diferă: autoritățile publice urmăresc îndeplinirea sarcinilor de interes public ce le revin (de exemplu, îmbunătățirea condițiilor de viață pentru locuitorii unei comunități), pe când partenerii privați sunt interesați, în primul rând, de succesul în afaceri, formularea unei strategii de piață competitivă care să ducă, în final, la creșterea profitului.

Pentru sectorul public, obiectivul fundamental - urmărit prin realizarea de parteneriate - constă în diminuarea efortului bugetar pentru realizarea unor proiecte importante ale căror costuri nu pot fi suportate de la bugetul statului și, în acest scop, mobilizează resursele financiare și capacitățile manageriale ale sectorului privat. Autoritatea publică intră într-un astfel de contract pentru a beneficia de o investiție majoră pe termen lung, care se va reflecta într-un bun public.

Scăderea presiunilor asupra bugetului, prin eliminarea finanțării unor activi-

tăți, contribuie la reducerea deficitului și echilibrarea bugetului central și local, ceea ce dă posibilitatea reducerii împrumuturilor de stat, degrevării, atât a mediului de afaceri cât și a populației, de sarcini fiscale sporite.

În același timp, afacerile realizate pe baza parteneriatului public-privat, capabile de a realiza profit, constituie o perspectivă favorabilă pentru sporirea veniturilor bugetare.

Obiectivele urmărite prin constituirea parteneriatelor de tip public-privat corespund specificului sferei de aplicare a acestora și formei în care s-a constituit parteneriatul. Ele urmăresc dezvoltarea economică a țării, a unei regiuni sau localități. Parteneriatul vizează realizarea unor proiecte dintr-un domeniu strict de activitate pentru care au fost constituite, sau urmăresc impulsivitatea activităților pe un sector economic sau un segment de piață. Se creează astfel condițiile de realizare a politicilor de dezvoltare națională, zonală, regională, urbană, prin implementarea unor proiecte de amploare, prin valorificarea patrimoniului existent al orașului, scopul urmărit fiind de regulă îmbunătățirea calității vieții sub raport economic, social, educațional, spațial etc.

De exemplu, parteneriatele public-privat sub formă asociativă, cum sunt agențiile de dezvoltare, sprijină progresul comunităților locale, urbane și rurale, canalizându-și activitatea pe acordarea consultanței necesare implementării unor proiecte și programe aferente dez-

voltării locale și județene, în care scop colaborează cu administrația publică, cu organizații autohtone sau internaționale, cu agenți economici. Asociațiile de utilitate publică rezolvă probleme legate de diverse programe sau finanțări în scop comunitar, la care ele au acces.

Parteneriatele zonale/locale urmăresc identificarea și finalizarea proiectelor de dezvoltare economică a zonei respective, sub forma parteneriatelor constituite pe fiecare obiectiv. Pe această cale, se realizează o armonizare între interesele sectorului privat și cele ale administrației publice.

Structura partenerială de tip public-privat sub forma societăților comerciale se angajează în elaborarea, finanțarea și implementarea proiectelor pentru realizarea unor obiective de dezvoltare economică de importanță deosebită pentru zonă, care prezintă interes atât pentru sectorul public, cât și pentru cel privat, partenerii având posibilitatea de a recupera capitalul investit.

În România legislația privind parteneriatul public-privat a apărut în anii 2002-2003<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Vezi: *Ordonanța Guvernului României, nr. 16/2002 și Legea nr. 470/2002 reglementează proiectarea, finanțarea, exploatarea, întreținerea și transferul oricărui bun public pe baza parteneriatului public-privat; Hotărârea nr. 621/2002 aprobă normele metodologice de aplicare a Ordonanței Guvernului, nr. 16/2002 privind contractele de parteneriat public-privat, iar prin Hotărârea nr. 350/2003 se aprobă structura indicatorilor și fondurilor aferente subprogramului Stimularea parteneriatului între consiliile județene, în vederea implementării proiectelor pentru dezvoltare regională, care se finanțează prin bugetul Ministerului Economiei și Comerțului pe anul 2003, în cadrul programelor regionale specifice; Hotărârea nr. 304/2003 privind mandatarea Ministerului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuințelor de a semna Contractul de*

Constituirea și funcționarea parteneriatelor presupune parcurgerea unor etape necesare creării cadrului de luare a deciziilor.

**Etapa realizării acordului de voință al participanților** la parteneriat, de fapt proiectarea acestuia, concretizată într-o convenție de cooperare prin care se menționează motivele, obiectivele și principiile funcționării viitoare a parteneriatului, rolurile actorilor, precum și procedeele utilizate. Convenția este un prim moment al instituționalizării unei formule de cooperare partenerială. O convenție sau un acord de cooperare poate să reprezinte, în fapt, actul de bază al construirii și funcționării unei structuri de parteneriat, respectiv aceea referitoare la adoptarea de către parteneri a unui plan comun, a unui program de dezvoltare și a modalităților de acțiune.

**Etapa stabilirii formei de instituționalizare a parteneriatului.** În această a doua etapă, partenerii stabilesc forma de asociere în parteneriat, ca și modalitățile efective de conlucrare anticipate în etapa anterioară, aspectul financiar sub raportul cotelor de participare la capitalul social.

În actele de constituire se poate introduce categoria de membri fondatori ai parteneriatului, pentru cazurile în care se ia în calcul posibilitatea lărgirii prin acceptarea de noi membri.

**Forma de cooperare informațională/precooperare,** reprezentând planul comun al părților asupra obiectivelor acțiunii și procedeele de realizare. Cooperarea se poate face pe baza convențiilor de colaborare.

---

*parteneriat public-privat pentru reconversia funcțională a amplasamentului "Centrul Dâmbovița" și de finalizare a construcțiilor existente.*

**Forma de cooperare reglementată contractual** se caracterizează prin aceea că părțile hotărăsc utilizarea în comun a capacităților privind proiectul și lucrează pe bază de contract, iar responsabilitățile privesc atât partea publică cât și cea privată. Prin această formă crește ponderea sectorului privat în finanțarea proiectelor, concomitent cu diminuarea aportului sectorului public, care însă întreprinde acțiuni menite să faciliteze atingerea scopului propus.

