

LĂRGIREA UNIUNII EUROPENE: ÎNTĂRIREA CAPACITĂȚII DE CANDIDAT A ROMÂNIEI

Eugen Dijmărescu *

ABSTRACT. *The EU Enlargement raises many questions to Member States, among which the institutional framework of the future Europe is a major topic. For the candidate countries, the enlargement raises at least two major issues: (a) what the new Europe would look like and how much welcome they are in; (b) what efforts should they commit to cope with the existing gaps to become equal partners and not just poor kin? The report debates Europe's concerns for enlargement as mirrored through the Romanian eyes. While discussion goes on about Federalism vs. a Europe of Nations, Romania strives to cope with her imbalances, inherited from the past and developed by a stop-and-go reform decade. For the candidate countries, the vision on the future Europe cannot be political only. The success of the enlargement should go through a wider reform than EU institutions and their weighted power by national parliaments or governments. It must be also built by taking care of the right policies to address economic distortions across Europe.*

I. Spre ce fel de Europă lărgită ?

În contextul intrării României în cel de-al treilea an al negocierilor pentru aderarea la Uniunea Europeană, se simte mai activă dezbaterea publică, în cercurile profesionale și de afaceri, deși, la nivelul populației (care susține aderarea într-o proporție ce nu lasă loc de interpretare politicianilor) cunoașterea în profunzime a implicațiilor, câștigurilor și pierderilor este insuficientă. Lărgirea Uniunii Europene este un adevărat șantier, însă inegal atât prin amploare, cât și prin conținut.

În dezbaterea despre aderarea la Uniunea Europeană cel mai adesea referirile se fac în legătură cu stadiul negocierilor de aderare, mărimea și utilizarea fondurilor de preaderare și dreptul la libera călătorie în țările membre. Acestea sunt subiecte de interes nemijlocit, dar numai vârful vizibil al aisbergului. Procesul lărgirii Uniunii Europene este o temă mult mai vastă, discutată inegal în statele membre și în cele candidate. Interesul pentru proces nu este identic nici în substanță, nici în aparență.

La scurt timp după summit-ul UE din Luxemburg și, mai ales, după cel de la Helsinki, care au decis politic începerea negocierilor de aderare în vederea celei mai ample lărgiri a Uniunii Europene, în interiorul Uniunii au început să-și facă loc mai degrabă întrebările decât certitudinile. Încă de la început afirm că Europa va fi una! Procesul extinderii se va împlini - bazându-mă în această afirmație atât pe angajamentul politic al UE, cât și pe voința candidaților de a fi membri ai aceleiași familii. Fără o Europă unită dezechilibrele regionale vor crește, mai ales în plan social, iar instigarea la naționalism în statele candidate ar fi un cost prea mare pentru liniștea continentului.

Revizuirea tratatului Uniunii s-a făcut în mai multe rânduri, fiecare etapă căutând să adapteze documentele de bază ale Uniunii la realitățile din teren, fie că a fost vorba despre precedentele etape ale lărgirii, fie despre adâncirea propriu-zisă a integrării. Tratatul de la Nisa (decembrie 2000) este o extindere a aceluiași proces, ținând cont și de perspectiva lărgirii Uniunii către centrul și estul continentului, în perspectiva primului deceniu al acestui secol. Reacțiile candidaților la textul convenit între membrii Uniunii la Nisa au fost dominate de satisfacțiile mai mari sau mai mici ale ponderii atribuite fiecăruia în structura și puterea de vot a Comisiei unei Europe lărgite. Reacțiile respective, făcute în esență de pe margine (candidații au fost consultați și informați, dar nu au luat parte la negocieri) au fost diplomatice și, pe alocuri, purtătoare ale unor conotații de politică internă. Ele exprimă o politică de aderare a candidaților orientată mai mult spre exterior, decât către interior, spre propriile lor societăți care vor accede în Uniune la aceeași dară ca și guvernele.

Într-o lucrare publicată cu puțin înainte de summit-ul de la Nisa, Franciszek Draus remarcă: „Discursurile oamenilor politici și analizele jurnalistice (din statele candidate - n.n.) asupra integrării europene sunt dominate de scheme simpliste, iraționale, cu valoare cognitivă minimă sau cvasi-nulă.” Acest fapt este atribuit de autor nu atât unei necunoașteri, ci mai ales unei ignorări voite a corelațiilor și dimensiunilor politice ale integrării și lărgirii, pe de o parte, și a unei politizări abuzive a problematicii europene în scopuri legate vizibil de disputa politică internă, pe de altă parte. Caracterul excepțional al viitoarei lărgiri a UE nu provine doar din dimensiunile lărgirii și din acomodarea la decalajele de prosperitate ce separă cele două părți ale continentului, ci și din diferențele de motive ale lărgirii, existente în actualele Uniune și statele candidate.

Existența decalajelor, încă o frână

Din punct de vedere al dimensiunii, într-adevăr, Uniunea va cuprinde în final o populație cu 30% mai numeroasă, va avea o suprafață cu 34% mai extinsă, dar un PIB cu numai 10% mai mare. În plus, lărgirea cu 12 state comportă o re poziționare amplă între statele mari și cele mici din Uniune. De aici și preocuparea pentru o reprezentare echilibrată în structurile instituționale ale Uniunii, vizibilă mai ales la statele care nu doresc să vadă

* Dr. Eugen Dijmărescu, currently a counsellor of the Prime Minister, is a former Vice-Prime Minister

în lărgire o știrbire a poziției deja dobândite. Răspunsul Tratatului de la Nisa este unul circumstanțial, de etapă, căci nu este clar cum va putea crește funcționalitatea instituțiilor Uniunii cu 27 de membri, dacă semne ale gripajului erau, deja, evidente într-o structură de 15 membri. Presupun că tocmai acesta este și scopul pentru care Conferințelor Interguvernamentale nu li s-a pus punct la Nisa, fiind deja anunțată o nouă rundă în perspectiva anului 2004. Dată aleasă nu la întâmplare, ci prin prisma obiectivului de primire a unor noi membri până în acel moment.

