



ACADEMIA ROMÂNĂ
Grupul de reflecție
Evaluarea Stării Economiei Naționale

ESEN - 2
INTEGRAREA ROMÂNIEI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

CONDIȚIONALITĂȚI ALE POLITICILOR AGRICOLE ȘI ALIMENTARE

Secția de Științe Economice, Juridice și Sociologie a Academiei Române

Institutul Național de Cercetări Economice
Centrul de Informare și Documentare Economică



ACADEMIA ROMÂNĂ
Grupul de reflecție
Evaluarea Stării Economiei Naționale

Coordonare generală:
Academician Eugen SIMION
Președintele Academiei Române

Coordonare executivă:
Academician Aurel IANCU

Consiliul de orientare și evaluare științifică:

Secția de științe Economice, Juridice și Sociologie a Academiei Române

Acad. Tudorel POSTOLACHE, președintele Secției;
Prof. dr. Constantin BĂRBULESCU, m.c.; Acad. Mircea Paul COSMOVICI;
Prof. dr. Daniel DĂIANU, m.c.; Acad. Emilian DOBRESCU;
Prof. dr. Ion DOGARU, m.c.; Acad. Ion FILIPESCU;
Acad. Aurel IANCU, vicepreședinte executiv;
Prof. dr. Constantin IONETE, membru de onoare al Academiei Române;
Prof. dr. Mugur C. ISĂRESCU, m.c.; Acad. Costin KIRIȚESCU;
Prof. dr. Vasile STĂNESCU, membru de onoare al Academiei Române;
Acad. Iulian VĂCĂREL; Prof. dr. Gheorghe ZAMAN, m.c.;
Prof. dr. Cătălin ZAMFIR, m.c.

Institutul Național de Cercetări Economice

Prof. dr. Mircea CIUMARA, director general
Prof. dr. Valeriu IOAN-FRANC, director general adjunct
Prof. dr. Gheorghe DOLGU

Directoratul și secretariatul științific

Prof. dr. Valeriu IOAN-FRANC; Prof. dr. Sorica SAVA;
Mircea FĂȚĂ; Drd. Aida SARCHIZIAN; Dan OLTEANU

*Ediție realizată cu asistență financiară din partea Comunității Europene,
grant B7-030-ZZ00 24.03.08.15.*

Punctele de vedere exprimate în acest studiu aparțin autorilor și, prin urmare, nu pot fi considerate în nici un fel ca exprimând punctul de vedere oficial al Comunității Europene.

CUPRINS

1. Analiza efectelor politicilor agricole în perioada 1990-1999	7
Dinu GAVRILESCU, Henry GORDON, Emil TEȘLIUC	
1.1. Agricultură în tranziție – o evaluare comparativă	7
1.2. Etapele tranziției	15
1.2.1. Setea de reformă (Reforma fondului funciar din 1991)	16
1.2.2. 1992-1996: Frica de reformă “mâna forte a statului”	18
1.2.3. După 1997: Momentul adevărului – imperativul reformei.....	21
1.3. O evaluare a celor zece ani	24
1.4. Analiza reformelor agricole din perioada 1997-2000	28
1.4.1. Rolul central al ASAL	29
1.4.2. Componentele inițiale	32
1.4.3. Efectele.....	34
Bibliografie	45
2. Efectele adoptării Politicii Agricole Comunitare asupra bunăstării	46
Cecilia ALEXANDRI, Cornelia ALBOIU	
Introducere.....	46
2.1. Consumul și cererea alimentară - evoluții după un deceniu de tranziție	46
2.2. Metodologie	49
2.3. Descrierea scenariilor	52
2.4. Analiza rezultatelor	56
Concluzii	60
Anexă	62
Bibliografie	65
3. Ce politică agricolă trebuie să promoveze România?	66
Dinu GAVRILESCU, Ioan DAVIDOVICI, Cristina CIONGA Gheorghe HURDUZEU	
3.1. Evaluarea politicilor agricole: restricții și oportunități	66
3.2. Posibile opțiuni strategice	68
3.2.1. Formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale	69
3.2.2. Relansarea procesului investițional	72
3.2.3. Formarea unei structuri agrare performante	76
3.2.4. Facilitarea procesului de creștere a productivității marginale a resurselor de muncă din zonele rurale	79
Anexă	84

Bibliografie	87
4. Privatizarea în agricultură	90
Gabriel IONIȚĂ, Jacqueline LEONTE, Daniela GIURCA	
Introducere.....	90
4.1. Crearea noilor structuri de proprietate funciară.....	90
4.1.1. Istoria proprietății funciare în România	90
4.1.2. Structura fermelor în perioada pretranziției.....	94
4.1.3. Reforma agrară și reforma funciară în perioada tranziției.....	100
4.2. Privatizarea sectoarelor din amonte și avalul agriculturii.....	123
4.2.1. Structura sectoarelor din amonte și avalul agriculturii înainte de reformă.....	123
4.2.2. Obiectivele privatizării.....	125
4.2.3. Cadrul legal și instrumentele strategiei de privatizare	127
4.2.4. Privatizarea întreprinderilor furnizoare de materii prime și servicii	132
4.2.5. Privatizarea în industria alimentară	137
4.2.6. Privatizarea întreprinderilor din lanțul distribuție en-gros și en-detail	140
4.3. Evaluarea stadiului privatizării societăților de producție și prelucrare din agricultură	141
4.3.1. Situația sectorului de producție și prelucrare în decembrie 1996....	141
4.3.2. Dispozițiile ASAL privind privatizarea	146
4.3.3. Implementarea.....	150
4.3.4. Investitori strategici	160
4.3.5. Concluzii	163
Bibliografie	165
5. Sistemul statistic al țărilor în tranziție.....	166
Cristina CIONGA	
5.1. Starea actuală.....	166
5.2. Domenii prioritare	167
5.2.1. Statistica structurii și tipologiei fermelor	167
5.2.2. Statistica utilizării terenului	168
5.2.3. Statistica producției agricole vegetale.....	168
5.2.4. Statistica viticulturii și cea a pomilor fructiferi.....	169
5.2.5. Statistica efectivelor de animale și a producției animaliere	169
5.2.6. Conturile naționale pentru agricultură	169
5.2.7. Statistica forței de muncă din agricultură	169
5.2.8. Statistica prețurilor agricole	170
5.2.9. Modelarea sectorului agricol.....	170
Concluzii	170
Bibliografie	170

CONTENTS

1. Analysis of agricultural policy effects in the period 1990-1999	7
Dinu GAVRILESCU, Henry GORDON, Emil TEŞLIUC	
1.1. Agriculture in transition – a comparative assessment.....	7
1.2. Transition stages	15
1.2.1. Thirst for reform (Land reform of 1991)	16
1.2.2. 1992-1996: Fear of reform “firm grip of the state”	18
1.2.3. After 1997: The moment of truth – reform imperative	21
1.3. Assessment of the ten years	24
1.4. Analysis of agricultural reforms in the period 1997-2000	28
1.4.1. Central role of ASAL	29
1.4.2. Initial components	32
1.4.3. Effects	34
Bibliography	45
2. Effects of Common Agricultural Policy adoption upon welfare.....	46
Cecilia ALEXANDRI, Cornelia ALBOIU	
Introduction	46
2.1. Food consumption and demand – evolutions after one decade of transition	46
2.2. Methodology	49
2.3. Description of scenarios.....	52
2.4. Analysis of results	56
Conclusions	60
Annex	62
Bibliography	65
3. What agricultural policy should Romania promote?	66
Dinu GAVRILESCU, Ioan DAVIDOVICI, Cristina CIONGA, Gheorghe HURDUZEU	
3.1. Agricultural policy assessment: restrictions and opportunities.....	66
3.2. Possible strategic options.....	68
3.2.1. Establishment and development of competitive markets	69
3.2.2. Investment revival	72
3.2.3. Developing a performing agrarian structure	76
3.2.4. Facilitating marginal productivity growth of labour resources from the rural areas.....	79

Annex	84
Bibliography	87
4. Privatisation in agriculture.....	90
Gabriel IONIȚĂ, Jacqueline LEONTE, Daniela GIURCĂ	
Introduction	90
4.1. Creation of new land ownership structures.....	90
4.1.1. Land ownership structure in Romania.....	90
4.1.2. Farm structure in the pre-transition period	94
4.1.3. Agrarian reform and land reform in the transition period.....	100
4.2. Privatisation of upstream and downstream sectors of agriculture.....	123
4.2.1. Structure of upstream and downstream sectors before reform	123
4.2.2. Privatisation objectives	125
4.2.3. Legal framework and instruments of the privatisation strategy	127
4.2.4. Privatisation of companies providing raw materials and services ...	132
4.2.5. Privatisation in food industry	137
4.2.6. Privatisation of companies from the wholesale and retail distribution chain	140
4.3. Assessment of privatisation stage in the production and processing units from the farming sector	141
4.3.1. Situation of production and processing sector in December 1996.....	141
4.3.2. ASAL provisions concerning privatisation	146
4.3.3. Implementation	150
4.3.4. Strategic investors	160
4.3.5. Conclusions	163
Bibliography	165
5. Statistical system of the transition countries	166
Cristina CIONGA	
5.1. Present situation.....	166
5.2. Priority fields.....	167
5.2.1. Statistics of farm structure and typology	167
5.2.2. Statistics of land use	168
5.2.3. Statistics of agricultural crop production	168
5.2.4. Statistics of vine and fruit-tree farming.....	169
5.2.5. Statistics of livestock herds and livestock production.....	169
5.2.6. National accounts for agriculture.....	169
5.2.7. Statistics of agricultural force	169
5.2.8. Statistics of agricultural prices.....	170
5.2.9. Agricultural sector modelling	170
Conclusions	170
Bibliography	170

1. ANALIZA EFECTELOR POLITICILOR AGRICOLE ÎN PERIOADA 1990-1999

Prof. dr. Dinu GAVRILESCU,
dr. Henry GORDON,
dr. Emil TEȘLIUC,
Institutul de Economie Agrară

1.1. Agricultură în tranziție – o evaluare comparativă

Confirmând una din “legile” empirice ale dezvoltării, importanța agriculturii în țările în tranziție a fost și rămâne mult mai mare comparativ cu țările dezvoltate, precum cele din Uniunea Europeană. La începutul tranziției, agricultura țărilor din Europa Centrală și de Est (TECE) contribuia cu circa 17% la formarea PIB și 22,7% din ocuparea mâinii de lucru, față de numai 4,5% și respectiv 9,5% în UE. Dimensiunea importantă a sectorului agricol în TECE a atras o atenție sporită din partea reformatoarelor sistemului. În cea de-a doua jumătate a deceniului trecut, o dată cu începerea negocierilor de aderare ale TECE la UE, atenția acordată dosarului agricol a sporit din nou.

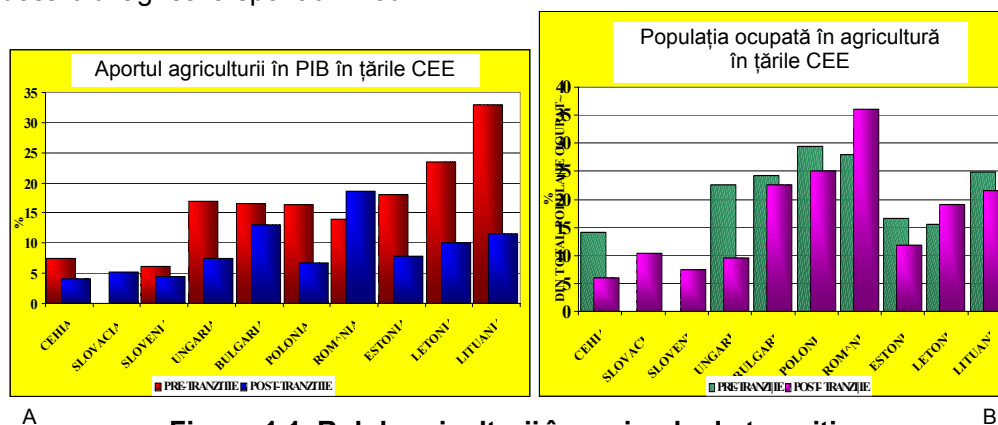


Figura 1.1. Rolul agriculturii în perioada de tranziție

Sursa: Lerman, Z., 1999.

În decurs de un deceniu, locul agriculturii în economia TECE s-a redus substanțial, mult mai mult decât contracția înregistrată în țările Uniunii Europene. Acest proces sugerează normalitatea faptului că restructurarea reasează economiile TECE pe scheletul normalității dominate de terțializare. Fenomenul este numit *marginalizarea agriculturii* (vezi figura 1.1). Astfel, în 1998 contribuția agriculturii la formarea PIB s-a redus la 3% în UE și 8% în TECE, iar în total ocupare la 5,8% în UE și 17% în TECE. Ceea ce surprinde, aparent, este că această contracție a sectorului agricol din țările din Europa Centrală și de Est nu a avut loc pe fondul unei creșteri absolute a PIB comparativ cu punctul inițial de pornire – creșteri absolute a PIB înregistrându-se numai în două din cele 10 țări (Polonia și Slovenia) –, ci dimpotrivă.

Din punct de vedere al locului agriculturii în economie, grupul țărilor din Europa Centrală și de Est este divers. În Cehia, Slovacia și Slovenia, agricultura joacă un rol marginal, în timp ce în Bulgaria, Polonia, România și Ungaria este una din ramurile importante ale economiei. Tranziția a condus la reducerea ponderii agriculturii în PIB în toate țările, cu excepția României. Similar, s-a înregistrat o reducere a ocupării în toate țările din zonă, cu excepția României și Lituaniei.

Reducerea ponderii agriculturii în formarea PIB și în ocupare în TECE nu poate fi atribuită, așa cum am menționat anterior, "*legităților*" dezvoltării în perioada de tranziție. Acest proces a evoluat diferit în țările TECE influențat puternic de factori exogeni și endogeni. Factorii exogeni dominanți au fost dispariția pieței închise CAER și în principal a Rusiei ca mare importator, impactului cu efect de constrângere a competitivității pieței internaționale. În acest caz regulile exogene au șocat și au lăsat în prima etapă producătorii neobișnuiți cu constrângerile competiției, ci mai degrabă cu o protecție relativ tradițională. Factorii endogeni care au dominat au fost: impactul negativ asupra productivității a primei faze a reformei funciare, regresia tehnologică, îngustarea cererii de consum, precum și perturbările legate de procesele de ajustare ale sistemelor de producție a lanțurilor agroalimentare, precum și a piețelor. Estimări recente (OECD, 2000) indică o reducere substanțială a transferurilor implicite către sectorul agricol (măsurate prin Echivalentul subvenției la producător, ESP) în perioada tranziției, comparativ cu perioada "economiei de seră", centralizat-planificate. Se impune, legat de această constatare, o evaluare mai consistentă a acestui subiect. O astfel de evaluare separă două perioade, și anume: perioada de exploatare a agriculturii inițial și perioada de reconsiderare în ultimii ani.

Astfel, în perioada de "construire a socialismului" țările TECE și în special cele mai puțin dezvoltate (Albania, Bulgaria, România) au fost confruntate cu o adevărată "febră a industrializării" și cu un efort de construcții uriaș a cărui sursă majoră a fost agricultura, trecându-se de la o pondere de peste 50% a agriculturii în PIB la 15-20% proces care a avut loc printr-un transfer imens de resurse de la agricultură către dezvoltarea altor ramuri ale economiei. Numai în România regimul cotelor obligatorii din anii '50, în fapt o confiscare gratuită a produselor agricole și ulterior o politică de prețuri redusă pentru produse agroalimentare, dar în special agricole precum și o asistență socială foarte redusă pentru acest sector sunt argumente care se prezintă aparent inexplicabil. Studii serioase privind ESP în perioada 1950-1980 ar fi de natură să clarifice această chestiune. Întreaga perioadă socialistă a condus (în special în România) la instalarea unei lipse de "competitivitate potențială" datorată în mare măsură proprietății care genera "responsabilitățile limitate", dar și limitării spiritului antreprenorial – ca factor al progresului tehnologic.

Ulterior lucrurile s-au reconsiderat, izolarea de semnalele pieței mondiale și practicarea în comerțul exterior a cursurilor de schimb valutar distorsionate, care aveau un efect nociv cert, au permis ca să se înregistreze o protecție relativă. Figura 1.2 ilustrează diferențele de protecție efectivă acordate agriculturii în ultima parte a perioadei centralizat planificată comparativ cu cea a tranziției. Dacă în

perioada socialistă târzie protecția acordată sectorului agricol în TECE era mai ridicată decât în țările OECD, acest raport s-a inversat după 1991, rămânând totuși la cote pozitive în majoritatea anilor.

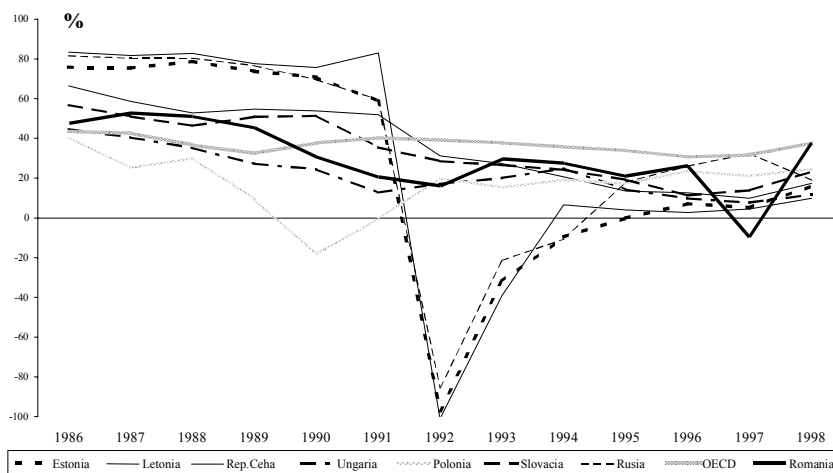


Figura 1.2. Estimarea sprijinului la producător în OECD și în unele TECE

Sursa: OECD, 2000.

Nu putem încheia trecerea în revistă a subiectului protecție, fără să amintim un element foarte important și anume faptul că în agricultura socialistă, *pământul* nu transfera valoare produsului agricol, nu exista nici renta, nici arenda și asta ieftinea producția agricolă. Acest lucru nu este luat în calcul în astfel de analize. Pe această cale prețurile interne efectiv controlate pe baza sistemului *cost-plus* realizau de fapt un imens transfer de la agricultură spre alte sectoare. La un nivel al rentei de numai 15% acest transfer a fost de circa 2 miliarde de dolari anual.

Un alt factor care ar putea explica contracția agriculturii este șocul negativ asupra ofertei, generat de reformele structurale, în special a celei funciare. Acestea din urmă au jucat un rol deosebit de important în mai toate economiile în tranziție, datorită a doi factori și anume: reformele funciare, care au condus la schimbări majore a structurii de proprietate funciară și de exploatare a terenurilor, în aproape toate TECE și faptului că pământul este un factor de producție fix, care constrânge procesul de producție agricol într-o măsură mai mare decât ceilalți factori (figura 1.3 și tabelul 1.1).

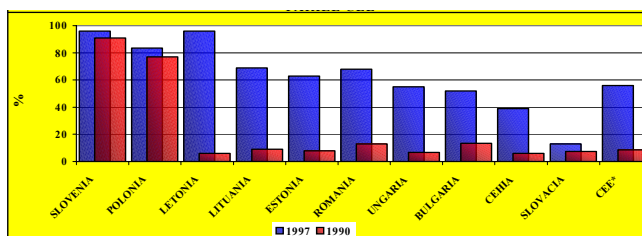


Figura 1.3. Dinamica suprafeței cultivate în ferme individuale în țările CEE

Tabelul 1.1**Gradul de concentrare și de fărâmițare a exploatațiilor agricole, 1997**

Țara	% Teren agr. în ferme mari		Total ferme milioane	Ferme < 5 Ha	
		Fărâmițate		%	medie, ha
Letonia	20	Fărâmițate			
Lituania	37		1.0	94.0	0.9
UE	40	Normal	7.3	57.0	1.8
Slovenia	40		0.1	78.0	1.3
România	50		4.0	88.0	0.9
Estonia	60				
Republica Cehă	82	Dualitate	0.5	96.0	1.5
Bulgaria	90		1.8	99.0	0.5
Ungaria	92		1.2	96.0	0.7
Slovacia	97				

Coloana a doua ilustrează procentul terenurilor agricole administrate de cele mai mari 10% din fermele din respectiva țară.

Sursa: Lerman, Z., 1999.

La începutul tranziției, trăsăturile agriculturii socialiste erau:

- Drepturi de proprietate difuze asupra terenurilor, asociate conceptului de proprietate de stat sau cooperatistă, care nu erau de natură să exercite un control asupra utilizării proprietății. Proprietatea de stat și cooperatistă erau dominante în mai toate TECE. Proprietatea privată avea o importanță marginală, iar protecția acesteia nu era sistematic garantată de către puterea publică.
- Organizarea producției în forme cooperatiste. În general, aceste forme de organizare a producției sunt ineficiente datorită prezenței hazardului moral, lipsei stimulentei individuale și posibilității de a-și însuși beneficii fără ca cineva să fie afectat în mod direct.
- Exploatarea terenurilor agricole avea loc în ferme de producție mari, cu dimensiuni exagerate, ce atrăgea dis-economii de scară. În medie, întreprinderile agricole de stat și cooperativele agricole de producție aveau în exploatare circa 2000 hectare și antrenau circa 500 salariați sau membri cooperatori. Astfel de structuri de producție erau ineficiente, datorită costurilor mari de monitorizare, lipsei de transparență în gestionarea patrimoniului și în identificarea subunităților cu performanțe slabe.
- Fixarea producției pe baza planurilor administrative, fără a urmări maximizarea raportului dintre încasări și cheltuieli, fără a ajusta structura sau nivelurile producției în funcție de preferințele consumatorilor. Planurile de producție s-au dovedit insensibile la semnalele pieței, generând simultan penurii pe anumite piețe și excedente pe alte piețe.

- Lipsa disciplinei financiare, prin promovarea de către stat a unei politici de creditor slab, atât în relația cu bugetul, băncile comerciale sau ceilalți furnizori. Procesele de producție ineficiente erau tolerate printr-o politică activă de subvenții care "recompensa" fermele cu pierderi, precum și de utilizarea compensărilor și/sau iertării de datorii a acelorași ferme.

Între aceste forme de organizare a agriculturii socialiste și mecanismul economiei de piață era o incompatibilitate majoră. Nu toate țările au înțeles la fel de repede acest lucru, adică nevoia de a privatiza proprietatea funciară prin restituire sau vânzare, de a schimba structurile de producție colectiviste cu cele ale agriculturii private, bazate pe fermele individuale familiale, de dimensiuni mult mai mici.

Decolectivizarea a fost un proces mai ușor acceptat de țările din regiune, comparativ cu cel al privatizării fermelor de stat. Ca urmare a decolectivizării, numărul fermelor familiale a sporit dramatic, în paralel cu atomizarea proprietății funciare și a exploatațiilor agricole. În majoritatea TECE, între 40 și 70% din terenul agricol este lucrat acum în ferme individuale private familiale, model similar cu al UE, unde cifra similară este 55%. Un exemplu extrem este Letonia, unde structurile colectiviste au fost înlocuite aproape integral de fermele individuale private. La capătul opus se situează Slovacia, unde acest proces a avut un impact marginal.

Noul model de exploatare a pământului a contrariat specialiștii agricoli din aceste țări, obișnuiți cu sistemul latifundiilor de stat. Comparativ cu sistemul socialist, cel rezultat în urma proceselor de restituire și privatizare este unul dual, în care un număr mic de ferme de dimensiuni mari controlează o suprafață mare de teren agricol, alături de un număr mare de ferme individuale și unde la proprietatea individuală simțul proprietății este principalul martor al performanței. În ciuda acestor păreri, analize comparative indică o relativă asemănare a situației rezultate în urma reformelor funciare și modelele de producție agricolă din economiile de piață consolidate.

Din punct de vedere al concentrării terenurilor în ferme mari, distingem prin comparație cu structura după mărime a fermelor din Uniunea Europeană trei tipuri de țări (tabelul 1.1). În Republica Cehă, Bulgaria, Ungaria și Slovacia primele 10% din ferme dețin peste 82% din suprafața agricolă, în timp ce fermele mici, ce dispun de sub 5 ha de teren, reprezintă peste 96% din numărul fermelor. Acest model de organizare a exploatațiilor agricole este unul dual. Contrar convingerii multora, nivelul actual de fragmentare a proprietății și al exploatațiilor agricole din Estonia, România și Slovenia nu este mai ridicat comparativ cu UE. România, în orice caz, are un grad de concentrare a proprietății funciare comparabil cu UE. În fine, în Letonia, Lituania și Polonia modul de organizare al exploatațiilor funciare indică un grad mai ridicat de fărâmițare comparativ cu UE. Din punct de vedere al ponderii fermelor mici în totalul terenului agricol sau al dimensiunilor medii ale fermelor mici, TECE înregistrează un nivel de atomizare a exploatațiilor funciare mai pronunțat decât în UE.

Modelul care se instalează al fermelor familiale este o istorie de succes nu numai în UE, dar și în SUA. Sunt disputate încă două teze contradictorii care afirmă (D. Gavrilescu, 1997):

- prima că aceste ferme s-au născut și s-au dezvoltat impunându-se și fiind competitive în sine;
- a doua că determinanți istorici, politici și instituționali au asistat și promovat acest tip și l-au făcut redutabil.

În fine în acest caz dispariția acestui determinant ar conduce poate la o reconsiderare a tipului de exploatare în agricultura europeană. Chestiunea este de mare actualitate pentru țările TECE care sunt încă frământate de întrebarea “tranziția către ce?” întrebarea este plusată de dilema “de ce atomizarea proprietății și a exploatare?” când există anumite concentrări care evident dau dimensiunea economică de scală și producției agricole. Întrebarea este și sustenabilă cu modelul fermei familiale americane a cărei dimensiuni medii de peste 500 ha păstrează vitalitatea antreprenorială a tipului de proprietate și o potențează cu avantajul dimensiunii. Pe de altă parte lucrurile merg foarte bine și la fermele de dimensiuni mult mai reduse.

Pe măsură ce dezvoltarea economică a început să aibă acumulări semnificative s-au impus alte obiective. Astfel modelele de dezvoltare rurală și abordarea acestora prin optici prietenoase față de mediu ar devansa în prezent în lume mult preocupările pentru dezvoltarea agricolă. Susținerile rurale neagricole sunt cadrul unei dezvoltări pe cu totul altă filozofie, unde diversificarea și ecologizarea dau o notă pozitivă particulară dimensiunii reduse a fermei.

Politica agricolă a țărilor în tranziție a suferit de lipsă de focalizare pe un model teoretic care să indice nu numai punctul către care se îndreaptă sectorul, ci și calea de urmat, respectiv etapizarea măsurilor necesare pentru a dezvolta mecanismele pieței. În toate țările, reformele din agricultură au fost puternic influențate de politica de zi cu zi, fiind dominate de elementul tactic, dar operând în absența elementului strategic. În al doilea rând, reformele din agricultură au fost grevate de ezitări mai puternice decât în alte sectoare, precum industria, comerțul sau serviciile.

Clasamentul cursei: câștigători și perdanți

Ca și în celelalte sectoare ale economiei, reformele de piață au condus, cel puțin în perioada inițială, la rezultate sub așteptări. Nu a avut loc o creștere rapidă a producției agricole, ci dimpotrivă. Transformarea structurilor economice s-a dovedit a fi o sarcină foarte complexă. În mare parte aceasta s-a datorat aplicării incomplete a măsurilor necesare pentru transformarea structurilor de producție, din ferme de dimensiuni foarte mari - majoritatea în proprietate de stat sau cooperative -, în ferme familiale private. Cele mai multe țări au menținut, într-o formă sau alta, aceste structuri ale vechiului sistem. Mai mult, țările cu performanțe agricole negative au dus și o politică părtinitoare, de sprijin a vechilor structuri în detrimentul sectorului fermelor private (vezi tabelul 1.2).

Tabelul 1.2

**Criteriile folosite pentru clasificarea reformelor din agricultură
în țările în tranziție**

Politică comercială și de prețuri conformă pieței	Reforma funciară	Privatizarea industriei alimentare și de materii prime agricole	Sistem financiar rural	Cadrul instituțional - servicii publice
1-2. Control direct al statului asupra prețurilor și al piețelor	1-2. Sistem dominat de ferme mari	1-2. Industree de stat cu caracter de monopol	1-2. Sistem de tip sovietic, cu "Agro-bank" ca singura sursă de finanțare	1-2. Instituții de control al economiei
3-4. Desființarea sistemului de prețuri de referință și a controlului asupra prețurilor; NTB semnificativ pentru importuri și exporturi	3-4. Există cadru legislativ pentru privatizarea suprafețelor agricole și restructurarea fermelor; implementarea lansată de curând	3-4. Stadiu incipient de elaborare pentru privatizarea spontană și privatizarea în masă	3-4. Introducerea de noi reglementări bancare; activitate bancară redusă sau inexistentă	3-4. Restructurare modestă a instituțiilor publice și guvernamentale
Piețe în majoritate liberalizate constrânse de absența competiției și de rămășițe ale politicilor comerciale de control	5-6. Stadiu avansat al privatizării suprafețelor agricole, dar restructurarea fermelor mari nu este complet terminată	5-6. Implementarea programelor de privatizare în curs de desfășurare	5-6. Restructurarea sistemului bancar existent, apariția băncilor comerciale	5-6. Instituții guvernamentale și locale parțial restructurate
7-8. Toate intervențiile economice de tip centralizat sunt îndepărtate. Politicile economice și de piață sunt în concordanță cu WTO, totuși, piețele interne nu sunt pe deplin dezvoltate	7-8. Majoritatea suprafețelor agricole sunt privatizate, dar acordarea titlurilor de proprietate nu s-a terminat, iar piața pământului nu funcționează pe deplin	7-8. Majoritatea industriilor sunt privatizate într-un cadru ce permite investiții străine directe	7-8. Apariția instituțiilor financiare pentru agricultură	7-8. Structura guvernamentală a fost reorientată, în timp ce cercetarea, serviciile de extensie și educația sunt în curs de reorganizare
9-10. Piețe competitive, cu politici comerciale și agrare în acord cu piața	9-10. Structura fermelor pe bază de proprietate privată și piețe active ale pământului	9-10. Industree agricole și livrări de inputuri privatizate, cu competitivitate internațională sporită	9-10. Sistem financiar eficient pentru agricultură, industree agricole și servicii	9-10. Instituții publice eficiente orientate spre nevoile din agricultura privată

Sursa: Csaki, C., Fock, A., The agrarian Economies of Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States, *World Bank ECSSD Working Paper no. 13, 1999.*

Reforme sectorului agricol pot fi grupate în cinci mari domenii:

- crearea unei politici de prețuri, subvenții și comercială conformă cu mecanismele pieței;
- privatizarea sau restituirea pământului;

- privatizarea industriei alimentare, a comerțului agroalimentar și a ramurilor din amonte de agricultură;
- reorganizarea sistemului de finanțare al agriculturii;
- reforma instituțională.

Utilizând criteriile enunțate în tabelul 1.2, un studiu recent (Csaki & Foch, 1999) clasifică adâncimea reformelor întreprinse în cele cinci domenii într-un număr de 26 de țări în tranziție din Europa și Asia, pe o scală ordinală de la 1 la 10 (tabelul 1.3).

În cazul în care politicile practicate într-un anumit domeniu folosesc instrumente tipice economiilor centralizat planificate scorul este 1, în timp ce utilizarea mecanismelor de piață în reglarea producției agricole primește scorul 10. Rezultatele sunt prezentate în tabelul 1.3.

Tabelul 1.3

Stadiul reformelor din agricultură în economiile în tranziție din centrul și estul Europei și Comunitatea Statelor Independente în 1999 (1997)

Scală ordinală, 1= economie centralizat planificată; 10 = reformele de piață încheiate

Țara	Politică comercială și de prețuri conformă pieței	Reforma funciară	Industria alimentară și de materii prime agricole	Sistem financiar rural	Cadrul instituțional, servicii publice	Scor total
Ungaria	9(9)	9(9)	10(9)	9(8)	8(8)	9.0(8.6)
Republica Cehă	9(9)	8(8)	9(8)	9(8)	8(8)	8.8(8.2)
Slovenia	9(8)	9(9)	8(8)	7(8)	8(9)	8.2(8.4)
Letonia	8(7)	9(9)	8(7)	8(7)	8(8)	8.2(7.6)
Estonia	9(10)	6(6)	8(7)	8(7)	9(9)	8.0(7.8)
Polonia	8(9)	8(8)	8(7)	7(6)	8(8)	7.8(7.6)
Lituania	8(7)	8(8)	8(7)	6(6)	8(7)	7.6(7.0)
Republica Slovacă	7(7)	8(7)	8(8)	8(8)	7(7)	7.6(7.4)
Armenia	7(7)	8(8)	7(7)	7(7)	8(8)	7.4(7.4)
Bulgaria	8(6)	8(7)	7(5)	5(4)	6(5)	6.8(5.4)
Macedonia	8(7)	7(7)	7(8)	4(4)	7(6)	6.6(6.4)
Croația	6(6)	6(5)	7(6)	6(6)	8(6)	6.6(5.8)
Republica Kirgiză	7(6)	7(6)	6(6)	7(6)	6(5)	6.6(5.8)
Albania	8(8)	8(8)	8(8)	3(3)	5(5)	6.4(6.4)
Moldova	8(7)	7(6)	7(7)	5(5)	5(4)	6.4(5.8)
Azerbaidjan	7(6)	8(6)	5(5)	5(4)	5(4)	6.0(5.0)
România	6(7)	7(7)	6(6)	5(6)	5(4)	5.8(6.0)
Bosnia-Herțegovina	6(.)	6(.)	6(.)	6(.)	5(.)	5.8(.)
Georgia	7(7)	6(7)	5(5)	6(6)	5(6)	5.8(6.2)
Rusia	6(7)	5(5)	7(7)	5(6)	5(5)	5.6(6.0)
Kazahstan	5(7)	5(5)	6(7)	6(50)	5(5)	5.4(5.8)
Ucraina	6(7)	5(5)	6(7)	5(5)	4(3)	5.2(5.4)
Tadjikistan	5(4)	5(2)	4(5)	2(3)	4(5)	4.0(3.8)

Țara	Politică comercială și de prețuri conformă pieței	Reforma funciară	Industria alimentară și de materii prime agricole	Sistem financiar rural	Cadrul instituțional, servicii publice	Scor total
Turkmenistan	2(2)	3(2)	1(1)	1(1)	3(3)	2.0(1.8)
Uzbekistan	3(4)	2(1)	1(1)	1(1)	3(4)	1.8(2.2)
Belarus	2(3)	1(1)	2(2)	2(2)	1(1)	1.6(1.8)
Scor mediu	6.7(6.7)	6.5(6.1)	6.3(6.2)	5.5(5.3)	5.9(5.7)	6.2(6.0)

Sursa: Csaki, C., Fock, A., The agrarian Economies of Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States, *World Bank ECSSD Working Paper no. 13, 1999.*

Oarecum surprinzător, cele mai mari progrese au avut loc în domeniul politicilor de prețuri și subvenții, a politicii comerciale, sau în procesul de restituire a terenurilor agricole către foștii proprietari. Restructurarea marilor ferme de stat, neafectate de procesul de restituire, a fost în general un proces foarte lent. Progresele cele mai mici s-au înregistrat în domeniul finanțării agriculturii și al cadrului instituțional compatibil cu funcționarea piețelor.

Stadiul reformelor din agricultură departajează țările din Centrul și Estul Europei de cele din Comunitatea Statelor Independente. Transformarea agriculturii este mult mai avansată în țările din centrul Europei, chiar dacă nici aici nu putem vorbi de încheierea procesului de tranziție. Politicile de stimulare a producătorilor agricoli, precum și cel de restituire sau privatizare sunt în mare parte încheiate, în timp ce problemele finanțării rurale și reformele instituționale sunt în curs.

Transformarea sectorului agricol din țările din Comunitatea Statelor Independente se găsește într-o fază incipientă. În aceste țări, există diferențe mari între prețurile interne și cele mondiale, datorită promovării unor politici de tip etatist în domeniul producerii și comercializării produselor agricole. De asemenea, sistemul de pârghii și instrumente specifice economiei de comandă nu a fost desființat, remanentele acestuia continuând să fie simțite.

Experiența tranziției în agricultură a dovedit că, fără stabilitate macroeconomică și fără instituții ale pieței eficiente, capabile să asigure supremația legii, reformele din agricultură sunt sortite eșecului. Economiiile în tranziție au făcut progrese remarcabile în liberalizarea prețurilor, reorientarea comerțului exterior, dezvoltarea unui nou cadru legislativ, a sectorului privat și în înființarea piețelor produselor, factorilor de producție și materiilor prime. Celelalte reforme s-au dovedit a fi mai dificile și au consumat mai mult timp: privatizarea, schimbarea guvernancei corporatiste, restructurarea activităților productive și consolidarea instituțiilor pieței.

Crizele recente din Rusia și Asia de Sud-Est au atras din nou atenția asupra legăturii intrinseci între stabilitatea macroeconomică și performanțele sectorului agricol. De asemenea, aceste crize au accentuat diferențele dintre țările care au perseverat pe calea reformei și cele rătăcite în tranziție.

1.2. Etapele tranziției

Principala temă a acestui capitol este tranziția agriculturii românești. Unor întrebări încercăm să le dăm un răspuns. Acestea sunt:

- *care au fost trăsăturile politicii agricole în perioada de tranziție?* (primele trei secțiuni ale capitolului); aici, vom trece în revistă obiectivele, instrumentele și realizările politicilor agricole din primii zece ani ai tranziției. Deși foarte diverse, aceste politici pot fi împărțite în trei perioade relativ unitare: realizarea reformei pământului la începutul perioadei de tranziție, politica “de mână forte a statului” aplicată între 1992 și 1996, și o perioadă de reforme ezitante după 1997;
- *în ce măsură tranziția economiei românești s-a conformat modelului de succes?* Sau în cazul în care tranziția agriculturii românești diferă de cea a țărilor care au reușit să parcurgă tranziția economică cu succes, *în ce măsură eșecul tranziției din agricultură poate fi atribuit promovării unui model de tranziție greșit?* (secțiunea patru a capitolului);
- *în fine, care sunt lecțiile tranziției pe care ar trebui să le învețe agricultura românească? Ce tip de politică agricolă ar trebui promovat în opinia noastră de către România pentru a ajunge la destinație?* (ultima secțiune a capitolului).

1.2.1. Setea de reformă (Reforma fondului funciar din 1991)

Anul 1989 a marcat sfârșitul perioadei de planificare centralizată în România și debutul tranziției la economia de piață - o perioadă de căutări și încercări economice cu un puternic impact social care continuă și astăzi. Principala schimbare structurală care și-a pus amprenta asupra zonelor rurale din România la începutul tranziției a fost reforma pământului. Între 1989 și 1990 cooperativele agricole de producție au fost practic desființate prin acțiunea spontană a foștilor proprietari.

Această *reluare în posesie* a fost ratificată prin legea din 1991, care a reglementat și modul în care urma să se facă împrumărirea:

- restituirea în natură în limita a 10 hectare în echivalent arabil pentru o gospodărie;
- posibilitatea ca foștii membri ai cooperativelor care nu avuseseră pământ, funcționarii publici locali sau cei care doreau să devină agricultori, să primească pământ în eventualitatea unui surplus de teren agricol.

Majoritatea suprafețelor arabile a fost retrocedată foștilor proprietari (care fuseseră obligați să intre în cooperativele de producție în perioada 1949-1962), sau moștenitorilor acestora.

Așa cum a fost concepută reforma fondului funciar a trecut cea mai mare parte a pământului (două treimi) în proprietatea unor persoane în vârstă, foști proprietari, și în mică măsură persoanelor tinere din zonele rurale. Cum majoritatea foștilor proprietari (decedați între timp) avuseseră mai mulți moștenitori care și-au revendicat dreptul de proprietate, la încheierea reformei, structura proprietății asupra pământului era și mai fărâmițată decât fusese la începutul

procesului de colectivizare în 1949, atingând cote fără precedent în România (tabelul 1.4).

Tabelul 1.4

Fărâmițarea terenurilor în România: 1948 față de 1998

Exploatații, în %	1948	1998
Sub 1 ha	36	45
1-2 ha	27	24
Peste 2 ha	37	31
Total	100	100

Sursa: Chircă și Teșliuc (1999).

În 1992 peste patru milioane de persoane care dețineau în proprietate, în medie două hectare de pământ împărțite în câteva parcele, luaseră locul celor aproximativ cinci mii de cooperative agricole de producție.

Sectorul micilor producători agricoli privați care administrau opt milioane hectare de teren agricol, reprezenta principalul sector din rural din punct de vedere al proprietății funciare, ocupării profesionale, realizării venitului și contribuției la formarea PIB-ului.

În afara pământului, cooperativele de producție dispuneau și de alte resurse materiale, în special animale, clădiri și utilaje. Dintre acestea animalele au fost date, după o logică discutabilă, foștilor proprietari. Clădirile și puținele utilaje agricole dobândite după colectivizare au fost fie transferate asociațiilor agricole în calitate de succesoare ale cooperativelor, fie vândute la licitație. O parte din construcții au fost pur și simplu demolate, iar materialele de construcție împărțite foștilor membri. Foarte puține au fost utilajele mecanice moștenite de la cooperativele de producție. Înainte de 1989, utilajele mecanice, precum tractoarele sau combinele de recoltat, erau în proprietatea unor prestatori de servicii specializați SMA (Stațiuni de mecanizare a agriculturii) care și-au schimbat ulterior numele în Agromec-uri sau Servagromec-uri.

Asemeni cooperativelor înainte, noua clasă de proprietari de pământ depindea de lucrările mecanice executate de aceste unități. La aproape zece ani de la reforma fondului funciar, agricultorii privați continuă să fie slab dotați cu utilaje și mașini agricole.

Reforma a schimbat radical modul de organizare al agriculturii. Fostul sistem de achiziționare a celor necesare producției agricole, de desfacere a produselor agricole și creditare nu mai corespundea nevoilor unei clientele numeroase și dispersate. Fărâmițarea pământului a mărit costurile de tranzacționare pe toate filierele pieței – materii prime, servicii și produse. Pe termen scurt, utilizarea materiilor prime, a serviciilor mecanizate și creditului au scăzut mult. Noua clasă de producători agricoli, fără cunoștințe moderne de agricultură și puternic dezavanta-

ată sub aspectul costurilor, de amploarea redusă a activității pe care o desfășurau, și-a modificat structura de producție, orientându-se spre culturi/tehnologii tradiționale, în defavoarea celor moderne, reducându-și tranzacțiile pe piață la minimum și optând pentru un sistem de producție autarhic.

Rezultatul a fost apariția unui dualism în agricultură, în care fermele de stat și unele asociații private produceau pentru nevoile pieței, iar micul producător pentru consumul propriu. O secetă accentuată a agravat problemele create de noul mod de organizare al agriculturii, care s-a reflectat într-o scădere masivă a producției vegetale în anul 1992. În esență această perioadă a marcat o adevărată *“sete de reformă”*.

1.2.2. 1992-1996: Frica de reformă *“mâna forte a statului”*

Vechiul mod de gândire continua să predomină. Declinul producției în 1992 a fost interpretat ca un semnal că forțele pieței nu funcționau în agricultură și în loc să se mărească ritmul liberalizării pieței factorilor de producție și produselor, zonele rurale au fost lăsate la *“mâna forte a statului”*. Sectorul micilor producători agricoli privați a fost încorsetat prin crearea organizațiilor parastatale cu rol de monopol în achizițiile de materii prime și servicii pentru agricultură, și de monopson în cel de *“colectare”* a produselor.

În timp ce în restul economiei prețurile erau stabilite liber, pe filierele principalelor produse agricole – carne, lapte și grâu – funcționau reguli de stabilire a unor prețuri fixe, indiferent de anotimp sau zonă a țării, ca pe vremea sistemului de planificare centralizată. Pentru a garanta respectarea acestor prețuri s-au introdus distorsiuni importante în prețurile relative ale produselor și factorilor de producție agricolă. Producătorii care *“le respectau”* beneficiau de subvenții acordate sub formă de *“prime”*, factori de producție la prețuri mai scăzute și credite. Aceste subvenții se acordau prin intermediul filierelor controlate de stat, așa-numiții *“integratori”*, care au creat dezavantaje competitive majore comercianților din afara acestui sistem, celor privați în mod special. Ca în majoritatea mecanismelor de alocare *“de tip socialist”* și acesta se baza pe o combinație de prețuri fixe și *“stat la rând”*.

Cererea integratorilor mandatați de stat era hotărâtă pe cale administrativă de către foștii planificatori și sprijinită cu credite preferențiale și comenzi de achiziție din partea integratorilor. Această cerere a acoperit oferta fermelor de stat, o parte din cea a asociațiilor și puțin din cea a micilor producători privați. În timp ce reglementările asigurau accesul tuturor la acest sistem, integratorii au optat pentru rentabilitate și au preferat efectuarea unor tranzacții cu marii producători care comportau costuri mai scăzute, tranzacțiilor cu micii producători. În felul acesta s-a creat un sistem necompetitiv, deci ineficient, care depindea de subvenții și care mărea distanța dintre sectorul producătorilor comerciali și cel al micilor producători.

Politica de *“mână forte a statului”* a împiedicat dezvoltarea piețelor factorilor de producție din mediul rural, în mod special a pieței pământului. Între 1991 și

1998, terenurile retrocedate nu au putut face obiectul vânzării, împiedicându-se în acest fel dezvoltarea proprietății prin metodele pieței.

Neavând încredere în forțele pieței, autoritățile au urmărit timp de opt ani o alternativă lipsită de viabilitate și anume crearea unei agenții a statului, care să cumpere pământul, să sistematizeze suprafețe mari de teren pe care să le vândă apoi în loturi compacte, în pofida dovezilor existente pe plan internațional că astfel de agenții au sfârșit inevitabil în eșecuri.

Imposibilitatea dezvoltării unei piețe a tranzacțiilor funciare a menținut în mod artificial dezechilibrul dintre existența pământului și existența forței de muncă la nivelul gospodăriei, împiedicând o infuzie de mână de lucru tânără în agricultură. În sfârșit, această măsură a contribuit la menținerea unor costuri ridicate de tranzacționare în agricultură, și la optarea, în absența unei alternative mai bune, pentru unele sisteme mai puțin sigure, precum asociațiile de producție, “darea în parte” sau arenda. Abia în 1994 au fost adoptate reglementări complicate de arendă a pământului pentru simplificarea cărora au fost necesari alți patru ani.

O altă piață a factorilor de producție a cărei dezvoltare a fost drastic reprimată prin politici necorespunzătoare este cea a creditului rural cu efectele sale negative la nivel microeconomic. Pe de o parte, creditul agricol a fost raționalizat prin mecanisme fiscale și cvasifiscale, în avantajul fermelor mari, în special de stat, care au impus costuri ridicate contribuabililor și consumatorilor. Operatorii rurali neagricoli nu puteau împrumuta decât cu dobânzi la cursul pieței. O astfel de politică era pronunțat discriminatorie, dezavantajând micii producători, întreprinzătorii pe cont propriu și întreprinzătorii rurali neagricoli. Ea s-a repercutat negativ asupra investițiilor și producției acestor categorii care trebuiau să stea la rând pentru obținerea unor credite preferențiale, amânându-și an după an planurile de investiție, în așteptarea unor astfel de credite.

În afara faptului că întârzia creșterea, orice credit comercial nu era acordat decât pe bază de garanții, tehnică prin care împrumuturile bancare – cu o rată a dobânzii fie preferențială, fie la nivelul pieței - deveneau inaccesibile majorității celor din rural care ar fi avut capacitatea de a le returna, precum producătorii agricoli și întreprinzătorii pe cont propriu neagricoli. Mai mult, creditul era scump, acordat cu rate ale dobânzii real pozitive ridicate pentru a acoperi primele de risc ridicat și a compensa povara unui portofoliu de credite neperformante. Pentru majoritatea întreprinzătorilor din rural, singura alternativă de creditare o reprezentau furnizorii sau clienții, o sursă nu mai puțin costisitoare. Segmentarea pieței creditului rural penaliza sever pe beneficiarii de credite bun-platnici, transferând prin intermediul politicilor economice generale avantajele creditului agricol preferențial unui mic număr de ferme de stat ineficiente.

Politica creditului agricol preferențial a avut efecte macroeconomice majore. Creditul preferențial a fost puternic subvenționat, iar costul subvențiilor a fost suportat de milioane de contribuabili (tabelul 1.5).

Tabelul 1.5**Sprijinul bugetar și cvasifiscal pentru agricultură, în % din valoarea brută nou creată în sector**

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Sprijin bugetar pt. agricultură	8,9	23,9	11,6	13,8	13,2	15,1	11,0	10,3
Sprijin cvasifiscal pt. agricultură	0,0	0,0	2,6	3,7	6,3	6,0	0,5	0,5
Sprijin bugetar și cvasifiscal	8,9	23,9	14,1	17,5	19,5	21,0	11,5	10,8

Sursa: Teșliuc (1999a).

Întrucât subvențiile reclamau mai mulți bani decât putea să ofere bugetul statului, s-au tipărit bani.

Multe întreprinderi de stat ineficiente și prost administrate nu îndeplineau standardele de bonitate ale băncilor comerciale. În încercarea de a sprijini “o cauză nobilă”, atât Guvernul, cât și Parlamentul au “convins” băncile să acorde împrumuturi în schimbul unor garanții explicite sau implicite la creditele preferențiale. Din nefericire, rezultatele n-au fost pe măsura așteptărilor. Deși creditul era foarte ieftin, beneficiarii nu au reușit să meargă în profit sau să-și plătească împrumuturile. Majoritatea acestor credite nu au fost achitate la scadență. Pe lângă subvenționarea planificată, bugetul a trebuit să-și onoreze garanțiile explicite la creditele neperformante. În plus, pierderile marilor ferme de stat și bănci au trebuit să fie suportate, în ultimă instanță, de contribuabili. Când obligațiile cvasifiscale au ajuns la scadență, bugetul de stat a fost supus unor presiuni.

Politica creditului agricol preferențial a introdus criterii politice în acordarea creditelor în locul criteriilor de bonitate. Rezultatul acestei politici care a condus la o producție destul de mică și o mare masă monetară a fost inflația, un impozit brut mascat plătit de toți. Pe lângă aceasta, pe măsură ce portofoliul de credite al băncilor comerciale se degrada, creditele cu dobânda pieței deveneau tot mai scumpe. Comisioanele de intermediere bancară au crescut în încercarea băncilor de a recupera de la creditorii bun-platnici pierderile provocate de întreprinderile prost administrate. Dobânda a atins rate real pozitive ridicate pentru compensarea nu numai a costurilor de risc ridicat, ci și a portofoliilor de împrumuturi neperformante. Rezultatul acestor rate ridicate ale dobânzii a fost o reducere a investițiilor, și implicit a creșterii economice. Majoritatea românilor nu au avut de ales, fiind obligați să strângă cureaua.

Politica de “mână forte a statului” a împiedicat și dezvoltarea piețelor private descentralizate ale produselor și factorilor de producție. Politica “integratorilor” a dat organizațiilor parastatale monopolul aprovizionării cu factori de producție subvenționați, împiedicând concurența sectorului privat. În majoritatea cazurilor, aceste organizații de stat utilizau ele însele o parte din subvenții pentru a-și acoperi ineficiența. În mod asemănător, politica prețurilor fixe pe tot parcursul anului și pe toată suprafața țării a avut același rezultat în ceea ce privește produsele obținute.

Economia rurală s-a resimțit nu numai de pe urma greșelilor de politică agricolă. Ea a mai avut de suferit și de pe urma inconsecvenței și ezitărilor din

politica macroeconomică. Așa, de exemplu, supraevaluarea monedei naționale din dorința de a ține inflația sub control a costat sectoarele care furnizau produse pieței, cum era cazul agriculturii, a făcut ca prețul produselor din import să fie mai mic pe piața internă, iar marja de rentabilitate a exporturilor agricole să scadă.

În domeniul politicilor de ajustare structurală, ritmul lent al privatizării a condus la scăderea constantă a performanței unităților de stat, în absența unui control efectiv din partea proprietarului. Un sector cu o pondere mare - cum era cel al întreprinderilor de stat - care nu a urmărit maximizarea profitului - s-a răsfrânt negativ și asupra mediului competitiv, element esențial pentru funcționarea pieței. Tot legat de politicile structurale, ritmul lent de privatizare din sectorul bancar, la care s-a adăugat o supraveghere laxă din partea autorității monetare, și o gestiune necorespunzătoare au condus la crearea unui portofoliu de împrumuturi neperformante și clienți rău-platnici. Două din cele mai mari bănci comerciale ale țării au trebuit să fie salvate de la falimentul către care se îndreptau. Toate aceste greșeli au contribuit la contracția economiei.

Această politică a devenit parțial vizibilă cu ochiul liber în 1997. Integratorii acumulasera pierderi, o bună parte din creditul preferențial garantat de stat nu fusese plătit, obligațiile fiscale deveniseră prea mari pentru a putea fi acoperite de bugetele în continuă scădere ale statului. În opinia autorilor, aceste costuri nu au reprezentat decât o parte a costului economic pe care politica de “mână forte a statului” l-a comportat. Înregistrând uriașe deficite fiscale și cvasifiscale la sfârșitul anului 1996, Guvernul nu a avut altă alternativă decât să opteze pentru o reformă a agriculturii în care piața să joace rolul principal.

1.2.3. După 1997: Momentul adevărului - imperativul reformei

În 1997 Guvernul a început aplicarea unui pachet de reforme în agricultură printr-un program de guvernare care prevedea reforme radicale. Acest program a fost completat și sprijinit de un împrumut de ajustare a sectorului agricol acordat de Banca Mondială. Deși concepută a se încheia într-un an de zile (din mai 1997 până în iunie 1998), realizarea acestor reforme a fost afectată de șovăieli și inconsecvențe, care au amânat-o până în iunie 1999. Reforma a avut patru componente:

- crearea unor “condiții egale” pentru toți producătorii agricoli din România;
- liberalizarea și apoi continua îmbunătățire a funcționării pieței pământului;
- privatizarea, restructurarea sau lichidarea întreprinderilor de stat de producție agricolă, precum și a celor din aval (depozite de cereale) și din amonte (servicii de mecanizare, de producere a semințelor certificate); și
- schimbarea rolului Ministerului Agriculturii și Alimentației într-un minister al tuturor producătorilor agricoli, inclusiv al micilor producători care au fost deseori ignorați.

Reforma stimulentei economice din agricultură a cuprins două aspecte principale:

- liberalizarea prețurilor;
- o nouă politică de subvenționare.

Principiile care au stat la baza noii politici au fost următoarele: posibilitatea de a se susține din punct de vedere financiar prin reducerea subvențiilor; concentrarea atenției asupra fermelor de stat și respectarea bugetului, dublată de transparență în aplicare.

O serie de reforme au fost rapid aplicate în 1997:

- *liberalizarea prețurilor produselor și eliminarea prețurilor fixate administrativ* - în februarie;
- *desființarea măsurilor protecționiste în comerțul cu produse agricole și a restricțiilor la export* - în mai, lună în care s-au adoptat și principiile comerțului liber pentru semințele certificate;
- *instituirea la sfârșitul verii a unui sistem de cupoane agricole* prin care cea mai mare parte a subvențiilor (70% din cheltuielile din agricultură din 1997) erau transferate direct proprietarilor privați.

O nouă politică a creditului agricol a fost concepută și aplicată în 1997. În ianuarie a încetat refinanțarea de către Banca Națională a creditelor preferențiale din agricultură. Fondurile pentru creditele din agricultură au fost incluse în buget, concurând în mod transparent cu alte destinații ale unor resurse bugetare limitate. Statul a încetat să mai garanteze împrumuturile pentru agricultură, iar băncile au fost stimulate să își selecteze clienții pe baza capacității de plată a acestora.

Reformele structurale s-au realizat cu întârzieri semnificative sau parțiale. Referitor la tranzacțiile funciare, Guvernul a adoptat în mai 1997 o atitudine clară privind vânzarea liberă a terenurilor agricole și simplificând procedura de arendă. Aceste măsuri au fost temporar ratificate de către Parlament până în august 1998.