Legislația românească prevede următoarele tipuri de parteneriat public-privat care pot face obiectul contractelor, în funcție de nivelul de implicare al investitorului:

- a) proiectare-construcție-operare;
- b) construcție-operare-reînnoire;
- c) construcție-operare-transfer;
- d) leasing-dezvoltare-operare;
- e) reabilitare-operare-transfer.

Organizarea parteneriatelor public-privat se poate face în variate forme, cum ar fi:

- a) parteneriate strategice între țări, de exemplu, parteneriatul pentru aderarea României la Uniunea Europeană stabilit prin documente ale Comisiei Europene, elaborate pe baza consultărilor cu oficialitățile românești în scopul de a indica prioritățile întregului proces de aderare a României la Uniunea Europeană. Menționăm, de asemenea, acordul de cooperare încheiat în 1998 între Departamentul pentru Energie al SUA și Ministerul Industriei și Comerțului din România, în vederea cooperării pentru dezvoltarea sectorului energetic;
- b) parteneriate între sectorul public reprezentat de Guvernul României, comunitatea de afaceri și societatea civilă, ca de exemplu, Asociația eRomânia Gateway;

- c) parteneriate între companii private străine și companii românești (între firmele rusești Gazprom și Gazexport și firma românească Romgaz - parteneriat încheiat în perspectiva cooperării în proiecte de infrastructură și a importului de gaze din Rusia);

- d) parteneriate între administrația publică locală și organizații nonguvernamentale, prin intermediul unor consorții consultative prin care ONG-urile participă la elaborarea politicii publice;

- e) parteneriate între administrația publică, firme private și ONG-uri în care acestea din urmă participă cu firmele private în vederea prestării unor servicii pentru administrația publică;

- f) parteneriate între administrația județeană sau locală și firme private;

- g) parteneriate public-private sub formă de organizații independente nonprofit care funcționează pe baze comerciale și se autofinanțează, reprezentând atât interese publice, cât și private (de exemplu, FREE - vizează stimularea investițiilor în domeniul eficienței energetice și al managementului energetic din sectorul industrial);

- h) parteneriate globale, care sunt rețele internaționale ale parteneriatelor locale sub umbrela unei organizații independente nonguvernamentale. Aceste parteneriate includ sectoarele public și privat, populația locală și organizațiile societății civile, agenții de dezvoltare, centre de cercetare etc.

Cheia succesului în realizarea parteneriatului public-privat o constituie concurența, transparența și responsabilitatea. Concurența reprezintă un factor important al colaborării celor două sectoare deoarece licitarea și contractarea lucrărilor în condiții de transparență și res-

ponsabilitate, poate duce la servicii de calitate cu costuri mai scăzute.

De asemenea, climatul politic este un alt factor determinant, având un rol important în crearea mediului favorabil acestor parteneriate, prin asigurarea cadrului legal de reglementări și prin asigurarea capacității tehnice și manageriale corespunzătoare.

Totodată un rol important revine și instituțiilor financiare finanțatoare cum este Banca Mondială, care are capacitatea de a stimula cooperarea între instituții, societăți, sectoarele public și privat, pentru rezolvarea problemelor umane, îmbunătățirea calității vieții.

## **2. Mecanisme și instrumente de realizare a parteneriatului**

La baza relațiilor de parteneriat public-privat se află contractul de parteneriat, acesta fiind actul juridic care statuează drepturile și obligațiile autorității publice și ale investitorului pentru întreaga perioadă de funcționare a parteneriatului public-privat, acoperind una sau mai multe dintre etapele de pregătire, finanțare, construcție sau exploatare a unui bun public, pe o durată de timp determinată, dar nu mai mare de 49 de ani.

Criteriile de selecție a partenerilor diferă în funcție de forma de colaborare căutată, deși se aplică anumite principii comune, indiferent de natura precisă a colaborării.

Mai întâi, este esențial ca cealaltă firmă să aibă cunoștințe și experiența condițiilor și practicilor de afaceri locale. Evident, partenerul trebuie să aibă suficiente resurse (personal, facilități tehnice, sisteme administrative etc.) pentru a realiza colaborarea și, în acest sens, este necesară urmărirea evoluției firmei, de când există, prestigiul general de

afaceri pe o piață sau pe mai multe piețe.

O problemă majoră ce survine în contractele de parteneriat o constituie diferențele de opinii referitoare la cel ce va coordona activitatea și va avea controlul operațiunilor.

Potențialii parteneri trebuie să știe exact cerințele și ce se așteaptă de la ei să facă, fixând, pe această bază, anvergura, precizia și calitatea eforturilor lor.

Fiecare din părți trebuie să aibă o percepție comună a problemelor ce trebuie depășite, a schemei de timp și a termenelor scadente, cine și ce va face, precum și amplasarea resurselor necesare.

Pentru cunoașterea mai temeinică a partenerului și pentru evaluarea anumitor riscuri comerciale este necesară verificarea acestuia, și anume: bonitate, conturi de afaceri, evaluarea competenței tehnice și manageriale a firmei etc.

Potrivit legislației în vigoare părțile contractului de parteneriat public-privat sunt: inițiatorul și investitorul.

Mecanismul de încheiere și realizare a contractului public-privat este declanșat de inițiator desemnat de lege în persoana autorității publice care are obligația să întocmească un studiu de fezabilitate, să realizeze publicitate, să primească scrisorile de intenție care echivalează cu oferta de a contracta. Ea poate delega atribuțiile sale în negocierea, semnarea și realizarea unui contract de parteneriat public-privat, unităților aflate în subordine sau autoritatea sa.

Seleționarea ofertelor echivalează cu acceptarea ofertelor primite, cu condiția îndeplinirii criteriilor stabilite de autoritatea publică prin anunțul publicat.