Decalajele care separă candidații de statele membre sunt o realitate care nu poate fi ignorată fără a anticipa un blocaj al principalelor instrumente de susținere din Uniune (fondurile structurale și cele legate de aplicarea politicii agricole comune) în absența unei restrucurări de fond a bugetului comunitar. „Agenda 2000” prevede o suma cumulată de 297 miliarde Euro pentru exercițiul 2000 – 2006 al politicii agricole comune și 213 miliarde Euro pentru fondurile structurale. Pentru ajustarea la primirea de noi membri (în intervalul 2002 – 2006) sunt alocate adițional 58 miliarde Euro. Comparativ, fondurile de pre-aderare destinate statelor candidate sunt de 22 miliarde Euro.

Indici PIB/locuitor la paritatea puterii de cumpărare în 1999

Cehia	59
Estonia	36
Letonia	27
Lituania	29
Polonia	37
România	27
Slovacia	47
Slovenia	71
Ungaria	51

Sursa: Uniting Europe, nr.111/2000

Întelesuri diferite ale lărgirii UE

Mai multe analize ale Fundației „Notre Europe”, condusă de Jacques Delors, atestă faptul că motivațiile care ne împing spre lărgirea Uniunii, pe cei din statele membre și pe cei din țările candidate au puține puncte de convergență. Da, împărtășim valențe culturale, spirituale și o istorie comună. Dar dincolo de rădăcini există o realitate a cotidianului care ne și desparte. Ți tocmai în sensul reducerii acestei distanțe ar trebui să ne concentrăm în primul rând. Este binevenită inițiativa Comisiei Europene care a deschis și dezbaterii publicului subiectul viitorului Europei, inclusiv cetățenii statelor candidate putând participa la aceasta. Concluziile sunt presupuse să ajute la structurarea viitoarelor decizii politice.

Din punct de vedere al motivației care determină Uniunea să se lărgască, se disting:

- Cele economice, în sensul lărgirii pieței interne și creșterii competitivității;
- Cele geopolitice, ținând de crearea unei vaste zone de pace;
- Cele democratice, precum justiția, statul de drept, libertatea de expresie și de informare în înțeles comun tuturor membrilor;
- Cele „europene”, ținând de spiritul misionar al europenilor.

Asemenea motivații denotă un caracter multiplu și neierarhic al scopului lărgirii UE, având ca dominantă de caracter general stabilitatea.

Din perspectiva candidaților, motivațiile diferă:

- Cele economice sunt legate de prosperitate și redistribuire;
- Cele de securitate coincid cu opțiunile de aderare la NATO.

Altfel spus, motivațiile candidaților au o dimensiune vitală, existențială chiar, decurgând pe de o parte din natura piețelor și resurselor mici, iar pe de altă parte din dorința de a obține garanții de securitate din partea acelorora cărora le aparțin istoric, cultural și spiritual. Se poate spune că motivațiile candidaților sunt mai apropiate de scopul inițial al CEE decât de realitatea contemporană a Uniunii. Argumentele în favoarea accederii în UE sunt mai degrabă „negative”, pentru a nu rămâne în afara construcției europene. Diferențele existente între motivațiile de bază ale lărgirii, așa cum sunt ele exprimate mai mult sau mai puțin explicit de cele două părți ale

LĂRGIREA UNIUNII EUROPENE: ÎNTĂRIREA CAPACITĂȚII DE CANDIDAT A ROMÂNIEI

actualei frontiere externe europene pot conduce la apariția unui decalaj posibil între ambiții și mijloacele de realizare.

Bunăoară, toate statele candidate sunt încă foarte ancorate în ideea de suveranitate și de independență a politicii externe. Faptul merită să fie comentat din două unghiuri. Pe de o parte, candidații se bucură de un deceniu doar de o reală independență și este foarte greu, psihologic, să admită că cedarea unor prerogative ale suveranității, începând cu o politică europeană comună de control al frontierelor externe și până la o politică externă, de securitate și de apărare comună este o condiție reală a drepturilor egale în cadrul Uniunii și că fondul deciziilor va trebui să fie încredințat instanțelor comunitare. Dar Uniunea Europeană de azi nu mai este doar o construcție economică, o piață comună, ci o entitate în care coeziunea politică, drepturile omului, moneda unică sunt deja atribute mai profunde ale integrării decât piața unică. Parlamentele și guvernele naționale ale statelor candidate se vor vedea practic deposedate, în fond, de atribuții în asemenea domenii și o atare pilulă nu este plăcută, mai ales în contextul în care responsabilitatea lor se va muta copleșitor în domenii care, de regulă, nu aduc voturi, precum ajustarea economică și coeziunea socială.

Unitatea Europei: încă de definit

Pe de altă parte, însă, nu este de conceput că Europa va fi una dacă guvernele și parlamentele naționale vor invoca la nesfârșit constrângerile de natură constituțională pentru a deroga, de fapt, de la deciziile majorității. Însuși principiul subsidiarității nu va putea fi aplicat cu aceeași forță și cu aceleași efecte pentru partenerii socio-economici din țările azi candidate ca pentru corespondenții lor din statele membre. Statele candidate au acceptat cu jumătate de voce prevederile din Tratatul de la Nisa despre cooperările consolidate sau întărite, văzând aici pericolul unei viitoare Europe a cercurilor concentrice, cu diferite viteze sau cu membri de diferite categorii. Pentru a fi clar, afirm că într-o Europă a națiunilor nu există alternativă la cooperările consolidate. Membrii Uniunii care doresc o adâncire a integrării nu pot fi rugați să stea pe loc până când cei mai de pe urmă îi vor ajunge din urmă. Pe de altă parte, ceea ce deja s-a întâmplat în sistemul monetar european și cu acordul Schengen sunt argumente tari în susținerea cooperărilor consolidate. Același lucru este probabil să se întâmple curând în politica de apărare.