De asemenea, intervenția statului pe piața cerealelor – ca principal achizitor sau vânzător – a încetat în 1997, iar privatizarea depozitelor de cereale a fost aprobată în același an. Componenta de privatizare s-a dovedit a fi cel mai greu de realizat. Dacă privatizarea unor subsectoare - întreprinderi de creștere a porcilor și păsărilor, și cele de furnizare a serviciilor de mecanizare - s-a realizat cu succes în 1997, cea a altora a fost amânată până în 1999 (întreprinderile de producere a semințelor certificate și de depozitare) sau continuă să aștepte realizarea unui acord politic (fermele de stat de produse vegetale).

Absența reformelor structurale a anulat avantajele potențiale ale liberalizării.

În ce punct s-a produs abaterea reformei de la cursul pe care trebuia să-l urmeze? Mai întâi, nu s-au realizat progrese în liberalizarea pieței factorilor de producție agricolă ca, de exemplu, terenurile agricole¹. Apoi, nu s-a realizat

¹ În 1997 nu s-a permis vânzarea pământului; sisteme de arendare nesatisfăcătoare, regim neclar al proprietății asupra terenurilor statului.

privatizarea unor filiere de desfacere importante (depozitele de cereale, producătorii de semințe certificate), *fermelor de stat și a unor mari întreprinderi de creștere a porcilor*. În prezent, producția de cereale continuă să fie marcată de faptul că filiera cerealelor este încă monopolizată parțial în aval de poarta fermei.

Toate aceste subsectoare "blocate" și care nu funcționează pe principiul profitului maxim au destabilizat rezultatele pozitive ale reformei. După reducerea și redirecționarea subvențiilor pentru agricultură, majoritatea foștilor lor beneficiari au dat faliment. Acei producători ineficienți care și-au menținut producția la un nivel ridicat și au înregistrat pierderi, prin creșterea producției, au redus prețurile și randamentele marginale ale operatorilor privați, determinând în același timp și o scădere a numărului celor care intrau în această activitate. Deși aceste întreprinderi de stat ar fi trebuit să-și înceteze producția, ele continuă să funcționeze.

În concluzie, ordinea în care trebuia să se realizeze fiecare măsură de privatizare s-a dovedit a fi foarte importantă. Realizarea de progrese pe linia stimulentei a mărit numărul dificultăților din sectoarele nerestructurate, înrăutățindu-le perspectivele de privatizare.

Principală preocupare a majorității reformelor începute în 1997 au constituit-o dezechilibrele macroeconomice provocate de sectorul agriculturii de stat. *Accentul reformei s-a pus în bună parte pe "crearea unor condiții egale" sau privatizarea întreprinderilor de stat din agricultură*. Ceea ce era normal, dacă ținem seama de efectele negative ale politicii agricole anterioare.

Spriinul micilor producători agricoli prin cupoane (1997) și organizarea instituțională a dezvoltării rurale în noua organigramă MAA (1997) au fost însă numai un semnal al începutului unei reforme de fond în politicile agricole și alte măsuri au avut în vedere însă pe micii producători. Printre cele mai importante s-au numărat în plus eliminarea interdicției tranzacțiilor funciare și schimbarea rolului Ministerului Agriculturii în cel al unei instituții de dezvoltare a sectorului privat.

Liberalizarea tranzacțiilor funciare a facilitat transferul drepturilor de proprietate deplină, deschizând calea măririi suprafețelor de teren prin metode de piață. Sistemul cupoanelor agricole a urmărit trei obiective. În primul rând, creșterea cererii de factori de producție plătibili în numerar de către producătorii agricoli cvasi-autarhici, înviorând piețele firave ale factorilor de producție din mediul rural. În al doilea rând, includerea unei componente de combatere a sărăciei, lărgind sfera preocupărilor pur agricole. Două anchete realizate în 1998 demonstrează că aceste obiective au fost atinse. În al treilea rând, dar nu mai puțin important, modificarea rolului Ministerului Agriculturii, anterior aproape exclusiv conceput a sprijini și controla agricultura de stat, într-o instituție de dezvoltare care să asigure o serie de bunuri publice întregului sector agricol s-a dovedit a fi o sarcină importantă, dar anevoioasă, care încă nu s-a încheiat.

În 1998, politica rurală continuă să fie monosectorială, cu un accent pus excesiv pe agricultură. Preocupările legate de dezvoltarea rurală s-au accentuat în perioada 1998-1999, fiind datorate, pe de o parte, necesității de aliniere la con-

dițiile cunoscute sub numele de “*acquis communautaire*” și, pe de alta, eforturilor organizațiilor internaționale.

Cine își va asuma sarcina dezvoltării sectorului rural? Conform unei anchete realizate de Banca Mondială în 1998, există o clasă foarte numeroasă de întreprinzători “creată” de reforma funciară din 1991, care continuă să stea în expectativă, ca urmare a unei politici ezitante și lipsite de consecvență. Mulți dintre acești întreprinzători dispun de potențial de dezvoltare cu condiția aplicării unei politici corespunzătoare. *Deși economia rurală este predominant agrară, ea are și un sector neagricol dinamic, atât formal, cât și informal, care îi poate amorsa dezvoltarea. O politică echilibrată care să urmărească dezvoltarea unui larg sector utilizată cu succes în multe țări ar fi o soluție.*

1.3. O evaluare a celor zece ani

Un adevăr - evident familiar celor inițiați deși intuitiv sau rațional accesibil multora - este evident faptul că, legile economice ale economiilor performante contemporane arată clar, prin puterea exemplului, următoarele:

- *dezvoltarea agroalimentară este determinată de dezvoltarea economică generală în mai mare măsură decât invers.* Determinismul este în cea mai mare parte dat de locul acestuia în economie;
- *nu este posibilă o stimulare eficientă în direcția performanței în economia agroalimentară decât din resursele unor economii puternice și inteligente folosite.* Odată “întărcat” copilul poate ajunge adolescent și tânăr învingător. Exemplele SUA, Canadei și țărilor din UE sunt probabil suficiente. Ele sunt cele mai mari puteri economice mondiale, dar și agroalimentare – exemplul Japoniei pe lipsă de resurse îl considerăm excepția;
- *nu există performanță agroalimentară fără performanță economică.*

Greu pentru agricultură și greu pentru economia agroalimentară românească - indiferent de tăria reformei - să fie o enclavă de reformă energetică, impecabilă într-o economie, dar și într-o societate unde intensitatea acestei reforme a fost mereu inferioară celei analizate. În acest context recomandat spre acceptare ne propunem să facem o analiză aspră a reformei în acest domeniu.

La capătul a zece ani de tranziție, agricultura – la care se face deseori referire ca la un potențial nevalorificat – nu reușește să constituie unul dintre motoarele creșterii economice, urmare a unor politici macroeconomice și sectoriale șovăielnice, cu sincope. Deși nu se mai găsește în situația în care se afla în 1989, ea este încă departe de a fi într-o poziție de “echilibru” pentru a putea face față concurenței externe fără protecția statului², performanță de fapt rar atinsă în lume (Noua Zeelandă, Australia). *Principala problemă a agriculturii românești este*

² *Agricultura românească a fost astfel vulnerabilă la șocurile globale și regionale exprimate clar mai ales prin scăderea prețurilor pe plan mondial și concurența neloială a exporturilor subvenționate provenind mai ales din țările CEFTA și UE.*

nivelul scăzut al eficienței sale, în cadrul întregului sistem agroalimentar din cauza lipsei de competitivitate și pe plan internațional.

Agricultura românească va trebui să sufere ajustări importante pentru a deveni o ramură competitivă. Productivitatea gospodăriilor țărănești este scăzută, în principal datorită fragmentării excesive a exploatațiilor agricole și a neconcordanței dintre dotarea acestora cu pământ, forță de muncă și capital. Fermele de stat, structuri de producție anacronice a căror soartă – privatizare sau nu – este indecisă după un deceniu de dezbateri sterile, acumulează datorii mai mari decât patrimoniul lor în contul unor producții mediocre. Chiar și industriile din amonte și aval suferă de un deficit de eficiență, în parte datorită lipsei privatizării, dar și a metodelor de privatizare neinspirate (tip MEBO) care au generat o guvernare corporatistă ce împiedică restructurarea, generând dezinteres pentru investițiile străine către acest sector.

Pe tot parcursul tranziției agricultura a jucat rolul unui “rezervor” al ocupării, absorbind resurse mari de muncă. Raportul în continuă creștere dintre resursele de muncă și cele de capital din agricultura românească conduce evident la o productivitate marginală scăzută a capitalului investit în sector, agricultura nereușind să atragă investitorii. Sunt două cauze principale care potențează în plus acest efect de respingere:

- gradul înalt de risc asociat investițiilor în agricultură datorat politicii agricole paternaliste;
- eșecului piețelor: funciară, a creditului, a materiilor prime și a produselor agricole.

Nivelul redus al investițiilor către agricultură este determinat de gradul înalt de risc pe care investorii îl asociază sectorului agricol (sau rural), grad de risc la a cărui creștere contribuie semnificativ tocmai politica agricolă.

După zece ani de tranziție, agricultura este departe de a fi un sector ce funcționează după mecanismele pieței. Una din regulile de bază ale economiei de piață – rolul de sanitar pe care instituția falimentului îl joacă în funcționarea pieței – funcționează greoi și selectiv în agricultură. În schimb, discuțiile politice vorbesc cel mai adesea de “iertarea de datorii” a rău-platnicilor. Agenții economici care înregistrează pierderi nu sunt penalizați; în schimb, statul plătește această ineficiență cu banii contribuabililor. În afara faptului că în acest fel se risipesc, an de an, resurse importante, un astfel de demers are efecte negative majore asupra comportamentului investițional. În primul rând, în absența unei amenințări credibile, comportamentele de indisciplină financiară se înmulțesc. În al doilea rând, investitorii din avalul sau amonte agricole își reduc investițiile către sector și măresc prețurile cu “prima de risc”. În mod similar, băncile comerciale își reduc expunerea față de sector și sporesc dobânzile către agricultură. Se dezvoltă astfel un cerc vicios: paternalismul politicii agricole determină indisciplină financiară, care conduce la prime de risc mari pentru agricultură, adică rate ale dobânzii mai mari, prețuri la intrare mai mari, prețuri la ieșire mai mici.

Jocul cererii și ofertei a fost în mod constant viciat de intervenția statului, care a distorsionat procesul de formare al prețurilor prin acordarea de prime de producție, subvenționarea prețurilor unor materii prime, acordarea de prime de comercializare sau de export. Astfel de politici distorsionează decizia de producție sau investiții, prin schimbarea raportului cost-beneficiu în favoarea anumitor produse sau grupuri de producători. În majoritatea cazurilor, subvențiile promise de stat sosesc cu întârziere și sunt erodate de inflație, sau nu mai sunt onorate. Această politică a promisiunilor neonorate introduce un nou element de incertitudine în decizia microeconomică, care generează planuri de producție și de investiții conservatoare. Majoritatea măsurilor de sprijin se iau în favoarea agenților economici în dificultate – vădind o neînțelegere crasă a rolului statului în economia de piață – creând un dezavantaj comparativ pentru firmele performante. Orientarea cu fața spre trecut conduce la inhibarea agenților economici profitabili, de viitor. Statul intervine discreționar în funcționarea mecanismelor de piață ori de câte ori percepe un pericol, fie el real sau nu. Însă jocul pieței este un joc cu sumă nulă, iar intervenția statului în favoarea unei părți înseamnă pierderi cauzate celeilalte părți.

O astfel de poziție părtinitoare crește incertitudinea întreprinzătorilor din sector și generează corupție. În fine întreaga politică agricolă pare dominată de considerente sociale, de dorința de a sprijini pe fermieri pentru a ara și semăna pământul, ori a crește animalele. Se pare că ultimii ani au generat o mișcare importantă în eliminarea acestei “silui” a mecanismelor pieței. Pe viitor aspectele sociale vor fi tratate cu instrumente de politică socială, iar politica agricolă va urmări numai promovarea performanțelor.

Cea de-a doua cauză a ineficienței agriculturii românești derivă din eșecul funcționării piețelor pământului, a creditului, a materiilor prime și a produselor agricole. În urma reformei funciare din 1991, au avut loc o fărâmițare accentuată a proprietății și exploatațiilor agricole, care a îngreunat relațiile sectorului cu furnizorii din amonte, utilizatorii din aval sau creditorii (în special cu sistemul bancar). Funcționarea acestor piețe a fost și a rămas defectuoasă, deoarece noua configurație a exploatațiilor agricole a condus la costuri mari asociate tranzacțiilor, în parte datorită unei legislații vechi (de ex.: legislația funciară, cea privind garanțiile), dar mai ales datorită lipsei unor investiții de infrastructură care ar facilita dezvoltarea acestor piețe (drumuri și căi de acces, spații pentru piețele de gros etc.). La fel de important, funcționarea acestor piețe a fost întârziată de lipsa unui cadru instituțional adecvat, a cărui construcție a început relativ recent (de ex.: burse de mărfuri, agenții pentru certificarea calității și standarde, oficii de cadastru moderne, registre de garanții reale mobiliare, registre de certificate de depozit, comisia națională de gradare a cerealelor și semințelor oleaginoase). Eficacitatea acestor instituții, aflate încă în faza incipientă a dezvoltării, rămâne a fi dovedită în următorii ani. *Este evident însă că ineficiența și costurile ridicate sunt principalul blocaj și în acest domeniu.*

Până în prezent, politicile agricole s-au cramponat în a pompa resurse bugetare însemnate în sectorul agricol, în beneficiul aproape exclusiv al fermelor

de stat până în 1996 sau al micilor gospodării țărănești după aceea. Ele au fost dominate de abordări pe termen scurt, concepute sub iminența “viitoarei campanii agricole”. Ca filozofie, aceste politici au “păcătuit” printr-un nivel înalt de paternalism și intervenționism în decizia microeconomică – pornindu-se de la ideea că ministrul Agriculturii trebuie să forțeze proprietarii de terenuri să semene - ceea ce s-a și făcut - sau să îmbunătățească termenii schimbului pentru anumite produse sau producători. Rezultatele acestor politici au fost însă slabe, iar costul substanțial al acestor politici a fost pur și simplu risipit. Politicile agricole au tratat simptomele ineficienței agricole, însă cauzele au rămas.

Estimări recente ale sprijinului explicit și implicit acordat de stat producătorilor agricoli în perioada de tranziție arată că eforturile statului au fost mari, iar rezultatele dezamăgitoare. Politica agricolă aplicată până la finele anului 1996 a distorsionat puternic stimulentele de a produce pentru fermieri, a fost costisitoare pentru consumatori și producători, dar nu a rezolvat marile probleme structurale din agricultură și industria alimentară. Schimbările de politică agricolă începute în 1997 au condus la o scădere a acestui sprijin în acel an, însă menținerea prețurilor interne ale produselor agricole la niveluri reale apropiate cu cele din 1997, pe fondul unei căderi a acestora pe piața internațională și aprecierea monedei naționale, a condus la niveluri record ale acestui sprijin în 1998, mai ridicate decât în țările cu un nivel comparabil de dezvoltare. Pentru o țară cu un nivel de dezvoltare redus, cuantumul ridicat al acestui sprijin pentru agricultură, pe fondul unui PIB redus, este greu de suportat.

Reversul medaliei politicii de sprijin a producătorilor agricoli este impozitarea implicită a consumatorilor. În ciuda declarațiilor și încercărilor de a face hrana “acceptabilă” la prețuri accesibile consumatorilor, aceștia au fost de fapt nevoiți să plătească prețuri de multe ori mai mari decât ale pieței mondiale. Interesele consumatorilor ar fi fost mai bine protejate prin aplicarea unor măsuri pentru respectarea standardelor de calitate, legate de standardele similare recunoscute pe plan internațional. Concluzia analizei de mai sus este evidentă: *accentul politicilor agricole trebuie mutat de la politicile active de sprijin pe produs sau a anumitor producători la cele structurale.*

Cea de-a doua schimbare a politicii agricole, de la una pur agricolă la cea de dezvoltare rurală, este justificată de eșecul primei abordări. În întreg deceniul '90, majoritatea intervențiilor de politică agricolă au avut un caracter exclusiv agricol, uitându-se de restul lumii rurale. Caracterul privilegiat acordat agriculturii este în parte responsabil pentru lipsa alternativelor neagricole din mediul rural. Un prim exemplu îl oferă piața creditului rural. Din 1992 încoace, piața creditului rural a fost artificial segmentată între creditul agricol, oferit de regulă în regim preferențial, dar limitat, și creditul pentru activitățile neagricole, oferit în condiții comerciale.

Studii recente au arătat două efecte ale acestui sistem de credit dual, care inhibă dezvoltarea rurală:

- *numărul investitorilor* a căror cerere de credite este restricționată în mare parte în agricultură și insignifiant în celelalte sectoare din rural; cel mai

adesea, potențialii investitori din agricultură își amână planurile de investiții, preferând să stea la coadă;

- *nivelul ratelor dobânzii* în sectoarele neagricole este mult mai ridicat decât în agricultură, sau pentru sectoare similare din urban, fapt care conduce la o scădere a volumului investițiilor în sectoarele neagricole din rural.

Acest sistem de credit dual inhibă dezvoltarea activităților neagricole în rural, fiind una din cauzele structurii monoocupatională, centrată aproape exclusiv pe agricultură. Un al doilea exemplu, din fericire de domeniul trecutului, îl reprezintă politicile de fixare pan-sezonieră și pan-teritorială a prețurilor produselor agricole la produsele de importanță națională între 1993 și februarie 1997, prin intermediul integratorilor de stat. Această politică a întârziat dezvoltarea unor alternative private în domeniul comercializării sau stocării acestor produse – deoarece politica de preț elimina posibilitatea de a obține profit prin arbitraj în spațiu sau timp, element esențial al mecanismului pieței – menținând aceste activități în sectorul public, contribuind la inhibarea activităților neagricole private din mediul rural. În fine, există un deficit de infrastructură în mediul rural comparativ cu mediul urban, fapt care blochează în multe cazuri dezvoltarea inițiativei private.

1.4. Analiza reformelor agricole din perioada 1997-2000

Politicile agricole în perioada 1997-2000 au fost modelate prin programul de guvernare din decembrie 1996. Pe baza acestui program în aprilie 1997 a fost încheiat între Guvernul României și Banca Mondială.

Matricea politicilor ASAL (Agricultural Structural Adjustment Loan) cuprindea în capitolul "reforma stimulentei" o schimbare radicală în acordarea subvențiilor pentru îngrășăminte și semințe.

Prin programul de subvenționare de până atunci (reglementat de Legea nr. 83/93) subvențiile erau dirijate spre producătorii agricoli prin intermediul integratorilor, care asigurau și cumpărarea producției la prețurile fixe "garantate de stat". Se ajungea la o alocare a subvențiilor cu precădere către marile unități din agricultură, și de fapt aproape exclusiv către unitățile de stat. Micile ferme (gospodăriile țărănești) nu beneficiau aproape deloc de aceste subvenții.

În 1996 numărul total al gospodăriilor individuale era de peste 3,6 milioane, iar suprafața agricolă deținută era de peste 8,2 milioane hectare. Cercetările care au fundamentat Programul ASAL au arătat că dintre gospodăriile care își lucrau în regie proprie pământul mai puțin de jumătate cumpărau semințe și îngrășăminte și mai puțin de un sfert pesticide.

Ineficiența economică a fostului sistem de subvenționare a justificat întreruperea lui: rezultatele slabe ale unităților de stat (nivelul pierderilor și al datoriei nerambursate) erau de notorietate publică, iar ajutorul pentru micile exploatații particulare, pe lângă că era de dimensiuni reduse, se și pierdea pe drum, de el beneficiind mai mult integratorii.

La începutul anului 1997 Guvernul a hotărât să renunțe la subvenționarea îngrășămintelor (și la controlul prețurilor acestora) și să diminueze drastic subvențiile la semințe. Ca parte a raționalizării subvențiilor pentru inputuri, se introducea începând cu toamna 1997 un sistem de cupoane pentru cumpărarea de inputuri; finanțarea acestei măsuri era asigurată de la bugetul de stat.

1.4.1. Rolul central al ASAL

Contextul în care a fost conceput programul. Împrumutul pentru redresarea structurală a sectorului agricol (ASAL) a sprijinit o primă largă și substanțială reformă a sectorului agricol al României în perioada de tranziție. Obiectivele și modul în care a fost conceput ASAL-ul trebuie privite în contextul evoluțiilor economice de până în 1997. După o scădere a valorii reale create în agricultură în 1991 și 1992, perioada 1992-1995 a marcat o redresare inegală și inconstantă a activității acestui sector. Ea reflectă performanța întregii economii, fiind rezultatul nu atât al schimbărilor structurale, cât al unor condiții meteorologice favorabile cărora li s-a adăugat reluarea subvenționării întreprinderilor nerentabile din economie (și în mod deosebit a celor din sectorul agricol) prin credite direcționate și finanțare inflaționistă. În 1996, valoarea adăugată în acest sector a început să scadă, în timp ce presiunile inflaționiste și deteriorarea portofoliilor de împrumuturi ale sectorului bancar se accentuaseră în așa măsură încât, dacă nu se acționa decisiv, se întrezărea o prăbușire a întregii economii asemănătoare celei pe care a cunoscut-o Bulgaria la sfârșitul anului 1996. Alegerile din noiembrie 1996 au adus la putere o coaliție de partide a căror platformă de accelerare a reformei economice urmărea rezolvarea cu eficacitate a acestor probleme.

Modul în care a fost conceput ASAL-ul a fost mult influențat și de procesul de pregătire a împrumutului, precum și de dialogul pe probleme de politică care l-a însoțit. Pregătirile au început în 1994 când Banca Mondială a angajat realizarea unor studii fundamentale de economie agrară, cele mai multe dintre ele de către experți internaționali. Acestea au fost ulterior publicate, constituind o solidă sursă de informare asupra sectorului agricol. Dar discuțiile asupra reformei în agricultură trenau, în timp ce intervențiile de mână forte ale Guvernului continuau. Activitățile pregătitoare nu au fost reluate decât la începutul anului 1996, cu zece luni înaintea alegerilor generale, anticipându-se posibilitatea venirii la putere a unui guvern reformist. Procesul a început cu pregătirea de către personalul Băncii a unor analiști români, urmată de elaborarea de către fiecare din aceștia a unor materiale de politică agricolă. Lucrările făceau o prezentare documentată a politicilor existente într-o serie de domenii - regim comercial, prețuri, subvenții, piață funciară, finanțare rurală și privatizare - precum și o analiză a pierderilor de eficiență și efectelor distributive ale acestor politici. Aceste lucrări au fost prezentate și discutate în cadrul unor seminare cu persoane cu funcții de decizie din cadrul Guvernului, operatori din sectorul privat, reprezentanți ai producătorilor agricoli ș.a. Ele au constituit un solid fundament pentru activitatea desfășurată ulterior de o echipă alcătuită din consultanți internaționali și personal al Băncii Mondiale pentru aplicarea rezultatelor analizei în vederea elaborării de propuneri concrete de reformă.

Politicile de până în 1997 analizate de Unitatea ASAL au fost marcate de rolul dominant al statului și pronunțate distorsiuni. Ele s-au caracterizat prin: (i) func-

ționarea în continuare a fermelor de stat pe 20% din suprafața arabilă nerestituită (acesta reprezentând terenul arabil de cea mai bună calitate al țării), fermele de stat producând cea mai mare parte din surplusul de cereale comercializat; (ii) influența extinsă a statului în activitățile de achiziție, depozitare și prelucrare; (iii) o largă gamă de intervenții netransparente asupra prețurilor, bugetului, creditului și comerțului care au influențat stimulentele economice pe toate nivelurile filierelor agroalimentare, de la producători până la consumatori; (iv) un cadru juridic și organizatoric necorespunzător, care nu a putut asigura dezvoltarea piețelor private (de ex. certificate de depozit, sistem de gradare și standarde, organizații de desfacere ale producătorilor, tranzacții funciare, cooperative de credit).

Obiectivele ASAL. ASAL urma să ajute la remedierea ineficiențelor din sector determinate de politicile anterioare, reducând în același timp impactul negativ la nivel macroeconomic al politicilor agricole. Obiectivele împrumutului erau extinse și ambițioase, îmbrățișând o gamă largă de activități din acest sector și conforme cu scopul declarat al guvernului de realizare a unei profunde reforme economice într-un interval de timp scurt. În pofida caracterului cuprinzător al ASAL-ului, a existat și o oarecare selectivitate de concepție. S-a hotărât excludearea anumitor probleme, printre care privatizarea Băncii Agricole, ca și a întreprinderilor de stat producătoare de îngrășăminte și pesticide, precum și a unor întreprinderi ale industriei alimentare. Pe lângă faptul că acestea ar fi supraîncărcat proiectul peste măsură, era de așteptat ca aceste privatizări să se realizeze prin proiecte ulterioare ale Băncii (de ex. PSAL), ceea ce s-a și întâmplat de fapt. Obiectivele fiecărei componente au fost următoarele:

1. **Reforma stimulentei economice:** reforma susținută și credibilă a stimulentei economice în agricultură;
2. **Finanțarea agriculturii și finanțarea rurală:** sprijin pentru crearea unei rețele financiare competitive pentru agricultură și sectorul rural;
3. **Piața funciară:** dezvoltarea unei piețe funciare competitive, inclusiv pentru vânzarea și arendarea pământului;
4. **Piața cerealelor:** dezvoltarea unei active piețe cerealiere private cu asigurarea unui nivel satisfăcător de securitate alimentară internă;
5. **Privatizarea, lichidarea și restructurarea:** reducerea rolului statului în producție prin privatizarea întreprinderilor de stat din agricultură;
6. **Rolul Ministerului Agriculturii și Alimentației:** reconsiderarea rolului MAA pentru a deveni compatibil cu cel cerut de o agricultură orientată spre piață.

Aceste obiective corespundeau priorităților de dezvoltare declarate ale Guvernului și Strategiei de asistență a țării. Ele erau, și sunt și astăzi, extrem de importante pentru sectorul agricol. Din perspectiva pe care o avem astăzi este, însă, clar că presupunerile privind sprijinul politic general pentru o reformă rapidă în două etape au fost optimiste. Angajarea de care trebuia să dea dovadă atât

MAA, cât și FPS în aplicarea reformelor le depășea posibilitățile, date fiind presiunile exercitate de grupurile de interese pentru amânarea sau inversarea sensului reformei - care s-au accentuat cu trecerea timpului – și lipsa de hotărâre a organismelor de implementare și a Guvernului în întregul său de a li se opune. Datorită ritmului lent de implementare în a doua etapă a reformei, avantajele palpabile ale reformei s-au materializat cu întârziere. Ele au fost limitate și de lipsa de investiții complementare și de asistență tehnică necesare dezvoltării instituțiilor pieței (unele din aceste condiții prevăzute în Acordul de împrumut au fost realizate cu mare întârziere).

Menținerea programului macroeconomic. Menținerea unor politici macroeconomice corespunzătoare constituia o condiție suplimentară care presupunea existența unui program FMI. Aceasta reprezintă o condiție standard a acordului de împrumut pentru operațiunile de ajustare sectorială care s-a dovedit a fi deosebit de importantă pentru ASAL. Ea a constituit principalul motiv pentru anularea celei de-a treia tranșe (restructurate) în decembrie 2000. ASAL a urmărit sprijinirea programului macroeconomic în două moduri: întâi, prin realizarea unor reforme sectoriale care să reducă povara fiscală și cvasifiscală a agriculturii, iar apoi, prin impactul macroeconomic al eliberării rapide a unor fonduri în valută. Resursele ASAL au fost mari comparativ cu asistența acordată prin intermediul altor proiecte de ajustare structurală în cei patru ani de derulare. În general vorbind, ele au reprezentat circa 20% din totalul resurselor de ajustare structurală din această perioadă. Prin urmare, în evaluarea proiectului trebuie avute în vedere efectele atât la nivel macroeconomic, cât și la nivelul sectorului.

Protecția consumatorilor săraci și a grupelor de populație dezavantajate. La începutul procesului de reformă, în prima parte a anului 1997, noul Guvern și-a exprimat preocuparea față de impactul pe care reformele întreprinse simultan la nivel macroeconomic și în agricultură îl vor avea asupra consumatorilor săraci și altor grupe de populație dezavantajate. Împrumutul pentru protecție socială (SPAL) a avut drept obiectiv protejarea grupelor de populație cu venituri mici. Echipa ASAL a lucrat împreună cu Guvernul la elaborarea unei subvenții temporare pentru compensarea creșterii prețului pâinii. În plus, echipa a discutat îmbunătățirea sistemului de pensii pentru agricultori, aplicată de Guvern ulterior.

Subvenționarea prețului pâinii

Guvernul și-a exprimat preocuparea față de posibilitatea ca desființarea controlului asupra prețului pâinii (care se aplica unui volum de 50-70% din totalul vânzărilor) să ducă la o creștere masivă a prețurilor, ceea ce ar fi afectat populația săracă. În urma examinării mai multor opțiuni împreună cu echipa ASAL, Guvernul a luat hotărârea compensării creșterii previzibile a prețului pâinii prin acordarea unui ajutor direct. Aceasta a fost considerată drept o opțiune realizabilă din punct de vedere administrativ, cu o mai bună capacitate de țintire și costuri mai scăzute decât alte alternative.

La 17 februarie 1997 prețurile produselor alimentare au fost liberalizate. Prețul pâinii a crescut în medie cu 80% în martie față de cel din februarie, în

condițiile unei inflații de 31%. Programul de compensare al majorării prețului pâinii aplicat pe perioada aprilie – septembrie 1997 a furnizat un ajutor bănesc lunar anumitor grupe de populație (salariați, pensionari, șomeri, agricultori) care a variat în funcție de criteriile de țintire pentru fiecare grupă.

Un studiu recent (Teșliuc, 2001) ajungea la concluzia că subvenția pentru pâine a constituit un transfer slab în favoarea grupelor de populație cu venituri mici, grupurile (decilele) mai sărace primind mai puțin decât ponderea pe care o dețineau în totalul populației, dar mai mult decât partea ce le revenea din consumul total. Aceasta s-a datorat faptului că în identificarea populației sărace, subvenția a utilizat mecanismele de țintire existente la acea dată, când multe din familiile sărace nu erau cuprinse în sistemul de protecție socială. Acestui factor i s-a adăugat utilizarea unor “praguri de sărăcie” foarte generoase, ceea ce a făcut ca multe familii care nu erau sărace să beneficieze de acest ajutor.

În plus, în aprecierea sistemului de compensare trebuie să se țină seama și de o serie de alți factori cu care s-au confruntat decidenții în perioada de aplicare a programului. În primul rând, un ridicat grad de nesiguranță cu privire la nivelul inflației în viitor și a creșterii prețului pâinii în urma liberalizării. Autoritățile au preferat să supraestimeze nivelul de sărăcie (permițând un procent mai ridicat de scurgere la nonsăraci) decât să-l subestimeze (riscând o acoperire mai redusă). În al doilea rând, considerațiile de economie politică au jucat un rol deosebit de important în procesul de luare a deciziei. Măsura de compensare a prețului pâinii poate fi privită ca asigurând stabilitate socială și politică într-un moment în care costurile sociale ale schimbărilor de politică, pentru aproape întreaga populație, erau ridicate.

Pensiile agricultorilor

De-a lungul anilor '90, pensiile au fost deseori modificate datorită inflației, dar puterea de cumpărare a pensionarilor s-a erodat semnificativ. La începutul anului 1997 când se analiza posibilitatea reformelor macroeconomice și în sectorul agriculturii, Guvernul a majorat pensia minimă din agricultură. În 1998, Raportul de finalizare a implementării Împrumutului de protecție socială (SPAL) sublinia că “în urma acestor măsuri, numărul pensionarilor din agricultură cu pensii mai mici de 50.000 lei lunar a scăzut de la 1,3 milioane la 1 milion în martie 1997. Creșterea semnificativă a pensiilor mici din agricultură, la care s-a adăugat modificarea cu regularitate a acestora pentru a ține seama de inflație, a dus la stabilizarea puterii reale de cumpărare a acestora la un nivel superior”. Pe lângă aceasta, o lucrare aprecia, cu ajutorul unor simulări, impactul general al programului asupra incidenței și severității sărăciei în rândul producătorilor agricoli ca fiind pozitiv.

1.4.2. Componentele inițiale

Împrumutul era unul de ajustare, pentru sprijinirea balanței de plăți, în două tranșe totalizând 350 milioane dolari SUA. Componentele sale erau strâns legate de obiectivele prezentate mai sus și au fost concepute pe baza analizei efectuate în faza de pregătire care arăta efectele negative ale politicii duse până în 1997.

Dimensiunile acestora au fost evaluate pe parcursul pregătirii și discutate pe larg cu Guvernul și sectorul privat. Ele se refereau la:

- Marile distorsiuni în alocare pe toate nivelurile filierei agroalimentare și taxarea (impozitarea) netă a sectorului agricol, fapt reflectat de coeficienții în general scăzuți de protecție nominală și cei de protecție efectivă;
- Performanța tot mai scăzută din punct de vedere financiar, economic și tehnic a fermelor de stat și marile restanțe la creditele acordate de stat întreprinderilor agricole de stat. Aceste datorii erau suficient de mari pentru a amenința viabilitatea sistemului financiar (prin Banca Agricolă în mod special) și a contribui semnificativ la instabilitatea macroeconomică (acest impact macroeconomic a fost demonstrat într-un studiu în care s-a calculat povara fiscală și cvasifiscală impusă agriculturii);
- Crearea unei mari birocrății agricole în cadrul MAA al cărui obiectiv principal era de a administra măsurile de control, subvențiile [și creditul direcționat] acordate întreprinderilor de stat și de la care cei aproximativ 3,6 milioane de mici agricultori erau practic excluși. Asupra alocării subvențiilor plana bănuiala corupției;
- Stoparea îmbunătățirii performanței sectorului privat – acolo unde acesta putuse să funcționeze, dar cu costuri ridicate și foarte ineficient datorită, printre altele, riscului ridicat (în parte, și ca rezultat al politicii) și sprijinului redus pentru crearea bunurilor publice necesare dezvoltării pieței (de ex. un sistem al certificatelor de depozit, standarde și grade de calitate). Cele 3,6 milioane de mici agricultori din România a căror producție era parțial de autoconsum aveau posibilități reduse de comercializare a produselor lor, și ca urmare a caracterului firav al piețelor private unde costurile erau ridicate.

Drept urmare, condițiile specifice ale împrumutului au inclus o serie de măsuri de liberalizare și privatizare, la care se adăugau unele inițiative legislative pentru sprijinirea dezvoltării pieței pe măsura dezvoltării noilor stimulente. Guvernul s-a angajat la realizarea următoarelor măsuri:

1. **Reforma stimulentele economice:** eliminarea intervențiilor asupra prețurilor și așa-numitelor prime (de sprijinire a prețurilor la producător prin intermediarii de stat); reducerea nivelului mediu și maxim al tarifelor vamale împreună cu desființarea restricțiilor cantitative la export; și reducerea subvențiilor și o mai bună alocare a acestora (de exemplu, prin transformarea subvențiilor pentru materiile prime și produsele agricole într-o subvenție sub forma cupoanelor agricole ai căror beneficiari urmau să fie cu precădere micii producători);
2. **Finanțarea agriculturii și finanțarea rurală:** încetarea refinanțării agriculturii de către Banca Națională și includerea tuturor subvențiilor la buget în mod transparent; reducerea volumului creditului direcționat acordat temporar și mecanisme de alocare mai bune urmărind reducerea

distorsiunilor; revizuirea legii cooperativelor de credit și îmbunătățirea cadrului juridic al garanțiilor;

3. **Piața funciară:** modificarea legislației pentru a reduce obstacolele din calea vânzării și arendării pământului și pentru a permite persoanelor particulare să reintre în posesia pământului aflat în componența fermelor de stat;
4. **Piața cerealelor:** reducerea nivelului Rezervei Strategice de cereale a Statului, concomitent cu o mai bună rotație a stocurilor în vederea reducerii impactului asupra pieței; crearea cadrului juridic necesar certificatelor de depozit și unui program de înființare a organizațiilor interprofesionale pe filierele produselor agroalimentare;
5. **Privatizarea, lichidarea și restructurarea:** privatizarea substanțială sau completă, sau inițierea lichidării întreprinderilor agroindustriale (de creștere a porcilor și păsărilor, producere a semințelor, cea mai mare parte a firmelor prestatoare de servicii pentru agricultură și majoritatea societăților de depozitare a cerealelor) și inițierea privatizării fermelor de stat;
6. **Rolul Ministerului Agriculturii și Alimentației:** reorganizarea MAA; inițierea unui sistem de gradare și standarde pentru produsele agricole; aplicarea unui plan de acțiune de dezvoltare rurală – Programul Special de Asistență pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală (SAPARD).

1.4.3. Efectele

1. Reforma stimulentei economice: Evaluarea componentei stimulentei economice este extrem de importantă pentru evaluarea efectelor ASAL datorită ponderii mari pe care a avut-o în programul de reformă și legăturilor ei directe cu celelalte componente (piața cerealelor, rolul MAA, privatizarea). Dar această componentă este și cel mai greu de evaluat datorită progresului inegal realizat. Dacă în ceea ce privește regimul stimulentei economice există o schimbare reală față de 1996, anul care a precedat ASAL, în ceea ce privește reforma regimului comercial, subvențiilor și prețurilor, ea a fost nu numai amenințată, dar a și înregistrat reveniri. Prezentăm în cele ce urmează efectele regimului stimulentei economice.

Obiectivul componentei a fost realizarea unei reforme “susținute și credibile” a regimului stimulentei economice. La prima vedere s-ar părea că acest obiectiv a fost atins. Din 1997, politica generală în ceea ce privește prețurile, regimul comercial și subvențiile nu mai seamănă cu cea de până atunci. Mai exact, prețurile nu mai sunt controlate, nivelul taxelor vamale de import și dispersia acestora s-au redus mult, subvențiile generale din bugetul MAA s-au redus mult în termeni reali. În plus, Legea nr. 83 care stătea la baza controlului prețurilor a fost abrogată.

Cu toate acestea, în ultimii patru ani, prevederile convenite în cadrul ASAL privind stimulentele economice au fost în repetate rânduri amenințate sau chiar încălcate, iar amploarea și frecvența acestora a crescut cu timpul. Atât în 1997, cât

și în 1998 au avut loc câteva încălcări efective. Dar ele au fost de scurtă durată și de mică amploare. Cel mai neliniștitor fapt în această perioadă l-a constituit pregătirea unui program guvernamental care propunea cu introducerea de noi intervenții asupra prețurilor, regimului comercial, subvențiilor și creditului în agricultură, încălcând clar angajamentele din cadrul ASAL. Dar aceste politici agricole nu au fost puse în practică – poate din motive bugetare - ceea ce a făcut ca ele să nu fie privite ca reprezentând o amenințare majoră la atingerea obiectivelor ASAL.

În 1999 au apărut inițiative asemănătoare de o mai mare amploare. În acel an s-au pregătit 15 ordonanțe care sprijineau revenirea asupra tuturor reformelor realizate în prima tranșă, inclusiv măsuri de intervenție extinsă asupra prețurilor și regimului comercial.

Incidentul ordonanțelor a întărit impresia, apărută pentru prima oară în 1998 la prezentarea Programului de guvernare că, o dată întreg împrumutul eliberat, măsurile de reformă a stimulentei economice se vor dilua sau se va reveni asupra lor. Asemenea amenințări, dar de mai mică amploare, s-au repetat la începutul anului 2000. Ele se refereau la un complex program de “tractoare în schimbul cerealelor” prin care s-ar fi reintrodus intervenția directă a statului pe piața cerealelor, o încălcare flagrantă a condiționalităților ASAL privind regimul stimulentei economice și piața cerealelor. Repetatele amenințări de revenire asupra politicilor s-au reflectat la fel de negativ în efectele pe care le-a avut ASAL-ul pe parcurs ca și o revenire **efectivă**. Ele au subminat speranțele sectorului privat de continuare a reformelor, și prin aceasta au contribuit la crearea doar a unor piețe firave, fapt documentat de diferite lucrări analitice.

Dar, începând din 1999, au existat și reveniri asupra unor măsuri, iar acestea s-a accentuat cu timpul. În 1999 cazul cel mai evident l-a constituit utilizarea măsurilor de control fitosanitar pentru limitarea exportului de cereale. Spre sfârșitul anului 2000, încălcările se înmulțiseră, ele cuprinzând acordarea unei prime (o formă de sprijinire a prețului) la cereale și lapte, bonuri de motorină, intervenția pe piață prin eliberarea unor stocuri din Rezerva Strategică de Cereale, și modificarea schemei de cupoane agricole astfel încât nu mai corespundea prevederilor ASAL. În 2001 continuă să existe serioase probleme în regimul stimulentei economice care prezintă o surprinzătoare continuitate cu politica guvernului anterior.

În concluzie, în pofida reformelor semnificative ale stimulentei economice întreprinse în cadrul ASAL, multe din schimbări nu sunt credibile și durabilitatea lor este pusă la îndoială, ele fiind în fiecare an subminate de o revenire într-o oarecare măsură asupra lor. O prezentare generală a veniturilor și productivității în agricultură, precum și o analiză detaliată a performanței sectorului cerealier conturează tabloul unei piețe slab dezvoltate și unei productivități scăzute în agricultură la care au contribuit și revenirile asupra măsurilor de reformă a stimulentei economice. Din acest motiv, calificativul este Nesatisfăcător.

2. Finanțarea pentru agricultură și finanțarea rurală: Reformele ASAL de încetare a finanțării agriculturii de către BNR și îmbunătățire a mecanismelor de alocare au fost realizate în cadrul primei tranșe și menținute, în general. Volumul

fondurilor alocate din bugetul MAA pentru creditul direcționat și subvenționarea dobânzii, ca și ponderea acestora în totalul transferurilor a scăzut substanțial în termeni reali, de la 109 mil. dolari SUA în 1997 la 11 mil. dolari SUA în 2000, ponderea lor în totalul subvențiilor reducându-se de la 20% la 3% în aceeași perioadă. Deși a trebuit să treacă destul timp, condițiile referitoare la legislația cooperativelor de credit au fost în cele din urmă îndeplinite. În acest fel, ele au sprijinit crearea unei rețele financiare private mai competitive, deși a reușit cu claritate nevoia unor măsuri suplimentare, printre care o lege a garanțiilor reale mobiliare și a unui registru al acestor garanții pe care un proiect de finanțare rurală le-a prevăzut în continuare. Efectele sunt apreciate ca fiind Satisfăcătoare.

3. Piața funciară: Condițiile de eliminare a obstacolelor legale din calea tranzacțiilor funciare de vânzare sau arendare au fost îndeplinite în prima tranșă. O anchetă realizată în 1999 (Prosterman and Duncan) la cererea Băncii indica o creștere notabilă a tranzacțiilor (arendarea în mod special), participanții la această anchetă angajați în astfel de tranzacții făcând o clară legătură între modificările legislative sprijinite de ASAL (care erau bine cunoscute) și caracterul mai activ al pieței funciare. Calificativul este Satisfăcător.

4. Piața cerealelor: Obiectivul acestei componente era pe cât de dificil din punct de vedere tehnic, pe atât de ambițios: dezvoltarea unei piețe a cerealelor care să funcționeze. Deși condițiile minime de creare a cadrului juridic pentru certificatele de depozit, gradare a cerealelor și organizații interprofesionale au fost respectate, aceasta nu s-a făcut decât cu mare întârziere. Piața cerealelor funcționează clar sub potențial, în parte datorită acestor întârzieri, dar și întârzierilor în privatizare care au împiedicat crearea unui sistem competitiv de depozitare a cerealelor. Calificativul este Nesatisfăcător.

5. Privatizarea, lichidarea și restructurarea: Obiectivul ASAL de reducere a rolului statului în producție și industria agroalimentară a fost atins în cele din urmă, după îndelungi amânări. Este improbabil ca sensul acestor reforme să fie inversat, ele fiind, deci, credibile. Calificativul este Satisfăcător.

6. Rolul Ministerului Agriculturii și Alimentației: Ministerul continuă să se preocupe de acordarea subvențiilor de care să beneficieze anumite grupuri influente din punct de vedere politic. El nu și-a stabilit un rol clar de sprijinire a unei agriculturi de piață. Calificativul este Nesatisfăcător.

7. Programul macroeconomic: ASAL a fost în cele din urmă închis în decembrie 2000 fără ca întreaga sumă prevăzută să fie eliberată datorită faptului că nu exista un program (stand-by) cu FMI și nici asigurarea că un astfel de program se va încheia cu noul Guvern.

Performanța macroeconomică în cei patru ani de implementare a ASAL s-a situat la un nivel scăzut, cu o rată a inflației care s-a menținut ridicată – între 40% și 60% pe an – și un deficit bugetar care a depășit frecvent plafonul stabilit. În acest context trebuie apreciate efectele macroeconomice favorabile ale unor politici aplicate în cadrul ASAL. Primul și poate cel mai important dintre aceste efecte

I-a constituit încetarea refinanțării agriculturii de către BNR și plasarea tuturor subvențiilor la buget. Al doilea l-a constituit reducerea substanțială exprimată în dolari (și aproximativ echivalentă cu valoarea reală) a subvențiilor discreționare pentru agricultură. Al treilea, reducerea nivelului taxelor vamale a fost însoțită de o creștere a încasărilor din taxele vamale de import. Media veniturilor provenite din taxe vamale în cei trei ani premergători ASAL s-a situat la 143 milioane dolari pe an, în timp ce în cei trei ani care au urmat reformelor, media anuală a fost de 203 milioane dolari SUA. În sfârșit, este neîndoielnic că și privatizarea întreprinderilor de stat a avut un impact fiscal și cvasifiscal pozitiv.

Pe total, însă, efectul la nivel macroeconomic trebuie apreciat ca Nesatisfăcător datorită performanței în general slabe de stabilizare macroeconomică.

Acestor calificative ale efectelor li s-a acordat o pondere ce merge de la 1 (Foarte Nesatisfăcător) la 4 (Foarte Satisfăcător) și care sunt prezentate în tabelul 1.6. Totalul ponderat al acestor calificative constituie baza pe care se sprijină aprecierea generală a efectelor ASAL ca Nesatisfăcătoare. Întrucât totalul ponderat de 2,43 reprezintă mai puțin de jumătatea valorii dintre Satisfăcător (3) și Nesatisfăcător (2), dar se situează peste 2, un calificativ mai exact ar fi "Marginal Nesatisfăcător".

Tabelul 1.6

Calificativele date efectelor

Componentă	Calif.	Pondere	Calificativ x Pondere
1. Stimulente econ.	2	0,33	0,66
2. Finanțare	3	0,07	0,21
3. Piața funciară	3	0,07	0,21
4. Piața cerealelor	2	0,07	0,14
5. Privatizare	3	0,29	0,87
6. Rolul MAA	2	0,07	0,14
7. Macroeconomie	2	0,10	0,20
Total		1,00	2,43

Scara calificativelor: 1 = Foarte Nesatisfăcător; 2 = Nesatisfăcător; 3 = Satisfăcător; 4 = Foarte Satisfăcător.

Deși se recunoaște că ponderile acordate sunt arbitrare, s-a optat pentru această metodă întrucât ea exprimă cu claritate toate elementele avute în vedere și de care s-a ținut seama. O primă aproximare a constituit-o acordarea unei ponderi totale reformelor din prima tranșă (componentele 1-3) proporțional cu valoarea acestei prime tranșe (200 milioane dolari SUA) în totalul împrumutului (350 milioane dolari SUA). Această pondere a fost apoi împărțită pe cele trei componente în funcție de relativa importanță a fiecăreia. În mod asemănător s-a procedat și cu componentele 4-6 care au reprezentat condiționalități mai ales ale celei de-a doua tranșe. Separat de acestea s-a acordat o pondere de 0,10 efectelor la nivel macroeconomic, ceea ce reprezintă ceva mai puțin decât

contribuția resurselor ASAL în totalul finanțării pentru ajustare puse la dispoziție de toți donatorii în perioada 1997-2000. Calculele efectuate pe această bază dau cele mai ridicate ponderi pentru reforma stimulentei economice (0,33) urmată de privatizare (0,29).

Rezultatele

Rezultatele sunt considerate ca fiind obiective situate la un nivel inferior care contribuie la realizarea efectelor proiectului, acestea din urmă fiind obiective de nivel superior. În acest context, rezultatele reprezintă principalele condiționalități ale împrumutului. Calificativul general pentru rezultate este Satisfăcător. Această apreciere este susținută în cele ce urmează de o apreciere a fiecărei componente în parte:

1. Reforma stimulentei economice: Politica actuală este total diferită de cea din 1996 când controlul prețurilor și al comerțului era extins, iar subvențiile mari și fără ținte precise. La vremea respectivă, Legea nr. 83 autoriza o largă intervenție a statului în domeniul prețurilor și subvențiilor. În condițiile ASAL, legea a fost anulată, taxele vamale de import (de pretutindeni) au scăzut progresiv, ajungând la niveluri moderate. Actualul regim al stimulentei economice este mai deschis, atât în comerțul intern, cât și în cel exterior. Dialogul pe probleme de politică din ultimii ani, deși deseori dificil, a dus la o mai clară precizare a obiectivelor subvențiilor, iar sistemele existente au fost modificate pentru a le reduce efectele distorsionante. Acesta a constituit un efect direct al dialogului pe probleme de politică din cadrul ASAL.

Cu toate acestea, în secțiunea anterioară s-a arătat revenirea asupra a tot mai multor aspecte ale reformei stimulentei economice întreprinse în cadrul ASAL, tendință care a continuat și în 2001. S-au continuat anumite tipuri de intervenții asupra prețurilor (prime, vânzarea unor stocuri de cereale din Rezerva Strategică), ca și unele probleme în regimul comercial (restricții la export, scutiri temporare de taxe vamale la import). Calificativul este "Marginal Satisfăcător".

2. Finanțarea pentru agricultură și finanțarea rurală: Condițiile de includere a întregului credit direcționat în buget, îmbunătățire a mecanismelor de alocație a creditului direcționat și modificare a legii cooperativelor de credit au fost toate îndeplinite sau substanțial îndeplinite. Calificativul este Satisfăcător.

3. Piața funciară: Condițiile de eliminare a barierelor juridice care împiedicau arendarea și vânzarea pământului au fost toate realizate la timp, înainte de acordarea primei tranșe. Calificativul este Satisfăcător.

4. Piața cerealelor. O serie de condiții au fost îndeplinite: Statul a preluat datoriile agenției de desfacere a cerealelor ANPA pentru ca aceasta să poată fi privatizată; și a fost creat în cele din urmă cadrul juridic pentru certificatele de depozit și asociațiile interprofesionale. În 1999 s-a constatat o încălcare a angajamentului luat de Guvern de a nu mai utiliza cerealele din rezerva statului pentru stabilizarea prețului grâului pe piața internă sau pentru a impune pe această piață prețuri mai ridicate sau mai coborâte. Tranzacții asemănătoare au avut loc și în

anul 2000. În plus, ele continuă și în 2001, iar rezervele de stat depășesc acum în mod evident nivelul convenit prin ASAL. Calificativul este Nesatisfăcător.

5. Privatizare, lichidare și restructurare: Obiectivele ASAL de privatizare a întreprinderilor agroindustriale au fost mult întârziate, dar în cele din urmă realizate integral. Deși termenul inițial de închidere a proiectului a fost decembrie 1998, condițiile nu au fost îndeplinite decât la sfârșitul anului 1999, cu circa 18 luni peste termenul stabilit inițial. Și realizarea condiționalităților de privatizare a fermelor de stat au fost întârziate, dar în cele din urmă realizate în decembrie 2000. O revenire asupra acestor măsuri este puțin probabilă. Calificativul este Satisfăcător.

6. Rolul Ministerului Agriculturii și Alimentației: Condițiile de reorganizare a MAA au fost formal îndeplinite, ca și elaborarea unui plan de dezvoltare rurală pentru obținerea fondurilor de dezvoltare rurală UE/SAPARD. Calificativul este Satisfăcător.

7. Programul macroeconomic. Logica pentru acordarea calificativului este asemănătoare celei din secțiunea precedentă, calificativul fiind Nesatisfăcător.

Tabelul 1.7

Calificativele date rezultatelor

Componente	Calific.	Pondere	Calificativ x Pondere
1 Stimulente econ.	2,5	0,33	0,825
2 Finanțare	3	0,07	0,21
3 Piața funciară	3	0,07	0,21
4 Piața cerealelor	2	0,07	0,14
5 Privatizare	3	0,29	0,87
6 Rolul MAA	3	0,07	0,21
7 Macroeconomie	2	0,10	0,20
Total		1,00	2,67

Scara calificativelor: 1 = Foarte Nesatisfăcător; 2 = Nesatisfăcător ; 3 = Satisfăcător; 4 = Foarte Satisfăcător.

Ca și în cazul aprecierii efectelor, calificativele rezultatelor merg de la 1 la 4 și reprezintă baza de calculare a totalului ponderat. Scorul general pentru rezultate este 2,67, iar calificativul este "Marginal Satisfăcător".

Impactul asupra dezvoltării instituționale

Impactul proiectului asupra dezvoltării instituționale nu a fost uniform. Impactul pozitiv cel mai semnificativ l-a reprezentat formarea în cadrul Unității ASAL a unor tineri analiști de politică aplicată. Cunoștințele acestora au fost utilizate în cadrul procesului de pregătire a proiectului, unii dintre acești analiști devenind ulterior consilieri în Guvernul de coaliție.

ASAL a urmărit schimbarea rolului MAA prin Componenta 6, dar progresul realizat în restructurarea ministerului pentru ca acesta să sprijine într-un mod mai eficace orientarea spre piață a agriculturii a fost limitat. Nu s-a produs schimbarea de mentalitate necesară pentru ca MAA să-și asume acest nou rol. Ministerul este și în prezent legat de o agendă de subvenționare motivată politic, ezitând să aloce resurse unor măsuri de dezvoltare instituțională care ar mări câștigurile liberalizării și privatizării.

Se aștepta, de asemenea, ca MAA să joace un rol mai eficace în monitorizarea dezvoltării economiei agricole și anticiparea impactului politicilor și evoluțiilor externe asupra ei. Dacă MAA dispune de un bun personal tehnic, capacitatea sa de analiză economică continuă să fie slabă, având o bază informativă redusă de evaluare a performanței pe sectoare și produse (prețurile pe piața producătorilor nu sunt urmărite în mod constant, iar datele privind utilizarea factorilor de producție de către sectorul privat sunt ca și inexistente).

Menținerea neschimbată a rolului MAA continuă să reprezinte o piedică importantă în realizarea de progrese în continuare în restructurarea sectorului. Per total, impactul dezvoltării instituționale este considerat modest.

Factorii principali care au afectat implementarea și efectele

1. Factori independenți de Guvern sau agenția de implementare

Au existat o serie de factori care nu au depins de Guvern și care au influențat substanțial implementarea și rezultatele proiectului. Dintre aceștia, cel mai semnificativ a fost o prelungită scădere a prețurilor produselor agricole.

Prețurile scăzute și piețele stagnante ale produselor agricole pe plan internațional: prețurile multor exporturi tradiționale ale României - cereale și animale - au rămas extrem de scăzute pe întreaga perioadă de implementare a ASAL-ului. Aceste tendințe, care au redus semnificativ rentabilitatea exploatațiilor agricole, au fost exacerbate de prăbușirea piețelor de export din Rusia care a început o dată cu criza din 1998. Ajutorul sub formă de alimente acordat Rusiei de UE și SUA a redus și mai mult perspectivele exporturilor românești. Ceea ce a încetinit implementarea ASAL, deoarece cererea redusă la export a furnizat argumente suplimentare pentru acordarea unui sprijin special întreprinderilor prevăzute a fi privatizate, încetinind astfel procesul. Acesta a fost cazul uriașului complex de creștere a porcilor COMTIM care depindea mult de exporturile în Rusia. Dar el a constituit o problemă și din punct de vedere al efectelor – prețurile mici au venit să se adauge sentimentului că reforma nu conducea nici la câștiguri pe termen scurt, nici la realizarea unei reale ajustări și restructurări.