Acordul de proiect echivalează cu un precontract.

În ceea ce privește elaborarea și negocierea contractului de parteneriat public-privat, autoritatea publică numește una sau mai multe comisii de specialiști care urmează să analizeze toate aspectele generale economico-financiare și juridice ale negocierii proiectului, care va aproba contractul de parteneriat public-privat în formă negociată.

Comisia numită trebuie să prezinte autorității publice rezultatele negocierii condițiilor de realizare a proiectului și propunerile de continuare a negocierii cu investitorii selecționați pe baza studiului de fezabilitate. Menționăm că pe perioada negocierilor, membrii numiți în comisia de negociere nu pot fi revocați sau înlocuiți.

Inițiatorul, în paralel cu negocierile cu investitorii, elaborează studiul de fezabilitate al proiectului.

Pe baza conținutului studiului de fezabilitate și a rezultatelor negocierilor purtate, autoritatea publică continuă negocierile cu investitorii. Negocierea se finalizează cu emiterea unei decizii cuprinzând lista investitorilor ierarhizați pe criteriul celei mai bune oferte din punct de vedere economico-financiar.

Este obligatorie pentru inițiator comunicarea în scris, simultan, tuturor investitorilor participanți la selecție.

Această decizie poate fi atacată printr-o contestație în formă scrisă care trebuie depusă în termen de cel mult zece zile de la data comunicării deciziei.

Inițiatorul are obligația de a analiza toate contestațiile depuse în termen și să transmită fiecărui contestator un răspuns scris, în termen de zece zile calendaristice de la data expirării termenului de depunere a contestațiilor.

La finalizarea procedurii de depunere și rezolvare a contestațiilor, inițiatorul intră în negocierea finală a unui contract

de parteneriat public-privat cu investitorul cel mai bine clasat.

Neîncheierea unui contract de parteneriat public-privat cu nici unul dintre investitorii selecționați, în ordinea înscrierii pe listă a acestora, obligă inițiatorul la reluarea întregii proceduri.

În cazul în care părțile au decis continuarea proiectului, acestea vor proceda la pregătirea și negocierea termenilor și clauzelor contractului de parteneriat public-privat.

Acordul părților privind crearea unei companii de proiect sau stabilirea unei alte forme de asociere între părți se încheie în conținutul contractului în negocieri.

Contractul de parteneriat public-privat în forma negociată este supus spre aprobare autorităților publice, potrivit competențelor și atribuțiilor legale ale acestuia, înainte de semnare.

În funcție de complexitatea și de posibilitățile de evaluare a valorii contractului de parteneriat public-privat se deosebesc următoarele tipuri:

- a) contractul cu preț fix se utilizează atunci când managementul și operarea bunului public sunt relativ simple, predictibile și certe;
- b) contractul cu valoare variabilă calculată pe bază de prețuri unitare are în vedere unități de servicii și facilități;
- c) contractul tip cost plus remunerație se aplică atunci când domeniul acoperit de proiectul public-privat nu poate fi definit de la început, cum ar fi, de exemplu, cantitățile de lucrări sau de servicii furnizate;
- d) contractul pe faze de realizare se aplică în cazul proiectelor publice-complexe sau în cazul

în care facilitățile și serviciile nu sunt bine definite.

Contractul de parteneriat public-privat trebuie să reflecte clar și fidel raportul juridic dintre autoritatea publică și investitor pe întreaga durată de funcționare a proiectului public-privat.

Contractul de parteneriat public-privat este structurat în general pe două secțiuni, al căror conținut este prezentat succint în continuare.

A. Secțiunea legală cuprinde termeni generali, specifici și comuni. În această secțiune diferitele elemente agreeate între autoritatea publică și investitor se formulează din punct de vedere legal.

a) Termeni generali: părți semnatare; scopul contractului; durata contractului; începerea contractului; drepturi de proprietate; drepturi de exploatare a bunului public; confidențialitate.

b) Termeni specifici: încredințarea realizării proiectului; termeni de plată; libertatea comercială; modificări în proiect; achiziționarea de terenuri; drepturi de exclusivitate; compensări; regimul taxelor și impozitelor; garanții speciale; transferul bunurilor publice; garanții financiare și de risc valutar.

c) Termeni comuni: legislația aplicabilă; asigurarea proprietăților; incitare; forță majoră; dispute și rezolvarea acestora.

B. Condiții de proiect. În această secțiune, condițiile de realizare a proiectului public-privat se identifică pe principalele aspecte ale acestuia, respectiv finanțare construcție, operare și venit.

a) condiții financiare;

b) condiții de construcție;

c) condiții de exploatare;

d) condiții de venit.

Cât privește predarea bunurilor publice create prin contractul de parteneriat, acestea se transferă, cu titlu gratuit, inițiatorului, în bună stare, exploatabile și libere de orice sarcină sau obligație.

Proprietățile și bunurile rezultate prin implementarea proiectului și terenurile ocupate de proiect nu pot fi înstrăinate, ipotecate, gajate sau să se constituie în garanții pentru terți.

Menționăm că sunt stabilite norme metodologice pentru desfășurarea procedurii de selecționare a investitorilor: de elaborare a studiului de fezabilitate și de fezabilitate; de calcul al costurilor de proiect și al costului comparativ de referință.

### **3. Direcții de îmbunătățire a parteneriatului dintre sectorul public și cel privat**

În țările occidentale rolul guvernului (Joseph E. Stiglitz, 1998) poate fi conceput în sensul cel mai larg ca fiind creator de infrastructură: educație, tehnologie, medicină, finanțe, mediu înconjurător, infrastructura socială a economiei. În esență funcțiile acestuia sunt deci: promovarea educației publice și a tehnologiei; sprijinirea sectorului financiar; investirea în infrastructură; prevenirea degradării mediului; crearea și menținerea unei rețele de asigurări sociale, inclusiv accesul la serviciile de sănătate.