Există o alternativă preferabilă cooperărilor consolidate? În principiu aceasta ar consta într-o federalizare a Europei. Dar și această alternativă ridică serioase semne de întrebare, presupunând că liderii politici din statele prezent și viitoare membre vor accepta că nu vor mai avea ei înșiși același rol de jucat în fața electoratului. În primul rând există dificultăți pe însuși palierul politic. Deocamdată nu există corespondenți europeni ai partidelor politice din statele membre. Astfel, discuția despre federalizare este copleșită și filtrată de ego-urile naționale. În al doilea rând, o federalizare impune o cu totul altă abordare a coeziunii sociale și o redistribuire a beneficiilor sociale între cei care au și care nu au, adică dinspre statele membre către noii membri. Deocamdată, Europa nu excelează ea însăși printr-un echilibru în acest domeniu. (Spre deosebire de statele constituyente ale SUA, unde diferențele de beneficii sociale nu sunt mai mari de 100 dolari, între europeni situația nu este deloc asemănătoare și cu atât mai mult există diferențe între aceștia și candidați.) A crede că plătitorii de taxe din statele membre vor accepta decizii ale Parlamentului European sau ale parlamentelor lor naționale pentru a plăti mai mult în beneficiul candidaților este o iluzie pe care n-aș dori-o întreținută în nici una din țările candidate. Pe de altă parte însă să nu uităm că politica este determinată de economic și că globalizarea, care se desfășoară concomitent cu lărgirea Uniunii, va solicita mai multe elemente de uniformizare a pieței unice în sens larg (servicii financiare, legislația muncii, regimul fiscal, dezmembrarea barierelor de la frontierele interne). Altfel spus, factorii obiectivi, legați de eficacitate, costuri și putere de cumpărare vor impulsiona dinamica pro-federalistă.

Din punct de vedere al Uniunii, incertitudinile despre viitoarea ei arhitectură, legate de poziția candidaților, țin de evoluțiile din afara câmpului de intervenție comunitară: societatea civilă, actorii socio-economici, aparatul politico-administrativ. Toate aceste componente sunt subevoluate în comparație cu starea din statele membre. Chiar dacă în statele candidate există numeroase organizații ale societății civile, legătura lor cu societatea în ansamblu și cu politicul este slabă. Caracterul de determinare a acțiunii politice sau de mobilizare a societății este încă nepregănit. Solidaritatea socială este bazată prea puțin pe elemente civice, comparativ cu cele de ordin cultural sau spiritual. În plus, societatea civilă discută foarte puțin despre costurile și beneficiile integrării, despre cum vor arăta țările candidate la momentul integrării reale (nu când vor încheia negocierea celor 31 de capitole) și mai ales în ce fel de Europă se vor regăsi ele.

Statul este încă văzut în statele candidate ca element protector și nu ca partener activ al societății civile și al actorilor socio-economici. De altfel, poate că cel mai elocvent indiciu în acest sens îl avem chiar în atitudinea sindicatelor și a organizațiilor patronale din statele candidate, care nu se poziționează primordial ca actori principali ai modelării comportamentului muncii și afacerilor, ci fiecare dintre ele își identifică drept prim partener în dialogul social sau economic guvernul. Aceasta și face ca guvernele să se abată de la sau să întârzie reglementarea pieței muncii și a afacerilor, țintele majore ale reformei, sau ajustării lor la acquis-ul comunitar.

Lărgirea UE, un șantier inegal

Screening-ul (analiza de conformitate legislativă și instituțională) pe capitolele de negociere va conduce la identificarea nevoii de acceptare de perioade de tranziție lungi pentru țările candidate în anumite domenii, printre care: mediul, agricultura, infrastructura, circulația persoanelor și dreptul muncii, securitatea produselor alimentare, justiția. Repet că nu mă refer doar la adoptarea de legislație, ci la o instituționalizare corespunzătoare a aplicării acesteia și la apropieri calitative sensibile între candidați și statele membre (ex: un mediu înconjurător cvasi-uniform în Europa, nu doar amenzi comparabile). Este evident că fără alternativa cooperărilor întărite, adâncirea integrării membrilor pregătiți pentru aceasta ar bloca procesul, mai ales ca între candidații înșiși există discrepanțe majore după un deceniu de tranziție. Dacă nu se va putea realiza o frontieră externă a UE „dură” în sens comprehensiv (nu doar în sensul stăvilirii imigrației ilegale, traficului cu droguri sau contrafacțiilor), atunci alternativa este de menținere a frontierelor interne, în speță între membrii actuali sau unii dintre cei viitori, ceea ce va veni în contradicție cu funcționarea pieței unice.

Este evident că lărgirea Uniunii Europene este un șantier inegal prin amploare și conținut. În plus orizontul de timp al duratei exercițiului financiar în curs al Uniunii (până în 2006), lasă loc acelor declarații despre o așteptare limitată a numărului de candidați care vor îndeplini minimul de criterii obligatorii pentru a considera încheiate negocierile de aderare. Dar aceste afirmații au la baza o situație concretă, evaluată pe actualele reguli de procedură valabile în procesul lărgirii. În mod onest, trebuie să recunoaștem existența unui defazaj între momentul când unii candidați vor fi primiți în Uniune și cel în care integrarea va fi reală. Asumând o apropiere a indicilor de convergență cu câte 2 puncte procentuale pe an, chiar pentru cei mai avansați dintre candidați nu se poate anticipa o dobândire a unui statut de membri deplin înaintea ca PIB-ul/locuitor să ajungă la 55-60% din media Uniunii. Ceea ce poate însemna, ceteris paribus, o perspectivă de 10-15 ani pentru cei mai avansați și corespunzător mai mult pentru ceilalți (studii efectuate la comanda Comisiei Europene indică chiar 35 ani!).

În statele candidate costul social va fi considerabil, în special în sectoare precum mineritul sau agricultura. Pentru că în asemenea sectoare reconversia profesională pune mai multe probleme (în unele state candidate și din punct de vedere numeric) și pentru că ambele categorii socio-profesionale au valențe aparte de solidaritate, se preferă ca discuția despre restructurarea acestora să fie amânată de la un guvern la altul, odată cu amânarea ei fiind amânată și soluția.

Candidații trebuie să parcurgă concomitent etapele de restructurare industrială și agricolă (ca cele pe care statele membre ale Uniunii le-au parcurs în anii '60 și '70) și de recuperare a decalajelor economice care le separă de statele membre. Or, aceste procese sunt deopotrivă scumpe, cu risc social ridicat și resursele interne și cele din fondurile de pre-aderare nu sunt suficiente în toate statele candidate. Este poate unul din motivele pentru care speranța lor se îndreaptă cu prioritate spre investițiile directe de capital al căror orizont de recuperare trebuie circumscris intervalului de până la omogenizarea regulilor jocului de pe piețele țărilor candidate cu cele din statele deja membre.