2. Factori aflați în general sub controlul Guvernului

Declinul întregii economii. PIB-ul s-a contractat în fiecare an între 1997 și 1999, creșterea sa devenind pozitivă abia în 2000. Dacă Guvernul putea doar parțial controla creșterea PIB, este clar că problemele cu care s-a confruntat în aplicarea reformelor structurale – privatizarea băncilor și întreprinderilor industriale, în mod special – a reprezentat un factor semnificativ de reducere a creșterii.

Scăderea PIB a afectat negativ cererea de produse agricole pe plan intern, care venea să se adauge unei restrângeri a piețelor externe și scăderii volumului comerțului exterior amintite mai sus.

Curs de schimb real mult supraevaluat până în 1999. Din analizele asupra sectorului agricol întreprinse între 1997 și 1999 a reieșit că dintre toți factorii care aveau o influență asupra stimulentei economice în agricultură, supraevaluarea cursului de schimb era cel mai important. Supraevaluarea cursului de schimb a fost unanim apreciată ca fiind de ordinul a 25%, un impozit masiv perceput agriculturii ale cărei produse sunt pronunțat comercializabile. Din fericire, Banca Centrală și-a modificat politica în 1999 și a inițiat deprecierea cursului de schimb real. O scurtă analiză a efectelor deprecierei asupra prețului grâului la producător de la recolta din 1998 până la cea din 1999 a arătat că, în bună parte, efectul deprecierei ajunsese, așa cum se sperase, până la producător. Din nefericire, efectele benefice ale deprecierei s-au erodat prin menținerea unor prețuri scăzute pe plan extern și reducerea exporturilor în Rusia.

Lipsa de coeziune în interiorul coaliției de partide și MAA. Fragmentarea politică în interiorul Guvernului a constituit un impediment major în calea implementării proiectului. O politică lipsită de coeziune a redus capacitatea MAA și Guvernului de a lua o poziție mai dură față de grupurile de interese – în special întreprinderile de stat – care se opuneau reformelor. Cel mai afectat a fost programul de privatizare. Privatizarea fermelor de stat a fost semnificativ întârziată, în parte datorită faptului că o a doua restituire a pământului (o condiție prealabilă pentru privatizarea fermelor de stat) a fost aprig disputată în cadrul coaliției, aducând-o în pragul dizolvării în 1998/99. Lipsa de coeziune a redus și capacitatea MAA de a rezista cererii diverselor grupuri de a se subvenționa anumite produse.

3. Factori aflați în general sub controlul agenției de implementare

Principalele instituții de implementare au fost Ministerul Agriculturii și Alimentației (MAA) și Fondul Proprietății de Stat (FPS). Ultimul a avut responsabilitatea tuturor privatizărilor până în a doua parte a programului când responsabilitatea privatizării fermelor de stat a trecut la MAA. Factori aflați sub controlul acestor instituții au afectat substanțial implementarea proiectului.

Menținerea reformei stimulentei economice (subvenții, prețuri, regim comercial). Reformele din cadrul primei etape, din februarie până în iunie 1997, au fost foarte bine realizate de către MAA în condițiile unei puternice rezistențe din partea intereselor speciale afectate (de ex. întreprinderile de stat pentru creșterea porcilor). Acești factori erau în bună parte sub controlul MAA și ar fi putut fi evitați, sau - ca o alternativă - s-ar fi putut renunța la ASAL și dialogul de politică ar fi putut fi reluat în alte condiții. Dar, ori de câte ori s-a aflat sub amenințarea închiderii ASAL, Guvernul își reînnoia sprijinul pentru program și revenea asupra măsurilor al căror sens fusese inversat anterior. De regulă, astfel de acțiuni erau urmate, la câteva luni, de noi reveniri care continuau până în momentul în care anularea devenea iminentă.

Ritmul procesului de privatizare, în special al firmelor agroindustriale.

Ritmul privatizării întreprinderilor agro-industriale a fost controlat în mare parte de FPS. Performanța FPS a fost bună în prima jumătate a anului 1997, înainte de eliberarea primei tranșe ASAL când a realizat privatizarea unui mic grup de întreprinderi de creștere a porcilor și păsărilor. Dar performanța FPS a fost extrem de șovăielnică după luna iunie a anului 1997 când a fost supus unor puternice presiuni politice de impunere a anumitor condiții pentru privatizare, cum ar fi evaluările nerealiste de ridicate care au încetinit procesul. S-a argumentat deseori că FPS funcționa în baza unui regim juridic restrictiv (legea privatizării) care îi restricționa capacitatea de realizare a obiectivelor ASAL. Este adevărat că aceste restricții existau, dar ele încetineau, nu împiedicau, procesul de privatizare. Mai mult decât atât, modificarea legii privatizării depindea de Ministerul Privatizării din care făcea parte și FPS.

Rezumând, numai sub amenințarea renunțării la proiect s-au realizat integral privatizarea și reducerea taxelor vamale, și au fost anulate veniturile asupra politicilor adoptate anterior. Tiparul amânării aplicării măsurilor, urmate de reluarea lor în momentul când închiderea proiectului devenea iminentă printr-o privatizare rapidă sau inversare a sensului politicilor în domeniul stimulentei economice în al unsprezecelea ceas s-a repetat nu o dată.

4. Costuri și finanțare

Prima tranșă ASAL (200 milioane dolari SUA) a fost eliberată la termen după încheierea cu succes a reformelor prevăzute pentru etapa I. În eliberarea fondurilor celei de-a doua tranșe (150 milioane dolari SUA) s-au înregistrat întârzieri considerabile pentru ca, în cele din urmă, doar o parte (100 milioane dolari SUA) să fie eliberate. Timpul scurs de la prezentarea proiectului în fața Comitetului Directorilor Executivi până la îndeplinirea tuturor condiționalităților urma să fie de un an, între 3 iunie 1997 și 3 iunie 1998, data de închidere a proiectului fiind prevăzută pentru 31 decembrie 1998. Datorită amânării încheierii reformelor în cadrul etapei II, aceste termene au trecut fără ca fondurile să fie eliberate, intervenind o serie de prelungiri pentru a permite realizarea acestor reforme. În iunie 2000, proiectul a fost restructurat în trei tranșe, când o nouă a doua tranșă de 100 milioane dolari SUA a fost eliberată în urma realizării condiționalităților de privatizare a întreprinderilor agricole, alte 50 milioane dolari SUA urmând să fie eliberate într-o a treia tranșă, în urma îndeplinirii condiționalităților de privatizare a fermelor de stat. La 31 decembrie 2000, împrumutul a fost închis fără ca fondurile celei de-a treia tranșe să fie eliberate, în primul rând ca urmare a absenței unui program macroeconomic.

1.4.4. Durabilitatea

Din observațiile cuprinse în secțiunea precedentă trebuie să rezulte cu claritate că, deși ASAL a fost în cele din urmă implementat integral, ritmul lent al implementării și frecvențele reveniri (amenințări cu revenirea și reveniri cu adevărat) ridică îndoieli asupra durabilității unor reforme și probabilității încheierii reformei în unele domenii precum privatizarea fermelor de stat. Tabelul 1.8 prezintă durabilitatea fiecărei componente (capacitatea sa de a se menține) cu

calificative acordate pe o scară ce merge de la 1 (Foarte Improbabil) până la 4 (Foarte Probabil). Ca și în cazul aprecierii efectelor și rezultatelor, s-a calculat un total ponderat pentru calificativul general. Ponderile componentelor sunt aceleași cu cele utilizate în celelalte calcule.

Concluzia este Improbabilitatea durabilității generale – totalul ponderat de 2,10 este mai aproape de 2 (Improbabil) decât de 3 (Probabil). Deși se așteaptă ca reformele din cadrul componentelor privatizare, piața funciară și finanțare să fie durabile, este Improbabilă schimbarea rolului MAA, realizarea măsurilor privind piața cerealelor și programul macroeconomic, în timp ce durabilitatea reformelor stimulentei economice este apreciată ca fiind Foarte Improbabilă.

Tabelul 1.8

Calificativele date durabilității

Componentă	Calificativ	Pondere	Calificativ x Pondere
1 Stimulente	1	0,33	0,33
2 Finanțare	3	0,07	0,21
3 Piața funciară	3	0,07	0,21
4 Piața cerealelor	2	0,07	0,14
5 Privatizare	3	0,29	0,87
6 Rolul MAA	2	0,07	0,14
7 Macroeconomie	2	0,10	02,0
Total		1,00	2,10

Scara calificativelor durabilității: 1 = Foarte Improbabilă; 2 = Improbabilă; 3 = Probabilă; 4 = Foarte Probabilă.

1.4.5. Învățămintele desprinse

Mai multe operațiuni succesive cu câte o singură tranșă ar fi fost preferabile uneia mai extinse cu două tranșe. O astfel de abordare ar fi evitat necesitatea unei detaliate precizări prealabile a măsurilor celei de-a doua tranșe. S-ar fi evitat astfel nevoia luării unor decizii foarte dificile de fiecare dată când se apropia data închiderii: era realizarea de progrese parțiale în implementare un motiv justificat de prelungire sau de anulare? Menținerea ritmului reformei în cea de-a doua fază ar fi depins atunci de definirea unui set general de măsuri și principii de reformă în cadrul primei operațiuni și convenirea unei a doua operațiuni în cadrul Strategiei de asistență a țării. În care caz cea de-a doua operațiune s-ar fi desfășurat pe baza învățămintelor desprinse din experiența implementării celei dintâi.

Pentru ca procesul să poată fi durabil, pentru ca să se poată susține din punct de vedere politic, el trebuie să producă rezultate pozitive în scurt timp. Aceasta reclamă acordarea atenției de la bun început acelor măsuri care conduc la apariția legilor și organizațiilor care sprijină reforma și determină o reacție a pieței în favoarea reformei. În multe cazuri, ministerele de resort nu-și vor schimba mentalitatea decât dacă vor vedea **rezultate palpabile**, prin aceasta înțelegând o

dezvoltare a activității pieței și a productivității. Doar cu seminare pe tema economiei de piață nu se vor crea ministere cu o orientare de piață. Banca poate contribui la accelerarea reacției pieței față de reformă prin furnizarea de asistență tehnică la timpul potrivit (eventual în cadrul împrumutului) și investiții în bunuri publice în fazele inițiale ale procesului de reformă. Aceasta se poate realiza în mai multe feluri. Opțiunile par să fie (1) un împrumut hibrid care să includă asistență tehnică, (2) un împrumut pentru investiții cu condiționalități în ceea ce privește politicile (asemănător noii abordări încercate acum în Turcia în cadrul ARIP), sau (3) un împrumut pentru investiții coordonat cu un împrumut de ajustare.

Generarea unor rezultate pozitive în fazele inițiale reclamă și o implementare rapidă și eficientă. Este clar că dacă reformele agricole (îndeosebi privatizarea) ar fi fost integral realizate la începutul programului, acțiunea combinată a diferitelor componente ale reformei (reforma stimulentei economice, privatizarea) ar fi putut fi mai bine exploatată, iar reacția piețelor și schimbările survenite în productivitate ar fi fost mai avansate decât sunt în prezent.

Ministerul Agriculturii și Alimentației a văzut în ASAL doar o sursă de durere (politică) fără nici un câștig. Împrumuturile de ajustare aduc valută Ministerului de Finanțe, dar prea puțin sprijin palpabil ministerelor de resort. Aceasta constituie eterna problemă a operațiunilor de ajustare sectorială ale Băncii Mondiale care a devenit dureros de vizibilă în acest caz, în care angajamentul MAA pentru realizarea elementelor esențiale ale programului scăzuse încă din 1998.

Cu 350 milioane dolari SUA, împrumutul ASAL din România a fost prea mare. Este cel mai mare împrumut pentru ajustarea sectorului agricol acordat până acum de Bancă unei țări din Europa și Asia Centrală. Deși condiționalitățile împrumutului au fost severe, împrumutul a fost excesiv de mare atât față de condițiile impuse, cât și față de importanța agriculturii în cadrul economiei. El a determinat depunerea unor mari eforturi pentru a se obține eliberarea fondurilor, care se intensificau la apropierea datei de închidere când plana amenințarea anulării și când prin măsuri de ultimă oră se asigura îndeplinirea condițiilor – care nu erau compensate de un mai mare angajament real față de reformă prin depunerea unor eforturi susținute și continui în această direcție.

Bibliografie

- Chircă, C.; Teșliuc, E., *De la sărăcie la dezvoltare rurală*, B.M., CNS, București, 1999
- Csaki, C.; Fock, A., *The Agrarian Economies of Central and Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States, An Update on Status and Progress – 1998*, ECSSD Environmentally and Socially Sustainable Development Working Paper No. 13, World Bank, 1999
- Davidovici, I.; Eșanu, C.; Firici, C.; Gavrilescu, D.; Iacob, L.; Luca, L.; Șerbănescu, C., *Changes in the Romanian agricultural and food sector - Ministry of Agriculture and Food 1997 annual report*, Agris Publishing House, Bucharest, 1998
- Eșanu, C.; Lindert, K., *An analysis of consumer food price and subsidy policies in România*, World Bank, ASAL Unit, România, 1996
- Florian, V.; Rusu, M.; Sârbu, A.; Biolan, M., *Politici și strategii în spațiul rural*, IEA, București (Proiect PHARE Ro 9505-04-03), 1998
- Gavrilescu, D., *Economia agroalimentară - delimitări, premise, anticipări*, Ed. Expert, București, 1996
- Gavrilescu, D.; Giurca, D. (coordonatori), *Economie agroalimentară*, Ed. Expert, București, 2000
- Lerman, Z., *Status of Land Reform and Farm Restructuring in the CEECs: A Regional Overview*, lucrare prezentată la cel de-al doilea seminar privind aderarea la UE în sectorul rural, "Structural Change in the Farming Sectors of Central and Eastern Europe: Lessons and Implications for EU Accession", Varșovia, Polonia, 1999
- Lerman, Z., *Record of land reform in transitional economies*, paper presented at Forum on agricultural policies in non-member countries, OECD, April 28-30, Paris, 1999
- Stiglitz, J., *New Bridges Across the Chasm: Institutional Strategies for Transitional Economies*, 1999a
- Stiglitz, J., *Wither Reform? Ten years of the Transition*, 1999b
- Șerbănescu, C., *Cadrul juridic al gestiunii exploatației agricole - creditare, impozitare, asigurări, taxe*, "Ex terra aurum" - studii documentare IEA, nr. 13/1991
- Teșliuc, E., *Politica agricolă: realizări și provocări*, lucrare prezentată la Conferința România 2000, 1999
- Teșliuc, E., *Recommendations for România's Pre-accession Agricultural Policy*, ASAL Background Paper, 1996

2. EFECTELE ADOPTĂRII POLITICII AGRICOLE COMUNITARE ASUPRA BUNĂSTĂRII

Dr. Cecilia ALEXANDRI,
Cornelia ALBOIU,
Institutul de Economie Agrară

Introducere

Armonizarea politicii agricole din țara noastră cu Politica Agricolă Comunitară reprezintă un proces care va avea implicații nu numai la nivel sectorial ci la nivelul întregii societăți, al bunăstării sociale în general.

Ne propunem evaluarea efectelor adoptării politicilor agricole ale Uniunii Europene, asupra ofertei agricole, a cererii și a comerțului cu produse agroalimentare. Aprecierea întregului impact al adoptării Politicii Agricole Comunitare asupra bunăstării implică și evaluarea efectelor asupra contribuabililor (plătorii de taxe). Acest demers va fi făcut, în viitor, ca un următor pas al acestei lucrări.

Abordarea noastră se bazează pe elaborarea unui număr de 3 scenarii, ale căror premise și evaluări vor fi detaliate în lucrare.

Impactul adoptării PAC va fi stabilit avându-se ca repere actualul regim al prețurilor agricole din Uniunea Europeană și regimul bazat pe reforma politicii agricole comunitare, concretizat în prevederile Agendei 2000.

Sunt luate în considerare cerealele, carnea (porc, pui, vită, oaie și capră), produsele lactate, zahărul, uleiurile vegetale și ouăle. Fructele, legumele și vinul nu au fost cuprinse în această analiză, primele datorită diferențelor de calitate față de produsele similare din Uniunea Europeană.

Lucrarea este structurată în cinci părți. Prima parte conține o scurtă prezentare asupra cererii și consumului de produse alimentare din țara noastră, la momentul actual. A doua parte prezintă metodologia folosită în lucrare pentru evaluarea efectelor asupra cererii, ofertei și comerțului cu produse agroalimentare. Partea a treia cuprinde o descriere a scenariilor, sub aspectul ipotezelor făcute și a surselor de date utilizate. În partea a patra sunt prezentate principalele rezultate ale scenariilor elaborate. Iar în partea a cincea sunt cuprinse desigur concluziile!

2.1. Consumul și cererea alimentară - evoluții după un deceniu de tranziție

Consumurile alimentare din țara noastră au înregistrate evoluții specifice perioadelor de scădere economică pe termen mediu, care sunt însoțite de regulă,

de diminuări consistente ale veniturilor populației. Printre reperele semnificative ale evoluției consumului sub constrângerile tranziției putem enumera (vezi tabelul 2.1):

- scăderea consumului de carne și produse din carne, ouă, zahăr, fructe. În general, consumul de proteină animală reflectă nivelul veniturilor, deși există și influențe datorate obiceiurilor naționale de alimentație;
- creșterea, în schimb, a consumului de cereale, produse lactate, cartofi și legume. Creșterea consumului de cereale și cartofi și scăderea consumului de produse de origine animală și de fructe sunt o consecință a scăderii continue a puterii de cumpărare, care modifică strategiile alimentare ale populației în sensul creșterii consumului de produse “inferioare”;
- ponderile foarte mari ale consumului de produse din gospodăria proprie. Acest fenomen este specific în general țărilor în curs de dezvoltare în care populația rurală este numeroasă și cu un stil de viață autarhic, datorat în principal absenței rețelelor de comercializare a producției agricole.

Tabelul 2.1

Consumul anual pe locuitor pentru principalele produse alimentare*)

	UM	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Carne și produse din carne	kg	61	54.4	45.8	47.7	45.5	47.8	47.2	45.1	48	45.2
Grăsimi – total	kg	18.2	16.5	14.4	14.1	12.9	14.2	14.3	13	13.4	14.5
Lapte și produse lactate	l	140	163	164	177	180	189	193	192	194	194
Ouă	pcs	246	241	196	190	194	197	199	186	201	206
Zahăr	kg	27.3	26.4	24.4	23.7	24.5	23.5	24.8	19.9	20.5	20.9
Cereale în echiv. făină	kg	159	145	147	160	159	162	161	170	167	166
Cartofi	kg	59.4	48	60	73.9	66.7	71	73.4	81.7	84.1	86.1
Legume	kg	111	89	95	101	113	110	115	112	121	130
Fructe	kg	59.5	45.7	47.1	64.3	47.8	45.8	50.5	44.5	45.8	43.4

*) Cantități disponibile pentru consum.

Sursa: Anuarul statistic al României, 1993, 1997, 2001.

- ponderea ridicată a coeficientului bugetar al alimentației, care atinge, în medie 53.5% - 1999, dar în cadrul familiilor defavorizate (de șomeri sau familii cu mulți copii) depășește 63%. Acest coeficient atinge în România cel mai ridicat nivel între țările cu economia în tranziție;
- consumul mediu alimentar, exprimat în calorii, este de 2644, variind, în raport cu veniturile, între 2036 kcal pentru grupa cu veniturile cele mai scăzute până 3366 kcal pentru grupa cu venituri maxime.

Decalajele față de modelul de consum alimentar din Uniunea Europeană sunt semnificative (vezi figura 2.1).

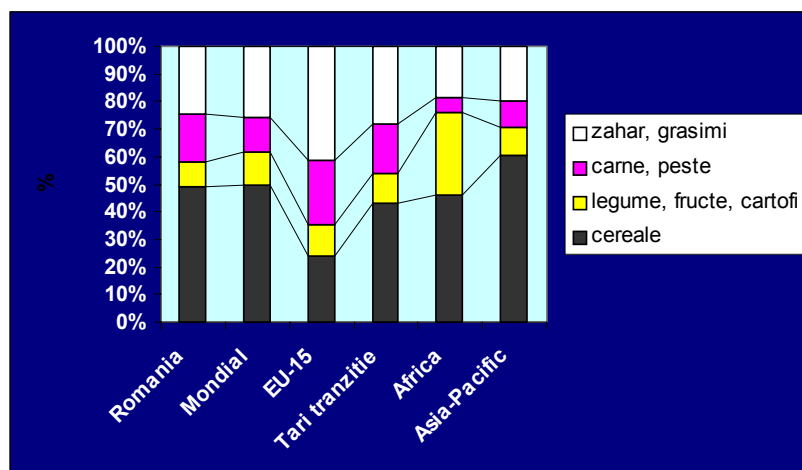


Figura 2.1. Structura disponibilului alimentar în România, comparativ cu alte zone de pe glob

În țările din Europa Occidentală, principalele surse de calorii în dieta alimentară sunt: produsele de origine animală (33%), cerealele (26%), grăsimile, uleiurile și zahărul (25%), legumele și fructele (10%), în timp ce rădăcinoasele și cartofii nu depășesc 4%.

În România, principala sursă de calorii în dietă o reprezintă cerealele (46,3%), grăsimile, uleiurile, zahărul (21.2%), produsele de origine animală (18%), cartofii și leguminoasele (6,7%).

Tabelul 2.2

Consumuri medii anuale în România, țările UE și țările CEFTA – 1999

	UM	Germania	Franța	Cehia	Polonia	Ungaria	România
Cereale - total	kg	76.2	75.2	100.4	119.0		166
Cartofi	kg	70.6	53.7	76.1	101.0	68.4	86.1
Zahăr	kg	33	33.6	37.6	40.6	41	20.9
Produse lactate	l	91.2	97.6				194
Carne total	kg	94.4	108.0	82.1	64.7	61.8	45.2

Consumul de cereale este exprimat în echivalent făina; consumul de produse lactate din România se referă la tot consumul de produse lactate, nu numai la cele proaspete; consumul de produse lactate din UE include numai produsele proaspete; consumurile pentru țările CEFTA se referă la anul 1998.

Sursa: Comisia Europeană (Eurostat), Anuarul statistic al României 2001.

În tabelul 2.2, sunt comparate consumurile la principalele produse alimentare din România, cele din unele țări din Uniunea Europeană și CEFTA, situate

aproximativ în același areal climatic ca și România. În acest context, putem aprecia că diferențele de model de consum alimentar se datorează în mod majoritar diferențelor dintre veniturile populației.

Aici ar fi de discutat câteva aspecte:

- Modelul de consum alimentar din țările bogate (între care și țările membre UE) a condus la un regim alimentar hipercaloric și în final la probleme nutriționale grave pentru un procent semnificativ al populației (obezitate, diabet, colesterol etc.). Din aceste motive în aceste țări există politici și instituții foarte active care militează pentru modificarea obiceiurilor alimentare ale populației, prin creșterea consumului de calorii vegetale și micșorarea consumului de grăsimi, zahăr, carne de porc etc. La acestea se adaugă problemele recente, legate de securitatea alimentelor (este cazul cărnii de vită și porc, ouălor etc.). Deci este foarte probabil ca în următoarea perioadă să asistăm la o schimbare a caracteristicilor consumului alimentar din țările vest-europene.
- Procesul de aderare al României la Uniunea Europeană implică, în mod imperativ, o creștere constantă a veniturilor populației, deși decalajele se vor menține pe termen mediu. În acest context, este foarte probabil că modelul de consum alimentar al populației se va modifica, în direcția îmbunătățirilor calitative, apropiindu-se într-o primă etapă de cel al țărilor CEFTA. Studii anterioare efectuate au relevat un potențial ridicat de creștere a cererii (elasticități de venit ridicate) îndeosebi pentru produsele de origine animală și pentru fructe. Potențialul de creștere al cererii este mai mare la populația cu venituri mici (gospodării de țărani, șomeri).
- În acest context, în acest studiu, ne punem, între altele, problema și încercăm să răspundem la întrebarea: Cum va influența adoptarea prevederilor politicii agricole a Uniunii Europene consumatorii din țara noastră?

2.2. Metodologie

În elaborarea metodologiei, am pornit de la un modelul de echilibru parțial, cu ecuații simultane, descris în continuare:

$$D_t = f(P_t, V_t) \quad (1) \text{ – ecuația cererii de produse agroalimentare;}$$

$$S_t = f(P_t, W_t) \quad (2) \text{ – ecuația ofertei de produse agroalimentare;}$$

$$D_t = S_t \quad (3) \text{ – ecuația de echilibru pe o piață concurențială.}$$

În ecuația cererii (D_t) apare variabila exogenă venitul (V_t), iar în ecuația ofertei (S_t) apare variabila exogenă condițiile climatice (W_t). Variabilele endogene sunt cererea (D_t), oferta (S_t) și prețul (P_t), care pot fi obținute prin rezolvarea sistemului format din cele trei ecuații.

Impactul adoptării PAC a fost evaluat pornindu-se de la premisa că România, fiind o țară relativ mică, nu poate influența prețurile de pe piețele agricole internaționale.

Este un lucru cunoscut faptul că Politica Agricolă Comunitară este o politică care protejează producătorii agricoli, astfel încât, pentru majoritatea produselor, prețurile comunitare sunt mai mari decât prețurile din România și decât prețurile mondiale, în general.

Acesta este, în special, cazul produselor agricole pentru care există o organizare comună de piață: prețurile de intervenție practicate sunt mai mari decât prețurile mondiale, scopul inițial al acestui tip de intervenție fiind acela de stabilizare a pieței. În plus, alături de acest sistem de intervenție, piața comunitară este protejată de importurile ieftine din țările terțe (nemembre) prin "prețurile prag" (actualmente convertite în măsuri tarifare), care sunt deasupra prețurilor de intervenție și deasupra prețurilor mondiale, desigur.

De aceea, este de așteptat faptul că adoptarea Politicii Agricole Comunitare să aibă un considerabil impact asupra producției agricole interne, asupra consumului și a comerțului cu produse agricole.

În figura 2.2 este prezentată situația pieței unui produs, la care România este țară importatoare, iar în figura 2.3, situația pieței unui produs, la care România este țară exportatoare. Vom urmări efectele adoptării prețurilor PAC.

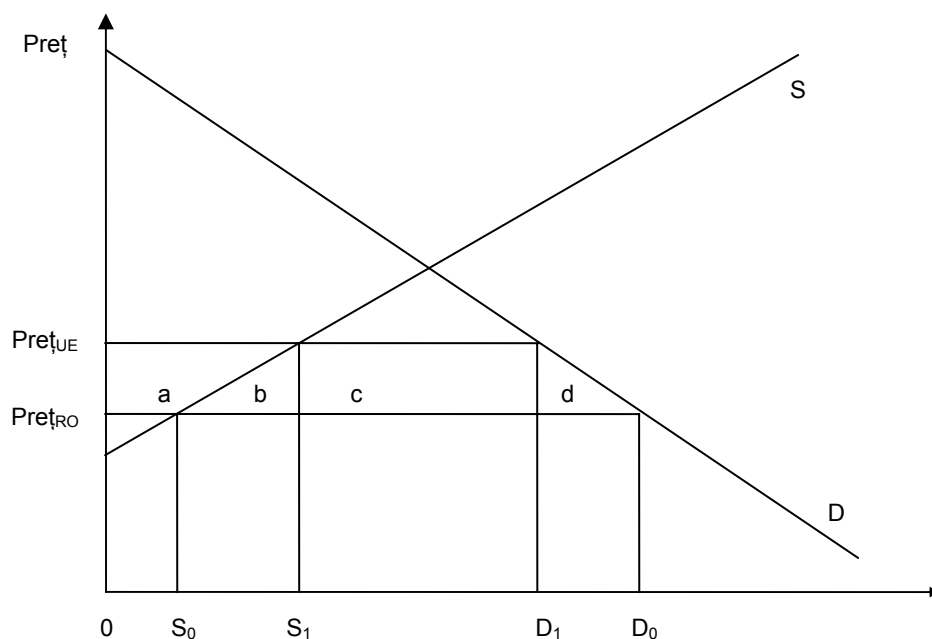


Figura 2.2. Cazul pieței produsului pentru care România este o țară net importatoare

P_{RO} sunt prețurile curente din România, iar S și D reprezintă curba ofertei, respective a cererii interne. În figura 2.2, pierderea consumatorului (CS) este

reprezentată de aria $(a+b+c+d)$, iar câștigul producătorului (PS) de aria (a) . Astfel, pierderea totală de bunăstare este egală cu aria $(b+c+d)$. Aria (c) reprezintă efectul comerțului preferențial. Astfel, o țară care adoptă PAC plătește mai mult pentru importurile sale decât prețul mondial. Această cheltuială suplimentară este plătită de consumatorii din țara importatoare și revine producătorilor din țara exportatoare, în cazul în care importul se face dintr-o țară membră a Uniunii Europene. Dacă importul se face dintr-o țară terță, aria c reprezintă taxele plătite către bugetul comunitar. Dar, în ambele situații, ea reprezintă o cheltuială suportată de consumatori. Trebuie remarcat, de asemenea, că în această situație, datorită comprimării cererii concomitent cu creșterea ofertei interne, cantitatea din produsul respectiv, care se importă, scade de la (D_0-S_0) la (D_1-S_1) .

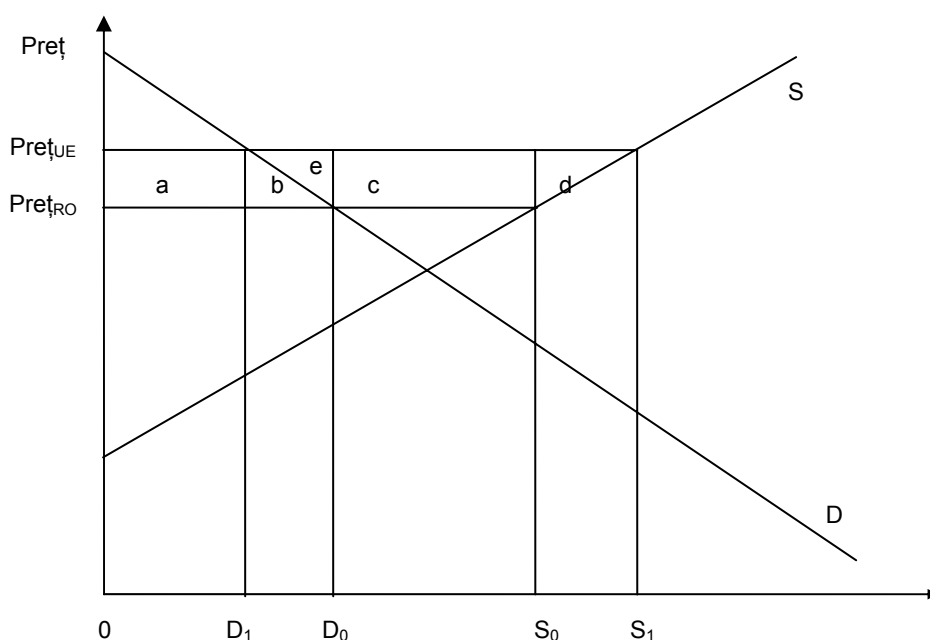


Figura 2.3. Cazul pieței produsului pentru care România este țară net exportatoare

Situația prezentată în figura 2.3 indică creșterea ofertei interne de la S_0 la S_1 și comprimarea cererii de la D_0 la D_1 , în cazul adoptării prețurilor PAC. În schimb, cantitatea disponibilă pentru export crește de la (S_0-D_0) la (S_1-D_1) .

Aria $(a+b)$ reprezintă pierderea de bunăstare a consumatorilor, iar aria $(a+b+c+d+e)$ câștigul producătorilor. Câștigul total de bunăstare este reprezentat de aria $(e+c+d)$. Aria c reprezintă efectul comerțului preferențial despre care am vorbit anterior. El reprezintă acum un câștig pentru producătorii din țara exportatoare, în cazul în care aceasta este membră UE.

Efectul comerțului preferențial (PTE) a fost calculat conform formulei (C.A. Pattichis, 1999):

$$PTE = \text{aria } c = (P_{UE} - P_{RO}) * (S_1 - D_1).$$

Metoda utilizată pentru estimarea noilor valori ale cererii, ofertei și cantitățile importate/exportate are la bază modelul Newcastle (vezi C.A. Pattichis, 1999) și anume au fost folosite ecuații de tipul:

$$D_1 = D_0 * (P_1/P_0)^e,$$

$$S_1 = S_0 * (P_1/P_0)^e,$$

unde e este elasticitatea cererii produsului în raport cu propriul preț. Coeficienții de elasticitate ai cererii au fost calculați după metoda prezentată în anexa 2.1.

Surplusul producătorilor (PS) a fost calculat după formula:

$$PS = P_1 * Preț_{UE} - P_0 * Preț_{RO}.$$

Surplusul consumatorilor (CS) a fost calculat după formula:

$$CS = D_1 * Preț_{UE} - D_0 * Preț_{RO}.$$

unde:

P_0 – producția agricolă înainte de aderare;

P_1 – producția agricolă după aderare;

D_0 – cererea agricolă înainte de aderare;

D_1 – cererea agricolă după aderare;

$Preț_{RO}$ – prețurile agricole la poarta fermei în România;

$Preț_{UE}$ – prețurile agricole în Uniunea Europeană.

2.3. Descrierea scenariilor

Efectele adoptării Politicii Agricole Comunitare vor fi analizate în trei alternative posibile:

1. Regimul PAC va fi adoptat imediat (de fapt imediat după perioada de referință - anul 1999). Regimul prețurilor agricole este cel practicat actualmente în Uniunea Europeană.
2. Politica Agricolă Comunitară este adoptată acum, iar regimul prețurilor agricole comunitare este cel prevăzut în Agenda 2000.
3. Politica Agricolă Comunitară este adoptată în 2009, când se prevede o creștere a veniturilor reale ale populației cu 75%* față de anul 1999. Regimul prețurilor comunitare este cel prevăzut de Agenda 2000.

În ceea ce privește nivelul producției agricole, al consumului și al prețurilor agricole, toate datele pentru România au ca perioadă de referință anul 1999.

* Vezi *Lucrarea Economia agroalimentară, coordonatori Dinu Gavrilăscu, Daniela Giurcă, Ed. Expert, București, 2000.*

Scenariul 1: Regimul PAC va fi adoptat acum. În această ipoteză, regimul prețurilor PAC va fi cel rezultat în urma prevederilor Rundei Uruguay și reformele MacSharris pentru perioada 1995-1996

În mod concret, se pornește de la prețurile medii de pe piața Uniunii Europene din 1999/2000. Pentru zahăr se folosește prețul de susținere pentru cota A din 2000/2001.

Impactul adoptării PAC este evaluat pe baza producțiilor, consumului și prețurilor din România din anul 1999.

Se presupun constante veniturile reale ale populației și modelul de consum alimentar, la nivelul perioadei de referință.

Scenariul 2: Politica Agricolă Comunitară este adoptată acum, iar regimul prețurilor agricole comunitare este cel prevăzut în Agenda 2000

Se pornește de la regimul de prețuri agricole cuprins în Agenda 2000. În mod concret au fost folosite următoarele prețuri:

- pentru cereale s-a folosit prețul de intervenție din Agenda 2000, pentru anul 2003;
- pentru oleaginoase s-a folosit prețul prognozat de OECD, pentru Uniunea Europeană, în 2005;
- pentru zahăr a fost calculat un preț mediu ponderat, plecând de la prețul de susținere din Agenda 2000, pentru cotele A și B;
- pentru lapte am folosit prețul țintă din Uniunea Europeană, în 2007;
- pentru carne de vită am folosit prețul de intervenție prevăzut de Agenda 2000, pentru anul 2003;
- pentru carne de oaie am folosit prețul prognozat de OECD, pentru Uniunea Europeană în 2005;
- pentru carne de porc - idem ca pentru carne de oaie;
- pentru carne de pasăre - idem ca pentru carne de porc;
- pentru ouă - un preț mediu din Uniunea Europeană, din anul 1999.

Pentru România, s-a păstrat ca situație de referință anul 1999, iar veniturile și obiceiurile de consum alimentar s-au presupus a fi constante.

Scenariul 3: Efectele adoptării regimului descris în Agenda 2000, în anul 2009

Se pornește, de asemenea, de la regimul de prețuri cuprins în Agenda 2000, iar pentru România se presupune o creștere cu 75% a veniturilor reale ale populației.

Evaluarea impactului asupra consumului se face în două etape:

- în prima etapă se calculează nivelul consumului, pe produse, corespunzător creșterii venitului, în ipoteza că prețurile ar rămâne constante. În acest scop, se folosesc coeficienții de elasticitate ai cererii în raport cu venitul, prezentați în anexă. Din păcate, nu a fost luat în considerare fenomenul substituțiilor alimentare.
- în a doua etapă, pe baza nivelurilor de prețuri, din Agenda 2000, se calculează noile valori ale ofertei și cererii agricole, pe produse.

Observații generale

1) Toate scenariile folosesc aceleași seturi de coeficienți pentru elasticitatea cererii, respectiv a ofertei, în raport cu prețul.

Pentru elasticitatea ofertei agricole am folosit următorii coeficienți:

Tabelul 2.3

Coeficienți de elasticitate ai ofertei în raport cu prețul

Produsul	Coeficient
Cereale	0.038
Oleaginoase	0.038
Zahăr	0.038
Lapte	0.051
Carne bovine	0.118
Carne ovine	0.118
Carne porcine	0.052
Carne pasăre	0.059
Ouă	0.064

Menționăm că stabilirea acestor coeficienți de elasticitate a fost o acțiune destul de dificilă, deoarece analizând serii de date din perioada 1985-1999, privind producțiile agricole și prețurile la poarta fermei, nu am putut stabili nici o legătură semnificativă statistic între aceste două variabile - în cazul produselor vegetale mai ales.

Din acest motiv, coeficienții pentru produsele vegetale au fost preluați din lucrarea: "Modeling inter-sectoral growth linkages: an application to US agriculture", M. Gopinath, Terry, I., Roe, *Agricultural economics*, 21, 199 (134-144).

Pentru produsele animaliere au fost făcute evaluări proprii, plecând de la seriile de date menționate anterior, din perioada 1985-1999.

În ceea ce privește elasticitatea cererii, am folosit coeficienții de elasticitate în raport cu propriul preț, prezentați în anexa 2.1.

2) O altă observație importantă este de făcut referitor la acele cantități de produse agricole care se consumă direct în cadrul gospodăriei țărănești, deci nu

mai tranzitează piața (autoconsumul). Deoarece aceste cantități nu se comercializează pe piețe (nu ajung mărfuri), ele au fost excluse din calculul celor doi indicatori care măsoară surplusul producătorului (PS) și surplusul consumatorului (CS).

Pentru evaluarea nivelului autoconsumului au fost folosite două seturi de coeficienți, care reprezintă ponderea autoconsumului în producția agricolă și ponderea autoconsumului în consumul alimentar al populației.

Coeficienții autoconsumului pentru producția agricolă au fost stabiliți pe baza informațiilor cuprinse în balanțele pe produse, pe anul 1999.

Nivelul autoconsumului la nivelul producătorilor a fost evaluat pe baza informațiilor conținute de lucrarea *Aspecte privind calitatea vieții populației în anul 1999*, INSSE.

Acești coeficienți sunt prezentați în tabelul 2.4:

Tabelul 2.4

Coeficienți pentru evaluarea autoconsumului (%)

Produsul	% din producție	% din consum
Cereale	19	21
Oleaginoase	4	4
Zahăr	7	7
Lapte	51	58
Carne bovine	45	54
Carne ovine	49	54
Carne porcine	63	54
Carne pasăre	56	54
Ouă	44	65

3) Informațiile referitoare la nivelul producției și al disponibilului pentru consum au fost preluate din lucrarea *Bilanțuri alimentare*, 1998-1999, INSSE.

4) Pentru evaluarea surplusului producătorului (PS) nu am luat în considerare plățile directe, deoarece acestea reprezintă o formă de compensare a fermierilor din țările vest-europene, pentru pierderile suferite în urma aplicării reformelor din anii '90: micșorarea prețurilor de intervenție și a protecției tarifare, a subvențiilor pentru export, retragerile din cultură a unor terenuri agricole etc.

Ori, este puțin probabil ca fermierii din noile țări care vor adera vor primi aceste plăți (vor fi compensați pentru pierderea unor avantaje pe care nu le-au avut de fapt niciodată!)³.

5) Prețurile medii la producător în România au fost preluate din lucrarea *Costurile și beneficiile aderării la UE pentru sectorul agroalimentar din România*, M. Rusali, D. Giurcă, K. Thomson, realizată în anul 2000.

³ Vezi lucrarea Sectoral and economy-wide analysis of integrating Central and Eastern European countries into the EU: Implication of alternative strategies, Thomas W. Hertel, Martina Brockmeier, Padma V. Swaminathan, *European Review of Agricultural Economics*, 24/3-4, 1997, p. 368.

În anexa 2.1 este prezent modul de determinare și evaluările făcute asupra cererii alimentare și a elasticității acestora în raport cu venitul, propriul preț și prețurile produselor concurente sau complementare.

2.4. Analiza rezultatelor

2.4.1. Impactul asupra producției, cererii și comerțului

Tabelele 2.5-2.7 însumează principalele efecte ale adoptării PAC, în cele 3 scenarii care urmează.

În acest context, pot fi făcute următoarele observații, și anume:

Tabelul 2.5

Scenariul 1: Efectele adoptării actualului regim PAC, în ipoteza aderării imediate la Uniunea Europeană

Produsul	UM	P ₀	D ₀	P ₀ -D ₀	Preț 1999	Preț UE	P ₁	D ₁	P ₁ -D ₁
Cereale	mii t	17037	16321	716	92	132	17274	15551	1723
Oleaginoase	mii t	1607	1459	148	136	195	1629	1443	186
Zahăr	mii t	114	438	-324	362	620	117	431	-314
Lapte	mii hl	55878	56306	-428	20	31	57152	49667	7485
Carne bovine	mii t	153	157	-4	1328	2670	166	126	40
Carne ovine	mii t	53	53	.2	1894	3210	57	45	12
Carne porcine	mii t	486	510	-23	1164	1210	487	503	-16
Carne pasăre	mii t	262	288	-27	1255	830	256	329	-74
Ouă	mil. bucăți	5677	5768	-91	47	54	5727	5533	195

- la nivelul ofertei agricole

1) Adoptarea PAC ar conduce la creșterea ofertei interne la toate produsele, cu excepția cărnii de pui.

2) Modificarea regimului de prețuri nu conduce la creșteri spectaculoase la nivelul produselor de origine vegetală.

La cereale, oferta crește cu 1% în cazul scenariului 1, rămânând practic constantă în scenariile 2 și 3. La oleaginoase crește cu 1% în scenariul 1 și cu 2% în celelalte scenarii. La zahăr crește cu 2% în toate scenariile.

3) Modificările în domeniul producției animale sunt mai consistente pentru toate tipurile de carne. Astfel, oferta de carne bovină crește cu 9% în scenariul 1 și cu 2% în scenariile 2 și 3. Oferta de carne ovină crește cu 6% în scenariul 1 și cu 5% în celelalte două. Oferta de carne de porc rămâne practic constantă. În schimb, oferta de carne de pasăre scade cu 2% în scenariul 1 și cu 3% în celelalte două.

Tabelul 2.6

Scenariul 2: Efectele adoptării regimului descris de Agenda 2000, în ipoteza aderării imediate la Uniunea Europeană

Produsul	UM	P ₀	D ₀	P ₀ -D ₀	Preț 1999	Preț UE	P ₁	D ₁	P ₁ -D ₁
Cereale	mii t	17037	16322	716	92	101	17101	16108	993
Oleaginoase	mii t	1607	1459	148	136	241	1642	1434	208
Zahăr	mii t	114	438	-324	362	564	116	432	-316
Lapte	mii hl	55878	56306	-428	20	26	56607	52390	4217
Carne bovine	mii t	153	157	-4	1328	1560	156	149	7
Carne ovine	mii t	54	53	0	1894	2880	56	47	10
Carne porcine	mii t	486	510	-23	1164	1320	490	490	0
Carne pasăre	mii t	262	288	-27	1255	810	255	332	-77
Ouă	mil. bucăți	5677	5768	-91	47	54	5727	5533	195

Tabelul 2.7

Scenariul 3: Efectele adoptării regimului descris în Agenda 2000, în anul 2009

Produsul	UM	P ₀	D ₁	P ₀ -D ₁	Preț 1999	Preț UE	P ₁	D ₁	P ₁ -D ₁
Cereale	mii t	17037	15960	1077	92	101	17101	15752	1350
Oleaginoase	mii t	1607	1489	118	136	241	1642	1463	179
Zahăr	mii t	114	490	-376	362	564	116	483	-367
Lapte	mii hl	55878	58294	-2416	20	26	56607	54239	2367
Carne bovine	mii t	153	195	-42	1328	1560	156	185	-29
Carne ovine	mii t	54	66	-13	1894	2880	56	58	-2
Carne porcine	mii t	486	632	-146	1164	1320	490	607	-118
Carne pasăre	mii t	262	358	-96	1255	810	255	411	-156
Ouă	mil. bucăți	5677	6379	-702	47	54	5727	6119	-392

Scăderea producției de carne de pasăre se datorează faptului că prețul actual la producător în România este mai mare (1255 euro/t) decât prețul mediu actual de pe piața UE (830 euro/t) și decât prețul UE din prognoza efectuată de OECD, pentru anul 2005/2006 (810 euro/t).

- la nivelul cererii

1) Cu o singură excepție (carnea de pasăre), adoptarea PAC va avea un substanțial impact negativ asupra cererii alimentare, în scenariile 1 și 2.

În scenariul 3, care are ca ipoteză o creștere a veniturilor cu 75%, este de așteptat o creștere a consumurilor, la toate produsele alimentare, cu excepția cerealelor și a laptelui, al căror consum scade.

2) Cele mai semnificative scăderi ale consumului se înregistrează în scenariul 1, mai ales la produsele de origine animală: cu 12% la lapte, cu 20% la

carne bovină, cu 15% la carne ovină, cu 4% la ouă, față de situația inițială (anul 1999). La carne de pasăre se înregistrează o creștere de 14%.

3) În scenariul 2, aceste scăderi sunt mai atenuate datorită reducerii treptate a protecționismului agricol, stabilit de regimul de prețuri din Agenda 2000.

4) Scenariul 3, care pornește de la ipoteza creșterii cu 75% a veniturilor reale ale populației în anul 2009, se caracterizează printr-o îmbunătățire calitativă și cantitativă a consumului alimentar. Astfel, consumul crește: la zahăr cu 10%, la carne bovină cu 17%, la carne de porc cu 19%, la carne de pasăre cu 42%, iar la ouă cu 6%.

Consumul de cereale scade cu 4%, datorită efectului cumulat al venitului (elasticitate negativă) și al prețului (creșterea prețului, în condiții de elasticitate normală, adică negativă).

De asemenea, consumul de lapte scade, deoarece coeficientul de elasticitate în raport cu venitul este foarte scăzut (0.06) și nu poate contracara efectul creșterii prețului.

Oricum, scăderea consumului de lapte (cu 4% în acest scenariu) este mai mică decât cea din scenariul 1 de 12% și scenariul 2 de 7%.

- la nivelul comerțului

1) În situația inițială, balanța între producția internă și disponibilul pentru consum indică deficite, acoperite prin import la: zahăr, lapte, carne bovine, carne porcine, carne pasăre și ouă.

2) Adoptarea actualului regim PAC, în scenariul 1, conduce, așa cum era de așteptat, la creșterea ofertei interne și contracția cererii, la toate produsele, cu excepția cărnii de pasăre. În acest context, deficitele se mențin doar la trei produse: zahăr, carne de porc, carne de pasăre. Pentru zahăr și carne de porc deficitele au o ușoară tendință de atenuare, în timp ce pentru carne de pasăre crește de aproape 2.7 ori față de situația inițială.

3) Adoptarea regimului din Agenda 2000 conduce de asemenea la o contracție a cererii și o creștere ușoară a ofertei și prin urmare deficitele dintre producție și consum apar din nou la zahăr, carne de porc (deficit neglijabil) și carne de pui. Cu excepția cărnii de porc, deficitele sunt mai mari decât cele din varianta 1.

4) Situația din scenariul 3 merită o analiză mai atentă. În acest caz determinarea noilor valori ale consumului s-a făcut în 2 etape succesive (vezi tabelul 2.7).

În prima etapă, consumurile cresc (D_1^*) sub impactul creșterii veniturilor, la toate produsele cu excepția cerealelor. În această situație se observă că producția agricolă internă devine deficitară la toate produsele analizate, cu excepția cerealelor și oleaginoaselor.

Altfel reformulată, această observație ar suna astfel: în cazul creșterii cu 75% a veniturilor, producția agricolă a anului 1999 (care a fost totuși un an agricol bun) este deficitară la majoritatea produselor.

În a 2-a etapă se calculează consumurile D_1 - rezultate în urma aplicării regimului de prețuri din Agenda 2000. Are loc o contracție a consumului la toate produsele cu excepția cărnii de pasăre.

În această situație, deficitele se păstrează la zahăr și la toate produsele de origine animală, cu excepția laptelui. Acest scenariu, ale cărui ipoteze sunt destul de plauzibile, indică o foarte probabilă creștere a importurilor de produse alimentare în viitor. Iar, în condițiile aderării, aceasta are un impact negativ suplimentar asupra bunăstării consumatorilor, datorită efectului comerțului preferențial (PTE), despre care am amintit anterior.

2.4.2. Impactul asupra bunăstării producătorilor și consumatorilor

Evaluările privind modificările bunăstării la nivelul producătorilor și consumatorilor sunt făcute plecând de la reperele metodologice din secțiunea 2. Rezultatele sunt prezentate în tabelul 2.8.

Tabelul 2.8

Evaluarea efectelor adoptării PAC asupra producătorilor agricoli și a consumatorilor

- mii euro -

	Varianta 1			Varianta 2			Varianta 3		
	PS	CS	PS+CS	PS	CS	PS+CS	PS	CS	PS+CS
Cereale	577698	-437290	140408	136252	-105672	30581	136252	-77206	59047
Oleaginoase	95257	-79793	15464	170202	-141391	28811	170202	-148141	22061
Zahăr	28672	-100712	-72040	22402	-78982	-56581	22402	-105740	-83339
Lapte	327952	-178143	149809	169505	-95329	74176	169505	-11531	157974
Carne vită	130966	-58389	72577	21833	-11111	10722	21833	-36833	-15000
Carne ovină	41502	-20107	21395	30864	-15363	15502	30864	-30239	626
Carne porc	8596	-7299	1297	29219	-24404	4815	29219	-95883	-66663
Carne pasăre	-50742	40869	-9873	-53037	42939	-10158	-53097	13223	-39874
Ouă	23942	-9684	14258	23942	-9684	14258	23942	-2077	21865
Total	1183843	-850549	333294	551123	-438997	112126	551123	-494426	56697

1) Producătorii

Așa cum era de așteptat, în urma adoptării PAC, producătorii agricoli au de câștigat în toate cele trei scenarii. Câștigurile cele mai mari apar în scenariul 1 - deci în situația în care regimul actual al PAC ar fi adoptat imediat. În această situație, câștigul producătorilor s-ar situa la nivelul a peste 1 miliard de euro (1,184 milioane euro).

În situația în care s-ar adopta acum regimul preconizat de Agenda 2000, câștigul producătorilor s-ar reduce la jumătate (551 milioane euro). Dintre produsele analizate, numai în cazul cărnii de pasăre producătorii au de pierdut cca 51 milioane euro în scenariul 1 și cca 53 milioane euro în scenariul 2 și 3.

2) Consumatorii

Consumatorii au de pierdut în toate cele trei scenarii propuse.

Pierdere cea mai mare apare în scenariul 1 datorită creșterii semnificative a prețurilor rezultate în cazul adoptării actualului regim PAC (850 milioane euro). Pierdere cea mai mică apare în scenariul 2, deci în situația în care regimul prevăzut de Agenda 2000 ar fi adoptat imediat, iar veniturile reale ale populației ar rămâne constante (439 milioane euro).

În mod surprinzător, în scenariul 3, care presupune adoptarea regimului din Agenda 2000 în condițiile creșterii veniturilor cu 75%, pierderea consumatorilor se amplifică, datorită dilatării cererii alimentare (494 milioane euro).

Ar mai fi de menționat că, în toate cele trei scenarii, consumatorii pierd la toate produsele cu excepția cărnii de pasăre, unde câștigă: 40 milioane euro în scenariul 1, 43 milioane euro în scenariul 2 și 13 milioane euro în scenariul 3.

Pierdere cea mai mare se înregistrează în toate scenariile la cereale.

Am menționat anterior că cerealele ocupă o pondere majoritară în structura consumului alimentar al populației din țara noastră. De asemenea, în componența disponibilului pentru consum sunt incluse și cerealele folosite ca furaj pentru animale.

3) Bunăstarea totală (a consumatorilor și a producătorilor)

Bunăstarea totală, apreciată aici ca sumă algebrică între surplusul producătorilor (PS) și surplusul consumatorilor (CS), indică scenariul 1 ca fiind cel mai favorabil (un surplus de bunăstare de 333 milioane euro), urmat de scenariul 2 (un surplus de 112 milioane euro) și de scenariul 3 (un surplus total de 56 milioane euro.)

Concluzii

Înainte de a însuma concluziile, reamintim aici faptul că evaluarea schimbărilor implicate de adoptarea PAC, făcută aici, urmărește numai situația la nivelul producătorilor agricoli și ai consumatorilor. Evaluările privind modificările bunăstării la nivelul contribuabililor vor fi făcute într-o etapă ulterioară.

Concluziile cele mai importante ar fi următoarele:

1. Adoptarea PAC va produce o creștere a producției agricole interne la toate produsele, cu excepția cărnii de pasăre, în toate cele trei scenarii analizate. Creșteri mai substanțiale ar fi la carne de vită, carne de oaie și zahăr, mai ales în cadrul scenariului 1.

2. Concomitent va avea loc o contracție a cererii, în scenariile 1 și 2, mai pregnantă la carne de vită, de oaie, de porc, lapte și ouă. Cererea de carne de pasăre va crește. În scenariul 3, care are ca premisă creșterea veniturilor, cererea

va crește la toate produsele cu excepția cerealelor și a laptelui. Creșterile cele mai substanțiale sunt la zahăr, carne de vită, carne porc de pasăre și ouă.

3. Datorită fenomenului de stimulare a producției agricole și contracție a cererii, în scenariile 1 și 2, deficitele pe produse (diferența dintre producția internă și consum) se atenuează față de situația inițială. Totuși, aceste deficite se mențin la zahăr, carne de pasăre și carne de porc. În scenariul 3, care preconizează o creștere a consumului alimentar al populației, deficitele se amplifică, fiind prezente la următoarele produse: zahăr, carne de vită, carne de oaie, carne de porc, carne de pasăre și ouă.

4. În toate cele trei scenarii propuse, producătorii agricoli câștigă, dar cel mai favorabil pentru ei este scenariul 1 – care presupune că actualul regim PAC ar fi adoptat imediat.

5. În toate cele trei scenarii, consumatorii pierd: cel mai mult în scenariul 1 și cel mai puțin în scenariul 2. Amânarea adoptării regimului PAC prevăzut de Agenda 2000, pentru o perioadă viitoare mai mult sau mai puțin apropiată, pentru care se presupune o creștere a veniturilor populației cu 75%, conduce la amplificarea pierderii consumatorilor.

6. Per total, cel mai favorabil pentru bunăstarea populației este scenariul 1, care presupune adoptarea cât mai rapidă (acum!) a actualului regim PAC, iar cel mai defavorabil este scenariul 3, care prevede adoptarea regimului din Agenda 2000, într-un viitor mai mult sau mai puțin îndepărtat (2009).

7. Concluzia finală ar fi aceea că, deși aceste rezultate sunt parțiale (din motivele amintite anterior), totuși amânarea integrării în Uniunea Europeană nu va conduce la o stimulare excesivă a producătorilor agricoli, dar va amplifica pierderile consumatorilor, putând fi previzionată situația când, la un anumit nivel al veniturilor, pierderea consumatorilor va depăși câștigul producătorilor agricoli, deci va avea un impact negativ asupra bunăstării totale.