Deoarece construirea infrastructurii depășește capacitatea sau interesul unei singure companii, fie ea cât de mare, și în consecință, ea trebuie să intre preponderent în responsabilitatea guvernului.

Sectoarele de infrastructură sunt acum prioritățile politicii de reformă în economiile din toată lumea.

Peste tot, modelul tradițional al proprietății și exploatarei de către stat cedează teren modelelor alternative de privatizare și de concesiuni pe termen mediu și lung.

Modelul tradițional al prestării de servicii de monopol cedează și el teren în favoarea restructurării competitive, în anumite porțiuni din fiecare sector: generare în sectorul energetic, telefonie interurbană și mobilă în sectorul telecomunicațiilor, exploatarea trenurilor în sectorul feroviar etc.

Parteneriatul se poate dezvolta în largime și în profunzime, respectiv, prin privatizare și externalizare și prin adâncirea diviziunii muncii.

a) **Privatizarea** contribuie la întărirea rolului forțelor pieței. Aceasta înseamnă transferarea dinspre sectorul public spre cel privat a dreptului de proprietate inclusiv a dreptului la profiturile realizate din exploatarea unei unități economice.

Menționăm că potrivit opiniei lui Stephan C.R. Munday (1999) există trei aspecte distincte ale politicii de privatizare:

- un transfer de proprietate dinspre sectorul public spre sectorul privat;
- liberalizarea afacerilor pentru a permite și promova concurența în domenii în care până acum nu s-a pus problema competiției;
- încredințarea spre operare prin concesiune sau franciză, pe baza unui acord de voință, companiilor private să liciteze pentru administrarea de servicii anterior gestionate exclusiv de sectorul public.

Procedura de privatizare poate cuprinde cel puțin două din aspectele menționate mai sus.

Din punct de vedere economic există un singur obiectiv major, legitim, pentru

privatizare care se poate sintetiza în: restrângerea granițelor sectorului public și extinderea calității de acționar la cât mai mulți dintre cetățenii țării, stimularea și participarea lor directă la ridicarea performanțelor economice.

Alte aspecte ale privatizării vizează impactul asupra modului de distribuire a avuției și veniturilor din economie care poate constitui scopul intrinsec al politicii de privatizare, diminuarea problemelor pe care le ridică determinarea ratei remunerării în sectorul public, încercarea de a rezolva problema slabei performanțe a numeroase sectoare industriale prin absența stimulentei adecvate ca urmare a lipsei presiunii concurențiale. Desigur că nu transferul de active, ci alte aspecte ale privatizării conduc la introducerea concurenței.

În prezent în România se discută mult dar se și acționează prudent pentru privatizarea ultimului sector important, rămas majoritar în proprietatea statului: cel energetic, care condiționează instaurarea unei economii de piață funcționale.

Sectorul energetic este piatra tare care provoacă mari dureri decidenților în materie de politică economică.

Până când privatizarea economiei va atinge o pondere covârșitoare, statul și guvernul trebuie să se implice cu mult mai multă responsabilitate, substituind, eventual, diferite segmente de piață, acționând în direcția urgentării penetrării unor produse atât pe piața internă, cât și pe cea externă.

Soluția strategică de privatizare și dezvoltare a infrastructurilor și a marilor furnizori de energie o constituie crearea de parteneriate public-private, concesiune și privatizare prin vânzare.

Problema esențială constă în căutarea de investitori străini și autohtoni pentru realizarea programelor de con-

strucție de autostrăzi, a celui energetic, a celui de cercetare-dezvoltare etc.

Experiența unor țări din UE, SUA și Canada a demonstrat că dezvoltarea unui sistem național de autostrăzi implică abordarea modernă a relațiilor existente între sectorul public și privat.

În România dezvoltarea sistemului național de autostrăzi presupune îmbunătățirea relațiilor de parteneriat între sectorul public și privat. Astfel s-a trecut la o abordare care vizează în principal mobilizarea resurselor financiare pentru realizarea obiectivelor propuse în cadrul programelor de dezvoltare a infrastructurii rutiere.

Motivele esențiale ale necesității unui parteneriat public-privat sunt, pe de o parte, costurile ridicate ale dezvoltării infrastructurii, iar pe de altă parte, resursele și capacitățile manageriale proprii sectorului privat. De asemenea, datorită restricțiilor impuse de FMI în ceea ce privește deficitul bugetar, construcția autostrăzilor se poate realiza doar cu fonduri private. Este vorba de un parteneriat public-privat, formă de finanțare recent reglementată, care permite realizarea de obiective de interes public prin atragerea de resurse private, urmând ca investițiile să fie recuperate din exploatare.

În dezvoltarea sistemului de autostrăzi pe termen lung, rolul autorității publice se focalizează spre evaluarea componentelor economice și sociale din întreaga perioadă de viață a proiectului, ținând seama de riscurile pe care și le-a asumat sectorul privat. Între acestea amintim: riscurile tehnice, comerciale și financiare pe care le presupune construcția unei infrastructuri, riscurile posibilelor accidente legate de aspectele tehnice sau de echipamentele folosite, riscurile și implicațiile legate de întârziere în execuția obiectivului și riscurile legate de managementul defectuos.

Autoritatea publică este cea care își va asuma întotdeauna riscurile care țin de domeniul politic sau legislativ. Practic, autoritatea publică va plăti pentru serviciu doar atunci când acesta va fi furnizat în condițiile impuse. Este vorba despre principiul plății pentru calitatea oferită.

Guvernul României a făcut eforturi susținute pentru a introduce în mod gradual conceptul de parteneriat public-privat. Există o largă susținere pentru acesta. Cadrul legal a fost deja creat și există numeroase proiecte pentru care interesul este major. Dacă aceste proiecte se vor dovedi un succes, conceptul de parteneriat public-privat se va aplica pe scară largă.