Uniunea Europeană suferă ea însăși de lipsa unei viziuni comune asupra lărgirii. Toate declarațiile pro-lărgire au o puternică conotație politică, conducând tehnocrații și birocrații conglomeratului de la Bruxelles la nevoia de a găsi soluții de acomodare în timp. De la binomul statutului aderare – neaderare, la ideea regândirii statutului asocierii și până la cea a înlocuirii aderării cu o „confundare” a statelor candidate în Uniune se vehiculează și se discută cu voce variante. Soluția de la Nisa, a cooperărilor consolidate, este una care să satisfacă statele deja membre, până când vor putea fi revăzute de fond politică agricolă comună, ca politică extinsă la viitorii 27 de membri (dar din dubla perspectivă a negocierilor din OMC și a preocupărilor pentru protecția mediului, sănătatea publică și securitatea alimentară), instrumentele de garantare a disciplinei democratice într-o Europă mai eterogenă și – cel mai dificil, – adaptarea instrumentelor de intervenție economică și socială (bugetul comunitar) problemelor structurale ale Europei lărgite.

Spre ce să se îndrepte opțiunile României?

Într-o primă fază a consultărilor despre viitorul arhitecturii instituționale a UE și România și-a axat punctele de vedere pe reforma instituțională, căutând să se regăsească în instanțele instituționale ale Uniunii corespunzător populației și mărimii teritoriului. Existența statului național este o temă favorită a platformelor politicianilor și, de aici, opțiunea pentru o Europă a națiunilor. Cred că acum se pune însă problema unei aplicații duale: pe de o parte legată de forma destinului unit al Europei; pe de altă parte, legată de necesitatea unei construcții instituționale care să răspundă nu doar intereselor românești, ci unei Uniuni funcționale la propriu. Cu alte cuvinte, pentru ce fel de Europă creăm instituțiile sale viitoare?

Un federalism real ar fi de preferat interguvernalismului combinat cu subsidiaritatea. Dar aceasta opțiune nu ar trebui să se oprească la modul în care vedem construcția Europei regiunilor în locul Europei statelor și dacă Comisia Europeană să devină un guvern autentic, ajutat și cenzurat de două camere ale Parlamentului European. Este Europa pregătită să definească politici macro-economice și sociale la nivel european? Punctul meu de vedere este negativ și mă bazez nu doar pe referendumul irlandez și pe apatia față de lărgire a cetățenilor celor 15, ci în

LĂRGIREA UNIUNII EUROPENE: ÎNTĂRIREA CAPACITĂȚII DE CANDIDAT A ROMÂNIEI

primul rând pe lipsa de entuziasm, atât a guvernelor statelor membre, cât și a populației lor, față de o redistribuire a alocațiilor bugetare ale Uniunii la nivelul celor 27 sau 28 membri din finalul actualului proces de lărgire.

II. Pregătirea economiei românești pentru aderare: stadiu și perspective

Economia României, după repetate eșecuri ale guvernelor post-decembriște de a face mai întâi reforma și numai subordonat acesteia târgurile politice și electorale, continuă să nu îndeplinească criteriile unei economii de piață funcționale. În România încă se confunda existența sectorului privat, care furnizează mai mult de jumătate din PIB, cu existența economiei funcționale de piață. Statul este încă acționarul unic sau principal în mari sectoare ale economiei (transporturi pe căi ferate și aeriene, producția, distribuția și vânzarea de energie și a purtătorilor de energie: cărbune, petrol, gaze naturale, electricitate, nuclear) și își exercită funcția de regulator al pieței din poziția de proprietar și administrator, ceea ce a și determinat întârzierile în deschiderea și liberalizarea piețelor. A se înțelege și că târgurile încheiate de partidele politice cu sindicatele, mai ales înaintea alegerilor generale, au avut rolul lor inhibitor asupra deciziilor de reformă. Nu sindicatelor le poate fi imputată lipsa de progrese, ci politicianilor și partidelor lor care n-au propus sindicatelor o colaborare pentru reformă, ci una pentru status-quo.

Atingerea parametrilor de economie de piață funcțională trebuie să constituie pentru politicienii români o prioritate de rang egal cu opțiunea de securitate pro NATO. Mai ales în contextul în care preocuparea pentru accelerarea închiderii de capitol de negociere este vizibilă. Ți aceste lucruri trebuie să fie înțelese exact nu doar de negociatorul șef sau un singur departament al administrației, ci cel puțin la fel de cei unde reforma este întârziată. În toamna anului 2001 s-au pus bazele unei politici pro-active de reforma și care aplicată corect și la timp poate conduce către atingerea parametrilor economiei funcționale de piață între 2003 – 2005. Orizontul de timp se scurtează cu cât este mai mare arămamentul guvernului față de obiectivele programului și mai mică aplicarea spre populism. Programul economic de pre-aderare (PEP) a României la UE, întocmit în consonanță cu obiectivele din aranjamentul cu FMI și cele din PSAL II cu Banca Mondială, reprezintă documentul programatic de acțiune a guvernului în domeniul politicilor economice pentru perioada de până în 2005 inclusiv. În realizarea obiectivelor PEP se vor introduce corecții anuale în funcție de evoluția mediului economic intern și internațional.

Economia României este dependentă pe termen lung de factorul extern

Realitatea românească atestă că în varianta în care creșterea economică în UE ar fi oprită la 2% pe an, România ar putea ajunge la o egalizare a PIB/locuitor cu media UE în 25 – 35 de ani, în varianta în care creșterea anuală a PIB ar fi de 7% (25 ani) sau de 4,5 – 5% (35-45 ani). Într-o asemenea circumstanță nu trebuie să ne mire faptul că unele analize apărute în special în Germania nu includ România între viitorii membri ai UE (ca, de altfel, nici Bulgaria), căci orizontul de timp al analizelor respective concordă cu durata previzibilă de viață a tratatelor UE în vigoare (deci înaintea altor revizuii).