Anexa 2.1**Estimarea parametrilor funcțiilor cererii alimentare, în perioada preaderării****Specificarea metodologiei și a modelului**

Analiza econometrică întreprinsă asupra cererii de produse agroalimentare, a fost făcută utilizând pachetul statistic Econometric-Views, mai precis opțiunea Ordinary Least Squares (metoda celor mai mici pătrate). MMCP poate reprezenta un mijloc eficient de estimare, atunci când sunt utilizate serii mai mici de date deoarece minimizează varianța și este mai puțin susceptibilă de a da erori de estimare precum specificarea greșită și multicolinearitatea (Kennedy, 1998).

Datele utilizate

Datele culese privind consumul și veniturile populației, precum și prețul produselor agroalimentare considerate acoperă perioada 1990-1998 și provin din Anchetele Integrate în Gospodării, efectuate de Comisia Națională pentru Statistică. Facem precizarea că lipsa datelor care să formeze un eșantion semnificativ nu a permis utilizarea unor metode econometrice mai sofisticate.

În cele ce urmează vom prezenta elasticitățile pentru câteva produse considerate semnificative în consumul alimentar al românilor în funcție de preț, venit, precum și elasticitatea încrucișată.

Elasticitatea principalelor produse agroalimentare în funcție de propriul preț

Elasticitățile în funcție de propriul preț pentru produsele agroalimentare analizate sunt prezentate în tabelul 1, utilizând o ecuație de tipul:

$$\ln C_i = a_0 + b_0 \ln P_i + c.$$

unde:

C_i - este cantitatea din produsul i consumată;

P_i - este prețul produsului i ;

a_0 - termenul liber;

c - eroarea.

Tabelul 1**Estimarea elasticităților pentru principalele produse agroalimentare în funcție de propriul preț**

Produse	Elasticitatea în funcție de propriul preț	t-statistic
Pâine	-0.037	-2.244
Carne	-0.243	-2.747
Lapte	-0.057	-14.316
Cartofi	+0.022	+2.040
Legume	-0.136	-4.429

Produse	Elasticitatea în funcție de propriul preț	t-statistic
Fructe	-0.134	-4.209
Ulei	-0.024	2.718
Băuturi	+0.071	+7.056

Având ca obiect de interpretare tabelul 1, facem precizarea că t reprezintă testul statistic t al cărui rol este de a testa (verifica) dacă coeficienții de elasticitate determinați sunt semnificativi din punct de vedere statistic, respectiv valoarea lui t este mai mare decât 2. După cum era de așteptat, coeficienții de elasticitate în funcție de propriul preț au rezultat în general negativi și inelastici, cu excepția produselor: cartofi și băuturi alcoolice. Produsele identificate ca având coeficientul de elasticitate al cererii în funcție de preț cel mai inelastic au fost pâinea, cartofii și uleiul, situație explicată prin importanța pe care o au aceste produse în structura cererii alimentare din România. Printre produsele cu coeficientul de elasticitate al cererii cel mai ridicat, conform tabelului 1, se află carnea, legumele și fructele urmate de lapte.

Elasticitatea cererii în funcție de venit

Pentru determinarea elasticității cererii în funcție de venit am utilizat o ecuație liniară de tipul:

$$\ln C_i = a_0 + b_0 \ln V_i + c, \text{ iar rezultatele sunt prezentate în tabelul 2.}$$

unde:

- C_i - este cantitatea din produsul i consumată;
- V_i - este venitul real bănesc (deflat) per capita;
- a_0 - termenul liber;
- c - eroarea.

Tabelul 2

Estimarea elasticității pentru principalele produse agroalimentare în funcție de venit

Produse	Elasticitatea în funcție de venit	t-statistic
Pâine	-0.040	-7.594
Carne	0.385	6.681
Lapte	0.062	8.909
Cartofi	0.033	2.897
Legume	0.221	2.172
Fructe	0.237	2.808
Ulei	0.036	4.481
Băuturi	0.021	2.172

Analizând tabelul 2, se poate observa că printre produsele cu elasticitatea cea mai ridicată se află carnea, fructele, legumele și laptele. Prin urmare, se poate

aștepta că o dată cu creșterea economică, populația va afecta venituri din ce în ce mai mari pentru cumpărarea de carne, fructe și legume. Cu alte cuvinte, obținerea unor coeficienți de elasticitate mai ridicați pentru aceste produse denotă o sensibilitate mai ridicată a cumpărătorilor la aceste produse o dată cu creșterea veniturilor. Acest rezultat poate fi considerat important în contextul viitorului cadru de elaborare a politicii agricole a României.

Utilitatea estimării acestor coeficienți de elasticitate constă în faptul că ei oferă informații privind comportamentul consumatorilor atunci când principalele variabile care determină cererea (prețul respectiv venitul) se schimbă. Astfel, ei pot oferi informații pentru estimarea cererii probabile și ajustarea acesteia cu oferta la principalele produse alimentare.

În acest context, se poate conchide că diminuarea veniturilor reale care s-a înregistrat pe întreaga durată analizată a avut efecte mult mai pronunțate (elasticități mai mari) asupra cumpărărilor de produse de origine animală (carnea), precum și asupra fructelor.

Bibliografie

Anuarul statistic al României 2001, INSSE, București

Aspecte privind calitatea vieții în România în anul 1999, INSSE, București, 2000

Balanțele pe produse, 1999, INSSE, București, 2000

Bilanțurile alimentare, 1998-1999, INSSE, 2000

Colman, David; Young, Trevor, *Principles of agricultural economics - markets and prices in less developed countries*, Cambridge University Press

Comission Européene, Eurostat 1998/99

Evaluarea politicilor agricole - România - Agricultura și alimentația, OECD, 2000

Gopinath, Munisamy; Roe, Terry L., *Modeling inter-sectoral growth linkages: An application to US agriculture*, *Agricultural Economics*, 21 (1999) p. 131-144

Hertel, Thomas W.; Brockmeier, Martina; Swaminathan, Padma V., *Sectoral and economy wide analysis of integrating Central and Eastern European countries into the EU: Implications of alternative strategies*, *European Review of agricultural economics*, 24/3-4, 1997, p. 359-386

Pattichis, Charalambos A., *Cyprus in the EU: quantitative analysis of adopting CAP*, *European Review of Agricultural Economics*, vol. 26(4), 1999, p. 511-532

Rusali, Mirela; Giurcă, Daniela; Thomson, Kenneth J., *Costurile și beneficiile aderării la UE pentru sectorul agroalimentar din România*, București, 2000

Site-ul www.oecd.org

Timmer, Peter C.; Falcon, Walter P.; Pearson, Scott R., *Food policy analysis*, The Johns Hopkins University Press, 1983

3. CE POLITICĂ AGRICOLĂ TREBUIE SĂ PROMOVEZE ROMÂNIA?

Prof. dr. Dinu GAVRILESCU,
Dr. Ioan DAVIDOVICI,
Cristina CIONGA,
Dr. Gheorghe HURDUZEU,
Institutul de Economie Agrară

3.1. Evaluarea politicilor agricole: restricții și oportunități

În condițiile unui semnificativ excedent al resurselor de muncă și a unei extinse și cronicizate penurii de capital de exploatare, una din caracteristicile dominante ale agriculturii României în anii tranziției o reprezintă perpetuarea și adâncirea ineficienței tradiționale în alocarea resurselor. Consecințele pe care le-a generat această mult prea mult timp prelungită situație nedorită asupra creșterii agricole și a competitivității producătorilor agricoli români - sau mai sintetic a performanței - ca de altfel și asupra sărăciei generalizate din zonele rurale, sunt îndeobște bine cunoscute.

Pentru corijarea acestei situații, politicile agricole promovate în anii tranziției nu și-au adus contribuția cuvenită. O confirmă în forme vizibile extrem de sugestive realitatea zilelor noastre.

Lipsite de suportul unei strategii bine conturate pe termen lung în domeniu, o strategie care să întrunească în coordonatele esențiale consensul forțelor politice ale țării, politicile agricole promovate în anii tranziției au fost marcate, în cea mai mare parte a lor, de lipsa unei viziuni sistemice și, adeseori, de realism pragmatic. Nu au lipsit incoerența și inconsecvența în aplicarea politicilor. Într-un mediu macroeconomic prea puțin favorabil - specific majorității anilor tranziției românești -, obstinația de a oferi răspunsuri adecvate unor probleme ale zilei - fără îndoială adeseori presante - a trecut, de prea multe ori, pe un plan secundar viitorul, abordarea și soluționarea treptată a problemelor fundamentale ale agriculturii românești.

În acest context în susținerea performanței au eșuat atât politicile productive cu o pronunțată tentă verticală, cât și orientările spre o politică mai liberală.

În încercarea de a identifica unele din cauzele esențiale ale eșecului și pe această bază de a trage învățămintele necesare pentru evitarea unor erori ale trecutului în anii următori, am considerat oportun să prezentăm în anexă o succintă evaluare retrospectivă a caracteristicilor definitorii ale politicilor agricole punând în evidență blocajele și/sau restricțiile remanente în calea performanței.

Performanțele producătorilor agricoli români sunt, în prezent, drastic limitate de un complex de factori, între care în prim plan se detașează:

1. Inexistența la nivel sectorial a unui mediu economic predictibil și în caracteristicile esențiale stabil pe termen mediu și lung (inexistența unor reguli clare ale "jocului").
2. Persistența unui mediu concurențial subdezvoltat și puternic dezechilibrat în defavoarea producătorilor agricoli.
3. O structură agrară, în cea mai mare parte incapabilă să susțină competitivitatea indispensabilă unei economii, în mod obiectiv, tot mai deschisă. Neîmplinirile reformei sistemice ca de altfel și cele ale reformei structurale (în cele două componente esențiale ale acesteia: formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale și reforma întreprinderii), menite să asigure consolidarea sectorului privat, au determinat ca în agricultura României predominante să fie unitățile agricole subcapitalizate și ceea ce este semnificativ, în cea mai mare parte a lor, cu o extrem de scăzută capacitate de formare a capitalului, cu un comportament economic și managerial atipic în condițiile unei economii concurențiale și ca urmare cu rezultate economico-financiare extrem de modeste (în frecvente cazuri autentice contraperformance economice).
4. Existența unui semnificativ surplus al resurselor de muncă în sectorul agricol, în condițiile în care se mențin puternice restricții și blocaje la ieșirea din activitățile agricole.
5. O pregătire profesională cu totul insuficientă în domeniul economico-financiar (cunoștințe economice generale, de management, marketing etc.) a mării majorități a managerilor unităților agricole.

Integrarea țării noastre în Uniunea Europeană constituie o opțiune strategică împărtășită de întregul spectru al forțelor politice din România. Pentru producătorii agricoli români înfăptuirea acestui deziderat va însemna deschiderea unei vaste piețe de produse agroalimentare, caracterizată printr-un mare potențial de absorbție, putere de cumpărare ridicată și stabilitate a prețurilor. În același timp (ca "un revers al medaliei") se impune avut în vedere faptul, că pe această piață unică, concurența este extrem de dură sub raportul prețului și calității ofertei, dar și a politicilor de promovare a produselor. Producătorii agricoli români se vor confrunta cu exponenții unei agriculturi performante în privința dotării cu factori de producție, a eficacității alocării resurselor și a funcționării piețelor specifice.

Pozițiile diferiților producători pe piață - se știe - sunt determinate de nivelul competitivității, asigurat la rândul său prin performanțele economice ale "actorilor implicați" și a mediului economic în care acționează aceștia. În prezent, după cum s-a relevat deja, performanțele economice ale producătorilor agricoli din România sunt modeste; un ansamblu de factori și condiții restrictive, care au fost reliefate, acționează ca autentice blocaje, care la rândul lor își găsesc exprimarea în starea și dinamica determinantilor fundamentali ai competitivității. Sub raportul acestora din urmă, producătorii agricoli români sunt net dezavantajați față de concurenții din țările Uniunii Europene și statele vecine aflate într-o fază mai avansată de

aderare la piața unică europeană. Mai concret, avem în vedere handicapul în ceea ce privește: starea factorilor de producție fundamentali - pământ, muncă, capital (cu o posibilă/discutabilă excepție - calitatea resurselor funciare); potențialul economic și comportamentul (managerial, comercial, investițional, economico-financiar) agenților economici; starea mediului concurențial; condițiile cererii (calitatea produselor solicitate preponderent standarde de calitate); legăturile cu industriile din amonte (calitatea și prețul inputurilor) și aval.

În aceste condiții, pentru ca procesul de integrare în Uniunea Europeană să nu se transforme într-un blocaj al dezvoltării agriculturii prin pierderea bătăliei în lupta de concurență pe piața unică europeană (a cărei parte integrantă va fi și piața internă din România), în opinia noastră, o prioritate de maximă acuitate - în intervalul relativ scurt de timp care ne-a mai rămas la dispoziție - o constituie focalizarea politicii economice, în speță a politicii agricole, pe crearea și consolidarea determinanților fundamentali ai competitivității.

În situația în care în viitorul imediat nu vor interveni ameliorări semnificative în ceea ce privește starea mediului concurențial, potențialul economic (determinat, printre altele, de volumul și calitatea capitalului de exploatare și a celui financiar aflat la dispoziție) și comportamentul (managerial, comercial, economico-financiar, investițional) agenților economici (ca să ne referim doar la trei din determinanții fundamentali ai competitivității), există riscul ca România să devină cu preponderență o piață de desfacere pentru agricultorii din țările Uniunii Europene, în detrimentul unei mase largi de producători autohtoni condamnați astfel la stagnare, regres economic sau la practicarea unei agriculturi autarhice de subzistență.

În acest context, întrebarea noastră firească este: ce ar fi de făcut?

3.2. Posibile opțiuni strategice

Ca un prim răspuns general, coordonatele principale ale principiilor politicilor agricole și de dezvoltare rurală pe care le sugerăm sunt:

- Mutarea accentului de la politicile intervenționiste de stimulare directă a ofertei (subvenții pentru reluarea ciclurilor anuale de producție, reglementarea piețelor prin politici de susținere financiară masivă, substanțiale subvenții pentru export etc.) la cele structurale (promovarea consecventă a reformei întreprinderii, formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale).
- Transferarea accentului de la politica exclusiv agricolă la o politică de dezvoltare rurală reală, în scopul facilitării ocupării în sectoarele neagricole din mediul rural și pe această bază reducerea ocupării resurselor de muncă în agricultură.

În viziunea prezentată, reperele fundamentale ale intervenției guvernamentale, în esență, ar fi orientate spre:

- Identificarea factorilor și a acțiunilor care promovează cel mai bine, pe de o parte, formarea, dezvoltarea și stabilizarea piețelor concurențiale/veniturilor producătorilor agricoli, iar, pe de altă parte, procesul de ajustare structurală la nivelul exploatației/întreprinderii agricole.
- Susținerea în plan legislativ, instituțional și, după caz, prin intermediul unui sistem eficace de alocare a resurselor bugetare, crearea ansamblului de condiții favorizante pentru punerea în practică a celor de mai sus.

Și astfel revenim la întrebarea: ce este de făcut? În răspunsul nostru vom încerca, pe cât posibil într-o viziune sistemică (în care sectorul agricol este privit ca unul din subsistemele - este adevărat, cu o pondere ridicată - ale sistemului economiei naționale), să sugerăm câteva direcții de acțiune care ar putea constitui repere ale acțiunii guvernamentale.

Punctul de plecare îl reprezintă un adevăr unanim recunoscut, și anume faptul că sensul și dinamica evoluției sectorului agricol sunt determinate și la rândul lor influențează starea mediului macroeconomic. Asigurarea echilibrelor macroeconomice fundamentale - și în acest context stăvilirea procesului inflaționist -; formarea/consolidarea disponibilităților de a munci, economisi și a investi; constituirea unui mediu economic predictibil (inclusiv pe baza unor reglementări clare și stabile) etc. reprezintă premise indispensabile ale demarării procesului de creștere agricolă asupra semnificației cărora nu vom mai insista.

La nivel sectorial, în opinia noastră, s-ar impune:

3.2.1. Formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale

În prezent, după cum s-a relevat deja, în sectorul agroalimentar mediul concurențial este subdezvoltat și puternic distorsionat în defavoarea producătorilor agricoli. Pentru o gamă largă de produse agroalimentare piețele continuă să fie segmentate (oferta fiind destinată preponderent unor piețe locale) și lipsite de o legătură corespunzătoare cu piețele internaționale. Semnalele "palide" pe care le emit actualele piețe nu oferă reperele indispensabile pentru orientarea structurii de producție spre cererea reală prezentă și viitoare. Această situație exercită o puternică înrăurire nefavorabilă asupra procesului de creștere agricolă; lipsesc producătorii agricoli de stimulente/resursele necesare extinderii și/sau intensificării activității economice, pe de o parte, prin inexistența unor canale funcționale de cunoaștere a cererii și de desfacere a producției - în special în cazul ofertei pulverizate a mării majorități a gospodăriilor țărănești - iar, pe de altă parte, prin "dictatul" cumpărătorilor, ca urmare a predominării în profil teritorial a unor poziții de monopol local sau monopson ale angrosiștilor. În lipsa organizării ofertei, gospodăriile țărănești nu dispun de forța necesară pentru a se opune puterii angrosiștilor.

În cazul inputurilor necesare desfășurării activității de producție, cele mai mari dificultăți sunt generate producătorilor agricoli de slaba dezvoltare a pieței serviciilor specifice (în speță a lucrărilor mecanice) și a piețelor financiare, a creditului rural (servicii de *retail banking*). Pentru alte categorii de inputuri (cum ar fi de exemplu produsele fitosanitare) costurile - cu evidente implicații asupra pro-

cesului de creștere agricolă - sunt puternic grevate de pulverizarea cererii (atrage după sine în mod inevitabil costuri mai ridicate de tranzacționare) și de nivelul ridicat al adaosurilor comerciale.

În aceste condiții o contribuție favorabilă la formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale ar aduce:

- Organizarea ofertei prin dezvoltarea cooperăției rurale în sfera aprovizionării, prelucrării, prelucrării și desfacerii produselor agricole⁴. Apariția și dezvoltarea cooperăției rurale moderne în țara noastră, în acord cu principiile de funcționare și modalitățile de organizare practicate în țările vest-europene este condiționată atât de adoptarea Legii cooperăției rurale (Legea cooperativelor agricole), cât și de acordarea de către puterea publică a unui sprijin financiar în etapa inițială de înființare a cooperativelor pentru crearea infrastructurii de producție și de comercializare⁵.
- Formarea și consolidarea piețelor la termen (*forward*) și a piețelor bursiere a contractelor la termen și a altor titluri de credit.
- Facilitarea procesului de formare și consolidare a unor asociații profesionale funcționale ale producătorilor agricoli pe produse/grupe de produse.
- Promovarea unui ansamblu de acțiuni/măsuri de demonopolizare a cereii prin formarea unei "mase critice" de autentici angroșiști - reducerea barierelor de intrare a noilor operatori privați pe piață; fluidizarea tranzacțiilor pe piețele cerealelor și implicit a fluxurilor monetare de la producătorii agricoli la silozuri, producători și, în final, comercianți și bursele de mărfuri prin crearea condițiilor necesare implementării sistemului certificatelor de depozit; dezvoltarea infrastructurii de comercializare; acțiuni de promovare a produselor românești pe piețele internaționale; consolidarea și dezvoltarea burselor de mărfuri etc.

⁴ *Izolate una de alta, gospodăriile țărănești individuale nu sunt în măsură să asigure realizarea tuturor funcțiilor întreprinderilor (ca de exemplu funcțiunea comercială sau cea de cercetare-dezvoltare) și a atributelor managementului/marketingului (ca de exemplu funcția de previziune) unei exploatații moderne. Depășirea acestor limite poate avea loc prin formarea și dezvoltarea cooperativelor agricole și a Uniunilor Cooperativelor Agricole.*

Cooperativa agricolă reprezintă o formă de organizare economică a gospodăriilor țărănești individuale, realizată pe baza inițiativei proprii a producătorilor agricoli care asigură atât resursele necesare pentru funcționarea cooperativei cât și gestiunea/conducerea întregii activități. Constituite ca organizații de afaceri pe baza proprietății private, cooperativele oferă producătorilor agricoli individuali posibilitatea de a se integra cu succes în fluxurile și circuitele piețelor specifice prin concentrarea cererii de inputuri și organizarea ofertei de bunuri agroalimentare. Prin dezvoltarea acestei forme de asociere, producătorii agricoli dobândesc o poziție mai favorabilă în raporturile concurențiale cu furnizorii de inputuri și cumpărătorii outputurilor agricole, oferindu-le posibilitatea nu numai să se mențină pe piață, ci și să își consolideze exploatarea ca premisă a evoluției spre ferma familială competitivă și viabilă într-o economie tot mai deschisă.

⁵ *Starea de pauperitate generalizată din zonele rurale ca și practic inexistența infrastructurii de producție și comercializare justifică acest sprijin în faza inițială de formare a cooperativelor agricole.*

- Acțiuni menite să asigure creșterea transparenței piețelor, în primul rând prin formarea unui sistem informațional cu privire la piețele specifice, cuprinzând date care ar urma să fie puse la dispoziția producătorilor agricoli în mod sistematic și - după caz operativ - prin intermediul Agenției Naționale de Consultanță Agricolă.
- Crearea unui sistem de control al piețelor sub raportul standardelor de calitate și controlul originii produselor.

Acordând atenția cuvenită procesului de formare și de dezvoltare al piețelor concurențiale ale produselor agroalimentare, o problemă discutabilă sub raportul oportunității (cu un puternic impact asupra procesului de creștere agricolă în țara noastră) o constituie măsurile de reglementare ale piețelor în scopul susținerii și stabilizării veniturilor producătorilor agricoli.

În Uniunea Europeană - după cum se știe - funcționează un sistem clar și cuprinzător de reglementare al piețelor care în esență include (diferențiat de la un produs/grupe de produse la altul): prețuri de intervenție (prețuri minim garantate) cu achiziționarea în mod garantat a cotelor de producție alocate; fixarea unui preț țintă și acordarea de compensații producătorilor agricoli; contingente de import scutite de taxe vamale; subvenționarea exporturilor etc.

O dată cu stimulentele create pentru creșterea ofertei, sistemul practicat în Uniunea Europeană a generat uriașe cheltuieli bugetare (formarea și gestionarea stocurilor, plăți compensatorii, subvenții pentru exporturi etc.). Măsurile complementare adoptate pentru frânarea procesului de expansiune a ofertei și-au atins doar parțial scopul. Actualmente, acest sistem de reglementare al prețurilor puternic contestat (îndeosebi în tratativele din cadrul OMC) se află în fața unui inevitabil proces de reformă radicală în direcția reducerii protecționismului și a susținerii din fonduri publice a producătorilor agricoli.

Prelucrarea ca atare a sistemului de reglementare și de gestionare a piețelor din Uniunea Europeană ar impune:

- stabilirea și aplicarea unui sistem de prețuri, taxe și prime de export care, în esență, ar include: prețul minim garantat, prețul indicativ, prețul de intervenție, preț minim de export, taxe de referință, prime de export însoțite de cote de producție și contingente de import;
- constituirea unei Agenții de stat pentru intervenții pe piață (achiziție și stocare de produse agroalimentare, vânzări din stocurile create pe piața internă și piețele externe);
- asigurarea - preponderent din resurse bugetare - a fondurilor necesare pentru realizarea acțiunilor de intervenție în scopul stabilizării piețelor și implicit a veniturilor producătorilor agricoli (mărimea acestor fonduri ar depinde de cotele de producție garantate, de obiectivele urmărite la stabilirea prețului minim garantat și de evoluția prețurilor pe piețele produselor garantate la desfacere).

Încercarea de implementare imediată și ca atare a sistemului de reglementare al piețelor agricole din Uniunea Europeană în România o considerăm:

- nesustenabilă, pe baze neinflaționiste⁶, în raport cu posibilitățile bugetului actual și din viitorul imediat; sumele care pot fi colectate în cadrul fondului special “Dezvoltarea agriculturii românești” (constituit în baza HG nr. 46/2000 privind atribuțiile și structura organizatorică a Agenției Domeniului Statului) sunt cu totul insuficiente și - în opinia noastră - își pot găsi o mai rațională utilizare în susținerea procesului investițional;
- inoportună - ar însemna adoptarea unei decizii cu “față” întoarsă în trecut (nu trebuie pierdut din vedere nici faptul că un sistem odată creat, dezafectarea acestuia este dificilă, forțele inertiiale exercită o influență semnificativă).

În aceste condiții considerăm că ar fi de preferat alegerea uneia din următoarele variante:

- finanțarea din resurse bugetare a procesului de depozitare a cerealelor pentru o perioadă de 6-8 luni;
- susținerea și stabilizarea veniturilor producătorilor agricoli prin intermediul unui sistem de plăți compensatorii (pentru producția realizată pe diferite piețe) care ar fi acordate în funcție de evoluția conjuncturii economice și resursele bugetare disponibile.

3.2.2. Relansarea procesului investițional

În condițiile actuale, unul din factorii limitativi ai capacității de performanță a producătorilor agricoli și implicit a procesului de creștere agricolă în România îl reprezintă volumul și starea calitativă (gradul de uzură fizică și morală) a stocului de capital fizic, rezultat atât al evoluției istorice a agriculturii noastre cât, mai ales, al restricțiilor și blocajelor în calea procesului investițional după anul 1989. Ca urmare, în cadrul exploatației/întreprinderilor agricole, nevoile investiționale sunt stringente și cuprind o gamă largă de obiective: dotarea cu tractoare și mașini agricole; înzestrarea cu utilaje pentru mecanizarea lucrărilor în zootehnie; modernizarea/extinderea plantațiilor horticole; formarea infrastructurii de producție și de prelucrare a produselor agricole; achiziționarea de animale de reproducție; achiziționarea de terenuri agricole etc. La cele menționate, într-un cadru mai larg, în zonele rurale, în vederea creării condițiilor necesare pentru eliberarea din activitățile

⁶ Din studiul elaborat în Institutul de Economie Agrară, din structura Academiei Române - consacrat evaluării impactului generat de aderarea țării noastre la Uniunea Europeană, rezultă că adoptarea actualei politici de preț - piață din cadrul PAC a UE, ar conduce la o sporire a veniturilor producătorilor agricoli (asigurată prin resurse bugetare și suplimentarea cheltuielilor de consum alimentară ale menajelor) cu cca. 1,2 miliarde euro concomitent cu creșterea cheltuielilor consumatorilor de produse agroalimentare cu peste 850 milioane euro (Vezi: Dr. Cecilia Alexandri, Cornelia Alboiu, Efectele adoptării PAC asupra bunăstării, studiu IEA, București, 2001).

agricole a resurselor de muncă excedentare, se adaugă obiective specifice de investiții în măsură să ofere locuri de muncă și implicit surse de venituri alternative.

S-a ajuns astfel ca evoluția unui spectru larg de unități agricole să aibă loc într-un autentic cerc vicios: lipsa de performanță economică generează lipsa resurselor pentru formarea capitalului, iar aceasta din urmă perpetuează și amplifică performanțele economice scăzute. Depășirea situației actuale este condiționată de ieșirea din cercul vicios reliefat. Teoria economică sugerează ca posibile soluții:

- formarea condițiilor necesare pentru creșterea gradului de economisire în cadrul ramurii;
- formarea premiselor indispensabile pentru atragerea pe baze concurențiale a capitalului privat din afara sectorului agricol din țară și străinătate.

În ceea ce privește prima direcție de acțiune - *creșterea economisirii în cadrul sectorului* - în prezent promovarea acestei alternative depinde de:

- a) Asigurarea stabilității macroeconomice (iar, în acest context, stăvilirea procesului inflaționist se detașează ca o prioritate de maximă urgență).

Sub impactul procesului inflaționist, creșterea prețurilor produselor agricole este de regulă mai lentă decât cea a inputurilor necesare producătorilor agricoli. Acționează în acest sens atât specificul cererii de produse agroalimentare și consecințele distorsionante ale eventualelor politici de asigurare a hranei "ieftine" pentru populație cât și gradul de vulnerabilitate a producătorilor agricoli în concurență cu furnizorii de produse industriale. Efectul îl constituie transferul de valoare nou creată din agricultură către sectoarele din amonte și către populație, transfer care lipsește producătorii agricoli de resursele necesare reluării pe o scară lărgită a activității economice și de formare a capitalului. Realitățile perioadei de tranziție a economiei românești confirmă pe deplin cele relevate.

- b) Formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale ale bunurilor agroalimentare și a inputurilor necesare producătorilor agricoli.
- c) Promovarea unei profunde reforme a întreprinderii: privatizarea și restructurarea (sub toate aspectele și în primul rând managerial) a fostelor IAS; clarificarea incertitudinilor și a confuziilor care derivă din structura difuză a relațiilor de proprietate în cadrul societăților/asociațiilor agricole - în planul comportamentului economico-financiar și a celui managerial; concentrarea capitalului funciar și de exploatare în gospodării individuale competitive și viabile într-o economie tot mai deschisă (proces care în mod inevitabil înseamnă reducerea drastică a numărului actual de gospodării țărănești). Acțiunile relevate sunt menite să sporească performanța economico-financiară a exploatațiilor/întreprinderilor agricole și pe această bază să ofere posibilitatea asigurării resurselor necesare nu numai pentru reluarea ciclului anual de producție, ci și pentru economisire;

- d) Potențarea resurselor financiare ale exploatațiilor/întreprinderilor agricole prin resurse bugetare alocate sub formă de credite cu dobândă subvenționată, pentru proiecte investiționale destinate unor obiective bine definite, de natură să contribuie în mod direct la sporirea capacității de performanță a unităților agricole. Mobilizarea acestor resurse de către unitățile agricole ar trebui să aibă loc pe baze concurențiale (concurs de proiecte), într-o competiție deschisă, nediscriminatorie față de anumite categorii de agenți economici;
- e) Dezvoltarea relațiilor de leasing inclusiv prin elaborarea unui cadru legislativ stimulat; ar contribui, pe de o parte, la potențarea resurselor existente în cadrul unităților agricole, iar pe de altă parte, prin sporirea gradului de acces a producătorilor agricoli la capitalul necesar, ar stimula procesul de economisire;
- f) Formarea unor piețe financiare (în primul rând a creditului) funcționale în zonele rurale; oferă posibilitatea colectării disponibilităților bănești, fluidizării circuitelor monetare, reducerii costurilor de tranzacționare a capitalului; sporirii gradului de acces a producătorilor agricoli la sursele de capital etc. stimulând astfel propensiunea spre economisire.

Atragerea de capital privat *din afara sectorului agricol* este dependentă de transformarea acestui sector într-o zonă atractivă pentru plasamente de capital. În această ordine de idei, alături de formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale, o contribuție decisivă o prezintă constituirea unui mediu economic predictibil și stabil, care la rândul lui este condiționat (în contextul asigurării stabilității macroeconomice) de promovarea unor politici agricole transparente cu obiective, instrumente și acțiuni bine definite și stabilite pe termen mediu/lung. Schimbarea frecventă a orientărilor, accentelor și a măsurilor de politică agricolă a constituit una din restricțiile majore în calea plasamentelor private de capital în sectorul agricol. O influență favorabilă ar putea să exercite acordarea de garanții guvernamentale (în limita unor plafoane care nu periclitează stabilitatea macroeconomică) pentru proiecte de investiții în zonele rurale care ar putea fi realizate cu parteneri străini, în principal privind dotarea cu utilaje și formarea infrastructurii de producție și comercializare.

În fine, dar nu și în ultimul rând, relansarea procesului investițional în agricultura românească este dependentă de adoptarea unei legi bine concepute a creditului rural. La baza acestei legi, în opinia noastră, ar trebui să fie situat un ansamblu de principii în măsură să asigure, pe de o parte, un suport pentru eradicarea cât mai rapidă a profundelor dezechilibre structurale din agricultura românească (la nivelul exploatației/întreprinderii agricole și a piețelor specifice), iar pe de altă parte, premisele utilizării cu maximă eficiență a resurselor bugetare. Mai concret, avem în vedere:

- Edificarea unui mecanism de alocare a resurselor bugetare destinate susținerii producătorilor agricoli prin credite subvenționate care ar favoriza propensiunea spre creditul pe termen mediu/lung destinat investițiilor

în detrimentul creditelor curente pentru producție. În cazul în care opțiunea se îndreaptă spre subvenționarea în forma directă și transparentă a ratei dobânzii, este evident că s-ar impune diferențierea gradului de subvenționare a acestora: un grad de subvenționare mai ridicat pentru creditele de investiții și semnificativ mai scăzut pentru creditele curente de producție.

Opinăm că nivelurile (proporțiile) de subvenționare ale ratei dobânzii să fie stabilite anual în raport cu resursele bugetare disponibile și evoluția prognozată a procesului inflaționist.

Această discuție pornește de la evidența faptului că orice subvenționare a creditului (și în orice formă s-ar realiza) induce distorsiuni în organismul economic. În același timp nu putem să nu avem în vedere necesitatea atenuării și eradicării cât mai curând posibil a gravelor deficiențe structurale care penalizează drastic competitivitatea producătorului agricol și a produselor românești pe piața internă și piețele internaționale. Peste această prioritate se suprapune bine cunoscuta stare de pauperitate a producătorului agricol român. În aceste condiții până la soluționarea problemelor majore ale procesului de ajustare structurală a sectorului agricol, considerăm oportună subvenționarea semnificativă a ratei dobânzii pentru creditele destinate procesului investițional (pe proiecte deschise cu obiective bine definite). Nutrim convingerea că beneficiile relansării procesului investițional vor fi mai mari decât efectele negative generate de distorsiunile induse.

- Accesul la creditele subvenționate, destinate investițiilor să fie asigurat pe baze concurențiale, nediscriminatorii, tuturor categoriilor de producători agricoli în raport cu performanța economică/profitabilitatea proiectelor propuse pentru finanțare.

Introducerea în prevederile legii a unor criterii de selectare prealabilă a câștigătorilor (și implicit a perdanzilor) de tipul mărimii întreprinderii definite prin suprafața de teren utilizată sau efectivele de animale existente⁷ nu ar face altceva decât să discrimineze anumite categorii de întreprinderi (chiar dacă s-ar dovedi profitabile) în favoarea altora îngreunând astfel mult procesul de ajustare structurală a agriculturii românești.

- În afara susținerii financiare a obiectivelor de investiții din cadrul ex-

⁷ O restricționare de acest tip - expresie a preocupării simpliste înțelese pentru eficacitatea utilizării banului public - face abstracție de principiile elementare ale teoriei acțiunilor raționale, care ghidează comportamentul economic/deciziile oricărui întreprinzător privat într-o economie concurențială. Urmărind maximizarea profitului nici un întreprinzător nu va investi dacă nu dispune de premisele necesare ca efortul solicitat să fie recompensat prin efectele economice scontate. Soliditatea și profitabilitatea proiectului propus pentru finanțare prin apelul la creditul subvenționat poate și trebuie să fie evaluată de banca finanțatoare, care alături de producătorul agricol își asumă riscul inerent oricărei afaceri. Rolul politicilor agricole este de a defini clar/fără echivoc obiectivele prioritare urmărite prin alocarea resurselor bugetare pentru stimularea procesului investițional, ordonarea priorităților și stabilirea regulilor "jocului" de alegere a câștigătorilor pe baza criteriilor economice de profitabilitate.

ploațiilor/întreprinderilor agricole, s-ar impune extinderea prevederilor legii la ansamblul activităților din zonele rurale, care pot contribui la:

- formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale ale bunurilor agroalimentare și ale factorilor de producție;
- diversificarea ocupațională în zonele rurale ca premisă esențială a eliminării barierelor la “ieșire” din activitățile agricole (o reducere “nedureroasă” a suprapopulației agricole).

S-ar asigura astfel depășirea situației actuale caracterizată prin segmentarea pieței creditului rural, ca o consecință a discriminării activităților “neagricole”, fapt care ar crea condiții mai favorabile pentru realizarea procesului de ajustare structurală a sectorului agricol.

- Resursele bugetare, destinate favorizării creditului agricol, să fie utilizate exclusiv pentru subvenționarea dobânzii și nu pentru asigurarea de lichidități din care băncile comerciale să acorde creditele subvenționate.

3.2.3. *Formarea unei structuri agrare performante*

Structura agrară constituită în anii perioadei de tranziție - dominată de gospodării țărănești paupere, în mare parte de subzistență, alături de foste IAS, societăți/asociații agricole și exploatații agricole organizate pe principiile firmei private - s-a dovedit inefficientă sub raportul alocării/utilizării resurselor și ca atare, incapabilă să susțină un real proces de creștere agricolă.

Opțiunea spre o politică agricolă cu o pronunțată tentă sectorială în favoarea anumitor categorii de întreprinderi - alternativa pentru care se pare că au înclinat preferințele actualei politici agricole - devine discutabilă din momentul deciziei care trebuie adoptată în legătură cu criteriul sau setul de criterii pentru selectarea câștigătorilor (și implicit a perdantilor) în procesul de alocare a resurselor bugetare. Actuala politică agricolă s-a orientat - fără echivoc și în forma explicită - spre dimensiunea întreprinderii evaluată prin prisma unui criteriu unic: suprafața de teren aflată în exploatare sau efectivele de animale existente.

Prin prevederile Ordonanței de Urgență nr. 108/27 iunie 2001, privind exploatațile agricole sunt considerate exploatații comerciale unitățile agricole care dispun de minimum: 110 ha teren arabil în zona de câmpie (respectiv 50 ha zona de deal), sau au 15 vaci cu lapte; sau 100 de porci; sau 5000 de păsări pentru carne etc. Conform estimărilor, actualmente acest segment al unităților agricole cuprinde un număr de cca 10.000 exploatații agricole (sub 0,5%) din numărul total al exploatațiilor de peste un hectar și utilizează cca 37-38% din suprafața agricolă a României. Acestor unități agricole - prin prevederile proiectului Legii creditului agricol inițiat de MAAP - urmează să le fie destinate în exclusivitate creditele subvenționate (o bonificație de 35% din masa/valoarea creditului, care este extrem de generoasă în cazul creditelor pe termen scurt). Dar și până la adoptarea proiectului Legii creditului agricol, în prezent, în virtutea prevederilor Ordinului MAAP nr. 97/2001, beneficiază de o alocație bugetară în proporție de 55% din preț

utilajelor agricole, pe care le achiziționează numai unitățile agricole care se încadrează în categoria de exploatații considerate comerciale în sensul definit prin proiectul Legii exploatației.

Fără îndoială, concentrarea resurselor bugetare limitate pe direcții prioritare de acțiune este necesară. Considerăm însă că orientarea actualei politici agricole spre "exploatațiile comerciale" este eronată întrucât:

- Se pierde din vedere faptul că în cadrul uneia și aceleiași categorii de exploatații (în speță "mare", "mică") există la timpul prezent unități profitabile și neprofitabile sau pe termen mediu potențial profitabile sau potențial ineficiente. Criteriul dimensiunii evaluate prin prisma suprafeței sau al efectivului de animale nu constituie singurul determinant al profitabilității și a viabilității diferitelor categorii de exploatații; potențialul de formarea capitalului constituind un criteriu mult mai relevant.
- Dimensiunea exploatației agricole este apreciată în funcție de suprafața de teren sau efectivele de animale, un criteriu insuficient de relevant. Mult mai oportună ar fi evaluarea mărimii exploatației în funcție de potențialul economic sau de nivelul integrării acesteia în fluxurile și circuitele piețelor. De altfel, aceste criterii sunt utilizate în țările cu o agricultură dezvoltată. În Uniunea Europeană dimensiunea exploatației este apreciată în raport cu mărimea venitului (marja brută a exploatației), iar în SUA în funcție de cifra de afaceri (dimensiunea vânzărilor).

Prin criteriul de preselectie pentru care a optat MAAP între perdanții cursei pentru însemnate subsidii bugetare (de altfel, excluși din start) se vor afla toate exploatațiile agricole care prin înzestrarea cu resurse funciare depășesc nu numai nivelul mediu al fermelor familiale din Uniunea Europeană (18,4 ha/exploatație), ci și pe cel al fermierului mediu din Marea Britanie (69,3 ha/exploatație) - după cum se știe - țara cu cea mai mare suprafață care revine pe o fermă familială între statele Uniunii Europene. Pentru oricare cititor cunoscător al situației agriculturii din țările Uniunii Europene, o asemenea interpretare este evident departe de realitatea existentă (am putea chiar considera că vizează absurdul).

Pe lângă absolutizarea rolului economiei de scală, a cărei însemnătate referitor la sectorul agricol este considerată, în literatura de specialitate, discutabilă⁸, interesul manifestat pentru exploatațiile/întreprinderile mari pare a fi justificat și de convingerea că depășirea actualelor dificultăți din agricultura României este condiționată de dezvoltarea fenomenului asociativ în producția primară. În opinia noastră este o poziție discutabilă cel puțin din două considerente și anume:

- Realitățile ultimului deceniu (exprimate prin cifre privind sensul și dinamica evoluției procesului asociativ în producția primară, ca de altfel și puținele informații disponibile privind performanțele economice aferente)

⁸ Vezi: Jean-Marc Boussard, *Economie de l'agriculture*, Editura "Economica" (collection économique agricole & agro-alimentaire, Paris, cap. VI, p. 87-106, lucrare în care autorul demonstrează că fenomenul definit prin economia de scală joacă un rol marginal/periferic în sectorul agricol.

analizate în corelație cu experiența țărilor europene și a SUA ne creează puține motive de optimism în legătură cu posibilitatea unui aport determinant al procesului de asociere în producția primară ca soluție pentru inversarea cursului descendent din agricultura românească. De altfel, se impune reamintit faptul că în țările Uniunii Europene fenomenul asociativ în producția primară este foarte puțin dezvoltat și prezintă un rol marginal precumpănitoare fiind fermele familiale;

- Zona potențială de “recrutare” a noi membri pentru asociațiile agricole existente sau constituirea unora noi este mai puțin extinsă decât pare la prima vedere; proprietarii de terenuri care nu locuiesc în zonele rurale (după unele evaluări 33-40% din proprietatea funciară) sau se află în imposibilitatea fizică de a valorifica în mod direct dreptul de proprietate funciară prin susținerea unei exploatații de sine stătătoare, în cea mai mare parte a lor fie că sunt deja membrii formali ai unor societăți/asociații agricole, fie că într-o formă sau alta și-au arendat terenul unor exploatații agricole organizate pe principiul firmei private; proprietarii de terenuri agricole care și-au asumat riscul de a forma o gospodărie țărănească (fie ea și de subzistență) au ca principală sursă de venit (este adevărat cu mult sub nivelul unui trai decent, dovada o reprezintă sărăcia extinsă în zonele rurale) alături de pământ munca proprie.

În aceste condiții, preferința explicit manifestată de actuala politică agricolă nu o vedem decât în favoarea: actualelor societăți/asociații agricole (a căror performanță economică în frecvente cazuri s-a dovedit îndoielnică) și a celor noi puțin numeroase - în opinia noastră - care se vor înființa, a exploatațiilor agricole probabil de mari dimensiuni care vor rezulta din privatizarea fostelor IAS și a exploatațiilor agricole organizate pe principiile firmei private.

Se pare că procesul de formare al fermei familiale - forma de organizare predominantă în țările Uniunii Europene - nu intră în preocupările actualilor decidenți ai politicii agricole.

Din cele prezentate nu am dori să se înțeleagă faptul că am considera inoportună existența unor exploatații mari și de foarte mari dimensiuni în agricultura României. Exploatațiile agricole mari dispun de suficiente resurse pentru a se consolida pe baza forțelor și a mecanismelor pieței. Cea mai eficace modalitate de a le sprijini prin acțiunea guvernamentală în sfera politicilor agricole o reprezintă procesul de formare și dezvoltare a piețelor agricole concurențiale conectate la fluxurile și circuitele piețelor internaționale, consolidarea industriilor din amonte și aval și, nu în ultimul rând “creșterea gradului de “s sofisticare” a cererii (standarde de calitate aliniate la cerințele piețelor internaționale).

Având în vedere cele relevate, considerăm oportun că pentru formarea unei structuri agricole performante jaloanele de bază ale politicii agricole să fie îndreptate spre:

- Finalizarea cât mai urgentă a privatizării fostelor IAS ca premisă a

restructurării acestei categorii de unități economice spre exploatațile agricole performante.

- Aplicarea fără tergiversări a prevederilor Legii nr. 1/2000 cu amendamentele adoptate prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 102/27 iunie 2001 privind modificarea și completarea Legii nr. 1/2001 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, precum și modificarea și completarea Legii nr. 18/1991, republicată.
- Orientarea eforturilor în politica agricolă spre formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale a factorilor de producție și a bunurilor agroalimentare (direcțiile posibile de acțiune au fost relevate în paragrafele anterioare).
- Promovarea unei politici nediscriminatorii de relansare a procesului investițional, o politică care să ofere tuturor producătorilor agricoli șanse egale în accesul pe baze strict concurențiale la resursele bugetare disponibile. Subliniem și cu acest prilej necesitatea adoptării unei Legi a creditului agricol orientată spre stimularea propensiunii pentru credite pe termen mediu și lung și pe această bază facilitarea procesului investițional în exploatațile agricole și toate activitățile din zonele rurale în măsură să contribuie la formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale și crearea de noi locuri de muncă în ocupații alternative față de cele agricole.
- Conceperea și implementarea unei politici de dezvoltare integrată a comunităților rurale ca premisă a ridicării uneia din restricțiile semnificative în calea ieșirii resurselor de muncă excedentare din activitățile agricole, premisă a concentrării capitalului funciar și de exploatare în unități agricole competitive și viabile (aspecte asupra cărora vom reveni).

3.2.4. *Facilitarea procesului de creștere a productivității marginale a resurselor de muncă din zonele rurale*

Cercetări empirice au pus în evidență faptul că, pentru un set de produse reprezentative, productivitatea marginală a muncii în agricultură nu diferă semnificativ de zero⁹. Această concluzie constituie temeiul pe care se poate afirma faptul că relansarea procesului de creștere agricolă este posibilă și se impune (în condițiile unui raport echitabil între prețul muncii și al capitalului) să aibă loc în condițiile unei diminuări accentuate a populației active imobilizate în agricultură ca premisă a sporirii productivității marginale a resurselor de muncă și implicit de creștere a eficacității procesului agricol.

⁹ Vezi Constantin Chircă, Emil Daniel Teșliuc (coordonatori), *De la sărăcie la dezvoltare rurală; Banca Mondială și Comisia Națională pentru Statistică; București, 1999, p. 44-45 și Cornelia Alboiu, O abordare econometrică a potențialului și limitelor creșterii agricole în perioada 1980-1998, studiu IEA București, 2001.*

Printr-o pondere de cca 40% a populației active ocupate în agricultură, România deține, în prezent, o poziție unică comparativ cu Uniunea Europeană (o zonă economică în care, pe ansamblul ei, ponderea populației ocupate în agricultură este de 4,7% din totalul populației active) și țările central și est-europene, candidate la aderarea la Uniunea Europeană.

În România - la o populație activă în agricultură de 3419 mii persoane (anul 1998) și o suprafață agricolă de 14731 mii ha - pe un lucrător agricol revin 4,3 ha teren agricol în timp ce pe ansamblul Uniunii Europene (în condițiile unui grad mult mai accentuat de intensificare a producției agricole, atestat convingător de valoarea producției finale/ha), nivelul acestui indicator se situează la 18,2 ha/lucrător agricol - un decalaj relativ de 1 : 4,2 - iar în SUA la 65,7 ha/lucrător.

Una din caracteristicile definitorii ale populației rurale o reprezintă un vizibil proces de îmbătrânire pe fondul unei tendințe generale de scădere în timp a numărului de locuitori din aceste zone (o ușoară sporire a numărului de locuitori din zonele rurale a avut loc în perioada 1998-1999).

Conform unor evaluări prezentate în literatura de specialitate, majoritatea covârșitoare a populației rurale lucrează în agricultură. Populația ocupată în agricultură în esență este formată din lucrători pe cont propriu - 48,1% - și lucrători familiali neremunerați - 44,9%. Comparativ cu populația ocupată din zonele urbane nivelul de instruire al lucrătorilor din mediul rural este sensibil mai redus.

Posibilitatea de absorbție a populației ocupate în agricultură de către alte sfere și domenii de activitate din zonele rurale sunt condiționate, printre altele, de facilitățile pe care le creează pentru dezvoltarea ocupațiilor alternative starea infrastructurii fizice (sociale și de producție) și posibilitățile de instruire/formare profesională a resurselor de muncă din aceste zone. Ca urmare, considerăm a nu fi surprinzător faptul că în zonele rurale în afara agriculturii nu există alte alternative de locuri de muncă. Pe parcursul întregii perioade de tranziție în mediul rural rolul întreprinzătorilor neagricoli în crearea locurilor de muncă și de asigurare a veniturilor alternative pentru populația ocupată în agricultură a fost extrem de modest (într-o evaluare optimistă), menținându-se într-o poziție marginală.

Pe plan social, perpetuarea suprapopulației agricole, conjugată cu slaba dezvoltare a activităților/ocupațiilor alternative, și-a găsit exprimarea în starea de sărăcie, larg extinsă, în zonele rurale.

Depășirea situației actuale – așa cum, de altfel, s-a mai relevat pe parcursul lucrării - nu este nici simplă și nici nu poate avea loc printr-un “asalt” sau o politică de “campanie”. Imprimarea unui nou curs al stărilor din mediul rural (și implicit din agricultură) este condiționată de un ansamblu de împrejurări favorabile și factori favorizanți între care se degajează: asigurarea și consolidarea stabilității macro-economice; relansarea durabilă a procesului de creștere economică și, nu în ultimul rând, acordarea locului cuvenit strategiei de dezvoltare rurală (avem în vedere o strategie de dezvoltare complexă, integrată a zonelor rurale, concepută și promovată într-o netă opoziție cu o viziune simplistă agrocentristă) în cadrul stra-

tegiei de creștere economică a României. Este îndeobște recunoscut faptul că unul dintre aspectele cele mai crude ale tranziției este adâncirea decalajelor de venituri între indivizi și, într-un sens mai larg, între zonele urbane și cele rurale. Dezvoltarea rurală este un concept extrem de cuprinzător și oarecum controversat, implicând, la un nivel de bază, facilitarea accesului la hrană, creșterea veniturilor gospodăriilor rurale și reducerea sărăciei, pe fondul administrării resurselor naturale din perspectiva unei dezvoltări durabile.

În legătură cu cele de mai sus, am dori să subliniem faptul că, în opinia noastră, acțiunile guvernamentale conjugate cu cele ale diferiților donatori internaționali au reale șanse de reușită într-un mediu în care:

- ratele de schimb, regimul comercial și cel fiscal nu sunt distorsionate în defavoarea agriculturii sau, într-un cadru extins, a spațiului rural;
- prin cheltuielile publice nu se acordă un tratament preferențial zonelor urbane sau anumitor activități, în speță agriculturii;
- sectorul public se manifestă ca un complement al celui privat;
- piețele inputurilor, produselor agricole și factorilor de producție sunt concurențiale;
- tuturor tipurilor de exploatații (unități) agricole li se oferă șanse egale de a intra în competiția pentru mobilizarea resurselor.

Din nevoia de a găsi factori comuni multitudinii de fațete pe care dezvoltarea rurală le înglobează, sugerăm, pentru considerente pur practice și fără pretenția de a fi exhaustivă, următoarea taxonomie a determinantilor creșterii economice a spațiului rural (cu implicații directe, evidente, în facilitarea procesului de ieșire din activitățile agricole a resurselor de muncă excedentare):

1. Dezvoltarea capitalului uman;
2. Dezvoltarea sectorului privat;
3. Infrastructura.

Dezvoltarea capitalului uman are ca punct de plecare dezvoltarea comunității locale (inclusiv în ceea ce înseamnă asumarea responsabilității) și constituie un pas obligatoriu în descentralizarea democratică: chiar dacă este datoria statului să pună la dispoziția comunității rurale o serie de servicii/bunuri publice de importanță critică, autoritatea locală trebuie să-și asume rolul major în livrarea efectivă a acestora și în formularea măsurilor de politică economică de interes local.

Statul se poate implica în acest proces prin finanțarea, de exemplu, a unor programe de instruire a funcționarilor publici (în discipline relevante precum managementul de proiect), pentru sporirea eficienței și eficacității acestora.

Investițiile în educația formală și informală (inclusiv prin stimulente care să atragă personalul didactic în mediul rural și asistență tehnică pusă la dispoziția

producătorilor agricoli și altor categorii de locuitori sub forma serviciilor de extensie și consultanță) pot contribui hotărâtor la crearea unui profil competitiv al resurselor de muncă din zonele rurale (o condiție esențială a diversificării ocupaționale în acest spațiu economic) și pe această bază la depășirea pragului de sărăcie a unei părți a populației rurale. Câștigurile sociale ale sumelor publice investite în activități neagricole depășesc, s-a dovedit empiric, veniturile marginale ale aceluiași sume alocate agriculturii¹⁰.

Dezvoltarea sectorului privat (implicit mărirea numărului de locuri de muncă) este al doilea determinant major în formarea premiselor diversificării ocupaționale și implicit în reducerea pungilor de sărăcie la sate. Concret, statul poate sprijini formarea întreprinderilor mici și mijlocii prin forme variate de subvenții transparente, acordate pe criteriile concursului de proiecte (criterii între care numărul de locuri de muncă create să aibă ponderea decisivă) întreprinzătorilor privați care intenționează să-și lanseze sau să dezvolte afaceri în mediul rural.

În același context, benefică s-ar dovedi și sprijinirea înființării și funcționării la nivel local a organizațiilor nonguvernamentale nonprofit care să furnizeze servicii specifice de dezvoltare a inițiativelor întreprinzătorilor privați (inclusiv promovarea și distribuția oportunităților de afaceri, lobby/propaganda pe lângă autorități, asistența tehnică). O formă specifică de asistență tehnică, s-a arătat deja, o constituie serviciile de extensie și consultanță agricolă, care în România sunt finanțate de la buget și puse la dispoziția producătorilor agricoli prin rețeaua agenției specifice care funcționează în structura MAAP. Tot prin programe de asistență tehnică se poate îmbunătăți semnificativ calitatea și distribuția informației despre piață, poate fi promovat exportul produselor agricole, când acesta este oportun, pot fi favorizate premisele constituirii și funcționării instituțiilor specifice economiei de piață, sau se poate face instruirea pe care o presupune reconversia forței de muncă din agricultură înspre ramuri neagricole.

Programe guvernamentale coerente și bine definite pot avea drept scop sprijinirea (inclusiv prin alocarea de resurse financiare) înființării cooperativelor de servicii în avalul sau amonte ramurii agricole, contribuind, prin economiile de scară, la coagularea ofertei și creșterea puterii economice a gospodăriilor țărănești (avem în vedere distribuirea de inputuri și, respectiv, colectarea, depozitarea, transportul, procesarea produselor agricole).

Astfel de acțiuni nu-și pot atinge scopul în absența resurselor de credit rural și fără ca statul să sprijine formarea unor rețele de bănci cu răspândire locală (aproape de clienți) și a instituțiilor/instrumentelor de creditare adecvate. Pe lângă cele reliefate, întreprinderile rurale neagricole se confruntă în continuare cu dificultăți mari în atragerea de împrumuturi atât timp cât încă nu operează în fapt sistemul garanțiilor reale mobiliare. Pe de altă parte, experiența a dovedit peste tot în lume că tentativele guvernelor de a pune la dispoziția producătorilor agricoli

¹⁰ Lopez, A.; Valdes A., Rural Poverty in Latin America: Analytics, New Empirical Evidence, and Policy, A World Bank Document, June 1997.

credite subvenționate pentru nevoile curente ale producției, în esență, în defavoarea creditului axat pe facilitarea transformărilor structurale, au introdus distorsiuni majore pe piața creditului și au generat probleme în cascadă prin aceea că nu au fost niciodată altceva decât paleative menite să amelioreze pe moment o stare de criză, nefiind în măsură să elimine problemele de fond care au provocat intrarea în criză. Rolul autorității centrale este în mod firesc legat de promovarea cadrului legal și instituțional pe care îl presupune funcționarea eficientă a piețelor financiare rurale: aplicarea clauzelor contractuale, sistemul garanțiilor bancare, dezvoltarea de metode noi de furnizare a creditului clienților individuali, simultan cu reguli mai stricte de supraveghere a băncilor comerciale și de prudențialitate și cu măsuri de liberalizare a circuitelor financiare (inclusiv prin: formarea și dezvoltarea piețelor la termen a produselor agricole; reducerea nivelului rezervelor minime obligatorii ale băncilor etc.).