Ministerul Transporturilor, Construcțiilor și Turismului și Administrația Națională a Drumurilor intenționează să realizeze în regim de parteneriat public-privat următoarele obiective:

- autostrada București-Brașov, tronsoanele București-Ploiești, Comarnic-Predeal și Predeal-Brașov;
- DN 2D Focșani-Târgu-Secuiesc, prin reabilitare și modernizare;
- reabilitarea și întreținerea autostrăzii București-Pitești;
- reabilitarea și lărgirea la patru benzi a centurii actuale a Bucureștiului între intersecția acesteia cu DN 1A-DN 1-DN 2;
- construcția podului peste Dunăre la Brăila.

Monitorizarea și controlul parteneriatului public-privat trebuie să constituie o preocupare importantă a autorităților publice abilitate și, pe această bază, să propună noi măsuri de dezvoltare a acestuia.

Modelul tradițional al integrării pe verticală care a însoțit proprietatea de



stat și serviciile de monopol cedează și el uneori în favoarea separării, a divizării contabile sau funcționale, sau chiar a unei complete separări verticale a proprietății, pentru încurajarea dezvoltării concurenței acolo unde este posibil.

b) **Externalizarea** serviciilor publice sub forma parteneriatului constituie una din componentele strategiei de afaceri ale companiilor publice și private, o soluție de a realiza schimbarea în cadrul acestora, un factor important de generare a valorii. Ea permite accesul la resurse, inclusiv la noi tehnologii, diminuarea complexității activității, distribuirea riscurilor; stimularea inovației, creșterea calității serviciilor oferite clienților, dar și a productivității muncii și a profitului companiei.

Externalizarea este, practic, subcontractarea unei responsabilități din cadrul unei societăți comerciale sau regii autonome către terți.

Diferența principală între externalizare și subcontractare - Marian Popa 2002 - constă în faptul că subcontractorii, oferă de regulă, servicii temporare pe o anumită perioadă de timp pe când în cazul externalizării se trece, practic la preluarea unei activități din interiorul societății, pe care o desfășoară în mod continuu.

O companie cu activități externalizate își păstrează activitatea principală, esențială, iar activitățile secundare se predau unor terți, care preiau o parte din activitățile curente ale companiei.

Externalizând activitățile secundare, regiile autonome sau companiile naționale cu capital integral sau majoritar de stat urmăresc să-și concentreze atenția pe rezolvarea problemelor activității de bază.

Strategia parteneriatului asigură creșterea productivității angajaților, controlul

și reducerea costurilor, creșterea calității serviciilor, posibilitatea de a investi în noi tehnologii, acces la noi cunoștințe.

Parteneriatul în *outsourcing* realizează contracte flexibile pe perioade, de regulă, de mai mulți ani, între compania beneficiară și cea furnizoare de servicii, riscul afacerii transferându-se acum ambelor părți, devenite partenere.

De exemplu, Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă "CFR Marfă" SA a scos la vânzare prin licitație cu strigare:

a) societăți comerciale (filiale) care au ca obiect de activitate:

- manipulări - încărcare și descărcare mărfuri;
- transporturi rutiere de mărfuri;
- spălarea la interior vagoane cisternă;
- spălarea, dezinsecția și/sau dezinfectarea vagoanelor de marfă de uz general;
- comerț cu ridicata al altor produse;

b) 12 societăți comerciale (filiale) care au ca obiect de activitate:

- construcția și repararea de material rulant;
- întreținere, reparații și construcții utilaje de întreținere a căii;
- producție electromecanisme de macaz și a altor echipamente de automatizare și control;
- construcția de echipamente fixe și aparate pentru transportul feroviar;
- activități de producție industrială, reparații și întreținere pentru instalații și bunuri cu caracter feroviar;
- lucrări de construcții inclusiv lucrări de artă;

- activități de producție tipografică de cărți și imprimate;
- sudarea electrică și aluminotermică a șinelor și aparatelor de cale;
- fabricarea de articole de îmbrăcăminte pentru lucru;
- prelucrarea brută a lemnului și impregnarea lemnului.

Este evident că, după privatizarea acestor activități, Societatea Națională de Transport Feroviar de Marfă "CFR Marfă" SA trebuie să formeze o alianță cu noile societăți devenite autonome. Totodată, separarea și autonomia acestor societăți contribuie la adâncirea diviziunii muncii în domeniul respectiv.

Desigur, această externalizare este eficientă doar cu condiția ca activitățile respective să înregistreze un progres semnificativ în privința îmbunătățirii calității acestor servicii și în reducerea costurilor.

FMI și ceilalți finanțatori insistă pentru privatizare, ca soluție generală pentru apariția concurenței, care de regulă generează creșterea calității serviciilor și reducerea prețurilor. Se are în vedere, desigur, că numai întreprinzătorii privați pot dispune de fondurile necesare de modernizare, iar statul român nu.

Prin restructurarea și privatizarea companiilor și a societăților naționale precunizate în continuare se are în vedere creșterea eficienței activității acestora prin adoptarea unor structuri moderne, concurențiale, capabile să le determine să se angajeze hotărât în reducerea costurilor și, implicit, a prețurilor și tarifelor practicate.

Fără privatizare, restructurare, modernizare - C.V. Săvulescu 2002 - nu poate fi menținut echilibrul dintre cererea și oferta de energie electrică.

### c) Crearea de societăți mixte

Constituirea societăților comerciale se face cu participarea sectorului public și a sectorului privat, în formele înscrise în legislație. Din partea sectorului public participă administrația publică, instituții și agenții de interes public, iar din partea sectorului privat agenți economici, asociații sau organizații ale acestora.

Prin aceste forme de parteneriat se realizează o mutație a responsabilităților de la sectorul public către cel privat și se creează condițiile evitării unor restricții administrative.

În strategia sectorului minier se prevede crearea de societăți mixte pentru realizarea de investiții și exploatarea unor zăcăminte. Se vor concesiona unor investitori strategici anumite exploatare miniere, se vor vinde numeroase active utilizate în activități auxiliare.