Criteriile UE (și nu numai) de a califica un anumit sistem economic ca fiind "economie de piață funcțională" sunt:

- Echilibrul între cerere și ofertă este stabilit prin jocul liber al forțelor pieței; prețurile și comerțul sunt liberalizate
- Nu există obstacole semnificative la intrarea pe piață (încorporarea de noi firme) și nici la ieșirea de pe aceasta (prin faliment, lichidare...)
- Sistemul juridic, inclusiv reglementarea dreptului de proprietate, este deplin funcțional; legile și contractele sunt respectate și, în caz de nevoie, există calea juridică și forța instituțională pentru a întări respectarea lor
- Stabilitatea macro-economică este realizată, inclusiv stabilitatea adecvată a prețurilor, sustenabilitatea finanțelor publice și a contului extern
- Există un consens larg asupra chestiunilor esențiale ale economiei
- Sectorul financiar este suficient de bine dezvoltat pentru a intermedia economiile către investițiile productive.

În România nu este așteptat pe termen scurt momentul când sustenabilitatea creșterii economice va putea fi auto-întreținută, respectiv fără a depinde de finanțarea externă a contului curent și de capitalul și vânzările de active către străini. Faptul că în 2000 și 2001 exportul a fost motorul relansării creșterii economice este un factor pozitiv dacă este analizat intrinsec, dar evidența satisfacerii acestui criteriu de către o dinamică mai susținută a importurilor, implicând o debalanță de până la 2 miliarde Euro anual, reliefează încă caracterul secundar al investițiilor și consumului intern în determinarea formării PIB. Astfel, în cazul unui mediu extern neprielnic, posibilitatea atingerii ratelor de creștere asumate prin PEP este micșorată.

În timp ce reforma ar trebui să fie legitimată de un proces politic democratic la care să adere pe termen lung principalele formațiuni politice, în România se capitalizează politic costurile sociale de către partide cu politici și doctrine neconsecvente faptic, ceea ce induce confuzie și instabilitate în sistem. Faptul decurge și dintr-o transparență insuficientă a programelor pro-reformă ale executivului, care nu întreține cu Parlamentul un dialog consecvent în materia politicilor macro-economice a căror perenitate sau durata de aplicare excede orizontul electoral. Pe fondul divergențelor politice interne își găsește câmp prielnic criminalitatea economică și devin mai

pregnante reținerile investitorilor străini, al căror aport de capital ar fi necesar pentru restabilirea echilibrelor financiare și tehnologice.

Redresarea și consolidarea încrederii în economia românească nu pot avea la bază doar acordurile în vigoare cu instituțiile financiare internaționale, ci și un sunum de factori macro-economiști stabili și predictibili, de tipul:

- Atingerii unei rate de monetizare (M2) a economiei de cel puțin 30% din PIB, acesta fiind un indiciu pentru dezvoltarea relativ suficientă a unui sector bancar capabil să intermedieze eficace între depunătorii de economii și investitori;
- Situării rezervelor oficiale și menținerii lor (deși ar trebui să crească) la un nivel echivalent cu 4 luni de import; să depășească datoria publică și privată pe termen scurt (pentru a reduce riscul de schimb valutar) și să reprezinte cel puțin 1/3 din datoria publică externă. Toți acești parametri vor trebui să fie concomitenți;
- Scăderii ratei lunare a inflației la cel mult 1%;
- Atingerii unei rate a dobânzii la credite de cel mult de 20% în termeni nominali și sub 10% în termeni reali.

Aceste condiții trebuie îndeplinite cumulativ pentru: a încuraja investitorii străini să se uite spre România într-o măsură care să compenseze dezocuparea forței de muncă din societățile comerciale și regiile autonome care vor fi declarate în stare de faliment.

În România s-au produs concomitent fenomenul de re-agrarizare cu cel de de-industrializare, în timp ce sectorul terțiar nu a fost în stare nici să atingă dinamica din centrul Europei și nici să preia forța de muncă disponibilizată din industrie. Categorie cel mai grăitor indiciu al stării de întârziere în tranziție îl reprezintă creșterea ponderii populației ocupate în agricultură de la 28% în 1989 la 38-40% în prezent, în condițiile în care valoarea adăugată în agricultură a rămas neschimbată, la cca. 16%, acesta fiind un indiciu al descreșterii productivității și al unui nivel scăzut al acesteia.

Adăugând la aceasta faptul că a crescut dependența României de exporturile cu intensitate a muncii (de exemplu, în 1999 valoarea în dolari a exporturilor a crescut cu numai 2,4%, în timp ce masa lor cu aproape 45%) și ca România este cel mai de jos furnizor al UE (dintre țările candidate) din punct de vedere al raportului preț - calitate, ne dăm seama de dimensiunea insurmontabilă pe termen scurt (un ciclu electoral) a decalajelor care ne separă de țintă. Conform unui raport al FMI din ianuarie 2001, în toată perioada 1996-2000 a avut loc o deteriorare a raportului de schimb în comerțul exterior al României, cea mai mare scădere, de 6,1%, fiind consemnată în 2000.

Limitele interne ale sistemului

Demonetizarea economiei naționale s-a produs până la nivelul de nesustenabilitate al creșterii economice (M2 în PIB a scăzut de la cca 58% în 1990 spre 16-18% în 1999), deși luând în calcul și depozitele în valută s-ar ajunge la cca. 24-26% (M2X) din PIB, ceea ce a corespuns unei scăderi dramatice a rolului creditului în economie (de la cca. 70% pondere în PIB la începutul reformei până la cca 20-22% în 1999). Ca arare arietele n-au putut fi stinse, ajungând să reprezinte 42,2% din PIB în 1999 și afectând în proporții aproape egale sectorul privat (19,5% din PIB) și pe cel de stat (18,2%). Pentru comparație, monetizarea este de 75% în Cehia, 52% în Slovacia, 47% în Ungaria, 43% în Polonia și chiar 32% în Bulgaria.

Deși investițiile străine cumulate reprezintă 14% din PIB, totuși efectul lor asupra creșterii economice pare să fie marginal, indicând fie o concentrare a lor în distribuție în locul producției, fie doar o înregistrare a angajamentului de a investi în locul investiției efectuate în capital. Este probabil că o parte a investițiilor de portofoliu să fi fost anihilată de plata arietelelor către bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale.