Un ingredient complementar este dezvoltarea pieței pământului, care succede logic reformei din structura proprietății; în mod concret, aceasta se poate face printr-un pachet de măsuri coerente care să ducă la finalizarea demersului de eliberare a titlurilor de proprietate, să simplifice procedurile de înregistrare cadastrală (cu efecte directe în reducerea costurilor tranzacțiilor), să permită aranjamente flexibile de arendare și concesiune a terenurilor, să stabilească proceduri și reguli clare și nediscriminatorii de impozitare a terenurilor agricole. Importanța critică a acestui tip de măsuri este legată de posibilitatea micului întreprinzător de a accede la surse bancare de împrumut folosind pământul ori contractul de arendare-concesiune drept garanție/ipotecă.

Infrastructura inadecvată sau inexistentă constituie un obstacol major pentru șansele de evoluție a spațiului rural. Dezvoltarea infrastructurii tehnice nu doar conduce la reducerea directă a diferențelor dintre condițiile de trai dintre sat și oraș, dar, mai ales, stimulează investițiile sectorului privat, generând ocuparea forței de muncă în activități neagricole. Abordarea acestui tip de necesități (sisteme de distribuție și tratare a apei, lucrări de canalizare, colectarea resturilor menajere, construirea și reabilitarea de drumuri comunale, lucrări de telecomunicații și distribuție a energiei etc.) presupune însă obiective de anvergură, care să reunească eventual efortul bugetar central cu cel al comunității locale și să antreneze, dacă este posibil, și alți donatori al căror rol manifest este să contribuie la dezvoltarea economică (de tipul instituțiilor financiare internaționale, Comisiei Europene, FIDA etc.).

Similar, combaterea degradării mediului este o prioritate în contextul dezvoltării rurale. S-a constatat empiric corelația dintre sărăcia rurală și degradarea calității solului prin eroziune, pe fondul exploatării abuzive a acestuia din urmă în condițiile unei legislații laxă ori fluide a proprietății asupra terenurilor (rezultând într-o structură difuză a proprietății) și a administrării resurselor naturale, la care se adaugă, în cazul României în tranziție, o piață funciară în mare măsură inoperantă.

Anexa 3.1

**Elemente reprezentative ale politicilor agricole din perioada
de tranziție a agriculturii României**

Sfera politicilor	Caracteristici definitorii, evoluții/consecințe		Blocaje și/sau restricții remanente în calea performanței
	anii '90	perioada actuală	
1. Politica sistemică - reforma proprietății	• Reforma funciară - constituirea și reconstituirea drepturilor de proprietate (Legea nr. 18/91 și Legea nr. 1/2000): - un proces nefinalizat, prelungit timp îndelungat; - o excesivă fărâmițare a proprietății funciare; noii proprietari lipsiți de suportul tehnic și economic necesar consolidării proprietății	• Finalizarea rapidă a reformei funciare nu este nominalizată în forma explicită ca o prioritate a politicii agricole	• Perpetuarea unei situații neclare a drepturilor de proprietate • Menținerea stării de fărâmițare accentuată a proprietății funciare
	• Privatizarea întreprinderilor de stat declanșate cu o mare întârziere: - un proces marcat de inconsecvență; - apariția și consolidarea unei structuri difuze a raporturilor de proprietate	• Intenție declarată de accelerare a privatizării fostelor IAS; rezultate modeste până în prezent	• Structura difuză a raporturilor de proprietate în sectorul fostelor întreprinderi de stat neprivatizate, cu toate efectele maligne pe care le generează
2. Politica structurală: 2.1. Reforma întreprinderii și consolidarea sectorului privat	• Reorganizarea fostelor întreprinderi de stat ca societăți comerciale: - descentralizarea autorității decizionale și, în lipsa privatizării, diluarea responsabilității manageriale; consolidarea unei structuri difuze a raporturilor de proprietate; în timp accentuarea pronunțată a ineficienței în alocarea resurselor • Dezmembrarea rapidă a fostelor CAP: - proces haotic - formarea unui număr mare de gospodării țărănești ca o înzestrare cu resurse și implicit un potențial de producție extrem de scăzut, o slabă legătură cu piețele specifice; în cea mai mare parte lipsite de posibilități de formare a capitalului • Formarea de asociații în producția primară (Legea nr. 36/1991; Legea nr. 31/1991): - în cadrul societăților agricole cu personalitate juridică formate în baza Legii 36/91, în condițiile unei structuri difuze a raporturilor de proprietate, s-a conturat	• O politică structurală orientată exclusiv spre unități agricole de mari dimensiuni • Dezvoltarea procesului de asociere în producția primară - obiectiv explicit al politicii agricole • Orientarea spre performanță și implicit spre competitivitate a asociațiilor de producție nu constituie un obiectiv declarat al politicii agricole • Formarea și consolidarea fermelor familiale, ca o structură compatibilă cu cea existentă în UE, nu constituie o preocupare actuală; semnifi-	• Menținerea unei structuri agrare, în cea mai mare parte, incapabilă să susțină competitivitatea indispensabilă unei economii, în mod obiectiv, tot mai deschisă

Sfera politicilor	Caracteristici definitorii, evoluții/consecințe		Blocaje și/sau restricții remanente în calea performanței
	anii '90	perioada actuală	
	În timp ca fenomen de masă un comportament economic/managerial atipic unei economii concurențiale; orientarea spre performanță a societăților agricole nu a constituit un obiectiv al politicii agricole. • Apariția unor exploatații/întreprinderi agricole organizate pe principiile firmei private. • Reorganizarea fostelor Regii autonome: - nu s-au înregistrat progresele scontate pe calea eficacității economice • Asanarea mediului economic de agenții economici neviabili: - un proces declanșat cu o mare întârziere fără a fi însă însoțit în suficientă măsură de latura constructivă (redistribuirea cu eficacitate a activelor eliberate, stimularea procesului de creare a noi întreprinderi etc.) • Consolidarea sectorului privat a devenit târziu un obiectiv explicit al politicii agricole; un proces marcat de jumătăți de măsură și de inconsecvență	cative restricții și blocaje în calea formării fermelor familiale	
2.2. Formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale	• În primii ani nu au constituit un obiectiv al politicii agricole; ulterior un obiectiv asumat dar nerealizat: - un mediu concurențial subdezvoltat și puternic dezechilibrat în defavoarea producătorilor agricoli; semnificative restricții și blocaje în procesul creșterii agricole	• Organizarea ofertei un obiectiv programatic; până în prezent neconcretizat	• Perpetuarea unui mediu concurențial net defavorabil producătorilor agricoli: - oferta continuă să nu beneficieze de o organizare adecvată - cererea continuă să fie cvasimonopolizată - piețele la termen ale produselor agricole inexistente; ca de altfel și piețele secundare ale titlurilor de valoare aferente - piețele financiare în mediu rural continuă să fie practic inexistentă - o slabă legătură cu piețele internaționale • Semnalele transmise de actualele piețe continuă să fie "palide" sau greu de recepționat de producătorii agricoli

Sfera politicilor	Caracteristici definitorii, evoluții/consecințe		Blocaje și/sau restricții remanente în calea performanței
	anii '90	perioada actuală	
3. Politica de preț-piață	• Liberalizarea treptată și tardivă a prețurilor produselor agricole • În decursul întregii perioade nu a existat o politică de preț-piață coerentă și consecventă	• O încercare de preluare ca atare a politicii de preț-piață din cadrul PAC a UE în caracteristicile definitorii ale acesteia - din anii '90 ai secolului XX, în beneficiul unităților agricole mari • O tendință de reglementare excesivă	• Inexistența unui mediu economic predictibil, favorabil în egală măsură tuturor categoriilor de unități agricole care se înscriu în fluxurile și circuitele piețelor
4. Politica de susținere financiară a producătorilor agricoli	• În primii ani favorizarea întreprinderilor de stat în detrimentul gospodăriilor țărănești • Canalizarea cu prioritate a resurselor bugetare în favoarea nevoilor curente și, implicit, în defavoarea procesului investițional • Inexistența unui sistem sustenabil coerent și stabil; evidente implicații negative la nivel microeconomic, îndeosebi asupra proceselor decizionale care vizează orientarea în viitor a exploatației/întreprinderilor agricole • Segmentarea pieței creditului din mediul rural	• În curs de cristalizare un sistem orientat exclusiv spre marile unități agricole • Perpetuarea procesului de facilitare a nevoilor curente în defavoarea procesului investițional	• Semnificative restricții/blocaje în calea procesului investițional și implicit în ajustarea structurală a sectorului agricol: - blocarea procesului de formare și dezvoltare a fermelor familiale • Eficacitate discutabilă în alocarea resurselor bugetare
5. Politica comercială	• La mijlocul anilor '90 un protecționism excesiv; relaxat ulterior • O politică incoerentă și inconsecventă de promovare a exporturilor	• O tendință de susținere financiară a exportului anumitor produse în limita acordurilor internaționale; • Nu sunt excluse tentativele de accentuare a protecționismului	• Insuficiente acțiunile de promovare a exporturilor, în special pe linia activităților de marketing internațional - inclusiv în ceea ce privește cunoașterea de către producătorii agricoli a tendințelor de evoluție probabilă a piețelor internaționale
6. Politica de dezvoltare rurală	• Predominant un caracter monosectorial; tendințe de diversificare apar în ultimii ani ai secolului XX: - nu a fost în măsură să susțină procesul de ieșire din activitățile agricole a resurselor de muncă excedentare	• Incertitudine	• Slaba dezvoltare a activităților și; implicit, a surselor de venituri alternative, o restricție majoră în calea ieșirii din activitățile agricole a resurselor de muncă excedentare

Bibliografie

- Chircă, C.; Teșliuc, E. (coordonatori), *De la sărăcie la dezvoltare rurală*, Banca Mondială și Comisia Națională pentru Statistică, 1999
- Comisia Națională pentru Statistică, *Anuarul Statistic*, ediția 1999, București, 2000
- Comisia Națională pentru Statistică, *Evoluția sectorului privat în economia românească (1990-1997)*, București, 1998
- Dobre, Gh. și colab., *Economia României în context european - 1938*, Editura Fundației științifice "MEMORIA OECONOMICA", București, 1996
- Dumitru, D. și colab., *Politica agricolă în perspectiva aderării la Uniunea Europeană*, Studiu IEA, București, 1995
- European Commission - Directorate General for Agriculture DG VI, *Rural developments*, p. 13-17, 1997
- Fischler, F., *Challenges of Enlargement for the Agricultural Sector*, discurs, Agribusiness Forum, 5 mai, Sofia, 2000
- Gavrilăscu, D. (coordonator), *Restructurarea fermelor în România: cauze, eficiență și implicații politice*, București, 1999
- Gavrilăscu, D.; Giurcă, D. (coordonatori), *Economie agroalimentară*, Editura Expert, București, p. 444-468, 2000
- Grigorescu, C. și colab., *Nivelul dezvoltării economico-sociale a României în context european 1989*, Editura Expert, București, 1993
- Guvernul României, *Strategia națională pentru dezvoltare durabilă*, asistență PNUD: "Centrul Național pentru Dezvoltare Durabilă", București, 1999
- Guvernul României, *Strategia Programului de guvernare*, București, 1996
- Guvernul României, *Strategia de reformă economico socială a Programului de guvernare*, București, 1991
- Institutul Național de Statistică și Studii Economice, *Buletin Statistic Lunar* nr. 12/2000
- Institutul Național de Statistică și Studii Economice, *Evoluția sectorului privat în economia românească (1990-1998)*, ediția 2000
- Ioniță, G.; Giurcă, D.; Leonte, J., *Raportul ASAL privind privatizarea societăților de producție și prelucrare din agricultură*, studiu prezentat la workshop-ul Băncii Mondiale "ASAL - Evaluarea politicilor agricole românești", București, 2001
- Leonte, C., *Restructurarea agriculturii României în perspectiva aderării la Uniunea Europeană*, teză de doctorat, Academia de Studii Economice București, 2000
- Leonte, J., *Cooperarea agricolă în condițiile economiei de piață*, teză de doctorat, Academia de Studii Economice București, 2000
- Lopez, R.; Thomas, T., *The underlying factors of Poverty in Rural România: Access to Productive Assets and Asset Productivity*, University of Maryland at College Park, Maryland, 1999
- Lopez, E.; Valdes, A., *Rural Poverty in Latin America: Analytics, New Empirical Evidence, and Policy*, A World Bank Document, 1997
- Malassis, L., Cuvânt de deschidere la cel de-al 4-lea Simpozion Internațional

- “Perspectivele Sistemului Agroalimentar în Noul Mileniu” organizat de AIEA2 la Bologna, Italia, 5-8 septembrie 2001
- Malassis, L., *Systemes agro-alimentaire et equilibre alimentaire*, CIHEAM, 1991
- Malassis, L., *Economie agro-alimentaire*, vol. I, secțiunea III, Editura Cujas, Paris, p. 358-367, 1979
- Malassis, L.; Gherzi, G. (coordonatori), *Initiation a l'economie agro-alimentaire*, Editura Hatier, Paris, secțiunea II, 1912
- Mathijs, E.; Swinnen, J., *The Economics of Agricultural Decollectivization in East Central Europe and the Former Soviet Union*, The University of Chicago, 1998
- McCloskey, N.; Ziliak, T.S., *The standard error of regressions*, J. Econ. Lit. 35, 97-114, 1996
- Ministerul Agriculturii și Alimentației, *Planul Național pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală (PNARD)*, București, 2000
- Ministerul Agriculturii și Alimentației, *Evoluția sectorului agroalimentar în România*, Raport anual 1997, Editura Agris, București, 1998
- Mounier, A., *Les theories economiques de la croissance agricole*, (2 vol.), Editura INRA-Economica, Paris, 1992
- Negrițoiu, M.; Davidovici, I., *Coordonate ale politicii agricole pe termen mediu și lung*, Oeconomica nr. 4, Institutul Român pentru Libera Întreprindere, București, 1996
- OECD, *Review of Agricultural Policies, România*, Emerging Economies Transition, Agriculture and Food, Paris, 2000
- OECD, *The competitiveness of transition economies*, OECD proceedings, 1998
- Peres, R., *Unde merge capitalismul agroalimentar? Mutațiile modului de guvernare, dinamici ale competitivității și management strategic al firmelor multinaționale*, comunicare la cel de-al 4-lea Simpozion Internațional “Perspectivele Sistemului Agroalimentar în Noul Mileniu” organizat de AIEA2 la Bologna, Italia, 5-8 septembrie 2001
- Petit, Y., *La politique agricole commune (PAC)*, La Documentation française, Paris, p. 11-12, 1999
- Popescu, M., *Producția agricolă a României sub impactul tranziției*, colecția “Studii și cercetări economice”, nr. 8-9, Centrul de Informare și Documentare Economică, Institutul Național de Cercetări Economice, 2000
- Porter, M., *The Competitive Advantage of Nations*, Free Press, New York, 1990
- Rastoin, J.L., *Perspective agroalimentare: câteva piste*, comunicare la cel de-al 4-lea Simpozion Internațional “Perspectivele Sistemului Agroalimentar în Noul Mileniu” organizat de AIEA2 la Bologna, Italia, 5-8 septembrie 2001
- Ritson, C.; Harvey, D.R., *The Common Agricultural Policy*, p. 178-183, 228-235, 1997
- Rusu, M., *Evolution of rural household: 1996-2000*, studiu prezentat la workshop-ul Băncii Mondiale *Analiza politicilor agricole românești*, București, 2001
- Stiglitz, *Economics*, second edition, WW Norton & Company Inc, USA, 1997
- Teșliuc, E.D., *Income and market access of the rural household in a reform environment*, studiu prezentat la workshop-ul Băncii Mondiale *Analiza*

- politicilor agricole românești*, București, 2001
- Teșliuc, C.M.; Pop, L.; Teșliuc, E.D., *Sărăcia și sistemul de protecție socială*, Ed. Polirom, Iași, 2001
- Vincze, M., *Politici agricole în lume. Teorie și realitate*, Editura Presa Universitară Clujană, Cluj, 1999
- ***, *Czech, Slovak, Polish, Slovenian, Romanian, Latvian and Hungarian Agriculture in comparison with EU Countries*, Praga, tabel 2.0.1.2, 2000
- ***, *Agricultural policies in emerging and transition economies*, OECD, 1999
- ***, *OUG nr. 198/1999 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri agricole sau terenuri aflate permanent sub luciu de apă*, Monitorul Oficial al României, 1999
- ***, *Eurostat Yearbook 1997*, p. 320-372, 1998
- ***, *Legea nr. 169/1997 de modificare a Legii fondului funciar nr. 18/1991*, Monitorul Oficial al României, 1997
- ***, *Legislație agrară*, vol. 1 și 2, Editura Lumina Lex, București, 1996
- ***, *Legislație agrară*, Editura Lumina Lex, București, 1995
- ***, *Legislație agrară*, Editura Lumina Lex, București, 1994
- ***, *Legislație agrară*, Editura Lumina Lex, București, 1993
- ***, *A Concise Dictionary of Business (1992)*, Oxford University Press, 1990

4. PRIVATIZAREA ÎN AGRICULTURĂ¹¹

Gabriel IONIȚĂ, Banca Mondială,
dr. Jacqueline LEONTE,
dr. Daniela GIURCĂ,
Institutul de Economie Agrară

Introducere

Analiza proceselor de dezestatizare și formare a proprietății private în sistemul agroalimentar din România s-a realizat prin trei demersuri structurate în trei capitole după cum urmează:

- Crearea noilor structuri de proprietate funciară;
- Privatizarea sectoarelor din amonte și avalul agriculturii;
- Evaluarea stadiului privatizării societăților de producție și prelucrare din agricultură;

Primele două capitole cuprind date inclusiv pentru anul 2000 (privatizările din anul 2001 neavând dimensiuni semnificative).¹²

O analiză a evoluției și efectelor privatizării bazată pe rezultatele proiectului “Evaluarea politicilor ASAL” susținut și promovat de Misiunea Rezidentă a Băncii Mondiale la București, s-a realizat în capitolul 4.3. Principalele obiective vizate în acest capitol au fost evaluarea eficienței reformelor care au vizat sectorul agricol după 1996, analizarea percepției efectelor Programului ASAL, evaluarea evoluției societăților privatizate și a eficienței acestei acțiuni, precum și evidențierea unor sugestii degajate din studiile și anchetele de teren (efectuate cu această ocazie¹³, precum și din studii anterioare), privind elementele agreate a fundamenta viitoarele politici agricole¹⁴.

4.1. Crearea noilor structuri de proprietate funciară

4.1.1. Istoria proprietății funciare în România

Istoria proprietății funciare demonstrează - până la începutul perioadei interbelice - o evoluție firească a formelor de cooperare agricolă și de proprietate

¹¹ Cuprinde evaluări privind dezestatizarea și formarea proprietății private în sectorul agroalimentar.

¹² Economie agroalimentară, Editura Expert, 2000.

¹³ S-au evaluat 21 de societăți comerciale privatizate din București și județele Călărași, Dolj, Ialomița, Vâlcea și trei investitori strategici. Structura eșantionului a cuprins 30,5% ferme avicole, 22,2% ferme de porci, 25% ferme depozite de cereale, 11% foste IAS-uri și 11,2% societăți furnizoare de inputuri.

¹⁴ Coordonatorul proiectului “Raportul Final al implementării și studierii intensive al ASAL-ului în România - Evaluarea politicilor ASAL”, Henry Gordon, autorul studiului privind privatizarea, Gabriel Ioniță, anchetele de teren, Jacqueline Leonte și Daniela Giurca. Proiect realizat și finanțat de Banca Mondială.

în devălmășie către exploatații individuale, de la mica exploatație până la "marea proprietate" (caseta 1).

În perioada interbelică, fărâmițarea terenurilor reprezenta în continuare problema prioritară, datorită faptului că exploatațiile mai mici de 5 ha reprezentau 75% din numărul total al gospodăriilor, având o dimensiune medie de 2,25 ha teren agricol, respectiv 1,86 ha teren arabil.

La nivelul anului 1930, dimensiunea medie era de 3,9 ha. Exploatațiile având sub 10 ha reprezentau 92% din numărul total¹⁵ și exploatau 60% din suprafața arabilă și 48% din suprafața agricolă.

Datele statistice aferente anului 1938 dovedesc că *suprafețele primite la reforma agrară din 1921 de către micii proprietari au fost pierdute în proporție de 20-35% în zona de deal*. Micii proprietari au fost nevoiți să vândă datorită foarfecului prețurilor¹⁶. Având în vedere creșterea nesemnificativă a veniturilor agricole și pentru a micșora fărâmițarea suprafețelor, prin *Legea pentru stimularea și ajutorarea agriculturii din 29 martie 1937* se acordau reduceri de 25% la impozite către stat, județ sau comună, pentru întreprinderile care se vor înființa în vederea folosirii materiilor prime din agricultură. Se stabilea aprovizionarea la prețuri minimale, pe bază de comenzi și contracte de culturi tip între industriași și țărani. Datorită acestei reforme, *înainte de cel de-al doilea război mondial, România era o țară cu vocație agricolă, dar caracterizată prin fărâmițarea terenurilor*.

În perioada 1939-1940, agricultura a fost considerată un sector economic strategic. S-au adoptat măsuri pentru creșterea cantității și calității producției agricole. Astfel, *a fost introdus un sistem de bonificație pentru produsele agricole de calitate ridicată*. Scopul principal era acela de a crea rezerve alimentare, în special de cereale.

În 1941, exploatațiile agricole particulare dețineau 73,5% din suprafața agricolă totală, având o dimensiune medie de 4,5 ha, împărțită în medie în 5 parcele. Sectorul public deținea 26,5% din suprafața agricolă totală, cuprinzând pășuni și fânețe în zona de munte, loturi mici - sub 10 ha -, deținute de camerele agricole județene, fermele agricole ale Ministerului Agriculturii și Domeniilor, loturile hergheliilor, precum și ale "depozitelor de armăsari" ale statului. *În ciuda fenomenului de fărâmițare a terenurilor agricole, structura proprietății funciare reprezenta rezultatul unei evoluții naturale și de lungă durată, ceea ce asigura viabilitatea acestui sistem*.

Instaurarea primului guvern comunist în 1945 a deschis o perioadă de dramatice schimbări structurale a proprietății funciare, anulând o tipologie funciară specifică țărilor europene dezvoltate și care cu greu poate fi refăcută în prezent.

Prin Legea din 22 martie 1945, marii proprietari (moșierii) au fost expropriați

¹⁵ 3.020 din 3.280.

¹⁶ În 1938, în cazul a 26 de produse industriale, pentru a le cumpăra era necesară vânzarea unei cantități duble de produse agroalimentare față de anul 1927.

de o suprafață de 1,46 mil. ha, din care 1,1 mil. ha (74,9%) a fost atribuită fără răscumpărare țăranilor, iar diferența de 368 mii ha (25,1%) s-a constituit ca rezervă de stat. Ca urmare a reformei din 1945, au fost împrăștiți 918.000 țărani, fără pământ sau cu pământ puțin, întemeindu-se astfel 400.000 de noi gospodării, iar alte 500.000 de gospodării și-au sporit suprafața de teren pe care o dețineau.

În perioada 1945-1946, ca urmare a secetei din Moldova, o parte din terenurile agricole provenite din împrăștiere au fost vândute la prețuri derizorii. Ca urmare, printr-o *lege specială, statul a anulat toate vânzările de pământ care au avut loc în acest interval, iar terenurile au fost restituite foștilor deținători (țărani)*. În ianuarie 1947, circa 1,4 mil. ha fuseseră distribuite unui număr de 800.000 exploatații mici, cu mai puțin de 5 ha. 36,4% din numărul total al exploatațiilor erau gospodării de subzistență (cca 2 mil. având o dimensiune sub 1 ha), iar 42% din total erau gospodării cu timp parțial, obținând o parte din venituri din afara gospodăriei (peste 2,3 mil. gospodării între 1-3 ha).

Reforma agricolă nu și-a atins scopul social declarat, având în vedere că din 1948 a început un îndelungat proces de mutare a centrului de greutate din rural către urban, cauzat de colectivizarea promovată de către regimul comunist și continuată ulterior cu industrializarea forțată.

În 1948 guvernul comunist a expropriat domeniile Coroanei, iar mai târziu terenurile aparținând absenteiștilor, cetățenilor și colaboratorilor germani și suprafețele ce depășeau 50 ha, neincluse în reforma din 1945.

Exproprierea din 1948 a cuprins 940 mii ha de teren agricol, dar de această dată nu a mai fost distribuit țăranilor, ci a mărit suprafețele aparținând sectorului de stat și celui cooperatist.

Caseta 1

Cea mai veche formă de organizare economică și socială cunoscută pe teritoriul Daciei o constituia obștea satească și nu a putut fi distrusă nici de romani, nici de popoarele migratoare. Obștile satești au reprezentat o realitate socioeconomică de mare durată, până în sec. al XVI-lea. De la această dată simultan cu procesul de întărire a clasei feudale și implicit de continuă aservire a țăranimii rămase libere s-a demarat un proces firesc de dezagregare a obștilor.

În România emanciparea țăranimii s-a realizat prin reforma agrară a domnitorului Al. I. Cuza, care prin aplicarea legii din 14 august 1864 a declarat **libertatea țăranilor din punct de vedere juridic**. Conform art. 1, care prevedea că **“sătenii clăcași sunt și rămân deplini proprietari pe loturile supuse posesiunii lor”**, au fost împrăștiți toți clăcașii. Prin această legislație se statua **libertatea persoanei, proprietatea privată absolută asupra pământului, desființa obligațiile feudale și monopolurile de producție-desfacere a boierilor** (Puia, 1988, 1993).

Legislația din 1864 a fost criticată în ceea ce privește limitarea loturilor date țăranilor, fărămîțarea pășunilor comunale, nerecunoașterea drepturilor tinerilor căsătoriți ("însurățelelor"), absența unor prevederi privind inalienabilitatea și indivizibilitatea pământurilor recunoscute țara-

nilor (Chiriță, 1930). Art. 54 din Legea din 1864 dispunea vânzarea din fondul statului, pentru a acoperi necesitățile agricole ale diferitelor categorii de țărani. Emanciparea țăranimii prin Legea din 1864 nu a determinat însă în mod automat și o îmbunătățire a statutului economic al acestora.

O întreaga epocă, de la 1865 la 1907 este caracterizată prin lupta proprietarilor contra legilor cu caracter fuciar apărute, deoarece țăranii constituiau o forță de muncă ieftină. Practicile proprietarilor au transformat toate legile de după 1864 în simple paleative față de starea economică a țăranilor.

Deși legislația din 1864 statua o serie de libertăți și drepturi, clasa țăărănească, animată de sentimente liberale și democratice, a declanșat cunoscutele revolte din 1888, 1889, 1900 și cea mai sângeroasă din 1907.

Modificarea Constituției în 1917 de către Adunarea Constituantă de la Iași a constatat în adăugarea principiului de expropriere "pentru cauza de utilitate națională" în cadrul art. 19. Prin aceasta erau vizate 2 milioane ha de terenuri aflate în proprietatea particularilor, străinilor sau absenteiștilor, aparținând domeniilor Coroanei, Casei rurale, persoanelor publice sau private etc. Conform noilor dispoziții constituționale, s-a promulgat Decretul-lege din 14 decembrie 1918 pentru exproprierea din vechiul regat, care fixa și prima perioadă provizorie de colonizare colectivă și modalitățile speciale de determinare a prețului sau de lichidare a prețurilor terenurilor expropriabile.

Prin Legea din 14 iulie 1921 s-a realizat o expropriere suplimentară, de aproximativ 450 mii ha. Pasul final al reformei agrare din 1921 l-a constituit distribuirea terenurilor expropriate începând cu 1917. Cadrul legislativ din 1921 stipula în principiu faptul că terenurile agricole nu pot fi divizate în loturi mai mici de 2 ha în zona de câmpie, respectiv 1 ha în zona de munte.

Ca urmare a procesului de expropriere, suprafața deținută de "marea proprietate" (exploatații mai mari de 100 ha) a scăzut de la 8,1 mil. ha la 1,9 mil. ha. Circa 2,8 mil. ha au fost distribuite la un milion de gospodari individuali, ceea ce a dus la formarea de exploatații cu o dimensiune medie de 5 ha. Dimensiunea medie a scăzut continuu, datorită creșterii populației rurale într-un ritm de 200 mii persoane pe an, în condițiile în care surplusul de forță de muncă nu avea posibilitatea de a migra către urban.

Colectivizarea a demarat în 1949, având la început rezultate modeste, deoarece CAP-urile nu au reprezentat o creație voluntară a propriilor săi membri. În anul 1956 CAP-urile dețineau 10% din terenurile arabile expropriate. Deoarece micii proprietari români s-au opus importării kolhoz-urilor și sovhoz-urilor, procesul de colectivizare se realizase doar în proporție de 77% în 1962. Doar 1.816 mii ha au rămas în proprietate privată.

Datorită mecanismului artificial de transpunere în practică a principiilor cooperatiste, fără nici o legătură cu specificul românesc, **colectivizarea a declanșat o profundă criză a mediului rural.**

Până în 1989, dintr-un total de 14.759 mii ha de teren agricol, 12.953 mii ha erau exploatate de fermele de stat și cele cooperatiste (30,6% de către fermele de

stat și 60% de către cele cooperatiste). Prin socializarea pământului, țăranii nu au mai beneficiat de avantajele dreptului de dispoziție și nici de uzufruct. Pentru o perioadă de 45 de ani, politica economică a statului român a avut drept obiectiv acumularea primitivă în agricultură în favoarea unei industrializări inadecvate, reducând șansele utilizării eficiente a resurselor naționale și a dezvoltării economice echilibrate (Zahiu, 1993).

De-a lungul istoriei proprietății funciare, se remarcă deci o evoluție a extremelor: de la marea proprietate existentă până la sfârșitul primului război mondial la mica proprietate până la începutul celui de-al doilea război mondial, la marile ferme ale perioadei comuniste, apoi la parcelele fragmentate ale celor 10 ha în echivalent arabil per familie, specifice perioadei de după 1991.

Evoluția ciclică specifică istoriei funciare a României, demonstrează faptul că **neîntreruperea ciclului evolutiv al proprietății funciare ar fi condus, în timp, la o dimensiune optimă a exploatației funciare românești asemănătoare structurilor agrare ale Uniunii Europene**. Întreruperea impusă de modificarea regimului politic în 1945 a determinat însă o evoluție opusă, astfel încât în prezent ne regăsim într-o situație similară celei interbelice.

4.1.2. Structura fermelor în perioada pretranziției

Ca rezultat al politicii agricole socialiste, la sfârșitul procesului de colectivizare, existau trei forme organizaționale de producție agricolă: ferme de stat, unități cooperatiste și gospodării individuale.

Sectorul de stat. Până în 1945 au funcționat 281 de ferme ale statului cu o suprafață agricolă de 243 mii ha, organizate pe fostele ferme ale Ministerului Agriculturii și Domeniilor, la care s-a adăugat, ulterior, o parte a proprietăților moșierești, expropriate prin reforma agrară din 1945. În perioada 1945-1948 numărul acestor unități a crescut la 636, iar suprafața agricolă a ajuns la 715 mii ha, fiind organizată în "Regia Exploatărilor Agricole, Zootehnice, Industriale și Mașini Agricole"(REAZIM), transformată apoi în "Administrația Fermelor de Stat și a Stațiunilor de Mașini" (AFSM).

În 1948 s-au înființat "Gospodăriile Agricole de Stat" (GAS), ca unități de sine stătătoare, care exploatau 2.871 mii ha teren agricol, respectiv 710 mii ha teren arabil (tabelul 4.1).

Tabelul 4.1

Evoluția structurii fondului funciar aflat în exploatarea sectorului de stat (1948-1958)

	1948		1950		1955		1958	
	mii ha	%	mii ha	%	mii ha	%	mii ha	%
Suprafața agricolă	2871,5	19,5	3085,6	21,5	3597,6	25,4	3791,3	26,3
Suprafața arabilă	710,2	7,3	862,6	9,2	1324,8	13,7	1318,8	13,5

Sursa: Anuarul statistic al RPR, 1959.

La sfârșitul anului 1962, numărul GAS-urilor ajunsese la 560, cu un patrimoniu agricol de 4.363 mii ha agricol și 1.781 ha arabil (tabelul 4.4). Creșterea suprafeței agricole s-a realizat din următoarele surse:

- 534 mii ha terenuri din rezerva de stat, aflate în administrația consiliilor populare, ca urmare a aplicării reformei agrare în perioada 1921-1945, precum și pe baza Decretului nr. III/1951, HCM nr. 299/1956, DCM nr. 156/1957 și HCM nr. 1676/1959;
- 250 mii ha terenuri rezultate în plus, în urma efectuării lucrărilor de evidență funciară prin aplicarea Decretului nr. 281/1955;
- 300 mii ha au provenit din suprafețe ce depășeau posibilitățile de lucru ale unor categorii sociale de țărani, ca urmare a intrării în vigoare a Decretului nr. 115/1959;
- 400 mii ha teren a devenit agricol ca urmare a amenajării prin lucrări hidroameliorative în Lunca Dunării pe baza Ordinului CSA nr. 5/1957, DCM nr. 1050/1962 și HCM nr. 1030/1966;
- 100 mii ha terenuri din administrarea Ministerului Apărării Naționale (terenuri care depășeau nevoile de instruire militară și a activității de zbor) în conformitate cu Hotărârea fostului Birou Politic al CC al PCR;
- 52 mii ha terenuri amenajate în Delta Dunării prin aplicarea Decretului nr. 92/1963.

Deoarece terenurile preluate din diferite surse erau dispersate în "trupuri" mici, la distanțe mari, neeconomic de exploatat, a urmat o continuă acțiune de comasare, conform Decretului nr. 151/1950 și a Legii nr. 59/1974. Gospodăriile Agricole de Stat au funcționat sub această formă până în 1967, după care s-au transformat în întreprinderi agricole de stat (IAS-uri).

IAS-urile se caracterizau printr-un grad de concentrare ridicat și o intensificare puternică a producției, având o pondere însemnată în aprovizionarea pieței cu produse agroalimentare. La sfârșitul anului 1989, IAS-urile dispuneau de o puternică bază materială și de un grad de intensificare relativ înalt. Mărimea medie a unui IAS era de 5.012 ha teren agricol și circa 4.000 ha teren arabil. Unui IAS îi reveneau în medie 636 salariați, din care 43 de specialiști, jumătate din aceștia având studii superioare. Salarizarea acestora era similară muncitorilor din ramurile industriale. Pe lângă angajații permanenți (care nu aveau loturi în folosință, precum muncitorii din CAP-uri), în campaniile agricole se angajau muncitori sezonieri. Resursele umane cele mai ieftine erau militarii, studenții și elevii. Separat de dotarea tehnică a stațiunilor pentru mecanizarea agriculturii (SMA-urile), IAS-urile dispuneau de 24.733 tractoare agricole (fizice) și 16.436 combine, astfel încât la un tractor revenea 83 ha teren arabil (Bulgaru, 1996).

Fiecare IAS reprezenta suma unor ferme specializate de producție agricolă, integrând atât ferme de producție vegetală (culturi de câmp, culturi horticoale),

ferme de creșterea animalelor, cât și ferme de industrializare (procesare produse agricole). *IAS-urile au funcționat sub această denumire până în 1990, când în baza Legii nr. 15/1990 și a Legii nr. 31/1990, cele 538 IAS-uri au fost reorganizate în societăți comerciale pe acțiuni.*

În perioada pretranzitiei, sectorul de stat a avut o evoluție ascendentă ca pondere în total suprafață arabilă. Suprafața agricolă aflată în exploatarea sectorului de stat a avut o evoluție similară, cu excepția perioadei 1962-1989 când a scăzut cu 10%, ca urmare a dezvoltării sectorului cooperatist (figura 4.1).

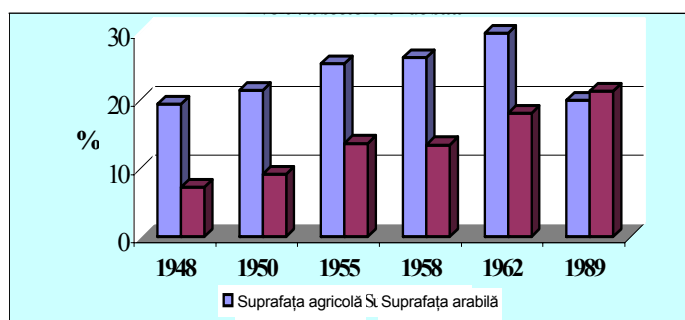


Figura 4.1. Evoluția sectorului de stat

Sursa: Prelucrare după date statistice MAA și CNS.

Fermele cooperatiste. Sectorul cooperatist a inclus întovărășiri agricole și Gospodării Agricole Colective (GAC), devenite ulterior Cooperative Agricole de Producție (CAP-uri), care s-au creat prin procesul de colectivizare forțată care a durat cca 13 ani (1949-1962). În mod teoretic, acestea erau rezultatul voinței membrilor de a pune în comun suprafețele, șeptelul și dotarea tehnică în scopul utilizării în comun a resurselor de care dispun. Practic, regimul comunist nu a oferit posibilitatea unei a doua alternative. Mai mult, odată create, patrimoniul acestora era indivizibil. Evoluția sectorului cooperatist a fost continuu ascendentă: de la 2,8 milioane ha teren agricol în 1950, sectorul cooperatist deținea în 1958 peste 4,4 milioane ha (tabelul 4.2). În anul 1962 acesta deținea peste 9,2 milioane ha, din care 8,8 milioane ha GAC și 0,4 milioane ha întovărășirile agricole.

Tabelul 4.2

Evoluția structurii fondului funciar aflat în exploatarea sectorului cooperatist în perioada 1950-1958

	1950		1955		1956		1957		1958	
	mii ha	%	mii ha	%	mii ha	%	mii ha	%	mii ha	%
Suprafața agricolă	288,9	2,0	1301,2	9,2	1837,5	13,0	3607,6	25,3	4442,9	30,8
Suprafața arabilă	262,5	2,8	1179,8	12,2	1691,0	17,5	3365,3	34,7	4071,9	41,7

Sursa: Anuarul statistic al RPR, 1959.

În 1989 erau 3.776 unități cooperatiste din care 3.172 cooperative agricole de producție (restul de unități fiind reprezentat de "întovărășirile agricole"). CAP-urile însumau o suprafață agricolă de 10,6 mii ha, din care 9,5% în folosința gospodăriilor membrilor CAP și 7 milioane ha teren arabil, din care aproape 10% în folosința membrilor (figura 4.2 și tabelul 4.3).

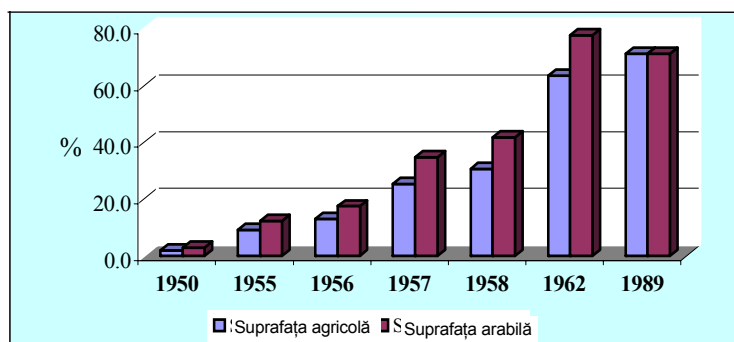


Figura 4.2. Evoluția sectorului cooperatist

Sursa: Prelucrare după date statistice MAA și CNS.

Aceste unități aveau un grad de intensificare redus și un sistem de organizare și conducere impus în mod centralizat. Toate mijloacele tehnice (tractoare, combine, mijloace de transport) aparțineau statului și erau în gestiunea SMA-urilor. *Dimensiunea medie a unei cooperative era de 2.556,7 ha teren agricol*, din care 1.958,5 ha teren arabil. Fiecărei cooperative îi reveneau în medie 602 cooperatori apti de muncă (Bulgaru, 1996).

Norma de teren (fără lucrătorii de la SMA) pe un cooperator apt de muncă și activ era de 4,24 ha teren agricol și 3,25 ha teren arabil. Pentru cei care realizau norma respectivă exista posibilitatea de a lua în folosință câte 1.500 m² pentru fiecare normă realizată. În cazul realizării mai multor norme, exista posibilitatea luării în folosință a mai multor parcele a câte 1.500 m². Dreptul de folosință nu era transferabil.

Aceste unități se caracterizau printr-o eficiență și productivitate scăzute, în special din cauza lipsei de cointeresare a membrilor cooperatori. Managementul se realiza în mod centralizat, interzicându-se utilizarea mijloacelor tehnice de producție proprii. Statul totalitar deținea monopolul absolut asupra acestor unități, nu numai în ceea ce privește mecanizarea lucrărilor agricole, dar și în ceea ce privește profilul acestora, elaborarea planului de producție, stabilirea prețurilor, distribuția producției, etc. Astfel, cele mai multe din unitățile cooperatiste erau neperformante, deveniseră chiar falimentare. Pentru a menține aparența succesului sistemului cooperatist "de import", de tip kolhoz, cooperativele erau sprijinite de stat în mod neoficial prin "pierderi planificate".

Atât IAS-urile, cât și CAP-urile se caracterizau printr-o subordonare totală față de directivele transmise "de sus", prin activitatea de planificare concretizată în

planuri de producție anuale și cincinale. În cazul IAS-urilor, directorul general, directorul tehnic, cel financiar și cel comercial, precum și șefii de ferme din cadrul IAS-urilor erau numiți. În cazul CAP-urilor se încerca păstrarea aparenței proprietății cooperatiste prin conducerea acestora de către un Consiliu de conducere "ales în mod democratic" de către Adunarea generală a membrilor cooperatori.

Sectorul privat era reprezentat de gospodăriile personale ale membrilor CAP (terenurile din imediata vecinătate a casei), precum și de gospodăriile din zona de munte necooperativizată (unde procesul de colectivizare nu s-a putut realiza ca urmare a condițiilor geografice).

- *Gospodăriile personale ajutătoare aveau o dimensiune medie de 0,2 ha.* Foloseau 10% din suprafața totală a cooperativelor, ceea ce însuma în total o suprafață de 596 mii ha de pășuni și fânețe, precum și, respectiv 7,7% din suprafețele arabile exploatate de unitățile cooperatiste (946 mii ha teren agricol, din care 765 mii ha teren arabil). În ciuda dimensiunii extrem de mici, acest tip de gospodării erau cu mult mai intensive decât fermele de stat, având în vedere condiții specifice precum rezerva de forță de muncă, amplasarea terenurilor în imediata vecinătate a casei, consum de inputuri din producție proprie și nu în ultimul rând, gradul de cointerese mult mai mare al proprietarului
- *Gospodăriile din zona muntoasă aveau o dimensiune medie de 2,34 ha.* Existau circa 660 mii parcele exploatate sezonier, care totalizau 1,4 mil. ha de teren agricol, din care 463 mii ha teren arabil, 840 ha pășuni și fânețe și 11 mii ha plantații viticole.

Sectorul privat cuprindea în 1989 peste 2 mil. ha și 16% din efectivele de bovine, 8% din efectivele de porcine, 14% la ovine, 25% la caprine, 12% la păsări și 33% din numărul total de familii de albine (tabelul 4.3).

Tabelul 4.3

Evoluția sectorului privat în perioada 1948-1958

	1948		1950		1955		1958	
	mii ha	%	mii ha	%	mii ha	%	mii ha	%
Suprafața agricolă	11842,7	80,5	10949,5	76,5	9213,5	65,4	6188,6	42,9
Suprafața arabilă	9039,9	92,7	8252,8	88,0	7157,5	74,1	4361,2	44,8

Sursa: Anuarul statistic al RPR, 1959.

În perioada pretranzitiei, sectorul privat a avut o evoluție descrescătoare (figura 4.3), fiind sursa de constituire a sectorului socialist (atât a celui de stat, cât și a celui cooperatist).

În 1989, dimensiunea medie a unităților agricole oscila de la 5.000 ha în sectorul de stat la aproape jumătate în sectorul cooperatist și până la dimensiuni de 1-3 ha în sectorul privat (0,2 ha în zona de câmpie și respectiv 2,34 ha în zona

de munte). *Sectorul de stat exploata 20% din suprafața agricolă a țării, CAP-urile circa 71,4%, în timp ce sectorul privat exploata doar 8,6%.*

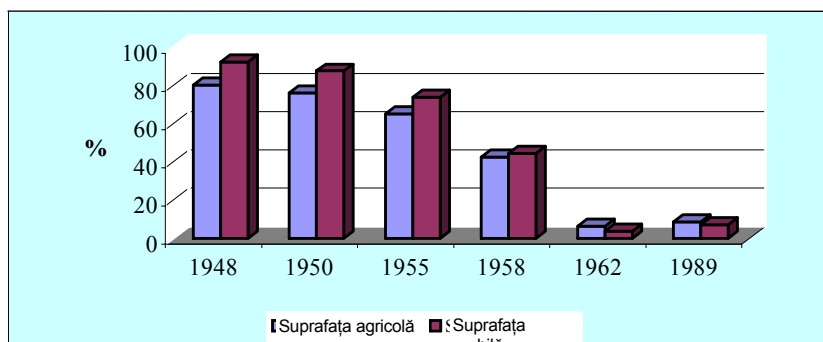


Figura 4.3. Evoluția sectorului privat în perioada pretranzicției

Sursa: Prelucrare după date statistice MAA și CNS.

După definitivarea structurilor agrare, în timpul regimului comunist au apărut o serie de suprastructuri organizatorice și de control, de genul Asociațiilor Economice Intercooperatiste¹⁷ și Consiliilor Unice Agroindustriale de Stat și Cooperatiste (CUASC). Acestea din urmă au fost create abia în 1979 sub forma unor organisme de coordonare, conducere și îndrumare a IAS-urilor, CAP-urilor și SMA-urilor dintr-o zonă delimitată teritorial, având responsabilități în ceea ce privește planul de producție. Implicarea IAS-urilor a fost mai mult formală.

Din perspectivă istorică, fermele de stat au deținut suprafețe din ce în ce mai restrânse, de la 30% în 1962, la 20% în 1989 și respectiv 16% în 1998. Sectorul cooperatist s-a redus de la 60-70% la doar 20% (tabelul 4.4), în timp ce "forma de proprietate" a sectorului s-a schimbat de la producția realizată în comun în mod obligatoriu la libera asociere a producătorilor agricoli și a proprietarilor funciari (figura 4.4).

Tabelul 4.4

Structura fondului funciar pe forme de proprietate (%)

Forma de proprietate	Teren agricol		Teren arabil	
	ha	%	ha	%
1962 – total	14.594	100,0	9.854	100,0
Ferme de stat	4.363	29,9	1.781	18,1
Cooperative	9.277	63,5	7.673	77,9
Gospodării individuale ne colectivizate	954	6,6	400	4,0
1989 - total	14.851	100,0	9.847	100,0
Ferme de stat	2.977	20,0	2.107	21,4
Cooperative	10.600	71,4	7.034	71,4
Gospodării individuale	1.274	8,6	706	7,2
1998 - total	14.747	100,0	9.325	100,0

¹⁷ Dintr-un total de 703 AEI-uri existente în 1989, în 1994 deja se desființaseră peste 130.

Forma de proprietate	Teren agricol		Teren arabil	
	ha	%	ha	%
Ferme de stat	2.405	16,3	1.696	18,2
Forme asociative private	3.160	21,4	...	...
Gospodării individuale și ferme familiale	9.182	62,3	...	...

Sursa: Calculat după Bulgaru, 1996 (p. 243, 247) și Buletin informativ al MAA nr. 1/1999.

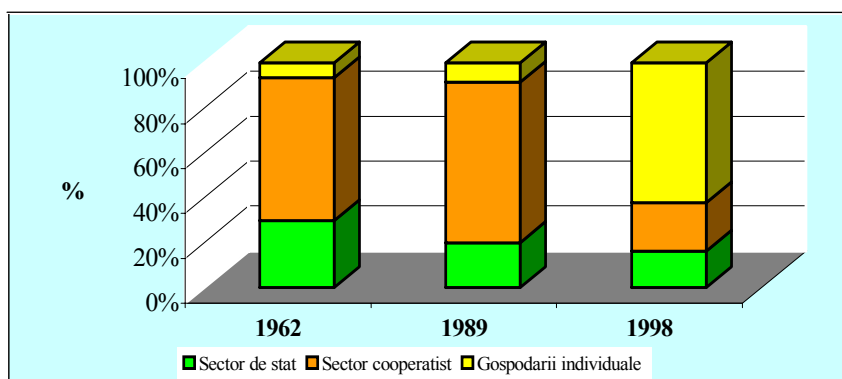


Figura 4.4. Structura fondului funciar pe forme de proprietate (%)

Sursa: Prelucrare după date statistice MAA și CNS.

4.1.3. Reforma agrară și reforma funciară în perioada tranziției

4.1.3.1. Scopuri și obiective

Obiectivul social al reformei funciare l-a reprezentat reconstituirea dreptului de proprietate foștilor proprietari sau moștenitorilor acestora, precum și constituirea unui drept de proprietate celor care nu au deținut-o, dar care au fost considerați îndreptățiți în conformitate cu prevederile Legii fondului funciar nr. 18/1991.

Măsurile de reformă se referă la arendarea terenurilor, libera circulație juridică a terenurilor prin actul de vânzare-cumpărare sau prin schimbul de terenuri, extinderea limitei maxime a suprafețelor per familie pentru care s-a realizat reconstituirea dreptului de proprietate etc.

Scopul principal este acela de a crea proprietatea funciară și o piață funciară aferentă. În acest sens, politicile funciare actuale se focalizează pe dezvoltarea și consolidarea sectorului privat. Primul pas trebuie să-l constituie crearea unui cadru legislativ funciar corespunzător, urmat de aplicarea rapidă a prevederilor acestuia (ex.: Legea fondului funciar nr. 18/1991, modificată de Legea nr. 169/1997, precum și Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere).

Un obiectiv pe termen mediu al strategiei Ministerului Agriculturii și Alimentației este cel al creșterii dimensiunii medii a exploatațiilor agricole private, deoarece gradul actual de fărâmițare a proprietății private nu permite creșterea productivității agricole în acest sector, pe măsura potențialului existent.

Continuarea procesului de reconstituire a dreptului de *proprietate impune un proces de stimulare a apariției fermelor integrate ("de tip industrial")*, caracterizate printr-o anumită intensivitate (consum sporit de inputuri). Ceea ce trebuie dezvoltat în cadrul acestor ferme este *funcția de piață, prin diminuarea progresivă a ponderii autoconsumului în totalul producției agricole obținute la nivel de fermă*. Această problemă ar putea fi soluționată prin practicarea unui *sistem de premiere a calității* produselor obținute. În acest sens se impune apariția unor acte normative, precum Legea cooperativelor agricole, Legea creditului agricol, Legea creditului mutual agricol, dar în egală măsură și transpunerea unor acte normative de dată recentă precum Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere sau OUG nr. 198/1999 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri agricole sau terenuri aflate permanent sub luciu de apă.

Prin apariția și aplicarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, structura de proprietate funciară s-a modificat ca urmare a practicării unor modalități diverse de exploatare a fondului funciar. Procesul nu este finalizat, dat fiind faptul că sectorul de stat se află în plin proces de privatizare și restructurare.

Problema dimensiunii exploatațiilor agricole private nu a fost luată în considerare încă de la începutul perioadei de tranziție, având în vedere faptul că Legea fondului funciar și modificările ulterioare au avut la bază obiective sociale și nu criterii economice.

Strategiile elaborate în această perioadă au avut în vedere *creșterea dimensiunii exploatațiilor agricole*, fără a acorda însă atenția cuvenită mărimii exploatațiilor agricole.

Clasificarea exploatațiilor agricole și datele statistice existente au în vedere dimensiunea acestora, adică unitatea de producție: numărul de hectare sau numărul de animale pe care le dețin. *Mărimea exploatației agricole sau dimensiunea economică a acesteia se referă la veniturile obținute într-un interval de timp dat, exprimând viabilitatea sau rentabilitatea.*

Mărimea exploatației se exprimă în unități monetare pe an agricol (eventual și pe unitate de producție): mii sau milioane lei/an agricol sau pentru a se asigura comparabilitatea cu alte exploatații, mii sau milioane lei/an agricol/ha. Se pot utiliza însă și unități de măsură convenționale (ex.: în Uniunea Europeană se utilizează "Economic Size Unit" – ESU).

Deoarece datele statistice românești nu oferă astfel de evidențe, în literatura de specialitate problema dimensiunii optime este relativ elucidată, în timp ce referirile la dimensiunea economică sunt de cele mai multe ori inexistente. *Dimensiunea și mărimea trebuie însă abordate împreună, deoarece exploatații de dimensiuni mari pot avea o mărime (dimensiune economică) redusă.*

Statele membre ale Uniunii Europene sunt un bun exemplu în acest sens. După dimensiune, o fermă medie din Marea Britanie de 65 ha este de două ori mai mare decât o fermă franceză (cca 29 ha) și de patru ori mai mare decât o

fermă belgiană sau olandeză (cca 14-15 ha). După mărime, ferma olandeză este mai mare decât cea din Marea Britanie (43,8 ESU față de 40,4 ESU).

Procesul de reformă a avut un impact economic negativ pe termen scurt (ex.: producția agricolă a scăzut continuu ca urmare a modificării structurilor de proprietate în agricultură începând cu anul 1991). Deoarece din punct de vedere teoretic efectele economice pozitive ale unui proces de reformă devin vizibile abia pe termen mediu și cel mai adesea pe termen lung, orice încetinire sau stopare a procesului de reformă va genera în mod sigur o întârziere a apariției efectelor scontate. Această teorie este demonstrată de comparația dintre "terapia de șoc" practică de celelalte state candidate la aderarea în Uniunea Europeană și politica de reforme graduale aplicată de România în perioada de tranziție.

4.1.3.2. Cadrul legal și instituțional

Legislația actuală din domeniul funciar poate fi clasificată în patru mari grupe: cadrul legislativ specific reformei funciare sau de colectivizării, cadrul legislativ specific asocierii în agricultură, cadrul legislativ specific dezvoltării pieței funciare și cadrul legislativ specific privatizării terenurilor aflate în proprietatea privată a statului.

Cadrul legislativ specific reformei funciare cuprinde, în principal, următoarele acte normative (caseta 2):

- Decretul-Lege nr. 42/1990 privind unele măsuri pentru stimularea țărănimii;
- Legea fondului funciar nr. 18/1991, art. 1-44;
- Legea nr. 169/1997 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991;
- Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și a celor forestiere.

Caseta 2

Cadrul legislativ specific reformei funciare

Decretul-lege nr. 42/1990 prevedea că "adunările generale ale cooperativelor agricole ... pot hotărî atribuirea de loturi în folosință de până la 5.000 metri pătrați teren arabil sau în echivalent agricol fiecărui membru cooperatork sau pensionar cooperatork, precum și mecanizatorilor și altor lucrători din stațiunile pentru mecanizarea agriculturii..." (art. 4) și că "unitățile agricole de stat pot atribui în folosință lucrătorilor lor permanenți terenuri arabile de până la 5.000 metri pătrați din suprafață proprie" (art. 5). Aceste terenuri au fost acordate doar spre folosință categoriilor vizate, dar pentru a exista un element de siguranță în plus, în același an este adoptată și Legea nr. 9/1990 privind interzicerea temporară a înstrăinării terenurilor prin acte între vii.

Un an mai târziu, opt articole erau abrogate de Legea nr. 18/1991 a fondului funciar, care a reprezentat de fapt punctul de plecare al reformei funciare, prin desființarea cooperative-

lor agricole de producție. Poate fi considerată o lege a privatizării CAP-urilor. A fost adoptată la circa un an de la revoluție, în ciuda problemelor politice și al conflictului de interese pe care îl poate genera un act normativ de o asemenea semnificație. O primă prevedere consta în faptul că stabilirea dreptului de proprietate se face la cerere (art. 8, alin. 3) și, pe cât posibil, pe vechile amplasamente. Referitor la terenurile agricole, Legea fondului funciar permite reconstituirea dreptului de proprietate, în limita a minim 0,5 ha și maxim 10 ha de familie în echivalent arabil, iar în eventualitatea existenței unui excedent de suprafață agricolă, constituirea dreptului de proprietate, în aceleași limite. În ceea ce privește terenurile cu vegetație forestieră, păduri, zăvoaie, tufărișuri, pășuni împădurite, este permisă doar componenta de reconstituire a dreptului de proprietate în limita a 1 ha (art. 41).