De asemenea, realizarea programului energetic presupune atragerea de investitori strategici și înființarea de societăți mixte.

Obiectivul fundamental al reformei în sectorul energetic îl constituie reducerea prețurilor și tarifelor diferitelor forme de energie pentru a deveni accesibile pentru populație și mai puțin costisitoare pentru societățile comerciale, respectiv costurile energetice pe unitate de produs sau servicii să nu fie mai mari comparativ cu cele ale concurențelor din alte țări.

În condițiile menținerii unor echipamente și tehnologii de producție vechi sau demodate cu randamente energetice scăzute, cu resurse insuficiente pentru corecta întreținere, reparare și modernizare, prețurile energiei nu pot fi aduse și menținute la niveluri rezonabile.

Fondul problemei este însă că restructurarea și privatizarea trebuie să fie

făcute neapărat pentru că altfel nu vom mai avea deloc energie: nici mai scumpă, nici mai ieftină.

În cazul capacităților de producere a energiei, sumele necesare sunt foarte mari, de miliarde de dolari. Ele pot depăși chiar și disponibilitățile unor companii de specialitate.

Direcția cea mai fezabilă de realizare a obiectivelor reformei energetice este atragerea investitorilor străini în sistem de parteneriat și crearea de societăți mixte.

De aceea privatizarea în sine, oricât de extinsă, a unităților din sector, nu poate avea imediat efecte benefice pentru simplul motiv că aceasta trebuie însoțită de restructurările, reabilitările și modernizările necesare, care cer fonduri foarte consistente.

Cele câteva reorganizări, începute în 1998 – printre care menționăm: trecerea de la Renel la Nuclear Electrica și Conel, spargerea celui din urmă în două societăți de producție (pe categorii de surse termo/hidro), una de transport și una de distribuție, transferul în patrimoniul local al unor producători de căldură precum și începerea demersurilor în vederea privatizării unor subunități de distribuție, ca și intențiile de creare a unor structuri de tip *holding* care să grupeze fie centrale termo/hidro, fie centrale-mine – se scontează să reprezinte soluții de realizare a dezideratului tuturor beneficiarilor, și anume reducerea costurilor și aducerea tarifelor într-o zonă de acceptabilitate.

Cu prilejul reorganizărilor succesive operate în sector s-a afirmat că acestea vor produce ieftiniri ale diferitelor forme de energie, rezultatul a fost însă scumpirea continuă a acestora.

Dezmembrarea producției de energie pe categorii de surse nu a adus însă nici

un progres în ceea ce privește crearea pieței. Esența pieței este concurența. Or, între termocentrale și hidrocentrale nu poate exista concurență, ele neadreseându-se aceluiași segment de cerere: termocentralele asigură consumul de bază, pe când celelalte - cu excepția celor pe firul apei - sunt destinate acoperirii vârfurilor de consum.

Măsurile adoptate nu au cu ce să contribuie la apariția unei reale concurențe și deci nu vor conduce, pe termen mediu, la dezideratul tuturor consumatorilor, diminuarea prețurilor la energie.

În prezent, în sectorul energiei electrice, sistemul de generare a acesteia este organizat în trei structuri paralele (hidro, termo și nuclear) care nu lucrează în regim concurențial, deși în toate țările dezvoltate există concurență între societățile care prezintă aceeași structură a combustibilului consumat.

În consecință (Corneliu Russu, 2003) restructurarea sectorului implică adoptarea unor forme organizatorice care să asigure concurența reală a societăților implicate. În acest sens, pe lângă privatizările SNP Petrom SA, SC Distrigaz Nord SA și SC Distrigaz Sud SA, structura actuală a sectorului energetic va cunoaște noi modificări. Astfel, la SC Electrica SA, se vor privatiza patru-cinci unități de distribuție a energiei electrice și se va iniția privatizarea altor unități de distribuție a energiei electrice; la SC Termoelectrica SA se vor privatiza parțial centralele externalizate și se vor crea societăți mixte; la SC Hidroelectrică SA se vor finaliza contractele de parteneriat cu investitorii potențiali pentru 21 de obiective hidroenergetice aflate în diferite faze de execuție.

În legătură cu restructurarea marilor furnizori de energie electrică, Hidroelectrică este cel mai mare producător de energie electrică din țară și cel mai

important producător hidro din Balcani, cu o cotă de 31% din piața regională. Strategia de privatizare a Hidroelectrică constă în atragerea de investitori interni și străini, care să permită finalizarea centralelor în construcție și modernizarea celor existente. Privatizarea parțială sau integrală presupune crearea de parteneriate public-privat, concesiune și privatizare prin vânzare.

În acest sens, autoritățile americane încearcă să atragă firmele de profil ca să investească și să încheie relații comerciale cu companii energetice din România.

Încă din anul 1998 Departamentul pentru Energie al SUA a semnat cu Ministerul Industriei și Comerțului un acord în vederea cooperării pentru dezvoltarea sectorului energetic. Documentul face parte dintr-un proiect mai amplu vizând încheierea de parteneriate strategice între cele două țări. De asemenea, autoritățile se vor consulta pentru adoptarea unui mediu legislativ și competițional eficient, urmărind să pună bazele unei piețe energetice competitive.

Colaborarea urmărește identificarea și exploatarea resurselor de energie, prin utilizarea unor metode care respectă integritatea mediului înconjurător.

O asemenea politică are în vedere faptul că sectoarele românești de electricitate, petrol și gaze naturale dispun de un potențial important pentru investitorii americani, în condițiile în care țara noastră încearcă să finalizeze procesul de privatizare în sectorul energetic.

Între altele, acordul are în vedere colaborarea în domeniul cercetării și dezvoltării, precum și în cadrul lucrărilor de proiectare, construcție, operare, întreținere și administrare a centralelor energetice.

De asemenea, sunt vizate probleme legate de protejarea mediului înconjurător, urmărindu-se să se implementeze o strategie energetică eficientă care să contribuie la crearea și dezvoltarea unei infrastructuri regionale de profil.