Costul anual al aderării României la UE a fost estimat de BERD la 3,5% din PIB. Pentru o primă perioadă (până în 2006), finanțarea de pre-aderare din partea UE (Phare, ISPA și Sapard) ar compensa 2 - 2,5 procente, echivalând cu cca 6% din cheltuielile bugetare și cu 25% din cele de investiții. Efectul acestui aport de capital nerambursabil va începe să se facă simțit din 2002. Problema de fond o reprezintă alocarea resurselor bugetare complementare, dar obligatorii, pentru ca fondurile UE să fie disponibilizate. Același lucru este valabil și pentru proiectele de 1102 milioane Euro din programele Quick-start și Near-term ale Pactului de Stabilitate. România este confruntată aici cu o problemă de capacitate de absorbție de tip și proporții noi. Succesul managementului absorbției este singurul care poate să accelereze recuperarea de către România a decalajelor de start din cursa către aderarea la UE.

În balanța economiei - investiții, nivelul scăzut al economisirii în România (15,5% din PIB în 1999, imputabil în cea mai mare măsură inflației - care obligă marea masă a oamenilor să aloce cca. 70 - 74% din venituri acoperirii cheltuielilor de bază a supraviețuirii -, determină o rată redusă a investițiilor (19,9% din PIB în 1999). Diferența între economisire și investiție este acoperită din conținut curent extern.

În perioada 1997 - 2000 dobânzile plătite la datoria publică au crescut de la echivalentul a 3,8% în PIB la 7%, ajungând să reprezinte cel mai mare post în cheltuielile totale ale bugetului (echivalent cu cheltuielile finanțate de la bugetul de stat pentru învățământ, sănătate, asistență socială, pensii, locuințe, cercetare și tineret cumulate). În plus, în perioada 2001-2004 sunt scadente rate la datoria externă de 1160 milioane dolari, dintr-un

LĂRGIREA UNIUNII EUROPENE: ÎNTĂRIREA CAPACITĂȚII DE CANDIDAT A ROMÂNIEI

total angajat, până la finele lunii noiembrie 2000, de 6561 milioane dolari (fără a lua în calcul și datoria BNR, de cca 2 miliarde dolari).

Dezechilibrul social nu are soluție pe termen mediu

Efectivul salariaților din economie a fost la finele lunii decembrie 2000 de 4,374 milioane persoane. Numărul șomerilor (plățiți și care au ieșit și din dreptul de a primi alocație de sprijin) a fost de 1,007 milioane persoane. De reținut că la fiecare salariat corespunde o cifră de 1,3 pensionari (inclusiv cei din agricultură). Restul forței de muncă angajate, de până la 8,8 milioane persoane este dispersată în sectoare exclusiv consumatoare, inclusiv în administrația centrală și locală a cărei pondere în ocuparea forței de muncă a crescut de la 9,4% în 1990 la 17,7% în 1999 în totalul forței de muncă angajate. De aici salariile mai mici din România și lipsa de resurse pentru actualizarea lor și a pensilor.

Sunt întemeiate temerile UE față de lărgire?

Ungaria, Polonia, Cehia au devenit candidații cei mai serioși la lărgirea UE. Nu e de mirare: 86% din totalul investițiilor în Europa Centrală și de Est este concentrat în statele candidate ale grupului Luxemburg. Nu este mai puțin adevărat ca circa 1/2 din acestea sunt în sectoarele serviciilor, cu productivitate mai scăzută față de industrie (utilități, întemeieri financiare, infrastructură), fiind un indiciu al reținerii investitorilor de a crea concurență bazată pe ieftinătatea forței de muncă. Excepție face Ungaria unde 80% din investițiile străine s-au îndreptat spre industrie (GE-Tungsram a devenit cel mai mare producător și exportator de surse de iluminat din lume).

Exporturile țărilor respective au crescut spectaculos, poziționându-le ca parteneri de luat în seamă și unde plasamentul capitalului are sens: Ungaria - +238% între 1989-1999; Polonia - +243%; Cehia - +223%; Slovacia - +330%; Slovenia - +200%. În România abia în 2000 s-a egalat nivelul din 1989.

Cu toate acestea, în raportul cu UE candidații au continuat să înregistreze un deficit comercial în creștere, corporațiile din țările membre fiind primele beneficiare ale aplicării acordurilor de asociere. Dimpotrivă, în majoritatea statelor candidate reorientarea spre UE a comerțului s-a făcut în contextul diminuării schimburilor pe alte relații. În plus, se poate observa că în UE s-au creat ca urmare a exporturilor în țările candidate peste 600 mii locuri de muncă. Investițiile directe în statele candidate au fost în principal încurajate de proximitatea pieței de desfacere și efectuate în principal în sectoare cu cerere elastică. Ele au avut foarte puțin în vedere valorificarea diferențelor în dotarea cu factori. De aceea nu au apărut pregnant fluxuri de schimburi inter-industriale.

Analiza valorii contabile a stocului de capital fizic/salariat atestă că acestea se situează în țările candidate la 1/10 din media UE (pe baza evaluărilor la cursuri de schimb), posibilitatea recuperării decalajului, la scara națională, fiind foarte îndepărtată. Ca atare, vor continua să existe diferențe enorme de productivitate și, în consecință, de venituri. Acestea tind să încurajeze înclinația spre emigrație dinspre țările candidate spre statele membre. Observându-se că în 1998 numărul imigranților înregistrați din centrul și estul Europei era de 850.000 persoane (echivalând cu 0,3% din forța de muncă din UE, dar în proporție de 80% concentrați în Germania și Austria), nu este predictibil că emigranții din motive economice vor deranja în viitorii 30 ani piața muncii din UE. Pe de altă parte, noilor membri ai UE li se vor aplica aceleași restricții în materia angajării (potrivit art. 39 din Tratatul UE un cetățean dintr-o țară membră are dreptul să stea 3 luni într-o altă țară membră pentru a-și căuta de lucru și un drept la permis de ședere de 5 ani, ca angajat). Căutarea de beneficii sociale în țările membre este descurajată de reglementările în vigoare ale statelor membre.