Prima componentă (reconstituirea dreptului de proprietate) viza cetățenii români foști proprietari sau moștenitori ai acestora. Cea de-a doua componentă - constituirea dreptului de proprietate, a vizat următoarele categorii:

- membrii cooperatori care nu au adus pământ în cooperativă (art. 8, alin. 2);
- angajați care au lucrat în ultimii 3 ani în cooperativă sau asociații cooperatiste (art. 18);
- oricăror familii care solicită în scris și se obligă să lucreze terenurile respective (art. 20);
- familiilor tinere de țărani care provin din mediul agricol montan, au priceperea necesară și se obligă în scris să-și creeze gospodării, să se ocupe de creșterea animalelor și să exploateze rațional pământul în acest scop (art. 39).

Legea viza inclusiv atribuirea în folosință a maxim 5.000 mp în echivalent arabil de familie, personalului de specialitate din serviciile publice comunale, în perioada cât lucrează în localitate (art. 18, alin. 3).

Legea fondului funciar a definit totodată cele două categorii de terenuri aflate în patrimoniul statului: domeniul public și domeniul privat.

Terenurile incluse în domeniul public al statului sunt scoase din circuitul civil se pot asimila conceptului de bun public, dreptul de proprietate asupra acestora este imprescriptibil. Conform art. 12, alin. 3 din Legea nr. 54/1998 privind circulația juridică a terenurilor, acestea nu pot face obiectul schimbului de terenuri.

Domeniul public al statului include terenurile pe care sunt amplasate construcții de interes public, piețe, căi de comunicații, rețele stradale și parcuri publice, porturi și aeroporturi, terenurile cu destinație forestieră, albiile râurilor și fluviilor, cuvele lacurilor de interes public, fundul apelor maritime interioare și al mării teritoriale, țărmurile Mării Negre, inclusiv plajele, terenurile pentru rezervații naturale și parcuri naționale, monumentele, ansamblurile și siturile arheologice și istorice, monumentele naturii, terenurile pentru nevoile apărării sau pentru alte folosințe.

Domeniul privat al statului este alcătuit din terenuri aparținând orașelor, municipiilor și județelor supuse dispozițiilor de drept comun. Din această categorie fac parte terenurile aflate în administrarea fostelor IAS-uri, deci terenurile aparținând domeniului privat al statului pot face obiectul privatizării, concesiunii etc.

Deoarece parte din terenurile cooperativizate, la data aplicării Legii fondului funciar, se aflau în administrarea societăților comerciale cu capital majoritar de stat (foste IAS-uri), în

temeiul art. 36 din Legea fondului funciar s-a adoptat **Legea nr. 46/1992** privind stabilirea unor drepturi în favoarea persoanelor fizice care dețin acțiuni, iar ulterior s-a statuat dreptul acționarilor de a opta pentru calitatea de locator (în baza art. 25 al **Legii arendării nr. 16/1994**, modificat după un an, prin Legea nr. 58/1995).

Legea nr. 169/1997 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991 a permis beneficiarilor Legii fondului funciar să extindă cererea de reconstituire a dreptului de proprietate până la limita de 50 ha teren arabil și 30 ha teren împădurit, în condițiile prevăzute de Legea fondului funciar. Acest act normativ a constituit baza legală a depunerii cererilor de reconstituire a dreptului de proprietate, dar nu s-a dat curs solicitărilor respective, deoarece reconstituirea efectivă urma a se realiza printr-o lege specială. Dezbaterile s-au derulat sub titulatura de "Legea Lupu" (după numele promotorului proiectului de lege), dar abia în ianuarie 2000 s-a promulgat forma finală, respectiv **Legea nr. 1/2000 pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere**. Prin această lege, pentru terenurile agricole, **limita maximă de reconstituire a dreptului de proprietate a rămas de 50 ha** de proprietar deposedat, iar în cazul în care nu se poate face reconstituirea dreptului de proprietate integral, **se vor acorda despăgubiri pentru diferența de teren neretrocedat**. Reconstituirea **dreptului de proprietate asupra terenurilor forestiere**, pentru diferența dintre suprafață de 1 ha de proprietar deposedat și cea avută în proprietate, **s-a modificat la nu mai mult de 10 ha** de proprietar deposedat, tot pe vechile amplasamente (cu anumite excepții). Beneficiari ai acestei prevederi pot fi persoanele fizice sau, după caz, moștenitorii acestora care au formulat cereri conform art. **45 din Legea fondului funciar, republicat**. Această lege poate fi considerată cadrul legislativ al continuării privatizării fondului funciar.

Cadrul legislativ specific asocierii în agricultură

Formele de asociere apărute în perioada de tranziție reprezintă efectele derulării a două procese:

- *procesul de decolectivizare*, demarat prin Legea fondului funciar și, într-o mai mică măsură,
- *procesul de privatizare al terenurilor proprietate privată a statului* (aflate în administrarea fostelor IAS-uri).

De cele mai multe ori, terenurile proprietate particulară au stat la baza organizării unor forme de asociere/cooperare agricolă, conform cadrului legislativ actual creat de Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale și Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură (caseta 3):

Caseta 3

Cadrul legislativ specific asocierii în agricultură

Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale **reglementează înființarea societăților comerciale și înregistrarea acestora în Registrul Comerțului al Camerei de Comerț și Industrie a României**. Cei care nu dețin în proprietate terenuri au putut crea societăți comerciale cu specific agricol, în una din cele cinci forme prevăzute de lege: societate în nume

colectiv, societate în comandită simplă, societate în comandită pe acțiuni, societate pe acțiuni sau societate cu răspundere limitată. Evident că proprietarii acestor societăți nu au adus ca aport terenuri agricole. În agricultură s-au preferat ultimele două forme.

Aplicabilitatea acestei legi în agricultură se extinde însă și asupra proprietarilor de terenuri, care pot înființa societăți comerciale în cadrul prevederilor acestei legi (conform prevederilor Legii nr. 36/1991, art. 3). În cazul acestora apar următoarele avantaje: se pot aduce ca aport în natură terenurile agricole deținute în proprietate, societatea are un caracter comercial (ceea ce Legea nr. 36/1991 nu permite societăților agricole). Dezavantajul decurge din faptul că din ianuarie 2000, sectorul agroalimentar nu mai beneficiază de un regim preferențial în ceea ce privește sistemul de taxe (ex.: prin uniformizarea TVA-ului la 19% pentru toate produsele, TVA-ul pentru majoritatea produselor agroalimentare a crescut cu 8%, iar pentru o mică gamă - ex.: zahăr - a scăzut cu 3%).

Legea nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură este cea care face referire în mod expres la două forme de asociere permise în agricultura românească: forme de asociere simple, fără personalitate juridică, și societăți agricole cu personalitate juridică.

Formele de asociere simple sunt asocierile pe bază de înțelegere între două sau mai multe familii, de unde și denumirea sub care sunt cunoscute în practică* - "asociații familiale". Se pot constitui prin înțelegere verbală sau scrisă, fără altă formalitate juridică, cei în cauză stabilindu-și singuri obiectul activității și condițiile în care înțeleg să-și desfășoare activitatea. Doar în cazul în care asociații doresc, ei pot încheia contracte de societate în condițiile prevăzute de Codul Civil, dar nu sunt obligați.

Astfel, **asociațiile familiale nu devin entități legal constituite, fapt care pe mulți producători i-a stimulat să se asocieze în această variantă**, dat fiind caracterul deloc restrictiv al acestei forme de asociere (un mare avantaj îl reprezintă faptul că nu sunt necesare evidențe contabile). Scopul acestora este exploatarea terenurilor agricole, creșterea animalelor, aprovizionarea, depozitarea, condiționarea, prelucrarea și vânzarea produselor, prestarea unor servicii etc.

Societatea agricolă este definită de lege drept o societate de tip privat, având ca obiect exploatarea agricolă a pământului, uneltelor, animalelor și altor mijloace aduse în societate, precum și realizarea de investiții de interes agricol. Exploatarea agricolă poate consta din: organizarea și efectuarea de lucrări agricole și îmbunătățiri funciare, utilizarea de mașini și instalații, aprovizionarea, prelucrarea și valorificarea produselor agricole și neagricole de alte asemenea activități. Numărul minim de asociați nu poate fi mai mic de 10.

Spre deosebire de o asociere fără personalitate juridică, care oferă o largă libertate de acțiune și o simplificare a formalităților legale, societatea agricolă are un statut bine definit, o modalitate precisă de administrare (adunare generală, consiliu de administrație și cenzori). Existența unui statut, a unor drepturi și obligații bine delimitate face mult mai simplă asocierea unui număr mai mare de asociați (50-100).

* Această denumire uzuală poate crea însă confuzii, deoarece există un act normativ special (Decretul-lege nr. 54/1990 privind organizarea și desfășurarea unor activități economice pe baza liberei inițiative) care reglementează regimul asociațiilor familiale (în cadrul cărora asocierea se realizează numai între persoane cu un anumit grad de rudenie).

Se observă că pe măsură ce numărul asociațiilor este tot mai mare, societatea agricolă este tot mai atrăgătoare ca formă de organizare, în defavoarea variantei oferite de asocierea fără personalitate juridică, în care este mai greu de obținut unanimitatea decizională. O simplă înțelegere verbală sau chiar în forma sa scrisă, presupunând că ar fi posibilă în cazul a peste 50 de asociați, îi va face pe aceștia să întâmpine reale dificultăți de natură organizatorică, decizională etc.

În art. 1, alin. 17 din **Legea 169/1997 de modificare a Legii fondului funciar** se prevede, în mod practic, o selecție a societăților agricole. Legea prevede că se vor desființa de drept cele care nu solicită comisiilor locale să efectueze următoarele operațiuni:

- Punerea în posesie a membrilor cu suprafețele aferente conform Legii fondului funciar;
- Recunoașterea reciprocă a limitelor proprietății de către vecini, în cazul în care reconstituirea dreptului de proprietate se face pe vechile amplasamente;
- Eliberarea titlurilor de proprietate.

Deși o astfel de prevedere legislativă se impunea, deoarece s-au semnalat situații în care membrii unor societăți agricole nu pot părăsi societățile respective deoarece nu cunosc amplasarea sau limitele suprafețelor deținute, neaplicarea Legii nr. 169/1997, cauzată de dificultățile întâmpinate în adoptarea Legii nr. 1/2000, nu a permis transpunerea în practică a acestor deziderate.

Dintr-o foarte succintă analiză a acestor acte normative și după cum au evoluat practic formele asociative în cei zece ani de tranziție, se poate desprinde concluzia că formele de asociere fără personalitate juridică s-au dovedit a fi forma organizatorică necesară manifestării unui număr restrâns de asociați (de cele mai multe ori existând chiar relații de rudenie între aceștia), iar societățile agricole au deschis câmp liber manifestării inițiativei particulare în domeniul producției agricole.

Cadrul legislativ specific dezvoltării pieței funciare

Funcționarea pieței funciare depinde de trei componente: *vânzarea de terenuri, arendarea acestora și transferul de proprietate prin donații, moșteniri etc.* Evoluția legislației în domeniu dovedește preocupări în ceea ce privește procesul de vânzare-cumpărare a terenurilor, precum și facilitarea arendării acestora, deoarece cea de-a treia componentă a funcționat în toată această perioadă.

Dezvoltarea pieței funciare a fost extrem de dificilă datorită procedurilor greoaie de eliberare a titlurilor de proprietate și punerii în posesie a celor îndreptățiți într-un ritm lent.

Vânzarea terenurilor reprezintă elementul-cheie al pieței funciare. Timp de șapte ani de la apariția **Legii fondului funciar**, acest proces a fost interzis. În toată această perioadă, transferul de proprietate prin donații a reprezentat o modalitate mascată de a opera procese de vânzare-cumpărare, având în vedere faptul că art. 31 al Legii fondului funciar stipula în mod clar că "terenul ... nu poate

fi înstrăinat prin acte între vii timp de zece ani socotiți de la începutul anului următor celui în care s-a făcut înscrierea proprietății”.

Având în vedere că la data de 31 decembrie 1999, suprafața totală pusă în posesie era de 85,4% din suprafața de pus în posesie, numărul persoanelor puse în posesie reprezenta 82,1% din numărul de persoane de pus în posesie și că titlurile de proprietate se eliberaseră doar în proporție de 77,4% este evident de ce piața funciară nu este dezvoltată și nu are puterea de a determina o creștere a dimensiunii exploatațiilor agricole, pe seama circulației juridice a terenurilor. S-a impus astfel crearea unui cadru legislativ care să permită dezvoltarea pieței funciare.

Principalele acte normative sunt următoarele (caseta 4):

- Cap. IV – “Circulația juridică a terenurilor” din Legea fondului funciar nr. 18/1991, modificat și completat prin Legea nr. 54/1998 privind circulația juridică a terenurilor;
- Legea arendării nr. 16/1994, modificată atât în 1995 prin Legea nr. 58/1995 pentru modificarea și completarea art. 25 din Legea arendării nr. 16/1994, precum și în 1998, prin Legea nr. 65/1998.

Caseta 4

Cadrul legislativ specific dezvoltării pieței funciare

Legea nr. 54/1998 privind circulația juridică a terenurilor a încercat să repare elementele slabe ale prevederilor Legii fondului funciar, astfel:

- limita maximă a proprietății funciare a dobânditorului s-a extins de la 100 ha la 200 ha (art. 2);
- cetățenii români cu domiciliul în străinătate* (art. 3) pot dobândi dreptul de proprietate ;
- s-a permis realizarea schimbului de terenuri între persoane fizice sau între persoane juridice private în cadrul aceleiași limite (art. 12);
- în viziunea Legii fondului funciar, dreptul de preemțiune al coproprietarilor și vecinilor se exercită prin intermediul Agenției pentru Dezvoltare și Amenajare Rurală. Această prevedere nu s-a mai aplicat. Dreptul de preemțiune s-a extins și asupra arendașilor, exercitându-se în mod direct și liber, prin pronunțarea în scris a titularilor dreptului de preemțiune.

Legea arendării nr. 16/1994 a definit noțiunea de arendaș și bunurile care pot fi arendate: terenurile cu destinație agricolă, animalele, construcțiile de orice fel, mașinile, utilajele și alte asemenea bunuri destinate exploatații agricole. Principalele prevederi s-au referit la:

- Obligatorietatea încheierii unui contract scris de arendare, care să includă un număr minim de elemente;
- Durata arendării nu poate fi mai mică de cinci ani*;

* Dar, în continuare, persoanelor juridice străine nu li s-a permis să dobândească terenuri.

* Cu excepția suprafețelor de teren mai mici de 1 ha (art. 7, alin. 4).

- Drepturile și obligațiile arendașului;
- Posibilitatea de a plăti arenda în natură și/sau în bani.

Pentru a delimita **cadru arendării**, s-a adoptat **HG nr. 59/1994 pentru modificarea anexei la HG nr. 746/1991 privind stabilirea valorii de patrimoniu a terenurilor agricole, precum și Ordinul ministrului Agriculturii și Alimentației nr. 26/1994 pentru aprobarea normelor metodologice orientative de calcul al arende, modificat ulterior prin Ordinul MAA nr. 51/1995**. Indiferent de modalitatea de constituire a patrimoniului funciar individual (decolectivizare sau privatizare), conform reglementărilor legislative în vigoare, un proprietar care dorește să-și desfășoare activitatea în agricultură are una din următoarele opțiuni:

- să exploateze terenurile pe care le deține în proprietate în cadrul gospodăriei;
- să exploateze terenurile pe care le deține în proprietate și eventual să mărească dimensiunea fermei sale familiale prin cumpărare de terenuri sau prin luarea acestora în arendă sau în concesiune;
- să se asocieze cu vecinii săi într-una din formele de asociere prevăzute de Legea nr. 36/1991 (cu sau fără personalitate juridică);
- să înființeze o societate comercială agricolă cu capital privat cu răspundere limitată sau nelimitată (una din cele cinci forme prevăzute de Legea nr. 31/1990).

În ciuda unei experiențe anterioare bogate, art. 22 interzicea constituirea oficiilor de arendași, precum și subarendarea totală sau parțială, deși experiența românească ne demonstrează existența unor astfel de forme de cooperare agricolă încă de la începutul sec. XX (caseta 5). În opinia noastră această restricție a frânat dezvoltarea pieței funciare.

Caseta 5

Obștile satești

În 1910 era legiferată existența și funcționarea obștilor de arendare, care se bucurau încă din 1909 de privilegiul arendării moșiilor proprietate a statului sau a instituțiilor publice. Conform **Legii pentru organizarea cooperăției din 1935**, cu modificările ulterioare** obștile satești **erau definite ca prima formă a tipologiei cooperativelor multifuncționale (cooperative pentru cumpărarea și arendarea de pământ)**. În anul 1939 existau 219 obștii de cumpărare de pământ și 40 de obștii de arendare de pământ.

Modificată în două rânduri, Legea arendării a devenit mai flexibilă în ceea ce privește durata arendării, în sensul că a fost eliminată restricția unei durate de minim 5 ani. *Modificarea din 1998*, pe lângă eliminarea acestei restricții, *a definit noțiunea de arendator și a introdus obligativitatea ca arendașul persoană fizică să aibă pregătire de specialitate agricolă, practică agricolă sau un atestat de*

**Au existat 4 modificări (23 iunie 1938, 20 ianuarie 1939, 18 octombrie 1940 și 22 februarie 1941).

cunoștințe agricole, iar arendașul persoană juridică să aibă ca obiect de activitate exploatarea bunurilor agricole, dar nu s-a înlăturat restricția privind posibilitatea de a subarenda.

Ca element de noutate, care să permită supraviețuirea contractului de arendare, chiar și în condiții de indisponibilitate sau de deces, apare posibilitatea arendașului de a cesiona contractul soțului coparticipant la exploatarea bunurilor agricole sau descendenților majori (Legea nr. 65/1998, art. 1, alin. 15), precum și posibilitatea moștenitorilor arendașului/arendatorului de a continua respectarea contractului de arendare (Legea nr. 65/1998, art. 1, alin. 16).

Cadrul legislativ specific privatizării terenurilor aflate în proprietatea privată a statului va face obiectul subcapitolului "Privatizarea fermelor de stat", deoarece reprezintă un pachet legislativ vast.

4.1.3.3. Metamorfozele sectorului cooperatist în România

Decolectivizarea a 4.260 de cooperative agricole de producție (CAP-uri) a început o dată cu adoptarea Legii-decret nr. 42/1990, care a fost urmată de Legea fondului funciar nr. 18/1991. Legea fondului funciar (art. 8) și HG nr. 131/1991 pentru aprobarea Regulamentului privind procedura de constituire, atribuțiile și funcționarea comisiilor pentru stabilirea dreptului de proprietate privată asupra terenurilor, a modelului și modului de atribuire a titlurilor de proprietate, precum și punerea în posesie a proprietarilor, a constituit cadrul legal complet pentru desființarea sistemului CAP-urilor.

Până la sfârșitul anului 1991, ca urmare a introducerii acestei legi, circa 80% din terenurile arabile au intrat în proprietate particulară (în 1989, doar 12% din pământul arabil fiind în proprietate privată). O dată cu extinderea cadrului juridic privind regimul proprietății funciare, numărul total de proprietari particulari de terenuri se estimează a fi în creștere.

Comisiile comunale, orașenești sau municipale, cu sprijinul comisiilor județene și al Municipiului București, au trebuit să urmărească, ca la punerea în posesie a deținătorilor de terenuri, potrivit legii, să nu se producă nici un fel de degradări sau distrugerii ale culturilor, plantațiilor, fermelor zootehnice sau altor bunuri. Cererile de reconstituire a dreptului de proprietate s-au depus la aceste comisii.

Dacă suprafața pentru care s-au depus cereri de restituire a depășit suprafața disponibilă, s-a aplicat un coeficient de scădere proporțională. După efectuarea calculelor, s-a demarat procesul de eliberare a adeverințelor de proprietate. În baza adeverinței s-a eliberat ulterior dovada dreptului de proprietate, respectiv titlul de proprietate.

Punerea în posesie reprezintă un proces greoi, deoarece presupune existența unor evidențe cadastrale. Din această cauză, prin apariția Legii nr. 36/1991 privind societățile agricole și alte forme de asociere în agricultură, cei care dețineau în devălmășie o anumită suprafață de teren au preferat să înființeze o societate agricolă în baza acestei legi, în așteptarea clarificării situației cadastrale.

La finele anului 1999, suprafața efectiv pusă în posesie reprezenta 85,4% din necesar (8 mil. ha din 9,3 mil. ha), numărul persoanelor puse în posesie 82,1% (3,8 mil. persoane din 4,7 mil. persoane). Titlurile de proprietate sunt eliberate doar în proporție de 77,4% (3,3 mil. titluri eliberate din 4,3 mil. titluri de eliberat).

Este de remarcat în procesul de privatizare a CAP-urilor faptul că terenurile și efectivele s-au privatizat mult mai rapid în comparație cu clădirile și construcțiile aferente. Infrastructura publică (ex.: drumuri, căi de acces, instalații de electrificare, aprovizionare cu apă și gaze etc.) a rămas în proprietatea statului (domeniul public al statului).

Evoluția formelor de exploatare a resurselor (fond funciar și efective de animale) indică o perspectivă favorabilă fermelor familiale viabile. Pentru ca fermierul să se poată ocupa însă de producție, trebuie să existe organizații care să dezvolte o serie de funcții în locul fermierului (ex: aprovizionare cu materii prime, servicii de mecanizare, fertilizare, prelucrare a produselor agricole, desfacerea produselor agricole proaspete și semiprelucrate ori prelucrate). Pentru a susține această idee s-au elaborat unele proiecte pe care le vom prezenta în caseta 6.

Caseta 6

Proiecte de susținere a reformei

Mergând pe acest principiu, că fermierul nu trebuie scos din procesul de producție, ci alții sunt cei care trebuie să-i pună la dispoziție inputuri, iar apoi să-i comercializeze producția, în toamna anului 1992 a fost demarat un **proiect biguvernamental de cooperare româno-olandeză: "Proiectul de Dezvoltare Agricolă a județului Ilfov"**.

Proiectul este implementat de către Serviciile de Consultanță în Investiții Rurale (RIAS din Amersfoort) și Proiectele Internaționale CEBECO (CIP din Deventer). Obiectivele acestui program sunt de a crea noi structuri organizaționale de tip cooperatist* și de a încuraja un sistem de consultanță agricolă/managerială, pentru o dezvoltare agricolă a următoarelor subproiecte: legume proaspete și semiperisabile, furajarea animalelor, producția de lapte și produse lactate, serviciile de extensie, afacerile agricole, dezvoltarea instituțională.

Încă din anul 1993 au fost realizate inițiative concrete pentru înființarea de asociații locale, ce pot fi considerate forme precooperatiste. Primul nivel al cooperării este stabilit în următoarele comune ale județului Ilfov: Vidra, Dobroești, Dascălu, Nuci, Vârteju, Periș, Domnești. În 1994, cele mai multe dintre activitățile proiectului au fost concentrate pe asistența furnizată asociațiilor deja înființate și pe crearea de noi asociații. Programul a oferit fonduri pentru asistarea înființării de asociații pe parcursul unei perioade de doi ani: pentru cumpărarea sau închirierea unei clădiri, a echipamentului necesar, pentru salariile angajaților noilor cooperative și diferite materiale. Membrii noilor cooperative nu erau obligați să aibă nici un fel de contribuție finan-

* Noile structuri sunt specifice cooperăției agricole existente în țările cu economie de piață, care acționează doar în amonte și avalul producției agricole. Noile structuri cooperatiste nu intenționează să reprezinte o formă modernă a cooperativelor de producție.

ciară sau materială, cu excepția unei sume mici (echivalentul a 5 USD) necesară pentru acumularea inițială de capital în vederea înregistrării juridice. **În cadrul acestui program, la 28 februarie 1996, cele șapte asociații din județul Ilfov au constituit Fundația pentru Asociații Rurale (FAR),** ca organizație neguvernamentală, nonprofit, și apolitică, în baza Legii nr. 21/1924 privind persoanele juridice, republicată. Fundația are ca scop principal promovarea sistemului cooperatist modern în agricultura privată prin sprijinirea proprietarilor de terenuri și bunuri agricole, precum și a producătorilor agricoli individuali, pentru înființarea și organizarea de asociații agricole, zootehnice, horticoale și a altor forme de cooperare de tip privat pentru rezolvarea în comun a unor părți din activitatea lor economică (valorificarea produselor agricole, aprovizionarea cu inputuri, obținerea de credite pentru producție/investiții, folosirea de tractoare și mașini agricole). Majoritatea asociațiilor cu statut de membru fondator al FAR sunt societăți agricole cu personalitate juridică constituite în conformitate cu prevederile Legii nr. 36/1991, ca singura alternativă la inexistența unei legi a cooperativelor agricole. Una din asociații este constituită în baza Legii nr. 21/1924, iar o alta în baza Legii nr. 31/1990, deoarece, în absența unei legi specifice s-a dorit realizarea unei analize comparative între avantajele și dezavantajele pe care le oferă diferitele variante legislative în vigoare. Indiferent de cadrul legislativ care a stat la baza înființării asociațiilor, acestea se bazează pe principii democratice și au statute similare cu cele ale cooperativelor agricole specifice țărilor cu economie de piață. Structura piramidală actuală cuprinde 12 membri: cele șapte asociații cu statut de membri fondatori, la care s-au alăturat asociațiile Unirea și Meteș din județul Alba, Lovrin și Făget din Timiș, Jina și Agnita din Sibiu. Chiar dacă evoluția lor financiară a fost oscilantă, reușita acestor forme de asociere se datorează faptului că piramida organizațională a fost construită de jos în sus.

Un alt proiect care oferă o experiență importantă îl constituie investiția de 31 milioane USD a Guvernului Germaniei și Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD), pentru înființarea Pieței de Gros București (PGB), modernizarea a cinci piețe stradale bucureștene, precum și pentru stimularea înființării a șase centre de colectare a fructelor și legumelor. Centrele de colectare de la Mihăiești, Brezoarele, Movilița, Giurgiu, Cuza Vodă și Vidra, care ar trebui să aprovizioneze PGB, sunt societăți agricole care au un dublu scop: (1) de a prelua producția membrilor și (2) de a contribui la îmbunătățirea aprovizionării grosiștilor de la Piața de Gros București cu legume, fructe și flori de o calitate superioară. Pentru producătorii agricoli, sistemul actual de distribuție constituie un dezavantaj. Faptul că aceștia se ocupă de desfășurarea procesului de producție, dar și de cel de comercializare al propriilor produse agricole reprezintă un consum de timp și de bani. Piața de Gros București reprezintă o extensie a celor șase centre de colectare menționate anterior. Deși conceput ca un sistem modern de distribuție, Piața de Gros București s-a dovedit a fi o investiție prematură față de necesitățile și oportunitățile locale, specifice comunităților în care s-au amplasat centrele de colectare. Efectele acestui proiect sunt diferite de cele ale proiectului româno-olandez, deoarece nu a respectat un principiu pe cât de simplu pe atât de fundamental: construirea piramidei cooperării de la bază la vârf.

În tipologia formelor de cooperare agricolă, **asociațiile specifice sectorului terțiar sunt slab reprezentate.** În domeniul irigațiilor, întreținerea, repararea și exploatarea amenajărilor pentru irigații se efectuau de către Regia Autonomă a Îmbunătățirilor Funciare (RAIF), costurile fiind suportate în proporție de 85% de către stat. În aceste condiții, interesul proprietarilor de pământ este foarte scăzut în ceea ce privește buna administrare și utilizarea corectă a sistemelor de irigații.

Institutul de Studii și Proiectări pentru Îmbunătățiri Funciare (ISPIF) și RAIF, cu sprijinul Băncii Mondiale, au stabilit încă din anul 1997 un proiect-pilot de transfer al managementului aplicării udărilor către utilizator. Pentru început au fost selectate suprafețe irigate a câte 1.000 ha în cinci județe: Călărași, Brăila, Dolj, Galați și Constanța. Administrarea sistemelor de irigații direct de către proprietarii terenurilor va avea ca efect imediat creșterea responsabilității agricultorilor în procesul de utilizare a acestora. **Actele normative** care fac posibil acest transfer de responsabilitate sunt de dată recentă: **OUG nr. 147/1999 privind asociațiile utilizatorilor de apă pentru irigații și Ordinul ministrului Agriculturii și Alimentației nr. 139/1999 privind atribuțiile Oficiului de reglementare a asociațiilor utilizatorilor de apă pentru irigații și înființarea Registrului Național al asociațiilor utilizatorilor de apă pentru irigații.** Prin reorganizarea RAIF în Societate Națională în vederea privatizării ulterioare, domeniul irigațiilor se va constitui, în termen scurt, ca un model de organizare a producătorilor agricoli în asociații care funcționează pe baze cooperatiste.

Experiența oferită de primele două proiecte, deși complet diferită ca mod de apariție a formelor de cooperare agricolă, ne conduce la două concluzii importante:

- În primul rând, *cadrul juridic actual nu interzice apariția de cooperative agricole* (Legea nr. 36/1991 s-a dorit a fi o lege destinată cooperării și asocierii în agricultură). *Nu este însă un cadru favorabil.* Faptul că noile structuri de tip cooperatist care au șanse reale de a deveni cooperative agricole (prestatoare de servicii) nu sunt recunoscute juridic ca atare, nu permite impozitarea și taxarea lor în mod diferit față de majoritatea formelor de asociere prevăzute de Legea nr. 36/1991. În statele membre ale UE, toate organizațiile de tip cooperatist beneficiază de un sistem de taxe și impozite mult mai relaxat, care să le permită capitalizarea și dezvoltarea pe termen lung.
- În al doilea rând, *statutul fiecărei organizații în parte este cel care diferențiază o asociație de tip cooperatist de asociațiile care exploatează în comun capitalul funciar.* În acest caz însă, problema care rămâne este aceea a lipsei de experiență a membrilor în elaborarea unui asemenea statut, care în cazul unei cooperative are o formă juridică aparte.

Faptul că societățile agricole constituite pe baza Legii nr. 36/1991 s-au orientat spre punerea în comun a suprafețelor deținute denotă nu numai gradul de capitalizare redus, specific perioadei de tranziție, ci și o necunoaștere a posibilităților pe care le pot oferi cooperativele agricole, ca urmare a compromiterii ideii de cooperativă în perioada 1948-1989.

4.1.3.4. Privatizarea fermelor de stat

Termenul de *ferme de stat* este adesea utilizat pentru a defini doar fostele IAS-uri, dar pe lângă acestea, evidențele statistice includ și fermele de producție legumicolă, creșterea viermilor de mătase, precum și fermele piscicole. *În anul 1991, acestea s-au reorganizat în societăți comerciale în baza cadrului legislativ oferit de Legea nr. 15/1990 privind reorganizarea unităților economice de stat ca*

regii autonome și societăți comerciale și de Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale.

Până în anul 1989 s-au efectuat o serie de schimburi de terenuri între fostele CAP și IAS, astfel încât la data aplicării Legii fondului funciar parte din terenurile pentru care se depuseseră cereri de reconstituire a dreptului de proprietate se aflau în administrarea IAS-urilor. Cum prin Legea fondului funciar s-a realizat privatizarea CAP-urilor și nu a IAS-urilor, persoanele aflate în această situație au putut opta între calitatea de acționar și cea de locator. În acest sens au fost adoptate *acte normative anuale privind stabilirea unor drepturi în favoarea persoanelor fizice care dețin acțiuni în temeiul art. 36 din Legea nr. 18/1991 (ex.: Legea nr. 46/1992, Legea nr. 29/1993, Legea nr. 48/1994 etc.)*. În prezent există un număr de cca 257 mii acționari, cărora le corespunde o suprafață aferentă de aproape 0,6 mil. ha.

Suprafața agricolă aflată în exploatarea societăților comerciale cu capital majoritar de stat¹⁸ cuprinde cca 1,8 mil. ha, ceea ce reprezintă 28,7% din suprafața totală. Terenurile agricole proprietate de stat cuprind cca 124 mii ha în domeniul public al statului și 1,69 mil. ha în domeniul privat al statului (inclusiv 0,6 mil. ha aparținând locatorilor și acționarilor).

Privatizarea fostelor IAS-uri și înființarea instituțiilor necesare sunt reglementate juridic prin următoarele acte normative (caseta 7):

- OUG nr. 198/1999 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri agricole sau terenuri aflate permanent sub luciu de apă;
- HG nr. 46/2000 privind atribuțiile și structura organizatorică ale Agenției Domeniilor Statului.

HG nr. 97/2000 de aprobare a normelor metodologice de aplicare a OUG nr. 198/1999 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri agricole sau terenuri aflate permanent sub luciu de apă.

Caseta 7

Cadrul legislativ al privatizării fermelor de stat

OUG nr. 198/1999 privind privatizarea societăților comerciale ce dețin în administrare terenuri agricole sau terenuri aflate permanent sub luciu de apă precizează următoarele:

- Privatizarea societăților comerciale se face în numele statului de către Ministerul Agriculturii și Alimentației (MAA), în colaborare cu Fondul Proprietății de Stat (FPS), în baza unui protocol încheiat între cele două instituții;
- Se înființează Agenția Domeniilor Statului (ADS) ca instituție de interes public de specialitate, în subordinea MAA;

¹⁸ Fostele ferme de stat sunt în proprietatea statului într-o proporție de 55-70% (Fondul Proprietății de Stat exercitând prerogativele statului), în timp ce acționarii privați dețin cca 30-45%.

- După inventarierea terenurilor care fac obiectul OUG nr. 198/1999, se va efectua predarea-preluarea acestora pe bază de protocol și trecerea lor în patrimoniul ADS;
- Vânzarea acțiunilor societăților comerciale foste IAS-uri se va realiza fie prin licitație cu strigare sau în plic, fie prin negociere directă cu preselectie;
- Vânzarea de active aparținând fostelor IAS-uri se va face fie cu plata integrală, fie cu plata în rate;
- Concesionarea terenurilor, inclusiv a bunurilor, activităților și serviciilor se va realiza prin procedura licitației cu plic închis sau prin procedura negocierii directe.

HG nr. 46/2000 privind atribuțiile și structura organizatorică ale Agenției Domeniilor Statului adoptată în ianuarie 2000, definește structura instituțională necesară aplicării prevederilor OUG nr. 198/1999. ADS are ca scop (1) exercitarea prerogativelor privind dreptul de proprietate asupra terenurilor agricole și terenurilor aflate permanent sub luciu de apă aparținând domeniului privat al statului și (2) concesionarea bunurilor, activităților și serviciilor, precum și a terenurilor aparținând domeniului public și privat al statului, aflat în administrarea institutelor și stațiilor de cercetări științifice, a unităților de învățământ agricol și silvic, a companiilor și societăților naționale din domeniul de activitate al MAA. ADS împreună cu oficiile de cadastru agricol și organizarea teritoriului agricol din subordinea MAA va inventaria terenurile care fac obiectul acestui cadru legislativ.

HG nr. 97/2000 pentru aprobarea normelor metodologice de aplicare a OUG nr. 198/1999, publicată în Monitorul Oficial în 16 februarie 2000, prevede în mod expres faptul că în cazul în care valoarea terenurilor a fost inclusă în capitalul social al fostelor IAS-uri, adunarea generală extraordinară a acționarilor va fi convocată pentru a aproba diminuarea capitalului social cu valoarea respectivă. De asemenea, ADS urmează a elabora balanța terenurilor agricole și a celor aflate permanent sub luciu de apă și va întocmi documentația necesară pentru acele terenuri care fac obiectul retrocedării.

La data de 31 decembrie 1999, dintr-un număr total de 547 ferme, doar 20 erau privatizate, 51 de ferme (9,3%) se aflau în lichidare juridică și 2 ferme în lichidare administrativă. Gradul de privatizare redus (3,6%) se datorează faptului că actele normative necesare privatizării s-au elaborat recent – octombrie 1999/februarie 2000.

4.1.3.5. Dezvoltarea fermelor particulare

Sectorul privat include în prezent atât forme asociative, cât și neasociative de exploatare a fondului funciar. *Formele asociative cuprind:*

- *societățile agricole cu personalitate juridică*, constituite în baza Legii nr. 36/1991;
- *asocierile simple fără personalitate juridică*, constituite în baza aceluiași act normativ.

Formele neasociative includ : gospodăriile individuale sau țărănești, precum și fermele familiale.

La acestea se adaugă societățile comerciale cu capital privat.

Societățile agricole (SA). Până la sfârșitul anului 1992, se înființaseră în total 4.050 de SA în conformitate cu Legea nr. 36/1991. În 1992, cele 4.050 de SA cultivau circa 1,9 milioane de ha, cu o medie de 473 ha pe societate. În perioada 1993-1999, indicatorii privind evoluția acestei forme de cooperare agricolă au cunoscut o evoluție nefavorabilă: suprafața cultivată a scăzut de la 1,9 la 1,4 milioane ha, numărul SA-urilor s-a diminuat de la peste 4.000 la circa 3500 și, în consecință, dimensiunea medie a înregistrat o scădere cu mici oscilații de la 448 la 396 ha (tabelul 4.5).

Tabelul 4.5

Evoluția indicatorilor privind societățile agricole la sfârșitul anului

	Suprafață cultivată	Număr de SA	Dimensiunea medie
	mii ha	număr	ha/SA
Dec. 1993	1.910	4.265	448
Dec. 1994	1.771	3.970	446
Dec. 1995	1.733	3.973	436
Dec. 1996	1.752	3.759	466
Dec. 1997	1.714	3.913	438
Dec. 1998	1.558	3.578	435
Dec. 1999	1.415	3.573	396

Sursa: MAA - Buletin informativ nr. 3/1995, 1/1996, 2/1998, 12/1998 și 1/2000.

Unii dintre membri participă numai cu terenurile pe care le dețin în proprietate, în timp ce alții oferă deopotrivă și terenuri și forță de muncă. Pentru forța de muncă, membrii respectivi sunt compensați financiar în plus. Cei care aduc terenurile ca aport spre folosință arendează *de facto* terenurile respective. Aceasta se explică prin faptul că din cele 5,3 mil. de familii beneficiare ale reconstituirii dreptului de proprietate asupra pământului, doar 3,5 mil. sunt implicate activ în producția agricolă, iar mare parte din aceste familii nu dispun de toate resursele necesare desfășurării procesului de producție. Neavând dotarea tehnică necesară, iar de multe ori nici suficient capital pentru inputuri, este mai eficientă arendarea terenurilor în acest mod. Pe măsura apariției arendașilor privați, atractivitatea acestor forme de asociere a scăzut, ceea ce explică trendul negativ al tuturor indicatorilor.

Un alt motiv al evoluției înregistrate de către SA ar putea fi scepticismul și neîncrederea deținătorilor de terenuri în conducerea societăților respective. Aceasta poate fi însă un motiv destul de rar întâlnit. Este știut faptul că SA sunt deseori conduse de personal fost angajat CAP, dar acest lucru are la bază decizia membrilor. În timp ce CAP-urile au fost conduse numai de președinți, membrii își guvernează în prezent societățile prin adunări generale și prin Consiliul de conducere. Faptul că foștii președinți ai CAP au fost deseori singurele persoane disponibile cu experiență în managementul fermei, a contribuit la re alegerea lor în aceste funcții de conducere. În general, alegerea directorului este obiectivul cel mai

delicat al consiliului unei SA. *Succesul unei asemenea forme de organizare depinde mai mult de director, decât de oricare altă persoană. Găsirea unui manager care să aibă deopotrivă pregătirea și experiența necesare conducerii unei unități agricole reprezintă în continuare o problemă dificilă.* SA angajează în mod normal un număr mediu de personal de 3-5 persoane. Cauza majoră poate fi însă faptul că majoritatea acestor forme de organizare au acționat preponderent în sfera producției agricole, fiind în imposibilitate de a dezvolta activități pe baze comerciale.

Sub impactul decolectivizării CAP-urilor, faza inițială a fost caracterizată prin entuziasmul și motivația membrilor asociați. Pe măsura întârzierii procesului de privatizare, cuplat cu greutățile întâmpinate în accesarea creditelor bancare, tot mai mulți proprietari de terenuri au fost determinați să arendeze suprafețele deținute în proprietate sau să creeze mici ferme familiale în scopul obținerii unor venituri mai ridicate (fie sub formă de arendă, fie sub formă de profit).

Asocierile simple (AS). Membrii acestora sunt proprietarii individuali de terenuri agricole. AS nu au personalitate juridică și nu își permit să angajeze forță de muncă salariată. Acestea sunt de dimensiuni mai mici comparativ cu SA: în medie, o AS cultiva aproximativ 150 ha în 1992, 95 ha în 1995 și respectiv 138 ha la sfârșitul anului 1999. *Fiind constituite doar pe baza unei simple înțelegeri*, au înregistrat o scădere continuă de la aproximativ 1,8 mil. ha în 1992-1993 la doar 868 mii ha în 1999 (tabelul 4.6).

Tabelul 4.6

Evoluția indicatorilor privind asocierile simple la sfârșitul anului

	Suprafață cultivată	Număr de AS	Dimensiunea medie
	mii ha	număr	ha/AS
Dec. 1993	1.763	13.772	128
Dec. 1994	1.537	13.741	112
Dec. 1995	1.596	15.915	100
Dec. 1996	1.440	15.107	95
Dec. 1997	1.000	9.489	105
Dec. 1998	950	7.175	132
Dec. 1999	868	6.264	138

Sursa: MAA - Buletin informativ nr. 3/1995, 1/1996, 2/1998, 12/1998 și 1/2000.

Gospodării individuale (GI) și ferme familiale (FF). Exploatațiile individuale au avut capacitatea de a cultiva sau arenda suprafețe din ce în ce mai mari, atât pe ansamblul suprafețelor agricole, cât și pe categorii de folosință ale acestora. În perioada 1994-1999, suprafața agricolă cultivată în cadrul gospodăriilor țărănești sau fermelor familiale a crescut de la 70,5% din totalul suprafețelor la 80,4%. Similar, pe categorii de folosință, suprafețele arabile au crescut de la 58,1% la 71,3%, pășunile de la 95,9% la 98,3%, fânețele de la 98,7% la 99,5%, viile de la 78,7% la 91,8%, iar livezile de la 94,1% la 96,3%.

Ca rezultat al creșterii numărului de titluri de proprietate și al acumulării de capital, agricultura privată neasociativă este forma preferată de majoritatea producătorilor agricoli individuali. Numărul proprietarilor a crescut de la 3,4 milioane în 1993 la 4,1 milioane în 1999, reprezentând o creștere cu 20%. Suprafața agricolă cultivată de GI și FF a crescut în permanență, de la 7,3 milioane ha la 9,3 milioane ha, în aceeași perioadă. Suprafața agricolă aflată în exploatarea GI și FF reprezenta 70% din totalul suprafețelor agricole exploatate în regim privat în 1993, 77% la sfârșitul lui 1997 și, respectiv, 80% la finele anului 1999 (tabelul 4.7).

Tabelul 4.7

Evoluția indicatorilor privind sectorul privat exploatat în forme neasociative la sfârșitul anului

	Suprafață cultivată	Număr de proprietari	Dimensiunea medie
	mii ha	număr	ha/propietar
Dec. 1993	7.333	3.419.736	2,10
Dec. 1994	7.905	3.578.234	2,20
Dec. 1995	8.052	3.597.383	2,40
Dec. 1996	8.348	3.625.758	2,30
Dec. 1997	8.897	3.973.329	2,24
Dec. 1998	9.182	3.946.121	2,33
Dec. 1999	9.377	4.119.611	2,28

Sursa: MAA - Buletin informativ nr. 3/1995, 1/1996, 2/1998, 12/1998 și 1/2000.

Gospodăriile individuale (GI) se caracterizează prin faptul că dețin în proprietate terenul din jurul casei și 1-5 ha de teren în câmp, la o anumită distanță de casă (conform reglementărilor Legii fondului funciar). În raport cu standardele Uniunii Europene, aceste GI nu corespund definiției fermei, având doar o funcție socială de subzistență a populației rurale, iar uneori chiar și a unei părți din populația urbană.

Autoconsumul atinge ponderi ridicate în totalul producției obținute de GI. Din analiza structurii exploatațiilor agricole rezultă faptul că peste 72% din numărul exploatațiilor dețin între 1-3 ha. În ciuda acestui nivel scăzut al veniturilor pe care îl oferă exploatarea în regim individual a fondului funciar, GI sunt structurile economice preferate de proprietarii de terenuri din mediul rural. Într-o anchetă efectuată de Institutul de Economie Agrară (Gavrilescu, 1999), care a implicat aproximativ 1.200 de gospodării rurale alese aleatoriu în 104 sate din țară (dintr-un total de 3.000), marea majoritate din producătorii agricoli chestionați doresc să lucreze independent. Ponderile sunt mult mai mari (peste 80%) în zonele de munte, care întotdeauna au fost caracterizate de existența fermierilor independenți și zonele care nu au avut unități tip CAP înainte de 1989. Chiar și în zonele de câmpie există un procent însemnat de fermieri (aproape 40%) care doresc să lucreze independent, ceea ce denotă cât de importantă este componenta socială în mediul rural.

Fermele familiale (FF) dețin peste 5 ha și reprezintă 11% din numărul de exploatații individuale. Se caracterizează prin tendința de specializare a producției și dezvoltarea funcției de piață a fermei.

Datorită specificului GI (funcție de subzistență printr-un autoconsum ridicat), ponderea participării formelor neasociative la totalul producției comercializate este extrem de redusă, de circa 20%. S-a estimat o participare a acestora de 60-70% la valoarea producției agricole totale, dar de doar 25-35% la volumul producției comercializate.

Fărâmițarea excesivă a proprietății funciare constituie un handicap major în utilizarea potențialului funciar, ecologic și în valorificarea avantajului concurențial pe care îl pot oferi condițiile naturale. *Dimensiunea medie de 2,28 ha denotă o fărâmițare a structurii de proprietate. Trebuie însă subliniat faptul că fărâmițarea excesivă a proprietății funciare nu implică în mod automat și o fărâmițare a exploatării fondului funciar.*

Conform datelor statistice ale MAA, societățile comerciale cu capital integral sau majoritar privat dețin 180 mii ha (1,2% din suprafața agricolă totală). Numărul societăților comerciale private active în agricultură era de 8295 în anul 1997, fiind în ușoară scădere față de anul anterior - 8493 în 1996 (CNS, 1998). Din aceste date se poate estima, oarecum forțat, o dimensiune medie de 21,7 ha/societate comercială. *Cum există numeroase exemple de arendași care exploatează suprafețe de câteva sute de hectare, se poate presupune că suprafețele exploatate de societățile comerciale cu capital privat sunt însă cu mult mai mari. Datele statistice evidențiază doar structura de proprietate, fără a oferi însă suficiente informații în ceea ce privește structura de exploatare a fondului funciar.*

În 1999, formele neasociative au exploatat suprafețe cu 13,8% mai mari față de anul 1993, în timp ce suprafețele exploatate în mod asociativ (SA și AS) au fost în continuă scădere de la 33,4% în 1993 la 19,6% din totalul suprafețelor aflate în proprietate privată în 1999 (figura 4.5).

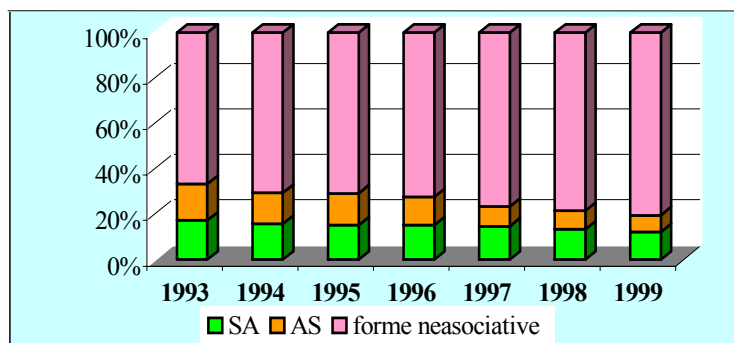


Figura 4.5. Evoluția structurii de proprietate în sectorul privat

Sursa: Prelucrare după date statistice MAA și CNS.

Această dinamică din sectorul privat s-a datorat în primul rând reluării reformelor începând cu anul 1997, reducerii monopolului din amonte și avalul producției agricole, precum și liberalizării prețurilor ce au avut o contribuție majoră în dezvoltarea piețelor produselor agroalimentare.

Există aspecte negative și pozitive ale acestei evoluții: *aspectele negative sunt legate în primul rând de interesul din ce în ce mai scăzut al producătorilor agricoli individuali față de formele de asociere*. Acest lucru arată o tendință de întoarcere către exploatarea autarhică, de subzistență, în locul unei orientări către avantajele economiei de scală, ca pas spre formarea exploatașilor comerciale. Curba Lorentz (de concentrare) a exploatașilor din sectorul privat ilustrează clar acest lucru (figura 4.6). Astfel, 89% din exploatașii individuale au sub 5 ha, și 96% au sub 7 ha; doar 0.2% sunt asociații familiale și societăți agricole. Din totalul suprafeței agricole aflate în proprietate privată, 54% se găsește în exploatașii sub 5 ha și 68% în exploatașii sub 7 ha, asociațiile familiale și societățile agricole operând pe 20% din suprafață (Șerbănescu, C., 2000).

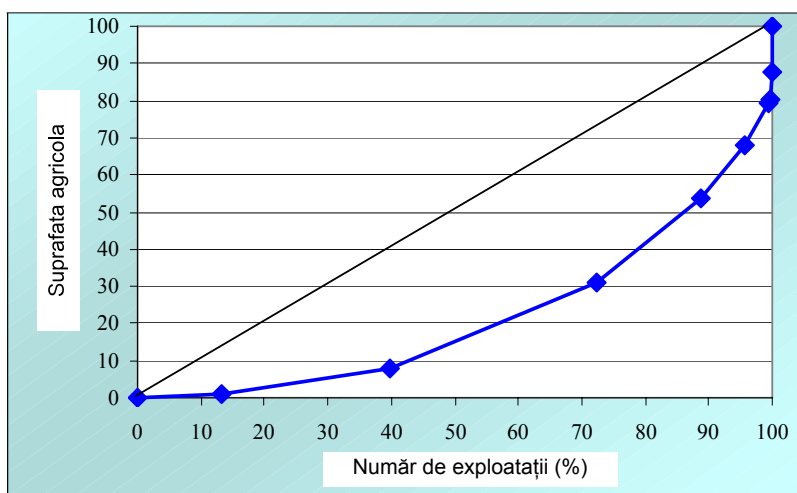


Figura 4.6. Curba Lorentz (de concentrare) pentru exploatașii din sectorul privat în 1999

Sursa: C. Șerbănescu, prelucrare după datele MAA, 2000.

Structura exploatașilor agricole individuale pe grupe de mărime arată și ea o distribuție net în favoarea celor de foarte mici dimensiuni (figura 4.7).

În ceea ce privește *piața funciară*, deși deschiderea oficială a avut loc la 1 iulie 1998, aceasta nu funcționează pe măsura așteptărilor. Caracteristica definitorie a acestei piețe o reprezintă marea diversitate a raportului cerere-ofertă și, în consecință, a prețurilor înregistrate.

Conform datelor statistice ale Ministerului Agriculturii și Alimentației, în martie 1999 se raportaseră tranzacții în 2.135 de comune, atât în intravilan, cât și în extravilan. În intravilan se încheiaseră 61.342 tranzacții de transfer al dreptului de proprietate, din care 53.125 contracte de vânzare-cumpărare, reprezentând 17.686 ha la un preț mediu de 43,7 mil. lei/ha¹⁹. În extravilan, la aceeași dată, din

¹⁹ Cca 2.913 USD/ha, la o rată de schimb a lunii martie 1999 de 15.000 lei/USD.

20.362 tranzacții 14.335 reprezentau contracte de vânzare-cumpărare a 18.408 ha, la un preț mediu de doar 5,3 mil. lei/ha²⁰. Paritatea între prețuri a fost de aproape 9:1. Au existat și o serie de diferențe regionale. În intravilan, prețul maxim a fost de 271 mil. lei/ha în Bihor și de doar 2,56 mil. lei/ha în Brăila, în extravilan, limita maximă a fost de 40 mil. lei în Vâlcea și de minimum 1,42 mil. lei/ha în Giurgiu.

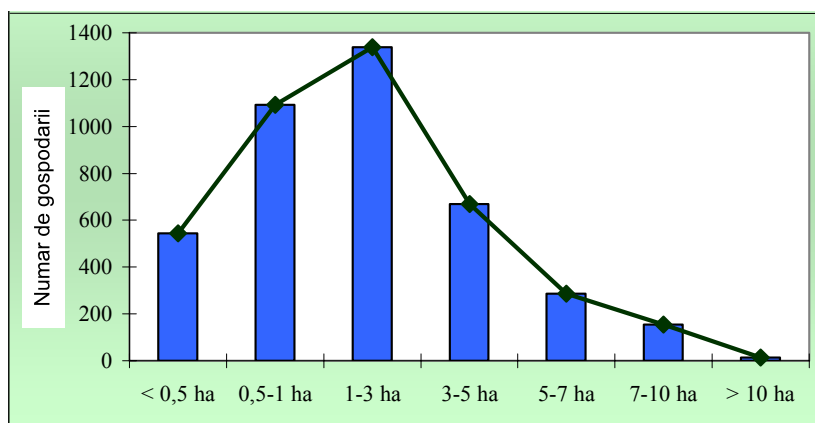


Figura 4.7. Distribuția gospodăriilor individuale după grupa de mărime - 1999

Sursa: C. Șerbănescu, prelucrare după datele MAA, 2000.

În decursul a nouă luni de la deschiderea oficială a pieței funciare se tranzacționaseră doar 17.686 în intravilan și 18.408 ha în extravilan, ceea ce pentru început a însemnat un pas extrem de mic. După alte nouă luni, la finele anului 1999, suprafețele tranzacționate se dublaseră: 26.904 ha în intravilan și 43.977 ha în extravilan, dar pe ansamblu suprafețele tranzacționate la finele anului 1999 reprezentau doar 0,48% din totalul fondului funciar. Figura 4.8 arată această “înviorare” a pieței funciare în 1999: suprafețele agricole înstrăinate (în extravilan) au crescut de 3,4 ori între ianuarie și octombrie, iar cele din intravilan de 1,8 ori. Comparativ cu UE, hectarul de teren agricol costă în România de 10-45 ori mai puțin (Șerbănescu, C., 2000).

Având în vedere faptul că în prezent există circa 3,7 milioane de proprietari care au titluri de proprietate, din care o bună parte locuiesc în zone urbane și nu desfășoară activități agricole, ar fi trebuit să asistăm la un “boom” al pieței funciare; lucru care nu s-a întâmplat.

Motivele sunt multiple, subiective și obiective. Dintre cele subiective am putea menționa în primul rând mentalitatea adânc înrădăcinată din istorie - apetența deosebită pentru proprietatea asupra pământului, mult mai puternică decât pentru orice alt obiect al proprietății, și de aici reținerea de a vinde pământul, chiar dacă acesta nu produce un venit. Motivele obiective ale lipsei de atracție pentru tranzacțiile funciare sunt mult mai numeroase și mai acute din punct de vedere economic: sprijinul redus pentru agricultură, piețe agricole blocate, filiere strangulate,

²⁰ Cca 353 USD/ha.

venituri mult mai reduse din activități agricole decât din oricare altă ramură, nivel de trai mai scăzut în zonele rurale comparativ cu cele urbane, o incidență mai mare a sărăciei (Șerbănescu, C., 2000).