O importanță deosebită în problema finanțării proiectelor din sectorul public, o acordă Guvernul României implicării financiare a sectorului privat în elaborarea și implementarea unor proiecte, inclusiv în domeniul informatizării administrației publice. Un exemplu în acest sens îl constituie inițiativa rezolvării problemelor legate de sistemul informațional județean prin promovarea parteneriatului public-privat. Aceste eforturi vizează realizarea unei administrații publice eficiente și transparente ale cărei baze de date informative județene și naționale trebuie să constituie punctul de plecare al luării deciziilor economice și sociale.

Menționăm în acest sens Parteneriatul strategic între Guvernul României și Microsoft.

Parteneriatul strategic între Guvernul României și Compania Microsoft a fost inițiat în luna septembrie 2003 pe baza unui document semnat între Ministrul Comunicațiilor și directorul Companiei de Software.

Parteneriatul va asigura accesul instituțiilor publice la tehnologiile companiei americane și va constitui un sprijin pentru Guvernul României în atingerea scopului strategic de a realiza o societate informațională.

Prin înțelegere se prevede ca Microsoft:

- să pună la dispoziție experți de la filialele sale locale sau regionale în legătură cu proiecte din domeniul tehnologiei informației;
- să sprijine dezvoltarea activității și capacităților în acest domeniu;

- să asigure personalului din domeniul tehnologiei informației din cadrul administrației publice cursuri de pregătire pentru managementul de proiecte complexe;
- să elaboreze o programă adecvată pentru centrele de pregătire.

Încheierea de acorduri de cooperare de către Guvernul României cu țări și companii din UE și din alte zone ale lumii, în vederea realizării unor obiective comune de interes major pe diverse domenii, are drept scop atragerea de investitori strategici încadrați ulterior în parteneriate, constituie o direcție principală de acțiune pentru favorizarea unei dezvoltări economice durabile a țării noastre în perspectivă.

#### d) Stimularea cercetării și dezvoltării

Modernizarea și competitivitatea economiei românești sunt strâns legate de extinderea parteneriatului în domeniul cercetării și dezvoltării.

Progresul științific și tehnologic este esențial în asigurarea sustenabilității creșterii economice și a ridicării calității muncii.

Politicile referitoare la știință și tehnologie, cercetare și dezvoltare, progres tehnic și inovare, și-au crescut considerabil importanța în cadrul politicilor guvernamentale, politici ce pot servi cu prisosință drept cadru pentru acțiunea guvernamentală orientată în direcția îmbunătățirii competitivității economiilor naționale, bineînțeles, în funcție de condițiile istorice concrete ale unei perioade deosebit de agitate și bogate în evenimente.

Problema unor politici adecvate în domeniul cercetării și dezvoltării este relevantă de țările dezvoltate, ele fiind focalizate în special pe rolul progresului

tehnic și al științei, atunci când este vorba de recesiunea economică sau chiar de declinul economic al unor ramuri industriale.

Orientarea cercetării occidentale spre nevoile economiei în general și ale industriei în special a permis să se acumuleze o experiență de o mare varietate și semnificație între cercetare și producție cu rezultate deosebit de convingătoare.

Mediul economic contemporan se caracterizează prin amplificarea efectelor progresului tehnic concretizate, în principal, prin crearea de noi produse și tehnologii, reducerea duratei de viață a produselor, sporirea accelerată a preferințelor consumatorilor și intensificarea concurenței pe piața mondială.

Pe măsură ce capacitatea de cercetare-dezvoltare a unei țări s-a transformat în factor determinant al competitivității economiei, a devenit tot mai clară necesitatea parteneriatului dintre cercetare și producție, respectiv a accelerării transferului de tehnologie dintre cercetarea fundamentală realizată îndeosebi în sectorul public și cercetarea aplicativă din unitățile industriale în special private.

Forța și calitatea relațiilor dintre cercetare și industrie joacă un rol deosebit în sporirea producției și competitivității, în crearea de locuri de muncă și ridicarea calității vieții. Acestea determină, totodată, abilitatea țării respective de a atrage și reține forța de muncă de înaltă calificare, caracterizată printr-o mobilitate crescută. În țările dezvoltate este recunoscut de asemenea rolul vital pe care îl joacă un sistem de relații de parteneriat sănătos și flexibil în pregătirea, atragerea și păstrarea forței de muncă de înaltă calificare, cu deosebire în domeniul noilor industrii (biotehnologia, nanotehnologia etc.).

Interacțiunile dintre sectorul cercetării publice și industrie în diferite țări variază în funcție de formele de organizare instituțională și de natura și intensitatea relațiilor, reflectând în final particularitățile naționale.

În cadrul Consiliului European de la Lisabona din luna martie a anului 2000 au fost puse noi baze ale cercetării unde s-a stabilit că principalul obiectiv al Uniunii Europene pentru sfârșitul primului deceniu al secolului al XXI-lea este ca: Uniunea Europeană să devină cea mai competitivă și mai dinamică economie bazată pe cunoaștere din lume, capabilă de o creștere sustenabilă, care să asigure un număr mare de locuri de muncă, mai bune calitativ și cu un nivel ridicat al coeziunii sociale.

Obiectivul stabilit de Consiliul Europei la Barcelona constă totodată în creșterea cheltuielilor de cercetare-dezvoltare la 3% din PIB-ul UE până în 2010. Pașii absolut necesari pentru realizarea acestui obiectiv sunt: crearea de centre de excelență în UE; un statut mai bun pentru oamenii de știință; economia (firmele) să preia două treimi din majorarea cheltuielilor de cercetare-dezvoltare; crearea unui sistem legislativ suplă de patente în UE.

Între România și țările membre ale UE există decalaje economice mari, care pot fi reduse prin modernizarea structurii economiei.

Polii de excelență științifică în jurul institutelor publice de cercetare pot să acționeze ca pârgii puternice asupra investițiilor din CD efectuate de toate tipurile de întreprinderi.