Indicii PIB la paritatea puterii de cumpărare se situează în țările candidate, în medie, la 1/3 din cei ai UE. De notat că Grecia se situa la 69% în 1981, iar Portugalia și Spania la 62 și respectiv 71% în 1986. Recuperarea acestui decalaj de către noii candidați nu se va putea face decât în decenii. Din punct de vedere al salariilor brute, cele 10 țări central și est europene candidate sunt abia la 9% din media UE.

Decalajele care separă candidații de statele membre sunt o realitate care nu poate fi ignorată fără a anticipa un blocaj al principalelor instrumente de susținere din Uniune (fondurile structurale și cele legate de aplicarea politicii agricole comune) în absența unei restructurări de fond a bugetului comunitar. "Agenda 2000" prevede o suma cumulată de 297 miliarde Euro pentru exercițiul 2000 – 2006 destinată susținerii politicii agricole comune și 213 miliarde Euro pentru fondurile structurale. Pentru ajustarea la primirea de noi membri (în intervalul 2002 – 2006) sunt alocate adițional 58 miliarde Euro. Comparativ, fondurile de pre-aderare destinate statelor candidate sunt de 22 miliarde Euro. Rezultă cu claritate că efortul precumpănit revine resurselor proprii și independent atrase de statele candidate. Ele vor putea beneficia de resursele fondurilor structurale după aderare, dar în condiții care vor menține, probabil, bugetul UE la echivalența actualului procent din PIB-ul cumulată al membrilor.

Euro și lărgirea UE: ce are România de făcut?

Statele candidate vor participa la Uniunea Economică și Monetară (UEM) de la momentul accederii în Uniunea Europeană, dar cu statutul de derogare temporară în privința adoptării Euro. Menționez acest lucru pentru a fi limpede de la bun început că nu există pentru nici un candidat opțiunea de non-participare. Înainte de a spune că acest fapt ar trebui să ne dea sentimentul confortabil de reasigurare, este bine să reflectăm la condițiile ce trebuiesc îndeplinite până să ajungem acolo și să le cântărim corect din punct de vedere al

profunzimii, calendarului și cuprinderii.

Un aspect asupra căruia s-a dezbătut mult și căruia i s-a și găsit cea mai simplă rezolvare a fost cel legat de strategia cursului de schimb în perioada premergătoare aderării la UEM. Uniunea a conchis că nu trebuie să îngrezească de fel libertatea de alege a candidaților și că procedând astfel statele candidate vor adopta politica cea mai potrivită de curs la condițiile economice proprii și corelată cu celelalte politici economice.

Intrarea în UEM schimbă deja datele problemei și din acel moment noii membri au obligații decurgând din necesitatea de a înțelege că politica cursului de schimb devine o problema de responsabilitate comună (de ex. devalorizările cu scop de stimulare a competitivității nu vor mai fi permise), precum și că se așteaptă ca noii membri să se alăture mecanismului cursului de schimb, ERM 2. Doar după ce noile state membre vor atinge un înalt grad de convergență sustenabilă, implicând îndeplinirea criteriilor de la Copenhaga și cel puțin doi ani de participare de succes în ERM 2, acestea vor putea adopta Euro ca monedă proprie, cu tot ceea ce decurge de aici.

Secvențialitatea către integrarea economică și monetară trebuie să aibă ritmul bine dozat, astfel încât între un moment și altul să se acumuleze factori de consolidare către statutul necesar de economie de piață funcțională, capabilă să facă față forței concurenței de pe piața unică și cu un curs de schimb sustenabil. În acest domeniu vreau să avertizez fără echivoc că lucrurile trebuie făcute în profunzime, să dureze și să aibă caracter de autoîntreținere. În acest domeniu nu este loc de concurență cu alții. Datoria fiecărei țări candidate este să se concentreze asupra întării proceselor de reformă economică și structurală, a capacității instituționale și administrative și activării celui mix de politici care să determine o creștere economică mai înaltă decât media din UE (pentru a reduce decalajele prezente).

Până a ajunge la momentul aderării la Euro, trebuie aplicată o politică ne-echivocă de convergență reală și nominală cu statele membre ale UE, aceasta însemnând nu doar reducerea drastică a decalajelor în domeniul veniturilor, ci și în cel al structurii economiei reale, concomitent cu aplicarea unor politici conducătoare la o deflație riguroasă.

Mă voi referi pe scurt doar la ceea ce consider ca fiind cele mai importante elemente de restructurare din economia reală: blocajul financiar, privatizarea, inerția salarială din sectorul public.

Nu se pot aștepta rezultate performante de la politica monetară atâta vreme cât blocajul financiar ipotechează două cincimi din PIB. Izvorul blocajului este localizat acolo unde a fost de la început, în sectorul de stat al economiei și exact acolo unde reforma este cea mai întârziată: în producția și distribuția de energie și utilități. Altfel spus, poluarea din amonte se transmite către aval. Din păcate înțelegerea necesității de tratament radical exact la sursă este încă inegală între patronat, sindicate și consumatori.

Separarea definitivă a producției de distribuție și instituirea puterii unice a contractului între producător, distribuitor și consumator este fundamental să fie autentificate de piață prin privatizarea curajoasă a distribuției și deschiderea mai mare a pieței în domeniul producției. Privatizarea distribuției de electricitate și gaze naturale va începe în 2002 și ea ar trebui să fie acompaniată de îndrăzneala privatizării a cel puțin 50% din producția de energie electrică. Până când nu vom avea un puternic sector privat în distribuția utilităților nu vom vedea semne evidente de retragere a blocajului financiar.

Există încă o reticență destul de răspândită față de privatizarea utilităților: se invocă orice argument, de la considerentele de ordin strategic și până la "de ce să privatizăm ceea ce aduce bani la buget și ca proprietate publică?" Este clar că mentalitatea individuală și cea de grup nu s-au educat suficient pentru a admite că "good governance" nu înseamnă deloc a emite acte normative croite după interesul proprietății pe care o administrez.

A doua mare problemă este privatizarea: respectiv ritmul ei necorespunzător și, poate chiar ca explicație pentru el, deficiențele de metoda.

Constatăm că nu există un interes viu pentru ceea ce mai este de privatizat din portofoliul APAPS. Acest lucru este imputabil tuturor responsabililor instituționali care au reușit să amâne atât de mult privatizarea marilor întreprinderi încât s-a ajuns să mai rămână foarte puține oferte viabile, marea majoritate a societăților comerciale acumulând datorii și pierderi.