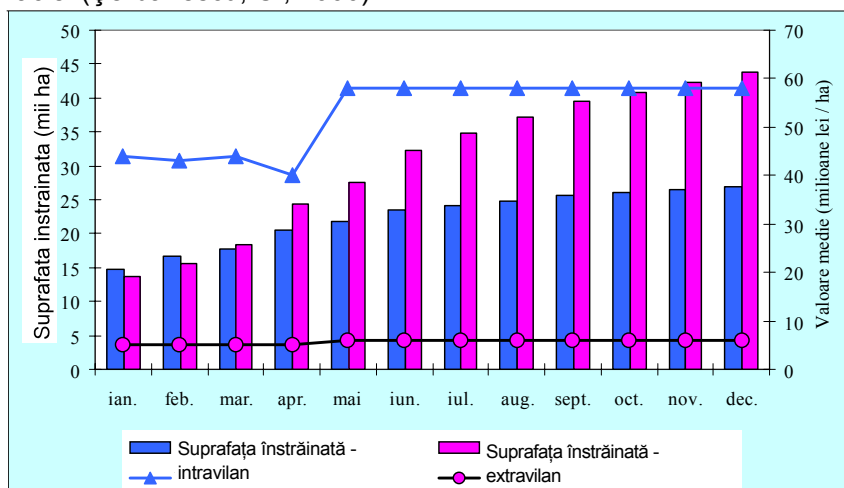


Figura 4.8. Circulația juridică a terenurilor în 1999

Sursa: Prelucrare după date statistice MAA.

În ianuarie 2000, suprafața agricolă totală era de 14.781 mii ha. Structura de proprietate a fondului funciar era 85% sector privat și 15% sector de stat (figura 4.9).

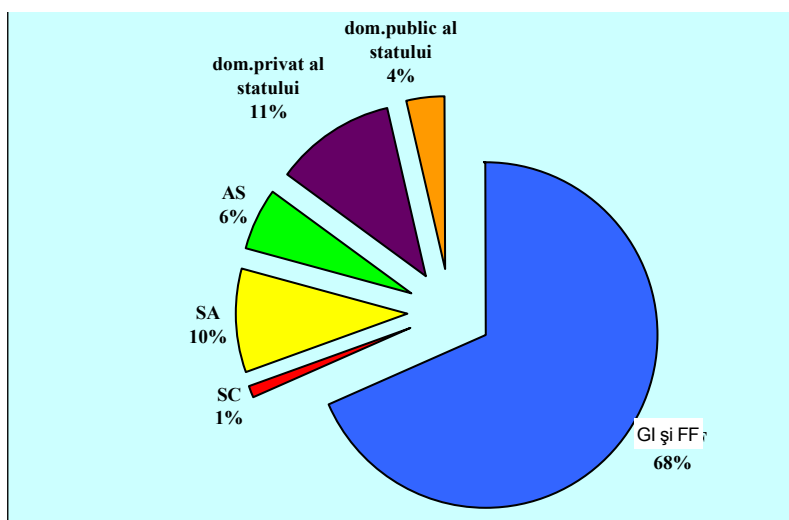


Figura 4.9. Structura de proprietate a fondului funciar

Sursa: Prelucrare după date statistice MAA și CNS.

Structura sectorului privat include următoarele forme de exploatare și/sau proprietate:

- SA 1.429 mii ha
- AS 869 mii ha
- GI și FF²¹ 10.083 mii ha
- Societăți comerciale²² 180 mii ha

Sectorul de stat, care totalizează 2,22 milioane ha, include:

- 1,686 mil. ha în domeniul privat al statului (ex.: foste IAS-uri), din care 593,7 mii ha aparțin acționarilor și locatorilor și
- 0,534 mil. ha în domeniul public al statului, din care: 378 mii ha la consiliile locale și primării²³ și 156 mii ha la unitățile de cercetare și stațiunile de cercetare.

Structura de proprietate a fondului funciar indică o pondere a proprietății de stat de 15%, care se va diminua prin aplicarea prevederilor Legii nr. 1/2000 cu până la 5-6%. *Componenta reprezentată de domeniul public este neprivatizabilă, dar terenurile agricole sau aflate permanent sub luciul de apă din domeniul privat al statului urmează a se privatiza sau a fi concesionate, ceea ce reprezintă în fapt o privatizare a managementului acestora.* Având în vedere că statul s-a dovedit a fi un manager cu performanțe scăzute, gestionarea pe baze private a terenurilor aparținând statului ar trebui să conducă la obținerea unor redevențe satisfăcătoare.

Finalizarea aplicării legilor funciare (a căror stadiu la 31 decembrie 1999, este prezentat sintetic în tabelul 4.8) *într-un orizont de timp previzibil poate avea următoarele efecte estimate:*

- Din punct de vedere al *proprietății asupra fondului funciar*, poate determina o creștere a dimensiunii exploatațiilor agricole de maxim 0,4 ha. Această estimare rezultă în urma împărțirii suprafeței maxime ce poate fi privatizate, respectiv 1,686 milioane ha, la numărul actual de gospodării individuale, respectiv 4,12 milioane.
- Din punctul de vedere al *exploatării fondului funciar*, procesul de privatizare nu mai poate avea influențe majore. Structura de exploatare a fondului funciar va putea înregistra modificări pozitive în ceea ce privește formele neasociative, dar numai prin activități de arendare și concesionare.
- În ceea ce privește *mărimea exploatațiilor agricole*, rezultatele obținute se vor îmbunătăți doar în măsura în care accesul la informație (privind

²¹ Pentru această categorie nu există date statistice care să evidențieze toate formele de exploatare (ex.: arendași - persoane fizice).

²² În această categorie sunt incluși arendași - persoane juridice, care exploatează suprafețe cu mult mai mari decât cele 180 mii ha care le dețin în proprietate.

²³ În această categorie se includ cele 250 mii ha de pășuni comunale, iar diferența reprezintă suprafețe aparținând fostelor ILF, sere, AVICOLA, SUINPROD, UNISEM, SEMTEST etc.

piețele produselor agroalimentare, piața funciară, piețele inputurilor agricole) și pe piața financiară va fi mai ieftin și mai facil.

Aceste efecte sunt coroborate cu politicile privind ocuparea forței de muncă, deoarece atât timp cât în economia națională agricultura continuă să reprezinte un dezechilibru al forței de muncă eliberate din restructurarea industriei, eficiența și avantajul comparativ al agriculturii României rămân concepte pur teoretice.

Tabelul 4.8

Stadiul aplicării Legii fondului funciar la 31 decembrie 1999

Suprafața totală ce trebuie pusă în posesie	ha	9.386.193
Suprafața totală care a fost pusă în posesie	ha	8.018.314
	%	85.4
Număr total de persoane de pus în posesie		4.700.241
Număr total de persoane puse în posesie		3.858.167
	%	82.1
Titluri de proprietate de eliberat		4.334.234
Titluri de proprietate eliberate		3.356.131
	%	77.4
Titluri de proprietate în curs de completare		36.580
Suprafața aprobată după validare acționarilor	ha	633.656
Număr de acționari		247.910
Decizii eliberate acționarilor		217.406
Suprafața	ha	590.564

Sursa: Buletin informativ MAA, nr. 1/2000.

4.2. Privatizarea sectoarelor din amonte și avalul agriculturii

4.2.1. Structura sectoarelor din amonte și avalul agriculturii înainte de reformă

În perioada premergătoare reformei, industria de prelucrare a produselor agricole a fost etatizată. Toți agenții privați care mai existau, precum micii morari sau brutari, au fost forțați să-și întrerupă activitatea înainte de 1970. De la acea dată, singurii procesatori autorizați ai produselor agroalimentare au fost cei aflați în proprietatea statului. Multe din aceste fabrici fuseseră înființate în anii '60, dată de la care amonte și avalul agriculturii s-au confruntat cu un puternic monopol.

În sistemul comunist, aprovizionarea cu inputuri și comercializarea outputurilor erau integrate și controlate de stat prin Ministerul Agriculturii și Alimentației, producătorii agricoli având o libertate de acțiune extrem de mică.

Până în anul 1989, amonte cuprindea toate aspectele legate de:

- *Serviciile de mecanizare*; erau prestate de către stațiunile de mecanizare a agriculturii (SMA), care aveau în proprietate majoritatea tractoarelor, semănătorilor și combinelor care nu se aflau în proprietatea statului în

cadru IAS-urilor. La sfârșitul anului 1989, cele 573 SMA-uri dețineau 116.635 tractoare și 55.086 combine, revenind în medie 203 tractoare și 96 combine pe unitate. Încărcătura de teren per tractor era de cca 76,8 ha teren arabil și respectiv 83 ha teren agricol. Aveau angajat un număr mediu de 285 salariați. SMA-urile erau destinate prestării serviciilor de mecanizare către formele colective, în cea mai mare parte (91,4% din totalul serviciilor prestate) și formelor private de exploatare a fondului funciar (8,6%).

- *Serviciile de transport* au reprezentat un monopol al statului. Companiile de transport de tip ITSAIA erau în număr de 41 (1 ITSAIA în fiecare județ). Reprezenta un sistem complementar la parcul din dotarea unităților de producție agricolă.
- *Aprovizionarea și aplicarea substanțelor chimice*, de natura îngrășămintelor chimice și a produselor de uz fitosanitar.
- *Servicii sanitar-veterinare, selecția și reproducția animalelor, precum și îmbunătățiri funciare și irigații* reprezentau servicii oferite de stat în principal IAS-urilor, CAP-urilor sau membrilor acestora, precum și particularilor.
- *Semințele* se puteau procura de la două mari societăți de stat: SEMROM (ex.: semințe de cereale) sau UNISEM (semințe pentru legume) prin intermediul centrelor de distribuție din fiecare județ; în mod obișnuit, toate inputurile parveneau producătorilor prin intermediul celor 42 de centre județene de aprovizionare materială.
- *Condiționarea și depozitarea cerealelor*.

Înainte de reformă, avalul agriculturii cuprindea sisteme de integrare verticală de la poarta fermei până la consumatorul final – debușee de “comercializare cu amănuntul”. Întreaga paletă de activități din aval era un apanaj al statului. Excepând o mică parte a producției private, precum și produsele obținute și prelucrate de IAS-uri și CAP-uri, unitățile de comerț și prelucrare aparținând statului, își procurau materiile prime agricole și animalele de la poarta fermei în vederea prelucrării și/sau distribuției. Fabricile de prelucrare ale statului dispuneau de capacități mari de prelucrare. *Întreprinderile de comercializare cu ridicata* din fiecare județ reprezentau angrosiștii perioadei comuniste, care se aprovizionau cu produse agroalimentare în partizi mari, pe care le comercializau ulterior prin rețelele proprii de magazine. Separat de acest canal oficial de distribuție, comercializarea de către producătorii agricoli direct pe piața țărănească reprezenta o a doua alternativă, care încă din anii '60 era tolerată, deoarece sistemul rigid al comerțului de stat era tot mai incapabil de a oferi consumatorilor din mediul urban produse agricole cu valoare ridicată (ex.: fructe și legume, produse lactate și flori). Aceste produse erau desfăcute pe piețele țărănești din orașe, direct consumatorilor.

4.2.2. Obiectivele privatizării

În 1989 existau 393 de fabrici de prelucrare, implicate în procesarea tuturor tipurilor de produse agricole: carne, lapte, fructe și legume, uleiuri comestibile, furaje, morărit/panificație, vin și bere, drojdie și amidon, pește și zahăr. Aplicarea Legii fondului funciar nr. 18/1991 a condus la apariția unui număr impresionant de proprietari funciari și de mici producători agricoli, pentru care amonte și avalul au devenit sectoare supradimensionate, aproape incompatibile. În timp ce producția agricolă se baza pe proprietate privată în cea mai mare parte, în amonte și aval, proprietatea de stat reprezenta forma de proprietate predominantă. Ruptura care a apărut între amonte și aval pe de o parte și sectorul productiv pe de altă parte a impus ca unul din obiectivele politicilor agroalimentare în ceea ce privește amonte și avalul să îl reprezinte privatizarea unităților din aceste sectoare de activitate, însă obiectivul de consolidare a sectorului privat a fost urmărit inconsecvent.

Procesul de privatizare în masă s-a realizat prin transferul unei cote de 30% din capitalul social al societăților comerciale supuse privatizării (conform Legii nr. 15/1990), în proprietatea cetățenilor români având vârsta de 18 ani împliniți la sfârșitul anului 1990, sub forma unui carnet cu cinci certificate de proprietate cu o valoare nominală totală de 25.000 lei. Fiecare carnet cu certificate a oferit posesorului său dreptul de a-l transforma în acțiuni la societățile care se privatizau, prin metoda MEBO, vânzare sau alte metode de privatizare. Proprietarii certificatelor erau îndreptățiți să cumpere acțiuni în cadrul ofertei publice cu o reducere de 10%. Acțiunile deținute de Fondul Proprietății de Stat (FPS) au putut fi vândute prin oferta publică, vânzare de acțiuni și vânzare directă.

Deținătorii certificatelor de proprietate au putut opta pentru vânzarea certificatelor de proprietate; schimbarea certificatelor de proprietate în acțiuni, la orice societate comercială care urma să fie privatizată, oricând, într-o perioadă de cel mult cinci ani de la data intrării în vigoare a Legii nr. 58/1991 sau transformarea certificatelor de proprietate, rămase la sfârșitul perioadei de cinci ani, în acțiuni la FPP-uri, după organizarea acestora în societăți comerciale de tipul fondurilor mutuale (SIF-uri).

Cele mai importante mutații în politicile structurale și de privatizare din anul 1995, au fost declanșate de adoptarea Legii falimentului în luna martie și demararea programului de privatizare în masă (PPM). Acest proces a cunoscut multe dificultăți și obstacole de natura tehnică, inclusiv poziția financiară precară a unor societăți supuse privatizării.

Procesul de privatizare prin intermediul cupoanelor nominative de privatizare a început în octombrie 1995. Din cele 3.905 societăți listate pentru privatizare, 930 activau în agricultură și industrie alimentară, parte din acestea fiind în stare de insolvabilitate financiară. Alături de procesul de privatizare în masă, planul de privatizare al anului 1995, prin intermediul FPS, a inclus 500 de agenți economici, din care 175 în sfera agriculturii (majoritatea fiind mici întreprinderi). Numărul societăților supuse privatizării în 1995 prin FPS a fost substanțial mai mic față de cel

din 1994. Anual au fost adoptate hotărâri ale Guvernului prin care s-a aprobat lista societăților supuse privatizării (ex.: HG nr. 626/16 august 1995, HG nr. 732/19 septembrie 1995, HG nr. 40/30 ianuarie 1996, HG nr. 170/5 mai 1997, etc.). HG nr. 362-363/1998 au inclus pe lista privatizării 737 societăți comerciale din sectorul agricol și 188 din cel de industrie alimentară.

În scopul creșterii interesului potențialilor investitori în societățile comerciale agricole (foste IAS-uri), FPS-ul, împreună cu ministerele de resort au încercat să încurajeze societățile de producție agricolă să se integreze cu furnizorii de inputuri (ex.: complexe de creștere a animalelor cu fabrici de nutrețuri și cu cele deținătoare a unor spații de depozitare). Această abordare nu și-a atins scopul, deoarece în contrast cu țintele privatizării și restructurării, a dat naștere unor tranzacții complexe, care de cele mai multe ori au necesitat investiții considerabile. Având în vedere crizele din sfera politică, privatizarea amontelui și avalului și-a încetinit ritmul până la sfârșitul anului 1997.

Pe ansamblul economiei, reluarea procesului s-a realizat în 1997, când prin HG nr. 30/1997 de modificare a Legii nr. 207/1997, s-a reglementat procedura de reorganizare a regiilor autonome, în vederea privatizării acestora, iar prin Legea nr. 83/1997 pentru privatizarea societăților comerciale bancare la care statul este acționar (modificată ulterior) se stabileau prevederi referitoare la privatizarea sistemului bancar.

În agricultură și industria alimentară procesul de privatizare a fost întârziat o perioadă mai îndelungată, datorită stopării privatizării fermelor de stat, reluarea acestui proces intervenind abia în 1998, cu obiectivul declarat de a fi finalizat la sfârșitul anului 2000. Conform HG nr. 362/1998 pentru aprobarea Strategiei de privatizare a societăților comerciale pentru anul 1998 și HG nr. 363/1998 privind aprobarea Programului de privatizare a societăților comerciale pentru anul 1998, s-au vizat două mari obiective: (1) accelerarea procesului de privatizare prin aplicarea unor noi metode de vânzare a acțiunilor și a activelor și (2) îmbunătățirea calitativă a procesului prin crearea unui mediu concurențial, dezvoltarea piețelor de capital, asigurarea transparenței tranzacțiilor, stabilirea prețului conform raportului dintre cerere și ofertă, protecția mediului și a investitorului, în cazul producerii unor pagube datorate activității economice a respectivei societăți comerciale, anterior privatizării. Programul de Guvernare în sectorul agroalimentar s-a concretizat în primul rând prin Programul de reformă cuprins în Acordul ASAL²⁴ din anul 1997, încheiat cu Banca Internațională pentru Reconstrucție și Dezvoltare (Banca Mondială). Măsurile convenite a fi întreprinse în acest domeniu, în vederea realizării obiectivelor generale ale privatizării au inclus:

- privatizarea fermelor de stat;
- lichidarea fermelor de porci și de păsări, nerentabile;
- restructurarea întreprinderilor care depozitează sau care au ca obiect de activitate producția de cereale sau de ulei comestibil, în scopul privatizării;

²⁴ *Agricultural Structural Adjustment Loan sau Acord de Ajustare Structurală pentru Agricultură.*

- restructurarea Agenției Naționale a Produselor Agricole - R.A.;
- divizarea și privatizarea întreprinderilor de comercializare a inputurilor pentru agricultură;
- eliminarea creditelor direcționale, pentru a putea sprijini agricultura într-o manieră transparentă, prin subvenții (au fost eliminate creditele direcționate, bugetul de stat prevăzând în cadrul bugetului MAA fonduri pentru sprijinirea agricultorilor);
- liberalizarea prețurilor pentru toate produsele agricole (din luna februarie 1997);
- liberalizarea exporturilor agricole și reducerea tarifelor pentru importuri (de la 67% la o medie de 24,5%).

4.2.3. Cadrul legal și instrumentele strategiei de privatizare

Cadrul legislativ specific privatizării poate fi definit ca extrem de vast și greoi, deoarece a cunoscut numeroase modificări și abrogări. Având în vedere dificultățile care pot apare în inventarierea principalelor acte normative din domeniul privatizării, abordarea cadrului legislativ în domeniu o vom expune cronologic.

Impactul **Legii nr. 15/1990** privind reorganizarea unităților economice de stat ca regii autonome și societăți comerciale (modificată în 1991, 1993 și 1994) asupra agriculturii este acela că a prevăzut posibilitatea de reorganizare a fermelor de stat în societăți comerciale, reglementate juridic de Legea nr. 31/1990. În baza acestei legi, care prevede modul de înființare și organizare al regiilor și societăților, pot fi concesionate sau închiriate unități economice, bunuri sau activități, iar regiile autonome și societățile comerciale pot să se asocieze pentru realizarea în comun de activități productive și de comercializare.

Legea nr. 31/1990 privind societățile comerciale (modificată în 1991, 1992 și 1997) descrie cinci tipuri de societăți: societatea în nume colectiv, societatea în comandită simplă, societatea în comandită pe acțiuni, societatea pe acțiuni și societatea cu răspundere limitată. Elementul central al acestei legi l-a constituit posibilitatea reorganizării fermelor de stat în societăți pe acțiuni.

Privatizarea a fost reglementată în România până la sfârșitul anului 1997 prin trei legi de bază:

- **Legea nr. 58/1991** privind privatizarea societăților comerciale, modificată în 1992 și 1996;
- **Legea nr. 77/1994** privind asociațiile salariaților și membrilor conducerii societăților comerciale care se privatizează, cu modificările ulterioare;
- **Legea nr. 55/1995** pentru accelerarea procesului de privatizare, cu modificările ulterioare.

Legea nr. 58/1991 a definit și creat cadrul legislativ necesar transferului de

capital din sectorul de stat în cel privat (atât către persoanele fizice, cât și către cele juridice). A reprezentat prima lege a privatizării în România, care prevedea transferul proprietății de stat către sectorul privat, în condițiile asigurării echivalentului a 30% din capitalul social al societăților comerciale către cetățenii români îndreptățiți. De asemenea, cuprindea reglementări privind vânzarea de acțiuni sau active ale societăților comerciale către persoane fizice sau juridice, române sau străine (inclusiv către salariații acestora). Privatizarea societăților comerciale urma a se realiza prin transferul gratuit al unei părți din acțiunile statului și prin vânzarea acțiunilor rămase după transfer. Prevedea inclusiv posibilitatea înstrăinării unei părți din patrimoniul unor societăți comerciale sub forma directă a vânzării de active. Stabilea două etape ale privatizării:

- Transferul de acțiuni ale societăților comerciale, cu titlu gratuit, către cetățenii români cu vârsta de peste 18 ani și
- Transferul de acțiuni ale societăților comerciale către sectorul privat, prin una din metodele de privatizare.

Cele cinci FPP-uri au primit inițial 30% din capitalul societăților private. FPS-ul a primit restul de 70%, demarând a doua etapă a privatizării, prin vânzarea acestor acțiuni. Statul are drepturile și obligațiile unui acționar în acele societăți comerciale în care deține acțiuni. Prin urmare are responsabilitatea elaborării unui program anual de privatizare. Conform Legii fondului funciar nr. 18/1991, capitalul social al societăților comerciale agricole nu a fost inclus în capitalul acordat FPP-urilor și FPS-ului. Legea prevedea două metode de privatizare:

- Transferul acțiunilor societăților comerciale create prin transformarea unităților economice de stat, și
- Vânzarea de active aparținând acestor unități.

Metodele de privatizare permise la privatizarea societăților comerciale sunt oferta publică de vânzare, negocierea directă, licitația cu strigare sau în plic, certificate de depozit emise de bănci de investiții pe piețe de capital internaționale sau orice combinație a metodelor menționate anterior, cu mențiunea că FPS stabilește metoda de privatizare în funcție de condițiile pieței la momentul vânzării sau al declanșării procesului de privatizare. În 1997 a început să utilizeze și serviciile oferite de bursele de valori mobiliare: Bursa de Valori București și RASDAQ.

Strategia de privatizare a inclus metoda MEBO²⁵ și Programul de privatizare în masă (PPM). Până la demararea PPM, cca 40 de AGROMEC-uri se privatizaseră prin metoda MEBO. Numărul total al unităților care au folosit această metodă s-a ridicat la 100. Conform Legii nr. 77/1994 privind asociațiile salariaților și membrilor conducerii societăților comerciale care se privatizează ("Legea MEBO"), salariații și managementul unității, precum și foștii salariați sau producători agricoli care au relații contractuale cu societățile supuse privatizării, pot înființa o asociație (PAS) care să negocieze cu FPS-ul sau FPP-urile procedura de achiziționare a

²⁵ *Management/Employee Buy-Outs.*

acțiunilor. Conform normelor metodologice, plata în cazul societăților prestatoare de servicii de mecanizare se putea defalca pe o perioadă de 12 ani, în timp ce pentru alte societăți această perioadă era de maximum 10 ani. După semnarea acordului dintre PAS, FPS și FPP-uri, urma a se plăti un avans de 20-30% din prețul negociat, iar diferența într-o perioadă de până la 12 ani, cu o dobândă de 5 până la 10% din valoarea creditului respectiv. Pentru societățile de dimensiuni mici sau medii, PAS-ul putea achiziționa 70% din acțiunile FPS-ului, prețul fiind direct negociat cu reprezentanții acestuia. La data demarării PPM, metoda MEBO nu s-a mai utilizat.

Dat fiind ritmul lent de privatizare, în iunie 1995 s-a adoptat Legea nr. 55/1995 pentru accelerarea procesului de privatizare. Conform prevederilor acestei legi, accelerarea privatizării s-a realizat prin transferul efectiv și cu titlu gratuit, către cetățenii români îndreptățiți, al acțiunilor aferente cotei de 30% din capitalul social al societăților comerciale cu capital de stat, cât și prin vânzarea acțiunilor emise de aceste societăți. Au fost emise cupoanele nominative de privatizare, cu valoare nominală de 975.000 lei.

Carnetele cu certificate de proprietate distribuite conform Legii nr. 58/1991, la valoarea unică de schimb de 25.000 lei, plus cuponul valoric de 975.000 lei, au reprezentat un transfer gratuit de proprietate de cca 300 USD (reprezentând echivalentul a un milion lei în iulie 1996).

Legea nr. 55/1995 (art. 22) prevedea două modalități de privatizare a amon-
telui:

- Privatizarea integrală a societății și
- Divizarea societății pe criterii geografice (conform HG nr. 855/1995), după evaluarea activelor de către o comisie formată din reprezentanți ai FPS-ului, FPP-urilor, Ministerul Agriculturii și Alimentației și Ministerului de Finanțe.

În cursul anului 1997, cele trei acte normative anterioare privind privatizarea (Legea nr. 58/1991, Legea nr. 77/1994 și Legea nr. 55/1995) au fost modificate și completate prin ordonanțe de urgență ale Guvernului, care au avut drept scop deblocarea și impulsionearea procesului de privatizare. În aplicarea prevederilor acestor acte normative s-au constatat dificultăți cauzate atât de numărul mare de reglementări care vizau același domeniu, cât și de apariția unor dispoziții contradictorii. În consecință, Guvernul a emis o ordonanță de urgență care să ofere procesului de privatizare un cadru de reglementare unitar și flexibil. În cursul anului 1997, prin **OUG nr. 30/1997**, aprobată și modificată prin **Legea nr. 207/1997**, s-a reglementat procedura de reorganizare a regiilor autonome în societăți comerciale, în vederea privatizării acestora, iar prin **Legea nr. 83/1997**, cu modificările ulterioare, procedura de privatizare a băncilor.

OUG nr. 88/1997 privind privatizarea societăților comerciale a fost completată în februarie 1998 cu **HG nr. 55/1998** pentru aprobarea normelor metodologice privind privatizarea societăților comerciale, precum și a Regulamentului de

organizare și funcționare a FPS, iar în mai, s-a reglementat regimul concesiunilor, prin **Legea nr. 219/1998**.

HG nr. 140/1998 pentru aprobarea Strategiei de privatizare a societăților comerciale pentru anul 1998 și **HG nr. 202/1998** privind aprobarea Programului de privatizare a societăților comerciale pentru anul 1998 au fost adoptate în aprilie, iar în iulie au fost abrogate prin **HG nr. 362/1998** pentru aprobarea Strategiei de privatizare a societăților comerciale pentru anul 1998 și respectiv **HG nr. 363/1998** privind aprobarea Programului de privatizare a societăților comerciale pentru anul 1998.

Pentru o foarte scurtă perioadă a existat chiar un minister al privatizării. Conform **HG nr. 51 din 5 februarie 1998** privind organizarea și funcționarea Ministerului Privatizării, acest minister era definit drept instituția publică din structura administrației publice centrale, responsabilă cu elaborarea strategiei de privatizare, a proiectelor de acte normative în domeniul privatizării, precum și cu activitățile de coordonare și de control ale procesului de privatizare. După 10 luni, prin **OUG nr. 56 din 23 decembrie 1998** privind unele măsuri pentru restructurarea Guvernului, acest minister a fost desființat alături de Consiliul pentru Reformă, Ministerul Comunicațiilor, Comisia Națională de Informatică, Ministerul Turismului și Ministerul Cercetării și Tehnologiei. Atribuțiile Ministerului Privatizării din domeniul privatizării și din domeniul promovării investițiilor străine au fost preluate de către Agenția Română de Dezvoltare - organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Guvernului, iar FPS a trecut în subordinea Guvernului, în coordonarea primului-ministru. Existența acestui minister a reprezentat o tentativă laudabilă, dar de scurtă durată.

Ordinele ministrului Privatizării (OMP) nr. 59, 60, 61 și 62/aprilie 1998 pentru aplicarea normelor metodologice privind privatizarea societăților comerciale și vânzarea de active, au fost modificate în același an de două ori, prin (1) OMP nr. 136 din 25 mai 1998 privind modificarea OMP nr. 60/1998 pentru aplicarea Normelor metodologice privind privatizarea societăților comerciale și vânzarea de active și (2) OMP nr. 287 din 20 noiembrie 1998 pentru modificarea și completarea OMP nr. 59/1998.

HG nr. 762/1998 pentru aprobarea finanțării Programului de restructurare și reformă în agricultură în anul 1998 din Fondul la dispoziția Guvernului, constituit din vărsăminte din privatizare s-a dorit a reprezenta o modalitate de finanțare a unor cheltuieli de restructurare și reformă în cadrul fiecărui sector. Prin Legea bugetului de stat pe anul 1998, Ministerului Agriculturii și Alimentației i-au fost alocate 500 miliarde lei pentru susținerea a 334 proiecte de restructurare și reformă în agricultură în domeniile: îmbunătățiri funciare; ecologizarea mediului; creșterii animalelor; producției vegetale; fondului genetic; conservării. Urmare a faptului că resursele necesare susținerii acestor acțiuni, provenite din vărsăminte din privatizare, nu au fost constituite în anul 1998, proiectele prevăzute nu au mai putut fi finanțate. În Legea bugetului de stat pe anul 1999 au fost prevăzute din nou cele 500 miliarde lei pentru susținerea programelor de restructurare și reformă în agricultură și industria alimentară, deși în Programul de Guvernare 1998-2000, măsu-

ra 1.05 "Alocarea cheltuielilor de reformă și restructurare pe programe și proiecte" avea ca termen de finalizare 31.07.1998. Proiectele care urmau a fi finanțate cu acest scop, urmau a fi aprobate prin hotărâre de guvern la propunerea Ministerului Agriculturii și Alimentației. Normele metodologice de finanțare a proiectelor și programelor de restructurare și dezvoltare economică din fondul de dezvoltare la dispoziția Guvernului au fost elaborate și aprobate prin HG nr. 486/1998, modificat cu HG nr. 790/1998. Suma prevăzută de 500 mld. lei nu s-a mai acordat MAA de către Ministerul Finanțelor, ceea ce a dus la neaplicarea acestor norme.

Nu a existat un element definitoriu pentru privatizarea societăților comerciale din agricultură și industrie alimentară. Producătorii agricoli au beneficiat de drepturile cetățenilor români eligibili, care au primit gratuit un carnet cu certificate de proprietate tranzacționabile și un cupon nominal netransmisibil. În calitate de salariați ai societăților ce activează în agricultură, amonte sau aval ar fi putut beneficia de metoda MEBO sau ar fi putut deveni acționari prin oricare din metodele de privatizare prevăzute de lege.

România încă nu a finalizat procesul de privatizare a amontelui și avalului agriculturii. Atractivitatea pe care sectorul agroalimentar o exercită asupra potențialilor investitori este redusă sau chiar eliminată de instabilitatea legislativă (ex.: oferirea de facilități economice care apoi sunt eliminate, fără nici o posibilitate de a putea prognoza astfel de modificări).

Până în anul 1996, economia românească prezenta o atractivitate scăzută. Investițiile în agricultură au reprezentat 2-3% din capitalul total subscris și chiar mai mult ca număr de societăți. Conform fostei baze de date a Agenției Române de Dezvoltare²⁶, în perioada 1993-1995, industria alimentară atrăsese 14-15% din capitalul investit, iar numărul de societăți în care se investise reprezentau 7-10% din totalul societăților. Numărul de societăți a crescut de la 30 în 1991 la 1.595 în 1995.

După alegerile din toamna anului 1996, au crescut atât fluxul de investiții cât și numărul de societăți în care s-a investit, pe ansamblul economiei datorită privatizării unor mari agenți din industriile nealimentare (ex.: ROMTELECOM) sau datorită realizării unor importante investiții în industria transporturilor sau a industriei grele. Anii 1996-1997 au cunoscut investiții în creștere, dar rezultatele întârzierii procesului de privatizare au devenit vizibile abia în anul 1998 (vezi tabelul 4.9).

Tabelul 4.9

Investițiile străine directe în sectorul agroalimentar, 1996-1998

	1996	1997	1998
Capital investit – mii USD, din care:	657.823	455.896	214.369
Agricultură, Silvicultură & Piscicultură (%)	0,6	12,6	2,1
Agricultură (%)	0,4	0,9	1,3

²⁶ Baza de date a ARD a fost mutată la CCIR.

	1996	1997	1998
Industria alimentară (%)	2,7	13,3	9,6
Număr total de societăți, din care:	3.965	5.707	9.130
Agricultură, Silvicultură & Piscicultură (%)	2,1	2,4	2,4
Agricultură (%)	1,6	1,9	1,7
Industria alimentară (%)	3,5	4,0	2,8

Sursa: Camera de Comerț și Industrie a României și a Municipiului București, 1999.

4.2.4. Privatizarea întreprinderilor furnizoare de materii prime și servicii

În anul 1997, prin HG nr. 656/1997 privind aprobarea Clasificării activităților din economia națională a fost aprobată clasificarea activităților din economia națională (codul CAEN). Conform acestui cod, în amonte se includ următoarele:

- Servicii pentru mecanizarea, chimizarea agriculturii și protecție fitosanitară;
- Servicii de reproducție și selecție în creșterea animalelor;
- Servicii de îmbunătățiri funciare și irigații;
- Alte servicii (ex.: condiționarea și depozitarea semințelor certificate, a cerealelor și semințelor oleaginoase).

Serviciile de mecanizare erau prestate până în anul 1989 de fostele Stații-uni pentru Mecanizarea Agriculturii (SMA-uri). Restructurarea acestora conform Legii nr. 15/1990 a dat naștere societăților AGROMECC, SERVAGROMECC și AGROSERVICE. Fostele SMA-uri sunt societăți comerciale care și-au păstrat obiectul de activitate, dar care dispun de active uzate fizic și moral. Astfel, pe ansamblul agriculturii (în anul 1997), 50% din tractoarele existente au o vechime în exploatare de peste 8 ani, în condițiile în care utilizarea anuală este de cca 1.800 ore, în timp ce în sectorul privat, ponderea utilajelor cu o vechime de peste 8 ani reprezintă numai 25% din parc.

Aceste societăți au fost privatizate fie prin metoda MEBO, fie prin cadrul oferit de Legea nr. 55/1995, fie au fost incluse în programul de privatizare în masă. Dată fiind discrepanța dintre fragmentarea fondului funciar și dimensiunea mare a prestatorilor de servicii de mecanizare, singura soluție viabilă a constituit-o divizarea prestatorilor de servicii în societăți de dimensiuni mai reduse, capabile să satisfacă cererea existentă în sectorul productiv. Dintr-un număr inițial de 573 SMA-uri, în prezent numărul acestora depășește 1.600. Peste 80% din numărul total sunt privatizate. Parcul de tractoare și mașini agricole din dotarea agricultorilor a crescut continuu în perioada 1989-1999. Numărul tractoarelor a crescut de 1,27 ori (de la 129 mii bucăți la circa 164 mii bucăți). Sectorul privat deține ponderi importante atât la tractoare, cât și la mașini agricole, în anul 1999 numărul acestora reprezentând circa 84% din totalul de tractoare și circa 87% la pluguri pentru tractor. Numărul de combine este în scădere, sectorul privat deținând 63,2%. Numărul plugurilor, grapelor cu disc, semănătorilor și remorcilor agricole a crescut de 1,5 ori, iar ponderea cea mai mare este deținută de sectorul privat.

Deși parcul de tractoare și mașini agricole a crescut continuu în perioada 1989-1997, totuși nivelul de dotare existent este departe de a fi în măsura să asigure efectuarea optimă a lucrărilor.

Serviciile de transport sunt prestate de societăți de tipul AGROAUTO. Fostele ITSAIA au fost transformate în societăți comerciale conform Legii nr. 15/1990, statul fiind acționarul majoritar. Din 1990, acestea au fost supuse unui proces de restructurare continuă și privatizare, astfel încât peste 90% din acest sector este privatizat, desfășurând activități eficiente pe baza contractelor încheiate cu agenții economici din agricultură și industrie alimentară. Cumulate, serviciile de mecanizare și transport sunt privatizate în proporție de 89% (1.625 societăți dintr-un total de 1.813).

Producția și comercializarea de îngrășăminte chimice se realizează în cadrul a zece mari societăți comerciale: Amonil SA Slobozia, Azomureș SA Târgu Mureș, Turnu SA Turnu Măgurele, Doljchim SA Craiova și Sofert SA Bacău, Azochim SA Piatra Neamț, Fertilchim SA Năvodari, Nitramonia SA Făgăraș, Romfosfochim SA Valea Călugărească, Archim SA Arad. Din 10, două au fost închise prin hotărâre a Guvernului (Romfosfochim și Archim). Cele rămase, lucrează doar cu o parte din capacitatea de producție disponibilă, MAA pledând pentru privatizarea altor două societăți. Monitorizarea sectorului îngrășămintelor chimice și al produselor de uz fitosanitar sunt supervizate de Agenția Națională Fitosanitară.

Producția de îngrășăminte chimice și antidăunători s-a redus în mod constant în ultimii zece ani. Conform datelor prezentate în Anuarul Statistic al României, 1998, producția de îngrășăminte chimice a scăzut în decurs de cinci ani cu 40%, iar producția de antidăunători s-a înjumătățit. Începând din anul 1989, cu mici variații anuale, se manifestă o tendință vizibilă de reducere a consumurilor de îngrășăminte de proveniență industrială. Dacă până în anul 1989, în agricultură erau utilizate 1.200-1.300 mii tone îngrășăminte chimice, începând cu anul 1991, cantitățile folosite au scăzut drastic, în 1999 atingând nivelul de 25% față de 1989 (cca 300 mii tone s.a.). Structura consumului de îngrășăminte pe categorii s-a menținut constantă, azotul reprezentând în medie 66% din total NPK, îngrășămintele chimice cu fosfor (P_2O_5) 30%, iar cele cu potasiu (K_2O) cca 4%.

Tabelul 4.10

Structura consumului de îngrășăminte chimice pe categorii

mii tone s.a.

Specificare	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Total NPK, din care:	1245	1355	464	422	538	479	470	435	404	384	305
• N	829	906	275	258	346	313	306	268	262	254	230
• P_2O_5	361	354	145	133	165	149	149	153	129	115	63
• K_2O	55	95	44	31	27	17	15	14	13	15	12

Sursa: Anuarul statistic al României, 1998 și Buletin informativ al MAA nr. 12/1999.

În sectorul privat se remarcă o creștere a consumului de îngrășăminte chimice cu cca 70 mii tone în 1997 față de 1992. Ponderea consumului sectorului

privat în consumul total reprezenta 50% în anul 1992, dar după cinci ani, ponderea acestuia crescuse la 71%. Îngrășămintele naturale au reprezentat în perioada analizată un apanaj al sectorului privat, deoarece consumurile din acest sector au crescut de la 80% din total în anul 1992 la 94% în 1997 (tabelul 4.10).

În perioada 1993-1999, consumul de pesticide s-a redus la aproape jumătate, de la 16.141 tone s.a. la 8.510 tone s.a. în perioada 1993-1999. Aceasta scădere se datorează utilizării unor cantități din ce în ce mai reduse de insecticide și fungicide. Erbicidele au scăzut într-un ritm mai lent, cu aproximativ 1.000 tone, ceea ce reprezintă o scădere de doar 20% în perioada 1993-1999 (tabelul 4.11).

Tabelul 4.11

Situația consumului produselor de uz fitosanitar 1993-1999

Specificare	1993	1994	1995	1996	1997	1998	30 iunie 1999
Consum pesticide, din care:	16141	15043	13981	11678	9070	12652	8510
• insecticide	2486	2369	2633	1926	1747	2040	1104
• fungicide	8726	9197	7491	5691	3325	6045	3466
• erbicide	4928	3476	3857	4061	3997	4566	3939

Sursa: MAA, 1999.

Principalele cauze care au determinat scăderea consumului de îngrășăminte chimice sunt: inexistența unei piețe funcționale a inputurilor de proveniență industrială, adaptată noilor structuri de proprietate din agricultură; accentuarea în timp a decalajului dintre ritmul de creștere a prețurilor produselor de proveniență industrială și a celor agricole în defavoarea celor din urmă; o puternică decapitalizare a unei mase largi de producători agricoli; perpetuarea până în anul 1997 a unui sistem ineficient de susținere financiară a producătorilor agricoli, sistem care a defavorizat net agricultorii privați. De asemenea, trebuie subliniat faptul că recoltele realizate după 1990 înregistrează randamente scăzute și datorită utilizării îngrășămintelor în cantități foarte mici. Existența unei fertilități naturale a solului, aflate în scădere, nu va putea fi compensată decât prin sporirea cantităților de îngrășăminte alocate.

Medicamentele și materialele de uz sanitar-veterinar sunt produse și comercializate prin canale private. Standardele de calitate a produselor oferite, precum și serviciile prestate de sectorul privat sunt supervizate de către Agenția Națională Sanitar-Veterinară, sub autoritatea MAA. Deoarece intenția MAA este de a diminua implicarea statului în acest domeniu, la nivel local, specialiștii au fost încurajați în a presta serviciile de specialitate pe baze private. Cei rămași în rețeaua ANSV urmează a monitoriza activitatea desfășurată. Acesta este și cazul specialiștilor din serviciul de inspecție a protecției plantelor.

Serviciile de reproducție și selecție a animalelor prestate de către stat sunt sub controlul și coordonarea Agenției Naționale pentru Ameliorare și Reproducție în Zootehnie (ANARZ). Pentru crescătorii de porcine și păsări, aceste ser-

vicii sunt prestate de câteva complexe de creștere a porcinelor (de tip COMSUI, SUINPROD, SUINTEST) și a păsărilor (AVICOLA). Doar o treime din aceste complexe a fost privatizată. Acest domeniu este încă în plin proces de reorganizare, urmând a fi promovate acte normative importante: Legea zootehniei și Legea privind protejarea fondului genetic național.

În domeniul **serviciilor de îmbunătățiri funciare și irigații** autoritatea națională este Regia Autonomă a Îmbunătățirilor Funciare. Din cele șapte foste regii autonome din subordinea MAA, este singura nereorganizată. În acest sens, urmează a se promova un act normativ de reorganizare a RAIF în societate națională. Conform OUG nr. 147/1999, administrarea sistemelor de irigații se va realiza direct de către proprietarii terenurilor, prin transferul acestei responsabilități către asociațiile utilizatorilor de apă pentru irigații care urmează a se înființa.

Producția, condiționarea, păstrarea și comercializarea semințelor certificate sunt reglementate de Legea nr. 75/1995, care prevede că aceste activități nu pot fi efectuate decât de agenți acreditați – persoane fizice sau juridice. Certificarea se realizează de către MAA, în scopul păstrării calității semințelor. Soiurile și varietățile care se pot utiliza sunt cuprinse în Registrul național și în lista oficială anuală. Importul și exportul de semințe certificate se realizează cu avizul MAA. UNISEM și SEMROM sunt unitățile specializate în producerea și comercializarea semințelor certificate. Ambele sunt în portofoliul FPS, fiind propuse spre privatizare. UNISEM este specializată în semințe mici – legume și flori, fiind 70% în proprietatea statului. SEMROM este specializată în semințe de cereale, plante tehnice și furaje. A fost divizată în cinci unități regionale, în scopul accelerării privatizării. Una dintre subunități (SEMROM Muntenia SA) a fost deja privatizată. Societățile SEMROM și UNISEM, de producere și comercializare a semințelor, nu au fost organizate și privatizate rapid. Această tergiversare a avut efecte negative în sectorul productiv: cu toate că în ultimii ani din bugetul Ministerului Agriculturii și Alimentației s-au alocat sume importante pentru subvenționarea a 37% din prețul principalelor soiuri de semințe, consumul de sămânță certificată în anul 1997, față de nivelul anului 1990, reprezenta doar 81% pentru grâu, 72% pentru ovăz, 50% pentru mazăre de câmp, 33% pentru porumb și floarea-soarelui, 24% pentru orzoaică și 20% pentru soia.

Condiționarea și depozitarea cerealelor și semințelor oleaginoase reprezentau servicii prestate de către ROMCEREAL. Această regie autonomă a deținut întreaga capacitate de depozitare a României (10,5 mil. tone), reprezentând la acea dată un furnizor de inputuri, servicii de depozitare și condiționare, precum și de fonduri. În anul 1996 este divizată în Agenția Națională a Produselor Agricole (ANPA) și 41 de COMCEREAL-uri, care au acționat ca 41 de mici monopoli, deținute în proporție de 70% de FPS și de 30% de FPP-uri. ANPA a preluat 30% din capacitatea de depozitare a fostului ROMCEREAL, în timp ce COMCEREAL-urile au preluat 70%. La începutul lui 1997, ANPA s-a reorganizat, ceea ce a condus la apariția a 29 de noi societăți comerciale de tip CEREALCOM. ANPA a fost reorganizată în 1998 în vederea privatizării, ca Societate Națională a Produselor Agricole. Până la finele anului 1999, din 71 de societăți prestatoare de comerț cu cereale, 66% erau privatizate, iar cca 6% în lichidare juridică.

Alte servicii includ serviciile de depozitare a fructelor și legumelor, serviciile de aprovizionare pentru producătorii de in și cânepă, creșterea viermilor de mătase etc. Din 429 societăți, 42% erau privatizate, iar 10% în lichidare juridică.

Tabelul 4.12

Stadiul privatizării amontelui

Societăți comerciale	Număr total	Privatizate	În lichidare juridică	În lichidare administrativă
Servicii de mecanizare și transport	1813	1625	45	2
RAIF	1	0	0	0
UNISEM	1	0	0	0
SEMROM	5	1	0	0
COMCEREAL & CEREALCOM	71	46	4	0
Alte activități	429	179	46	8

Sursa: FPS, 1999.

În afară de societățile comerciale privatizate, în amonte au apărut o serie de societăți comerciale înființate cu capital privat. Astfel, sectorul privat și-a mărit ponderea în consumul total al materiilor prime oferite de amonte.

Tabelul 4.13

Ponderea sectorului privat în sectorul de mecanizare (%)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Tractoare	4,8	16,5	26,5	35,2	47,1	55,2	59,0	69,0	84,6
Semănători	0,5	2,6	9,8	26,4	41,2	50,9	53,6	66,4	86,7
Combine autopropulsate	0,1	0,7	1,7	4,2	16,5	27,6	32,6	47,9	84,2

Sursa: Comisia Națională de Statistică, 1998.

Tabelul 4.14

Ponderea sectorului privat în consumul de îngrășăminte (%)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Îngrășăminte chimice folosite în agricultură, din care:	9,2	49,6	49,8	56,3	60,8	65,1	65,1	70,8	73,0
N	11,0	52,0	53,5	59,0	63,9	68,0	67,5	71,8	73,6
P	7,7	48,3	44,4	52,1	55,0	59,7	61,4	69,0	70,4
K	3,7	38,6	41,9	48,1	52,9	60,0	57,1	69,2	80,0
Îngrășăminte naturale folosite în agricultură	53,0	81,5	80,1	84,7	86,6	89,9	91,4	94,2	95,0

Sursa: Comisia Națională de Statistică, 1998.

4.2.5. Privatizarea în industria alimentară

Societățile comerciale din industria alimentară au fost cuprinse în procesul de privatizare, prin divizarea capitalului social în 70% acțiuni în proprietatea statului, reprezentat de FPS și 30% proprietate privată, în administrarea FPP-urilor.

Restructurarea agenților economici la care statul este acționar majoritar prezintă un proces de preprivatizare. Accelerarea ritmului de privatizare în anul 1998, a avut drept scop creșterea competitivității societăților respective atât pe piața internă, cât și pe cea externă. Restructurarea propriu-zisă include vânzarea de active, restructurarea managementului și a resurselor umane. În anul 1998 s-au aprobat programe de restructurare a societăților din aval, din subsectoarele cărnii, laptelui, zahărului și a industriilor de morărit-panificație. În anul 1999, obiectivul major a fost de finalizare a procesului de privatizare, dar fiind un obiectiv mult prea ambițios, a fost reprogramat pentru anul 2000. A fost aproape realizat în industria uleiurilor și grăsimilor comestibile (94%) și în industria de morărit-panificație (90%). Pentru realizarea acestui obiectiv în anul 2000, MAA și-a propus utilizarea tuturor metodelor de privatizare. Codul CAEN cuprinde pentru aval următoarele:

EA Industria de prelucrare

15 Industria alimentară și a băuturilor

151 Producția, prelucrarea și conservarea cărnii

152 Prelucrarea și conservarea peștelui și a produselor din pește

153 Prelucrarea și conservarea fructelor și legumelor

154 Producția uleiurilor și grăsimilor vegetale și animale

155 Fabricarea produselor lactate

156 Fabricarea produselor de morărit, a amidonului și produselor din amidon

157 Fabricarea produselor pentru hrană a animalelor

158 Fabricarea altor produse

159 Fabricarea băuturilor

16 Tutun

EL - 2953 Fabricarea utilajelor pentru prelucrarea produselor alimentare, băuturilor și tutunului

Complexele de creștere a animalelor au fost incluse în programul de privatizare în masă, dar a existat un interes scăzut al cetățenilor pentru a schimba cupoanele nominale cu acțiuni la aceste societăți. Nici salariații sau managementul nu au optat pentru metoda MEBO, dată fiind dimensiunea și ineficiența acestor societăți. Din 100 de complexe, doar două se privatizaseră în 1996. La finele anului 1999, din 54 de societăți COMSUIN, SUINPROD sau SUINTEST și 56 societăți

AVICOLA se privatizaseră doar 30%. Cea mai mare parte au datorii uriașe către stat sau furnizorii de furaje. Din numărul total al complexelor de creștere a porcinelor, 17 se privatizaseră și 26 erau în lichidare judiciară. 17 AVICOLA sunt privatizate, 24 sunt în lichidare juridică și 6 în lichidare administrativă.

Pe ansamblul industriei alimentare ponderea privatizării este de 63% (279 societăți dintr-un total de 440), față de vara anului 1998, când acest procent era de doar 43,6%. Cel mai scăzut grad de privatizare se înregistrează în industria peștelui (20%), a conservelor de fructe și legume (28%), precum și a cărnii (43%).

Tabelul 4.15

Stadiul privatizării industriilor de prelucrare

Cod CAEN	Industria de prelucrare	Număr total de societăți	Privatizate	Lichidare juridică	Lichidare administrativă
151	Industria cărnii	63	24	8	0
152	Industria peștelui	45	9	5	0
153	Industria conservelor legume-fructe	35	10	7	1
154	Ind. uleiuri și grăsimi	17	16	0	0
155	Industria laptelui	53	36	0	0
156	Morărit-panificație	78	71	0	0
158	Industria zahărului	38	24	8	0
159	Ind. berii	38	33	1	1
159	Industria vinului	61	43	0	0
EL - 2953	Echipamente	12	10	0	0
	Industria alimentară	440	279	29	2

Sursa: FPS, 1999.

Din punct de vedere al formelor de proprietate, statul este acționar majoritar în industria tutunului, peștelui, conservelor, iar sectorul privat este extrem de dinamic în domeniul industriei uleiurilor și grăsimilor comestibile și în industria de morărit-panificație. Din punctul de vedere al ponderii în structura de producție apar o serie de diferențe, deoarece industriile de prelucrare au reprezentat un cadru concurențial favorabil dezvoltării întreprinderilor mici și mijlocii (tabelul 4.16).

Tabelul 4.16

Ponderea sectorului privat în numărul total al societăților din aval

Industrii de prelucrare	Număr total de societăți comerciale	Din care în sectorul privat	% în totalul societăților
	nr.	nr.	%
Ind. cărnii	1.993	1.805	90,6
Ind. peștelui	42	25	59,5
Ind. conservelor legume-fructe	111	57	51,4
Ind. uleiurilor comestibile	548	538	98,2
Ind. laptelui	580	512	88,3

Industrii de prelucrare	Număr total de societăți comerciale	Din care în sectorul privat	% în totalul societăților
	nr.	nr.	%
Morărit-panificație	4.591	4.402	95,9
Drojdie	6	3	50,0
Ind. zahărului	170	149	87,6
Ind. produselor din zahăr	1.014	944	93,1
Ind. berii	135	120	88,9
Băuturi alcoolice	552	502	90,9
Alcool	106	83	78,3
Vin	704	553	78,6
Băuturi răcoritoare	1.126	1.088	96,6
Tutun	10	4	40,0
Total	11.688	10.785	92,3

Sursa: MAA, 1999.

Tabelul 4.17

Ponderea sectorului privat în producțiile obținute

Produse	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Carne tăiată	5,1	5,8	27,0	40,1	37,2	47,8	38,7
Preparate carne	38,0	14,9	45,1	53,1	53,3	67,2	67,8
Uleiuri comestibile	---	6,3	7,0	14,7	15,2	62,7	66,9
Brânzeturi	0,1	14,2	13,5	36,2	36,2	62,3	56,5
Făină de grâu și secară	---	21,9	43,1	60,4	62,2	83,1	77,7
Pâine	7,4	9,4	32,6	55,5	60,6	74,8	80,8
Biscuiți	---	14,8	30,2	59,1	44,2	79,8	88,7
Zahăr și produse	---	28,3	43,1	52,0	50,8	55,5	79,5
Vin	0,2	53,5	70,9	64,8	61,7	63,9	22,5
Bere	4,1	12,0	12,1	24,1	38,1	66,7	61,5

Sursa: Comisia Națională de Statistică, 1998.

Din analiza tabelelor 4.16 și 4.17 se desprind următoarele concluzii privind sectorul privat din aval:

- În industria cărnii, 91% din societăți produc doar 39% din carnea tăiată în abatoare și 68% din preparatele din carne;
- În industria uleiurilor comestibile, 98% din societăți obțin 67% din producția totală;
- În industria laptelui, 88% din societăți obțin 56% din producția totală de brânzeturi;
- 96% din fabricile de morărit-panificație produc 78% din făină, 81% din producția de pâine și 89% din cea de biscuiți;
- 90% din fabricile de zahăr și produse zaharoase obțin 80% din producție;

- 79% din societățile producătoare de vin produc doar 22% din producția totală;
- 89% din fabricile de bere sunt furnizoarele a 61% din producție.

Rezultă din această analiză faptul că sectorul privat este încă în stadiu incipient de dezvoltare, rezultate mai bune înregistrându-se doar în industria de morărit-panificație și în cea a zahărului. Dacă agregăm rezultatele obținute în analiza după formele de proprietate și în analiza după structura de proprietate, societățile private de morărit și panificație par să fie și chiar sunt o “poveste de succes” a economiei românești față de celelalte subsectoare ale avalului.

4.2.6. Privatizarea întreprinderilor din lanțul distribuție en-gros și en-detail

Rețelele de depozitare sau refrigerare a legumelor și fructelor s-au confruntat încă din primii ani ai tranziției cu o capacitate de depozitare supradimensionată, care nu corespundea standardelor și în consecință nu au putut fi gestionate în condiții de eficiență economică. Costurile de depozitare fiind mari, majoritatea proprietarilor le închiriază pentru depozitarea produselor nealimentare cu o valoare mai ridicată față de cele alimentare, și în al căror preț de comercializare se pot include costurile de depozitare ridicate. Parte din spațiile de depozitare au fost privatizate, iar parte au fost închiriate.

Mulți producători își desfac propria producție direct pe piața țărănească, plătind spații special amenajate în cadrul piețelor stradale, în timp ce alții preferă să vândă în spații neamenajate, în perimetrul zonelor comerciale, deoarece costul spațiilor amenajate nu justifică facilitățile pe care le oferă acestea. Piețele țărănești se caracterizează prin inexistența unor facilități de transport și depozitare. Majoritatea piețelor sunt proprietate a municipalităților locale. O mică parte sunt privatizate, fapt care se observă în gama sporită de facilități pe care le oferă producătorilor agricoli ce se hotărăsc să apeleze la acestea. Micii producători dețin un important segment de piață în cazul legumelor și fructelor, laptelui și produselor lactate, pe care le desfac în piețele stradale, precum și în cazul cerealelor și animalelor vii, comercializate în târguri și oboare.

Până în anul 1993, nu a existat un sistem de colectare și distribuție en-gros. Această situație a reprezentat un factor de limitare a eficienței activității de colectare, depozitare și transport al produselor agroalimentare. Astfel se explică de ce în anumite comunități, tractoarele disponibile erau și încă mai sunt utilizate în special în activități de transport și mai puțin în lucrări ale câmpului. Fără un sistem en-gros, oferta este fluctuantă, calitatea produselor este afectată, iar prețurile sunt extrem de diferențiate între diferite zone ale țării. În 1993, Piața de Gros București - PGB a fost creată special pentru fructe, legume și flori. La finele anului 1997, s-au deschis în mod oficial patru hale, care se întind pe o suprafață de 16 ha. În investiția totală de 30 milioane USD, s-a inclus și un proiect mai mic de modernizarea a patru piețe stradale din București: Matache, Obor, Rahovei și Mureș. În 1995, s-au deschis șase piețe en-gros de legume și fructe în Arad, cu sprijin PHARE. Alte două proiecte urmează a fi realizate în Cluj și Iași. Aceste rețele de

distribuție sunt utilizate de către producători într-o mică măsură datorită unui autoconsum ridicat pentru majoritatea produselor agroalimentare și preferinței de a desface în mod direct pe piața țărănească a propriilor produse.