Măsurile directe de susținere sunt corespunzătoare situațiilor în care guvernele tind să păstreze controlul asupra unui anumit tip de cercetare și orientează eforturile prin obiective și politici

fiscale pe termen lung. Ele sunt adecvate situațiilor în care sectorul public se confruntă cu dificultăți deosebite în găsirea surselor de finanțare autonome.

Intensificarea ritmului progresului tehnologic constituie o serioasă provocare pentru majoritatea instituțiilor publice de cercetare.

În România, în cadrul Strategiei Naționale în domeniul cercetării-dezvoltării și inovării, se stabilesc obiective prioritare de susținere a activităților de generare, difuzare și valorificare a rezultatelor și cunoștințelor dobândite în domeniul științei și tehnologiei.

O alternativă este stimularea guvernamentală a parteneriatelor public-privat a cărui principal merit este diminuarea riscului asumat pentru ambele părți contractante. În categoria măsurilor directe sunt cuprinse granturile, subvențiile directe, alocațiile, granturile refinanțabile, și de regulă, sunt aplicabile în mod diferențiat între statele membre, în funcție de prioritățile naționale stabilite în contextul european.

Este cunoscut că, în România, numeroși oameni, fie ei cercetătorii din instituțiile de cercetare de profil, din centre ale universităților, fie inventatorii pe cont propriu, sunt dăruiți cu harul inovației. Dovadă stau (Daniel Oanță, 2003) premiile obținute la toate saloanele de invenție, unde românii s-au clasat pe primele locuri în clasamentele oficiale, subclasând țări cu tradiție în domeniu, cum ar fi: Rusia, Franța sau Germania. Inventivitatea românilor acoperă o mulțime de domenii, de la biologie, medicină, construcții, agricultură până la optoelectronică. Faptul dovedește potențialul uman deosebit din țara noastră, dar și un fapt păgubos, insuficienta valorificare a acestuia. Prea multe dintre invențiile înregistrate în România rămân nevalorifi-

cate, deși acestea ar putea contribui la restructurarea producției realizate în țara noastră, la îmbunătățirea semnificativă a structurii producției și la sporirea gradului de competitivitate al economiei românești.

## Bibliografie

- Glod, Lucia - Contractul de parteneriat public-privat, în: *Tribuna economică*, nr. 40/2003.
- Munteanu, Andreea Clara - *Studiu de caz în domeniul transferului de tehnologie. Relația dintre cercetare și industrie în România*, referat de doctorat, 2003.
- Niculescu, Mihaela - Inovarea, premisa succesului!, în: *Adevărul economic*, nr. 29/25-31.07.1993.
- Oanță, Daniel - Invențiile și tehnologia de vârf câștigă teren, în: *Adevărul*, nr. 4022/4.06.2003, supliment special.
- Petrescu, B.G. - Uniunea Europeană: cheltuielile de cercetare-dezvoltare în dezbatere, în: *Tribuna economică*, nr. 39/2003.
- Roșca, Dragoș - De ce unele întreprinderi au succes, în timp ce altele mor?, în: *Adevărul economic*, nr. 29 (435)/19-25.07.2000.
- Rotaru, Corneliu - Informare în domeniul eficienței energetice, martie, nr. 7/2002 (material preluat de pe Internet).
- Russu, Corneliu - Restructurarea firmelor industriale românești, în: *Tribuna economică*, nr. 16/2003.
- Săvulescu, Claudiu Viorel - Fără privatizare și restructurare nu vom avea energie nici mai scumpă, nici mai ieftină, în: *Tribuna economică*, nr. 51-52/2002.
- Voiculescu, Loredana - Românii au salarii prea mici pentru a putea merge cu trenul în condiții europene, în: *Adevărul economic*, nr. 42/22-28.10.2003.
- (...) - Forumul de afaceri româno-rus, în: *Tribuna economică*, nr. 14/2003.
- (...) - Podurile din San Francisco la Brăila, în: *Adevărul economic*, nr. 39/1-7.10.2003.
- (...) - Primul grup energetic din România, în: *Tribuna economică*, nr. 14/2003.
- (...) - Se va înființa o companie mixtă Gazprom-Romgaz?, în: *Tribuna economică*, nr. 12/2003.
- (...) - Asociația eRomânia Gateway (eRG) (material preluat de pe Internet).
- (...) - Hotărârea nr. 621/2002 pentru aprobarea normelor metodologice de aplicare a Ordonanței Guvernului nr. 16/2002 privind contractele de parteneriat public-privat, publicată în Monitorul Oficial, nr. 481 din 5.07.2002.
- (...) - Legea nr. 470 din 9.07.2002 pentru aprobarea OG nr. 16/2002 privind contractele de parteneriat public-privat, publicată în Monitorul Oficial, nr. 559 din 30.07.2002.
- (...) - Ordonanța Guvernului nr. 16/24.01.2002 privind contractele de parteneriat public-privat, publicată în Monitorul Oficial, nr. 94 din 2.02.2002.
- (...) - Parteneriat strategic între Guvernul României și Microsoft, în: *Adevărul*, nr. 4114 din 19.09.2003.
- (...) - Principalele obiective din documentul programatic "Parteneriatul pentru aderare revizuit", în: *Economistul*, nr. 1345/21.04.2003.
- (...) - Programe ale Uniunii Europene - România: programul PHARE al Uniunii Europene, iulie 2001.
- (...) - Proiecte de cooperare în domeniul energetic, în: *Tribuna economică*, nr. 51-52/2002.
- (...) - Restructurarea marilor furnizori de energie electrică, în: *Tribuna economică*, nr. 23/2003.
- (...) - România - SUA Cooperare în domeniul energetic, în: *Tribuna economică*, nr. 24/2003.
- (...) - România, Ministerul Transporturilor, Construcțiilor și Turismului, Compania Națională de Căi Ferate "CFR" SA, în: *Adevărul*, nr. 4102/05.09.2003.