Sunt de ales două soluții. Una nu o exclude pe cealaltă. Prima constă în curățarea de datoriile către bugete a societăților comerciale care sunt viabile și privatizarea lor prin ofertă publică într-un ritm alert. A doua, pentru societățile fără piață și care s-au complăcut în a nu căuta ani de zile nici o alternativă, lichidarea definitivă și rapidă. Acest proces ar fi de dorit să se încheie cel târziu până la finele anului viitor.

Soluția unei a "n"-a șanse pe care să o mai dăm nu trebuie admisă, căci întreținerea în continuare a stării actuale are costuri prea mari pentru buget și pentru ceilalți plătitori de taxe. Nu trebuie decât voința și pregătirea corespunzătoare a măsurilor de accompianment social.

În sfârșit, cel de-al treilea aspect asupra căruia mă opresc este legat de inerția salarială din sectorul economiei de stat. Ea are consecințe directe asupra inflației, căci spre deosebire de situația din economia privată, salarizarea din regiile autonome și companiile naționale sau societățile cu capital de stat nu este legată decât de un singur factor economic: productivitatea muncii, în totală indiferență de rezultatele financiare ale companiei.

LĂRGIREA UNIUNII EUROPENE: ÎNTĂRIREA CAPACITĂȚII DE CANDIDAT A ROMÂNIEI

Adică, dacă compania nu are bani, să dea statul! și statul, adică plătitorii de impozite și taxe, au dat: sub forma de subvenții, de nefcasare a datoriilor la buget ale companiei și, în cele din urmă, prin majorări nominale de prețuri. Anul 2002 va fi primul când negocierea contractelor colective de muncă se va face după aprobarea bugetului de stat și, prin consecință, după stabilirea strictă a limitelor bugetelor de venituri și cheltuieli ale companiilor respective. Categoriei acest cadru al negocierilor (de fapt al convenției) nu va fi întâmpinat cu entuziasm, dar intrarea în normalitate este absolut necesară.

În acest domeniu, al societăților cu capital de stat se situează nodul dur al blocajului financiar, se concentrează pierderile și arieratele și tot aici masa salarială a evoluat în indiferență față de vânzările și încasările companiei.

Într-o asemenea situație devine limpede că măsurile de control ale autorității directe de coordonare nu sunt eficiente și trebuie luate măsuri cu caracter de intervenție la un nivel de rang superior. Astfel, pentru 2002, în afara stabilirii bugetelor de venituri și cheltuieli în limitele determinate de bugetul de stat se va introduce o monitorizare trimestrială a încadrării execuției acestora, sub autoritatea Ministerului Finanțelor Publice.

În sfârșit, un domeniu de interes imediat pentru investitori, fie ei români, fie străini, îl reprezintă îmbunătățirea mediului de afaceri, aceasta însemnând reducerea barierelor administrative și simplificarea regimului fiscal. În aceste privințe au fost convenite programe comune de lucru cu Banca Mondială și Uniunea Europeană, respectiv cu FMI și UE. De asemenea, în spiritul creării unui mediu de afaceri transparent și nediscriminatoriu, s-a inițiat proiectul de lege pentru uniformizarea regimului TVA, respectiv pentru anularea capacității discreționare a guvernului de a acorda înlesniri în această privință și a taxelor vamale pentru agenții economice cu capital de stat.

Am evocat cele de mai sus pentru că doar o acțiune fermă asupra lor susține măsurile specifice de apropiere a convergenței reale cu zona Euro, respectiv îndeplinirea criteriilor de la Maastricht și Copenhaga pentru ca economia de piață a României să fie funcțională. Pentru ca termenul de accedere în UE al României să poată fi anticipat cu realism și de Comisia Europeană, în perspectiva Consiliului UE de la sfârșitul anului 2002, este nevoie ca acțiunile de politică economică internă să fie consecvent urmărite în realizarea lor pe tot parcursul anului 2002, să fie așezate într-o secvențialitate care să dea o predictibilitate adecvată în privința atingerii țintelor specifice ale criteriilor de convergență.

Bibliografie selectivă

- Conference of the Representatives of the Governments of the Member States: Treaty of Nice, Bruxelles, Decembrie 2000
Giuseppe Bartola et al: Strategic Report on Enlargement, EU, Bruxelles, 2000
Michel Barnier: L'après-Nice et les défis de l'élargissement. European Movement Conference, Hamburg, Februarie 2001
Gerwin Bell, Stephane Cossé, Tao Wang, David Moore, Ward Brown: IMF Country Report No.01/16. România: Selected Issues and Statistical Appendix, Washington, Ianuarie 2001
Herbert Brücker et al: The Impact of the Eastern Enlargement, Analysis Report to EU, Bruxelles, 2000
Paul Brenton, Marc Vancouteren: The Extent of Economic Integration in Europe, Bruxelles, August 2001
Jacques Derieux: Les négociations pour l'adhésion des PECO à l'UE, Chambre de Commerce et Industrie de Paris, 2000
Eugen Dîjmărescu: Globalization and Enlargement: What Future for Eastern Europe?, Eastern European Economics, vol.39, nr.6, New York, 2001
Franciszek Draus: Un élargissement pas comme les autres..., Groupement d'études et de recherches "Notre Europe", Paris, Noiembrie 2000,
EU Commission: Europe's Agenda 2000. Strengthening and widening the European Union, Bruxelles, 1999
Christian Keuschnigg et al: Eastern Enlargement to the EU: Economic costs and benefits for the EU present Member States? Germany, Saarbrücken, 1999
Wilhelm Kohler et al: Eastern Enlargement to the EU: Economic costs and benefits for the EU present Member States? Austria, Linz, 1999
Pascal Lamy: The EU: Between globalization and enlargement, Freie Universität Berlin, Februarie 2001
Pascal Lamy: Harnessing globalization: do we need cosmopolitics? London School of Economics, Februarie 2001
Peter Ludlow: 2004 and Beyond. A Commentary on the EU, Bruxelles, Iunie 2001
Günter Verheugen: The enlargement process after Nice, Bruxelles, Ianuarie 2001