Concurența în lanțul de distribuție en-gros a sporit prin apariția unor super-marketuri ca "Metro", "La Fourmi" și "Mega Image". În România, volumul mărfurilor comercializate prin aceste rețele este de doar 1-2% din totalul mărfurilor comercializate, în timp ce în țări ca Marea Britanie acest procent este de 60%, iar Germania de 42%.

Din 1992, bursele de mărfuri au început să apară, în baza Legii nr. 31/1990 privind societățile comerciale. Un act normativ cu referire specială la acestea s-a adoptat abia în 1997. În prezent există 13 burse de mărfuri, în toate regiunile agrogeografice.

Conform datelor furnizate de Comisia Națională de Statistică, în 1997, comerțul cu produse alimentare, băuturi și produse din tutun în magazine specializate a fost de 9.372 mld lei, din care ponderea sectorului privat a fost de 74,4% (6.971 mld. lei).

În ceea ce privește comerțul en-detail pe grupe de mărfuri, ponderea sectorului privat în comerțul cu mărfuri alimentare a cunoscut o creștere rapidă de la 0,4% în 1990, la 46% în 1992, iar în 1997 la 84% (tabelul 4.18).

Tabelul 4.18

Comerț en-detail cu mărfuri alimentare (mld. lei, prețuri curente)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Total, din care:	141	298	737	2431	5532	8363	12144	28722
sector privat	0,6	52	341	1752	4093	6423	9217	24164
%	0,4	17,6	46,3	72,1	74,0	76,8	75,9	84,1

Sursa: Comisia Națională de Statistică, 1998.

4.3. Evaluarea stadiului privatizării societăților de producție și prelucrare din agricultură

4.3.1. Situația sectorului de producției și prelucrare în decembrie 1996

4.3.1.1. Situația generală a agriculturii

România este prin tradiție una din principalele economii agricole din Europa Centrală și de Răsărit. Agricultură este un sector important în cadrul economiei, contribuția sa la PIB fiind în medie de 20% în perioada 1990-1997; contribuția agriculturii în PIB a crescut astfel cu 50% în comparație cu anul 1989 (13.7%). Din anul 1998, contribuția sa la PIB a scăzut treptat. Gradul de ocupare a forței de muncă în agricultură rămâne relativ înalt, respectiv 33-37% din total populație ocupată în agricultură, România situându-se astfel pe al doilea loc din Europa în

această privință (după Albania). În contrast, sectoarele agricole ale altor țări din Europa Centrală și de Răsărit contribuie cu 5-10% la PIB, iar forța de muncă ocupată în agricultură reprezintă între 6,5% în Republica Cehă și 25% în Polonia. Împreună cu industria alimentară, activitățile agricole reprezintă aproximativ un sfert din PIB-ul țării și mai mult de un sfert din total populație ocupată.

4.3.1.2. Principalele subsectoare, caracteristici principale

Ponderea mare a agriculturii în economia României se datorează, printre altele, abundenței de resurse naturale. Două treimi din suprafața României este reprezentată de terenul agricol. Mai mult de 80% din terenul agricol este reprezentat de suprafața arabilă, bogată în cernoziom, ceea ce face ca o bună parte din suprafață să fie cultivată cu cereale și alte culturi care se pretează climatului temperat. În câmpie, pe cea mai mare parte a terenului se cultivă porumb, grâu, orz, floarea-soarelui și sfeclă de zahăr. În regiunile de deal, pe lângă porumb se întâlnesc vii și livezi, iar pe văile râurilor legume (în special cartofi, varză și roșii). Marele sector cerealier aprovizionează un sector zootehnic de mărime medie, specializat în creșterea porcinelor, a păsărilor și taurinelor. România e, de asemenea, un producător important de fructe și struguri (în special pentru vin).

Culturi de câmp. După anul 1991 s-a dezvoltat un mare sector privat de producție, în urma restituirii terenului foștilor proprietari până la o limită de 10 ha/persoană îndreptățită și a distribuirii de pământ către cei care nu au fost proprietari, cum ar fi funcționarii de stat. Din totalul de 14,8 milioane hectare de teren agricol, din care 9,6 milioane ha îl reprezintă terenul arabil, 9,34 milioane ha (teren agricol) se afla în proprietate privată în anul 1996, cu o mărime medie a proprietății de 2,35 ha pe proprietar. Sectorul privat includea peste 3,6 milioane proprietari individuali, 3.759 asociații juridice private de producători, 15.107 asociații familiale (înființate pe baze informale) și societăți comerciale private. În tabelul 4.19 se prezintă structura suprafețelor de teren pe diferite tipuri de unități agricole.

Tabelul 4.19

Distribuția terenului privat pe tipuri de unități (1996-2000)

	Fermieri Individuali			Asociații juridice			Asociații familiale			Total Sector Privat		
	1996	2000	Modi- ficare	1996	2000	Modi- ficare	1996	2000	Modi- ficare	1996	2000	Modi- ficare
Nr. de ferme (000)	3,625	4,259	17%	3.8	3.7	-1%	15.1	6.8	-55%	3,644	4,270	17%
Supr. (milion ha)	8.3	10.1	20%	1.8	1.6	-9%	1.44	0.65	-55%	11.54	12.29	7%
Mărime medie a fermei (ha)	2.3	2.36	3%	466	427	-8%	95	95	0%	3.2	2.9	-9%
% din total (ha)	72.3	81.8	13%	15.2	12.9	-15%	12.5	5.3	-58%	100		

Din 1996 până în anul 2000, suprafața totală a sectorului privat a crescut cu 7%, în timp ce numărul de ferme a crescut cu 17% în aceeași perioadă. Astfel că dimensiunea medie a exploatației agricole a scăzut cu 9%. În afara celor de mai sus, societățile comerciale agricole private reprezintă un tip distinctiv de unități agricole, care lucrează pământul aflat în proprietatea particularilor pe baza unui

contract de arendare. Deși suprafața acestor unități nu apare în datele statistice oficiale, conform unor evidențe neoficiale, ele dețineau în anul 2000 aproximativ 1% din suprafața agricolă privată.

În anul 1996, sectorul privat coexistă alături de un puternic sector de stat, care îi făcea concurență, cuprinzând 477 ferme de stat (foste IAS-uri), care ocupau 1,7 milioane ha teren agricol (11,5% din total), din care 1,53 milioane ha teren arabil (15,9% din total). Din această suprafață, 0,56 milioane ha aparțineau proprietarilor privați care (prin lege) nu aveau voie să își ia înapoi pământul până în anul 1999 cel mai devreme. O a doua rundă de restituire a pământului a fost inițiată în anul 2000, permițând restituirea până la o limită de 50 ha teren agricol; aceasta a permis proprietarilor să-și retragă pământul din fermele de stat. Acest lucru va afecta situația fermelor de stat care au inclus în proprietatea lor terenurile confiscate în trecut în mod abuziv, suprafața lor urmând să se reducă până la 0,8-1,0 milioane ha, această suprafață reziduală fiind suprafața care nu a fost revendicată de nici un fost proprietar.

În anul 1996, producția agricolă primară provenea în mare măsură din sectorul privat, atât în ceea ce privește producția vegetală, cât și cea animală: 83% din total cereale, 81% din sfecla de zahăr, 68% din producția de cartofi, 95% din producția de legume, 94% din lapte, 72% din total carne (88% carne de vită, 65% carne de porc și pasăre). Totuși, *statul deținea o pondere foarte mare în total producție comercializată*. În plus, influența statului s-a menținut la cote înalte în ceea ce privește activitățile de depozitare, prelucrare și achiziție. Unitățile de stat achiziționau peste 90% din producția de cereale și peste 80% din producția de carne disponibilă pentru vânzare (din care o mare parte era produsă de către unitățile de stat).

Fermele de porci și păsări erau organizate în 109 complexe supradimensionate care produceau aproximativ 40% din carnea de porc și 30% din carnea de pasăre a țării, care deserveau în mare măsură piețele urbane. Performanța lor tehnică era slabă în comparație cu mediile europene (în termeni de conversie), ceea ce a condus la deteriorarea situației lor financiare. Performanțele lor nu s-au îmbunătățit nici ca urmare a subvențiilor masive și a fondurilor de "restructurare" primite în decursul anilor. Deși cu o mărime mai mică decât marile firme industriale, fermele de porcine și păsări reprezentau 8% din totalul pierderilor înregistrate în 1996 de întreprinderile cu cele mai mari pierderi din România.

Sectorul de depozitare a cerealelor era reprezentat de ani de zile de către gigantul monopson al grânelor aflat în proprietatea statului, ROMCEREAL. Până la divizarea sa, ROMCEREAL deținea întreaga capacitate de depozitare a cerealelor din țară, de 10 milioane de tone (incluzând peste 4 milioane de tone capacitate siloz) și acționa ca principal furnizor de inputuri, distribuitor de credit direcționat, agent de achiziționare de cereale, depozitare și de marketing. În acest mod, Guvernul menținea un control deplin asupra pieței cerealelor, împiedicând pătrunderea sectorului privat pe piața inputurilor și a cerealelor. La începutul anului 1996, ROMCEREAL s-a divizat în 44 societăți comerciale (COMCEREAL) care au preluat 65% din capacitatea totală de depozitare. Aceste societăți au rămas cu

capital majoritar de stat și exercitau un monopol efectiv pe plan local, județean. Restul de 35% din capacitatea de depozitare în afara fermei a fost preluat de către Agenția Națională a Produselor Agricole (ANPA). Controlul statului exercitat prin Romcereal a fost astfel continuat prin ANPA care și-a rezervat silozurile cu cel mai bun statut și localizare din țară. În cele din urmă, ANPA s-a divizat de asemenea în 29 societăți comerciale independente (CEREALCOM-urile, tot cu capital majoritar de stat). Până la începutul anului 1997, pe piață funcționau 73 de societăți de depozitare a cerealelor.

Întreprinderile furnizoare de inputuri la începutul anului 1997 erau reprezentate în principal de către AGROMEC-uri (care asigurau servicii mecanice pentru pregătirea solului), furnizorii de semințe, furnizorii de îngrășăminte, pesticide și erbicide, transport pentru agricultură, irigații, creșterea animalelor. Inputurile chimice erau furnizate în principal în mod direct de către sectorul industrial sau firmele private specializate. Cele 1428 de AGROMEC-uri (existente în anul 1997) au moștenit parcul de mașini uzate fizic și moral al regimului socialist, care au continuat să se deterioreze, diminuându-se în mod continuu capacitatea lor de a presta servicii. Ele au suferit pierderi financiare uriașe și nu au putut înlocui tractoarele, combinele, remorcile și alte echipamente. Cea mai mare parte a producției de semințe pentru comercializare produse în România se afla sub controlul tehnic și financiar al SEMROM (în cazul culturilor de câmp) și UNISEM (legume, flori și cartofi). Acestea trebuiau să facă față din ce în ce mai mult provocărilor venind din partea altor întreprinderi publice sau private. Evidențele indicau faptul că structura producerii de sămânță era centralizată și noncompetitivă, reflectând dominanța instituțională a statului, întărită de procedurile greoaie de omologare care necesitau 1-3 ani pentru aprobarea de noi varietăți și limitau intrarea pe piață a firmelor naționale și internaționale. La începutul anului 1997, SEMROM s-a divizat în 5 societăți autonome cu capital majoritar de stat care funcționau fiecare pe o anumită rază.

Structura populației ocupate în agricultură înainte de 1990 indică o cvasistabilitate în ceea ce privește numărul de salariați din sectorul agricol de stat (totalizând aproximativ 525.000 persoane) și din sectorul privat și cooperatist (însușind un total de 2.500.000 persoane). Începând cu anul 1992, ca rezultat al dublei influențe în ceea ce privește restituirea proprietății funciare private și reducerea lentă a sectorului de stat, s-a manifestat o scădere a numărului de salariați din sectorul de stat și o creștere a ocupării forței de muncă în sectorul privat (în special agricultura individuală). Prin urmare, personalul întreprinderilor de stat a scăzut la 162.000 funcționari în anul 1996, în timp ce peste 3.000.000 persoane au fost "angajate" în sectorul privat.

4.3.1.3. Statut financiar, impact fiscal

La fel ca în cazul altor sectoare din economia românească, agricultura suferă de indisciplină financiară, cauzată în mare parte de întreprinderile agricole cu capital majoritar de stat sprijinite de băncile de stat. Performanța economică în scădere a întreprinderilor agricole aflate în proprietatea statului a fost reflectată în

deteriorarea performanței lor financiare. Sectorul de stat era principalul beneficiar al subvențiilor directe, incluzând credite subvenționate, până în anul 1996. Cu toate acestea, întreprinderile de stat au fost incapabile să introducă niște politici financiare sănătoase și să ramburseze creditul și dobânda aferentă, precum și datoriile restante care se tot acumulau. Expansiunea arieratelor a agravat situația fluxului de numerar al firmelor din amonte și avalul agriculturii. Pe măsură ce disciplina financiară se deteriora, datoriile restante se înregistrau la buget, furnizori și la băncile comerciale. Arieratele către bănci agravau situația legăturii foarte delicate pe care marile unități agricole le aveau cu sectorul financiar: lanțul creditului formal. Neafectat de legile falimentului și menținut în viață de către o infuzie bugetară de mari dimensiuni, sectorul și-a menținut capacitatea de a genera anual pierderi de aproximativ 400 miliarde lei, la prețurile din anul 1995.

Principalele categorii de societăți agricole cu pierderi erau fermele de stat, complexe de porci și păsări, precum și întreprinderile de depozitare a cerealelor. O analiză efectuată de către Banca Mondială (E.D. Teșliuc, 2000) indică faptul că în anul 1996, întreprinderile agricole de stat au avut o cifră totală de afaceri de 2.103 miliarde lei (în comparație cu 2.930 miliarde lei în 1995, ambele în prețuri 1995), au primit subvenții de 183 miliarde lei (211 miliarde în 1995) și au avut o performanță brută de -238 miliarde lei (-119 miliarde lei în 1995). Acest lucru înseamnă că, în termeni reali, ele au înregistrat o pierdere netă fără subvenții de 421 miliarde lei (330 miliarde lei pierdere în 1995). În acest mod, arieratele lor au crescut la 1.193 miliarde lei (față de 1.067 miliarde în 1995).

Cifra totală de afaceri a întreprinderilor de stat în anul 1996 reprezenta 10,3% din total PIB agricol (ponderea agriculturii în total PIB) în timp ce pierderile totale nete (fără subvenții) reprezentau aproape 2,1% din GDP din agricultură. În același mod, arieratele totale înregistrate în anul 1996 reprezentau aproximativ 5,9% din PIB în agricultură.

4.3.1.4. Situația sectorului privat și necesitățile restructurării sectorului de stat

Dominanța canalelor de comercializare și procesare a avut un profund efect negativ asupra stimulentei agricole cu care se confruntă producătorii, consumatorii și potențialii agenți privați care încercau să pătrundă pe piața și în sectorul de prelucrare. Era prin urmare necesar un proces de privatizare care să permită competiția liberă, astfel încât să se reinstaureze disciplina în producție, să se stopeze declinul financiar al sectorului agricol de stat și să se reducă povara pe care agricultura o exercita asupra restului economiei.

Pachetul de acțiuni al statului în agricultură era deținut în mod nominal de către Fondul Proprietății de Stat (FPS) care s-a înființat în anul 1991 având împuțernicirea să renunțe la toate întreprinderile aflate în proprietatea statului în decurs de șapte ani. La sfârșitul anului 1996, aproximativ 45% din portofoliul global FPS fusese privatizat în principal prin două runde de "privatizare în masă prin cupoane", cea mai mare parte fiind reprezentată de întreprinderi mici și mijlocii. În cadrul acestei performanțe globale, privatizarea întreprinderilor agricole a fost

mult mai slabă. Doar 18% din întreprinderile eligibile pentru privatizare au fost ori vândute ori privatizate prin schimbul de cupoane. Tabelul 4.20 prezintă pe scurt această performanță.

Tabelul 4.20

Situația privatizării întreprinderilor agricole în anul 1996

Tip de întreprindere	Număr total	Capital (ROL bill.)			Număr privatizate
		Total	Proprietatea statului		
			ROL bill.	%	
Ferme de Stat	490	6,683	4,237	63.4	0
Ferme de porci și păsări	109	3,649	2,343	64.2	2
Depozitare cereale (COMCEREAL, CEREALCOM)	73	1,266	878	69.4	0
Întreprinderi prestatoare de servicii (AGROMEC)	1,699	1,315	920	70.0	468
Întreprinderi - comercializare semințe	6	N.A.	N.A.	N.A.	0
TOTAL	2.377	12.913	8.378	64.9	470

Sursa: FPS.

Capitalul total al sectorului agricol de stat se ridică în anul 1996 la 12.913 miliarde lei, din care 8.378 miliarde se aflau în proprietatea statului. Deși fermele de stat nu au fost incluse în procesul de "privatizare în masă", ele sunt incluse în tabelul 4.20 în scopul de a da o imagine cât mai amănunțită a obiectivelor privatizării din Programul ASAL.

4.3.2. Dispozițiile ASAL privind privatizarea

Progresul realizat în privatizarea întreprinderilor agricole în cadrul Programului de Privatizare în Masă (PPM) a fost dureros de lent, iar privatizarea fermelor de stat, care s-au aflat în afara PPM, a devenit o parte a programului Guvernului abia în anul 1997. Deoarece multe întreprinderi aflate în proprietatea statului erau insolabile, procesul continuării acumulării de noi pierderi și datorii trebuia limitat. O măsură inițială în direcția accelerării privatizării a fost stoparea restricțiilor privind tranzacțiile de vânzare care limitau licitațiile de pe piață și reglementau acest proces mai mult decât era nevoie. Trebuiau introduse măsuri mai flexibile de privatizare, incluzând vânzarea de acțiuni sau active la licitație sau prin oferta celui care oferea cel mai bun preț la licitație. Au fost reduse restricțiile, cum ar fi limitele prețului minim și condițiile de vânzare, cum ar fi cerința de a menține un anumit nivel al personalului și de a efectua anumite investiții.

Conceptele de privatizare și lichidare au trebuit discutate îndelung și în amănunțime atât în faza de pregătire, cât și de implementare. Datorită unei diversități de situații care ar putea apărea în timpul procesului de privatizare, au fost dezvoltate un număr întreg de definiții privind privatizarea și lichidarea, cum se prezintă în caseta 8.

Caseta 8

Principalele caracteristici ale conceptelor de privatizare și lichidare

a. Privatizarea unei întreprinderi. S-a convenit în general ca privatizarea unei întreprinderi să fie considerată încheiată atunci când sectorul privat a preluat efectiv controlul asupra procesului de luare a deciziilor. În cazul unui investitor strategic, acest lucru se întâmplă când această entitate (el/ea în cazul persoanelor individuale) a dobândit 51% din acțiuni. În cazul micilor investitori, privatizarea este realizată atunci când 67% din acțiuni au fost preluate de către sectorul privat (considerând că restul de 33% continua să fie deținute de către stat).

b. Privatizarea unei ferme de stat. Pentru fermele de stat s-a convenit ca pentru terenul rezidual (care rămâne după efectuarea celei de-a doua restituiri), principala atenție să se îndrepte asupra transferului gestiunii terenului agricol de la întreprinderile de stat în mâinile antreprenorilor privați. Acest lucru înseamnă că terenul statului trebuie să fie exploatat în mod privat, pe bază de contract de concesiune sau de arendă pe termen lung între administratorul terenului de stat și un investitor privat. Acest transfer poate să includă sau nu vânzarea de active ale fermelor de stat. Pentru a permite aplicarea acestui concept, este obligatorie o separare anterioară a terenului exploatat de către ferma de stat de activele sale (evidențiate ca un capital). Apoi poate începe procesul de privatizare, considerând cele două opțiuni indicate mai sus.

c. Lichidarea. O întreprindere este considerată lichidată atunci când un proces de lichidare (administrativă sau juridică) este ireversibil. Acest lucru înseamnă că autoritatea asupra procesului respectiv a fost transferată ori unei Curți de Justiție ori unui lichidator privat, și nu mai este de competența proprietarului de capital majoritar.

c1. Lichidarea juridică. O întreprindere angrenată în lichidare juridică va fi considerată ca fiind într-un proces ireversibil atunci când judecătorul sindic a fost numit de Curtea de Justiție, iar lichidatorul a fost numit de către judecătorul sindic. Începând cu acel moment, întreprinderea se află în afara controlului administrativ al oricărei instituții guvernamentale.

c2. Lichidarea administrativă. Un proces de lichidare administrativă este considerat ireversibil atunci când un lichidator profesionist a fost selecționat în mod competitiv și desemnat printr-un contract comercial și întreaga responsabilitate asupra capitalului/activelor a fost transferată lichidatorului respectiv.

4.3.2.1. Obiective și termene limită

Programul a inclus un număr de măsuri și obiective legate de privatizarea societăților comerciale aflate în proprietatea statului implicate în producția vegetală (fostele ferme de stat numite înainte IAS-uri sau FIAS), producția zootehnică (complexe de porcine și păsări), întreprinderi de depozitare a cerealelor (reprezentate de întreprinderi de tip COMCEREAL și CEREALCOM), companii prestatoare de servicii, precum și întreprinderi de comercializare a semințelor (SEMROM și UNISEM).

Obiectivele privatizării au fost stabilite atât pentru perioada anterioară aprobării programului (și împrumutului) de către board-ul Băncii, cât și pentru perioada de implementare, după cum urmează:

4.3.2.1.1. Obiective ale privatizării înainte de aprobarea de către board-ul Băncii

Înainte de aprobarea programului de către board-ul Băncii, Guvernul României s-a angajat să ia o serie de măsuri preliminare în direcția unui program amplu de privatizare în agricultură, incluzând: (i) clarificarea statutului proprietății asupra terenului deținut de către fermele de stat (IAS-uri), (ii) pregătirea unei liste cu 75 FIAS-uri ocupând cel puțin 380.000 ha teren pentru eventuala privatizare sau inițiere a lichidării, (iii) pregătirea liniilor directe pentru divizarea tuturor FIAS-urilor în unități mai mici funcționale care urmau a fi privatizate separat dacă sunt viabile sau lichidate dacă nu erau viabile, (iv) începerea privatizării în sectorul zootehnic cu un prim lot de 20 de unități de creștere a porcinelor și a păsărilor, (v) reorganizarea Agenției Naționale a Produselor Agricole (ANPA) în minimum 8 societăți comerciale independente fiecare cu o capacitate maximă de depozitare de 300.000 tm, (vi) accelerarea ritmului privatizării în sectorul serviciilor pentru a se ajunge la un număr total de cel puțin 600 companii privatizate, (vii) reorganizarea SEMROM în unități mai mici, autonome, și includerea UNISEM în programul de privatizare.

Toate obiectivele de mai sus au fost atinse în cea mai mare parte și la timp după cum s-a convenit, astfel încât board-ul a aprobat programul.

4.3.2.1.2. Obiective ale privatizării pentru faza de implementare (post-board)

Obiectivele privatizării convenite în cadrul programului au inclus: (i) privatizarea tuturor întreprinderilor de porci și păsări; (ii) privatizarea a cel puțin 30 unități COMCEREAL și pregătirea planurilor de privatizare (incluzând stabilirea prețului și publicitatea necesară în vederea vânzării) pentru rest; (iii) privatizarea a cel puțin 20 succesori ANPA (CEREALCOM-uri); (iv) privatizarea a cel puțin 1.500 întreprinderi de servicii agricole; (v) privatizarea tuturor companiilor care comercializează semințe (succesori SEMROM și UNISEM); (vi) reorganizarea în unități mai mici și privatizarea a cel puțin 50 din lista celor 75 foste ferme de stat; (vii) reorganizarea în unități mai mici și planuri durabile pentru eventuala privatizare a încă cel puțin 50 FIAS-uri, acoperind în total cel puțin 250.000 ha. În toate cazurile, pentru acele întreprinderi unde procedurile de privatizare nu au reușit (din diverse motive care nu au depins de proprietar) alternativa la privatizare a fost lichidarea (administrativă sau juridică, după caz), prin care s-a ajuns la o situație ireversibilă care nu mai permitea o revenire la situația de dinainte a întreprinderii (a se vedea și secțiunea anterioară).

Termenul limită pentru atingerea obiectivelor de mai sus a fost stabilit în comun de către Guvernul României și Banca Mondială pentru luna iunie 1998.

În momentul începerii implementării Programului ASAL (în iunie 1997), privatizarea capitalului și activelor de stat era definită și reglementată de Legea nr. 58/1991 privind privatizarea societăților comerciale amendată ulterior în anul 1992 și 1996, Legea nr. 77/1994 privind asociațiile de salariați și personal de conducere

din societățile comerciale în curs de privatizare, Legea nr. 55/1995 privind accelerarea privatizării, cu amendamente ulterioare, și Legea nr. 64/1995 privind falimentul. Detalii cu privire la părți din legislație și principalele schimbări care au avut loc în timpul implementării ASAL sunt prezentate în caseta 9.

Caseta 9

Cadrul legal existent și schimbările pe parcursul implementării

Legea nr. 58/1991. Această lege a reprezentat prima lege privind privatizarea în România care a definit și creat cadrul legal pentru transferul capitalului întreprinderii din sectorul de stat către sectorul privat. Includea reglementări privind vânzarea de acțiuni sau active ale societăților comerciale către investitori privați (români sau străini), metode de privatizare, cadrul instituțional pentru privatizare și administrarea proprietății de stat și private în timpul procesului de privatizare (înființarea Fondului Proprietății de Stat (FPS) și a cinci Fonduri de Proprietate Privată regionale (FPP). Legea prevedea un proces din două etape: (i) transferul liber al "acțiunilor" societăților comerciale (sub formă de certificate de proprietate) către cetățeni români calificați, urmat de (ii) transferul acțiunilor către sectorul privat printr-una din măsurile de privatizare stabilite de lege. Inițial, cele cinci FPP-uri au primit 30% din totalul acțiunilor tuturor societăților comerciale înregistrate, iar restul de 70% au fost reținute de către FPS. Ulterior, vânzarea de acțiuni sau active putea începe în mod legal. Legea a permis utilizarea metodelor de bază ale privatizării utilizate în întreaga lume, și anume: oferta publică, negocierea directă, strigarea și licitația sigilată, obligațiunile emise de băncile de investiții pe piețele internaționale de capital, sau tipuri combinate ale metodelor de mai sus. Deși legea a inclus prevederi moderne, una din principalele impedimente în implementarea sa a fost mențiunea ca FPS era îndreptățit să aleagă metoda de privatizare în funcție de condițiile pieței în momentul vânzării sau în momentul începerii procesului de privatizare.

Legea nr. 77/1994. Cunoscută sub denumirea de "Legea MEBO" (MEBO = Management/Employee Buy-Outs), această lege a reglementat cadrul și condițiile de participare la privatizarea unei societăți comerciale a salariaților, directorilor, foștilor salariați și a altor persoane având aranjamente contractuale cu respectiva societate. Această lege a avut importanța ei pentru agricultură, deoarece permitea participarea producătorilor agricoli la privatizarea societăților comerciale din acest sector (în special întreprinderile de mecanizare prezentau un interes pentru producătorii agricoli în acea perioadă). Legea a introdus sistemul de "privatizare a creditului", cu rambursare în rate pe termen mediu (până la 12 ani), cu dobândă mică (5-10%).

Legea nr. 55/1995. A apărut datorită ritmului lent al procesului de privatizare și a inclus un transfer real și liber al "acțiunilor" reprezentând partea de 30% a societăților comerciale de stat și vânzarea acțiunilor emise de către respectivele societăți comerciale. Această lege a inițiat "Programul de Privatizare în Masă" care a inclus un transfer liber al capitalului către populație în valoare de aproximativ 300 de dolari per recipient calificat.

Legea nr. 64/1995. Legea stabilește principiile și mecanismele pentru declararea falimentului unei societăți comerciale și procedurile de lichidare juridică a unor asemenea întreprinderi. Stabilește, de asemenea, responsabilitățile pentru conducerea societății, Curtea de Justiție (inclusiv judecătorul sindic) și creditorii în timpul procesului de lichidare juridică. Conform

acestei legi, după numirea judecătorului sindic, acesta preia întreaga responsabilitate asupra societății, iar proprietarii și creditorii trebuie să se supună deciziilor sale.

În agricultură, legislația de mai sus a fost suplimentată cu **Legea 18/1991** care a permis revenirea la proprietatea privată asupra pământului. Au fost formate proprietăți private de până la 10 ha/fost proprietar (incluzând și pe moștenitorii acestuia), în special ca rezultat al desființării fostelor cooperative agricole de producție înființate prin forță în timpul regimului socialist. Deși societățile comerciale aflate în proprietatea statului, succesorii ai fostelor IAS-uri includeau și terenuri care fuseseră confiscate proprietarilor privați în timpul regimului comunist, legea nu permitea restituirea acestor terenuri, astfel încât procesul de restituire a proprietății a fost considerat incomplet și inechitabil. Din aceste cauze, la începutul anului 1997, o nouă lege privind o a doua fază de restituire a terenurilor a fost pregătită și înaintată spre aprobare Parlamentului.

Noua lege, aprobată de către Parlament sub numele de **Legea nr. 169/1997**, permitea restituirea terenului agricol până la limita superioară de 50 ha pe fost proprietar și reglementa mecanismele de implementare. A doua fază a restituirii era menită să reducă mărimea proprietății de stat și gestionarea de către stat la jumătate din suprafața totală deținută în anul 1996.

O importanță deosebită pentru procesul de privatizare implementat sub ASAL a avut-o **Legea nr. 31/1990** privind înființarea societăților comerciale. În afară de regulile pentru înființarea societății comerciale, cuprindea măsuri pentru lichidarea administrativă a societăților la inițiativa proprietarilor, incluzând desemnarea lichidatorilor și încheierea unui contract cu aceștia. În mod similar cu ceea ce face judecătorul sindic la lichidarea juridică, după ce este desemnat în mod formal, lichidatorul preia societatea și este pe deplin răspunzător de procesul de lichidare, în conformitate cu clauzele contractuale, până la sfârșitul contractului de lichidare.

În perioada de implementare a ASAL, au avut loc două runde de modificări a cadrului legislativ privind privatizarea: în decembrie 1997 (**Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 88/1997**) și mai 1999 (**Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 99/1999**). În ambele cazuri, amendamentele făcute au fost menite să faciliteze și să accelereze procesul de privatizare. Totuși, între decembrie 1997 și iunie 1999, au fost emise mai mult de 20 de acte legislative și reglementative de către guvern privind privatizarea, ori sub formă de ordonanțe de urgență, ordonanțe guvernamentale sau decizii ale guvernului. În ciuda înțeleșului lor inițial, numărul mare de schimbări care au intervenit în acest interval au reușit doar să sădească mai multă confuzie în cadrul acestui proces și să inducă întârzieri artificiale în atingerea obiectivelor de privatizare stabilite de Guvern. Ca exemplu, OUG 88/1997 nu a fost aplicabilă până ce nu au fost emise de către Ministerul Privatizării din acea perioadă norme de implementare și instrucțiuni pentru aplicarea acestor norme, în luna februarie 1998 și respectiv aprilie 1998. Ulterior, la începutul anului 1999, după ce a devenit public faptul că Guvernul pregătește un nou set de amendamente la legislația privind privatizarea și lichidarea, aproape toți investitorii au încetat să mai apeleze la FPS pentru dobândirea de societăți comerciale și au așteptat noua legislație, în speranța unor condiții mai bune pentru ei.

4.3.3. Implementarea

Implementarea programului de privatizare a fost probabil componenta cea mai dificilă a ASAL. Procesul a fost lent și stânjenitor astfel încât a riscat întregul program de mai multe ori. În final, toate obiectivele mai puțin privatizarea fostelor

IAS-uri au fost atinse în întregime sau cel puțin în mod substanțial, cu o întârziere de aproximativ 12 luni: au fost formal recunoscute ca fiind atinse până în luna iulie 1999. Privatizarea a progresat în ritm diferit în fiecare domeniu, așa cum se indică în tabelul 4.21 din motive care vor fi explicate mai departe.

Tabelul 4.21

Ritmul de privatizare înregistrat până la 30 iunie 1999

Sector	Total societăți	Obiectiv ASAL	Performanța înregistrată				
			Dec. 1997	Iunie 1998	Dec. 1998	Iunie 1999	Dec. 1999
Ferme de porci și păsări	114	114	25	68	91	108	112
COMCEREAL-uri	44	30	0	0	17	34	34
CEREALCOM-uri	29	20	0	0	2	23	24
Servicii pentru agricultură	1,699	1,500	900	1,102	1,500	1,628	1,628
Comerț cu semințe	6	6	0	1	3	6	6

4.3.3.1. Complexe de animale (porci și păsări)

Privatizarea fermelor din sectorul zootehnic a început într-un ritm încurajator înainte de aprobarea programului. A continuat, de asemenea, cu un ritm satisfăcător până la sfârșitul anului 1997 când aproape a stagnat datorită problemelor legate de legislație (așa cum s-a explicat mai înainte). Mai mult, FPS a inițiat acest proces cu cazuri ușor de privatizat dar s-a confruntat cu mai multe dificultăți în cazul marilor complexe de porci (ex. COMTIM, COMTOM, succesorii de la COMBIL-CARIAL etc.). În anul 1997, primele opt complexe de porci în ceea ce privește mărimea reprezentau împreună aproximativ 70% din acțiuni, peste 60% din capitalul total al sectorului și 70% din totalul datoriilor, iar privatizarea lor a fost o sarcină dificilă (și incitantă) pentru FPS. Ritmul privatizării a fost, de asemenea, influențat în mare măsură de pregătirea lentă a rapoartelor de evaluare (care erau cerute prin lege) și numărul limitat de personal tehnic de la FPS. Creșterea remarcată în sectorul zootehnic în prima jumătate a anului 1998 s-a datorat proceselor de lichidare inițiate în 1997. Trebuie, de asemenea, să menționăm că în anul 1998, privatizarea complexelor de porci a fost îngreunată de căderea pieței de carne de porc europene generată de criza financiară din Rusia. Importurile rusești tradiționale au scăzut brusc cu mai mult de jumătate și a avut loc o scădere severă a prețurilor cu mai mult de 30%. În același timp, Uniunea Europeană a decis să aprobe un pachet de ajutor economic (în alimente) pentru Rusia cu o puternică componentă în carne de porc la un preț redus cu 50% (soldul de 50% al prețului a fost plătit de către UE direct producătorilor). Prin urmare, producătorii români de carne de porc au pierdut o piață importantă, iar gradul lor de atractivitate pentru investitori a scăzut.

Până în iunie 1999, un total de 108 ferme de animale au fost ori privatizate ori lichidate (conform definițiilor date anterior), din care 42 de ferme au fost privatizate în mod convențional și 66 lichidate, așa cum se indică în tabelul 4.22.

Tabelul 4.22**Situația privatizării la fermele de animale**

	Total ferme zootehnice	Ferme de porcine	Ferme avicole
Total sector	114	56	58
Total transfer către sectorul privat, prin:	108	52	56
Privatizare	42	22	20
Lichidare	66	30	36

Un caz special a fost reprezentat de COMTIM, unul din cele mai mari complexe de porci din Europa (cel mai mare din sud-estul Europei). Singur reprezenta 27% din total capital, 35% din total datorii și 39% din stocul total al tuturor unităților de creștere a porcinelor în anul 1997. Acesta este un caz cu totul excepțional, fără a avea pereche în sectorul avicol. Construit inițial ca o întreprindere integrată, la un înalt nivel tehnologic, societatea, alcătuită din 27 subunități (incluzând un bloc cu apartamente în București) nu a putut face față schimbărilor dramatice de pe piață datorită caracterului sau supradimensionat. Deciziile manageriale non-economice luate după prăbușirea pieței, bazate pe așteptata susținere de către stat prin subvenții, a sporit dificultățile unității. COMTIM a acumulat, de asemenea, datorii uriașe la bănci și la buget, care se ridicau la sfârșitul anului 1997 la 1.100 miliarde lei (aproximativ 130 milioane dolari), din care 650 miliarde la Banca Agricolă și 125 miliarde la BANCOREX, cea mai fragilă dintre băncile din România. Numărul mare de porci (peste 1 milion de capete) nu a putut fi redus peste noapte, cheltuielile de exploatare erau foarte mari și imposibil de redus pe termen scurt. Pe de altă parte, COMTIM era considerat de către unele persoane drept bijuteria agriculturii românești: cel mai mare colector de cereale din vestul României, cel mai mare angajator din județul Timiș, cel mai mare producător de carne din România. Deși erau multe voci care cereau ca Guvernul să sprijine COMTIM-ul, era evident ca transferarea sa în sectorul privat era singura soluție pentru îmbunătățirea parametrilor tehnici și financiari ai societății.

Procesul de privatizare a fost inițiat în a doua jumătate a anului 1998, iar unitatea a anunțat de mai multe ori scoaterea la vânzare a cel puțin 51% din acțiunile sale. În ciuda unui număr de încercări de a vinde COMTIM conform principiului continuității funcționării sale, nici un investitor nu a fost de acord să-l preia împreună cu toate datoriile și arieratele sale în condițiile dificile de pe piață. Printr-o decizie luată de FPS la cererea creditorilor, la începutul anului 1999 vechea conducere a fost înlocuită cu una nouă impusă de Banca Agricolă, în scopul de a monitoriza mai bine veniturile și restituirea datoriilor. Mișcările sociale, inițiate de liderii sindicali și personalul unității au obstrucționat acțiunile de restructurare, iar situația financiară nu s-a îmbunătățit mult. În cele din urmă, a devenit evident că singura soluție în acest caz este inițierea unei acțiuni de lichidare juridică, cu desemnarea unui judecător sindic și un lichidator experimentat (PriceWaterhouse Coopers România) la jumătatea lunii iulie 1999. De atunci, societatea a fost condusă de către un lichidator: pe baza unei reduceri treptate a stocurilor și a personalului, situația financiară s-a îmbunătățit, iar șansele de vânzare au crescut.

Unele active care nu au influențat operațiunile au fost vândute în mod independent, iar altele au fost organizate ca centre de profit semiindependente, pregătite pentru privatizare. Deși a fost aproape încheiat un contract de privatizare la începutul anului 2000, negocierile finale au eșuat și procedura de lichidare a continuat. Până în prezent, lichidatorul a vândut active evaluate la aproximativ 29% din valoarea lor contabilă și total stocuri, reducând în mod semnificativ cheltuielile de lichidare.

4.3.3.1.1. Rezultate

În afara de COMTIM, alte 19 societăți privatizate sau lichidate sub Programul ASAL au fost vizitate în timpul implementării și după, pentru a evalua rezultatele programului de privatizare. O prezentare pe scurt a acestora a fost inclusă în anexa 4.1. Aici vor fi date doar câteva considerații generale legate de întregul sector.

În linii mari vorbind, unitățile agricole care au fost privatizate aveau performanțe bune și înainte de privatizare. Ca revers al medaliei, unitățile cu datorii foarte mari nu erau atractive pentru sectorul privat deoarece nimeni nu era interesat să le cumpere, chiar cu oferta de a se reeșalona plata datoriilor lor (către bănci sau Guvern). Cu puține excepții, investitorii privați care au cumpărat unități din sectorul zootehnic erau entități locale. Sunt foarte puțini investitori importanți care au dorit să investească în acest sector.

Metoda “employee buy-out” a fost soluția pentru privatizare de mai multe ori. În acest mod, trei unități avicole și una de porcine (cele mai multe în 1999) au fost privatizate. Asociațiile de salariați au optat pentru privatizare atât în cazul unităților cu performanțe bune (Avicola Slobozia în 1997 și Avicola Brașov în 1996), cât și al unităților pe punct de a se diviza (ex. Suinprod Căzănești) sau de a se lichida (Avicola Focșani).

Înainte de privatizare, performanța unităților era legată mai mult de conducere decât de mediul economic și de afaceri (indiferent de cât de distorsionat era acesta uneori). După privatizare, performanțele sunt de asemenea legate, poate chiar mai strâns, de capacitatea managerială (ex. Agrocomsuin Bontida, Avicola Slobozia, Avicola Călărași, Suinprod Roman). Totuși, fermele private care au moștenit o situație dificilă ar trebui să facă față și mai multor probleme, în absența unei bune echipe manageriale. Deci, performanța managerială este un factor-cheie pentru performanța economică și financiară a acestui sector, un bun director putând găsi căi și modalități de a depăși situațiile dificile de pe piață și de a face față competiției mai strânse.

În timpul implementării Programului ASAL, o atenție deosebită a fost acordată unităților zootehnice care ori realizau activități de reproducție și selecție/cercetare ori dețineau în administrație teren al statului (sau ambele situații). Deși ele necesitau condiții speciale incluse în contractele de privatizare, unele unități de reproducție și selecție/cercetare au fost vândute cu aprobare specială emisă de Ministerul Agriculturii și Alimentației (Avicola București, Avicola Târtășești,

Suinprod Let, Suintest Fierbinți și Suintest Oarja). Alte întreprinderi similare (Romsuintest Periș, Suintest Focșani, Testsuin Focșani, Testsuin Gornești, ICCPAM Balotești) dețineau de asemenea teren agricol, iar privatizarea lor a trebuit amânată de către FPS până la clarificarea statutului acestui teren.

Un proprietar temporar care a încercat să accelereze privatizarea unităților care aveau o șansă de a găsi un cumpărător (și în același timp să accelereze procesul de lichidare) a fost Fondul Național de Restructurare Dunărea (FNRD). Deoarece Banca Agricolă a repartizat credite agricole acestui fond, acesta a devenit cel mai mare creditor din sector. Deținea o parte substanțială a datoriilor de la 16 unități avicole și 17 unități de creștere a porcinelor (incluzând Comtom Tomești și Comsuin Fetești, două din cele cinci mari complexe de porcine din țară). Totuși, performanța sa nu s-a situat la nivelul așteptat și nici una din societățile preluate nu a fost privatizată, toate datoriile la Banca Agricolă fiind asumate de AVAB.

În afară de privatizare, lichidarea a fost altă opțiune pentru micșorarea pierderilor din cadrul sectorului. Până în 1995, nu a existat o lege a falimentului (incluzând lichidarea juridică), dar lichidarea administrativă era permisă prin Legea nr. 31/1990. Totuși, FPS nu dorea să utilizeze această opțiune (și să inițieze lichidarea administrativă), nelăsând altă alegere creditorilor neplătiți decât utilizarea prevederilor Codului Civil (utilizat doar în câteva cazuri). După 1997, din ce în ce mai multe societăți în sectorul zootehnic care nu au avut șanse de privatizare au fost declarate în lichidare administrativă de către lichidatorii internaționali.

Numărul de ferme declarate în lichidare juridică a crescut după intrarea în vigoare a Legii nr. 64/1995 (care includea prevederi pentru lichidarea juridică și reorganizarea juridică). Totuși, băncile, în calitate de creditori principali, nu doreau să se inițieze lichidarea juridică, așa încât s-a recurs din ce în ce mai mult la lichidarea juridică voluntară (permisă de modificările legislației privind privatizarea și lichidarea introdusă prin OU nr. 88/1997). Însă, în multe cazuri, lichidarea administrativă s-a transformat în lichidare juridică, deoarece lichidatorul nu a putut să-și îndeplinească contractul cu FPS, iar datoriile bancare în creștere (dobânda acumulată și penalizările) au înrăutățit situația financiară a societăților.

Totuși, nici una din lichidările de unități de creștere a porcilor sau a păsărilor nu a parcurs încă ciclul complet (până la ștergerea din Registrul Comerțului). În majoritatea cazurilor, în lunile în care s-au desfășurat operațiunile legate de lichidare, stocul a fost vândut sectorului privat (de obicei utilizând aceleași facilități, închirierea sau vinderea ca active de către lichidator), ceea ce l-a scutit pe lichidator să mai caute surse de furaje. Personalul a fost redus la paznici și personal de întreținere.

Principalul avantaj al lichidării, administrative sau juridice, a fost acela că statul nu a mai trebuit să sprijine activitățile agricole și toată responsabilitatea a fost transferată judecătorului sindic (pentru lichidarea juridică) sau lichidatorului (în cazul lichidării administrative).

În final, capacitatea de producție a sectorului s-a restrâns (pe măsura adaptării la condițiile pieței).

4.3.3.2. Sectorul de depozitare al cerealelor

Inițierea privatizării în sectorul de depozitare a cerealelor a fost de mult așteptată de către sectorul privat care funcționa pe piața cerealelor, incluzându-i și pe comercianții locali și internaționali. Este adevărat că interesul s-a concentrat mai mult asupra activelor deținute de către CEREALCOM-uri și mai puțin asupra depozitelor și micilor silozuri deținute de COMCEREAL-uri. Majoritatea comercianților internaționali și-au manifestat interesul să cumpere active separate (silozuri) mai curând decât societățile deținute de CEREALCOM-uri. În ciuda tuturor rugămintilor lansate de comercianți, procesul de privatizare nu a început din două motive: în cazul COMCEREAL, deoarece pregătirea raporturilor de evaluare, prima etapă în cadrul procedurii de privatizare a fost foarte încheată, din motive care mai trebuie explicate; pentru CEREALCOM, un conflict financiar cu ANPA, pe de o parte, și companiile nou înființate, pe de altă parte, au obstrucționat transferul legal al proprietății de la ANPA la FPS și au împiedicat FPS să inițieze acțiuni în direcția privatizării. După aproape un an de la înființarea legală a CEREALCOM-urilor, abia în toamna anului 1998 a fost aplicată o soluție legală și a putut fi efectuat în mod legal transferul proprietății.

O dată ce procesul a fost inițiat, s-a dovedit că COMCEREAL-urile și CEREALCOM-urile erau atrăgătoare pentru investitori și chiar că COMCEREAL-urile s-au vândut mai repede, așa cum se indică în figura 4.1. Toate întârzierile au făcut ca privatizarea facilităților de depozitare să fie inițiată atunci când ea trebuia deja încheiată. Datorită acestor întârzieri, la insistențele FPS de a găsi modalități de a explica vânzarea activelor, Banca a adoptat o soluție flexibilă și a fost de acord ca întreaga considerație să fie acordată capacității de depozitare transferată în sectorul privat, atât în ceea ce privește companiile (principiul continuității funcționării), cât și activele. Un algoritm simplu de echivalență a fost curând realizat în comun și s-a convenit asupra lui de comun acord. Ulterior, deoarece vânzarea activelor s-a încetinit, aplicarea echivalenței nu a mai fost necesară.

Așa cum se indică în grafic, durata procesului de privatizare în acest subsector a fost corect estimată în program ca necesitând un an. Dar a fost nevoie de mai mult de un an ca să fie pornit tot acest proces, din motive administrative și organizatorice. Mai mult, s-a dovedit că obiectivele au fost fixate la niveluri raționale. Din totalul de 68 companii privatizate până în prezent, 4 au fost lichidate (prin lichidare juridică).

4.3.3.2.1. Rezultate (studii de caz)

În timpul programului de privatizare și după încheierea acestuia, s-a făcut o ancheta la 11 companii pentru a vedea care sunt rezultatele. Așa cum s-a menționat mai sus, lichidarea a fost o opțiune destul de rară, și numai pentru CEREALCOM-urile care se aflau sub proprietatea deplină a FPS. Privatizarea prin vânzarea activelor a dominat acest proces, ori prin vânzare directă ori pe piețele de capital.

În ceea ce privește societățile din zootehnie, toți investitorii în depozitarea cerealelor proveneau de pe plan local. Deși au existat cereri repetate de a scoate

spre vânzare pentru comercianții internaționali de grâne societățile de depozitare, nici o companie multinațională prezenta în România nu a cumpărat vreun COM-CEREAL/CEREALCOM și nici măcar active. Unii comercianți interesați nu au reușit să cumpere silozuri din diverse motive (preț nejustificat de mare, birocrăția existentă etc.). Există câțiva mici comercianți români care au achiziționat silozuri independente. Comercianții de cereale sunt interesați de puterea financiară a companiilor de depozitare nou înființate, pentru că ele ar putea oferi servicii mai bune la prețuri mai accesibile. Deoarece marii comercianți sunt interesați de exporturile de grâne, ei speră că noile companii de depozitare private vor funcționa în avantajul tuturor părților implicate.

Privatizarea a permis intrarea a noi entități pe piața cerealelor din România care au cumpărat o parte destul de mare a capacității de depozitare (aproximativ 20%). Poziția noilor veniți pe piața de depozitare a cerealelor este semnificativă (o mare parte din companiile de depozitare comparate se afla în zone-cheie - ori în bazine cerealiere importante ori aproape de Dunăre și de porturile de la Marea Neagră).

Deoarece ei nu aveau experiență în domeniu, problema era dacă au puterea financiară de a rămâne în activitate. Unii nu au apelat la credite pentru a face investiții, ci și-au folosit propriile fonduri. Mai multe părți implicate în filiera comercializării cerealelor au fost surprinse să vadă că unele companii cheltuiesc sute de miliarde lei pentru a cumpăra capacități de depozitare și se angajează să cheltuiască și mai mult pentru investiții. Pentru un nou intrat pe piața cerealelor (nici unul din marii comercianți nu știa nimic despre acesta înainte), cu puțină experiență în domeniu, asemenea investiții apar ca fiind foarte riscante și au ridicat multe întrebări privind sursa capitalului și planurile de viitor ale firmei. Buna performanță ulterioară a majorității celor nou-veniți (nici unul nu a raportat faliment) a dovedit că ei au făcut o bună evaluare a afacerii mai înainte și au o conducere sănătoasă.

Ei au aplicat diferite strategii de piață: unii erau interesați să se implice în întreaga filieră a marketingului în domeniul cerealelor, chiar să arendeze pământ, să producă cereale, să aibă activități de prelucrare și export, să importe inputuri (ex. Rompac Internațional); alții au decis să se limiteze la activități de depozitare și condiționare (ex. Broadhurst Investments).

Strategiile de piață ale noilor companii private de depozitare diferă în funcție de personalul de conducere. Mai multe întreprinderi privatizate prin **PAS** (asociația salariaților) sau cei care au fost cedați la **SIF** nu prea vor să-și dezvolte și diversifice obiectul activității lor deoarece majoritatea sunt lipsiți de putere financiară. Până acum ei s-au limitat la servicii de depozitare & condiționare și comerț intern (unele au încercat mai multe activități, cum ar fi arendarea de pământ producție agricolă, înregistrând multe pierderi). Dacă exportă, ele fac acest lucru mai ales prin intermediari.

Altă problemă-cheie pentru companiile de depozitare privatizate prin **PAS** este legată de lipsa de fonduri pentru a investi în rețehnologizarea silozurilor și

accesul limitat la credit bancar, deoarece ele au făcut împrumuturi pentru a putea cumpăra acțiunile companiei lor și trebuie să ramburseze aceste împrumuturi din profitul pe care îl obțin. Totuși, **privatizarea prin PAS** a fost încurajată de unele organizații profesionale ca mijloc de luptă contra "monopolului privat" nou înființat: "câțiva nou-veniți au cumpărat peste 20% din totalul capacității de depozitare și vor să scape de micii competitori". Pe aceasta baza, au fost făcute cereri ca statul să susțină micile companii privatizate prin metoda PAS, pentru a le ajuta să se mențină pe piață și să facă concurență companiilor mai puternice.

Principalele probleme la care trebuie să facă față comercianții cu cereale (menționate în special de marile companii internaționale, Cargill and Continental Grain) sunt cadrul legislativ (în special certificatele de depozit și gradarea cerealelor), birocrăția, instabilitatea pieței favorizată de nesiguranța măsurilor politice și calitatea producției (prețurile obținute de comercianți pentru grâul românesc exportat sunt mai scăzute decât prețurile internaționale datorită diferențelor de calitate).

4.3.3.3. Companii prestatoare de servicii pentru agricultură

Privatizarea în acest subsector a început înainte de intrarea în vigoare a programului, iar la perioada respectivă erau deja privatizate 450 unități, prin metoda MEBO sau PPM. Ritmul privatizării a fost relativ constant, totuși și în acest subsector obiectivul a fost atins cu o întârziere de șase luni. Evidențele de după anul 1999 au indicat că privatizarea aproape a stagnat, în principal datorită faptului că întreprinderile rămase neprivatizate au un capital foarte mic, constând din mașini cu uzură fizică și morală accentuată, în multe cazuri scoase din funcțiune de mult timp. În timpul programului de implementare, Banca a sfătuit în mod repetat Fondul Proprietății de Stat să găsească soluții legale pentru a șterge asemenea companii din portofoliul sau și din Registrul Industriei și Comerțului. Totuși, până acum nu au fost găsite soluții în acest sens.

4.3.3.3.1. Rezultate

Cea mai mare parte a întreprinderilor de servicii în agricultură erau AGROMEC-uri, cu echipamente învechite și datorii mari la bănci și bugetul de stat. Atât înainte cât și după privatizare, ele au trebuit să lupte pentru o piață a serviciilor care s-a îngustat din ce în ce mai mult datorită intrării noilor întreprinzători mici privați. Ei ofereau servicii cu un singur tractor și utilaj aferent pentru lucrarea solului, la prețuri mai mici decât întreprinderile specializate deoarece ei nu trebuiau să plătească impozite sau contribuții la buget (acestea fiind cerute doar în cazul companiilor înregistrate).

În compensație, majoritatea companiilor de servicii s-au îndreptat spre activitatea agricolă, mai ales pe baza arendării de pământ de la persoane individuale oferind ca plată în medie 600 kg/ha grâu sau echivalentul. În funcție de mărimea parcului de mașini și utilaje agricole aferente, ele exploatează în medie 3.500-5.000 ha, ceea ce reprezintă echivalentul suprafeței exploatate de o mare fermă de stat. Unele companii și-au îmbunătățit parcul lor de mașini cu mașini

performante, din import (tractoare, combine etc.), dar nu au ezitat nici să cumpere tractoare românești cu subvenții de la buget. În multe cazuri vechile tractoare românești nu au fost vândute (pentru a evita competiția crescută), ci au fost ținute ca piese de rezervă (deși sunt învechite).

Din analiză a reieșit că tot mai puține companii de servicii pot face față competiției dure și pot găsi piață pentru serviciile de mecanizare pe care le oferă din două motive: (i) micii producători individuali nu-și pot permite servicii mecanice și în schimb ară cu calul, și (ii) fermierii cu posibilități ori își cumpără tractoare proprii ori apelează la serviciile prestatorilor individuali. Prin urmare, se așteaptă ca companiile de servicii viabile să devină arendatori privați de teren privat.

4.3.3.4. Societățile care comercializează semințe

În acest subsector ritmul privatizării a fost de asemenea lent, deoarece privatizarea nu a fost văzută ca o opțiune serioasă pentru viitorul unităților UNISEM sau SEMROM. Divizarea SEMROM în cinci succesori nu s-a făcut în vederea creșterii competiției și promovării privatizării, ci pentru obținerea independenței regionale în vânzarea seminței pentru cereale. La rândul său, privatizarea UNISEM a fost amânată până a fost posibilă găsirea unei soluții pentru terenurile pe care le administra. În cele din urmă, toate cele șase companii au fost privatizate până în luna iunie 1999.

4.3.3.4.1. Rezultate

După privatizarea lor, unitățile SEMROM și UNISEM au trebuit să se lupte pentru piață și să facă față competiției comercianților privați de sămânță de calitate superioară omologată din import. Prezența seminței din import a afectat nu numai pe cei care făceau comerț cu sămânță, ci și pe producătorii de sămânță (în principal, ferme de stat).

În general unitățile SEMROM fac tranzacții cu marii producători de sămânță: asociații juridice și ferme de stat, în timp ce micii producători sunt din ce în ce mai puțin încurajați să opteze pentru producerea de sămânță (deși această activitate este profitabilă). Unele companii s-au îndreptat de asemenea spre comerțul cu sămânță din import, activitate care deține o pondere din ce în ce mai mare în cifra lor de afaceri.

Cifra de afaceri înregistrată de companiile care fac comerț cu sămânță s-a micșorat continuu, deoarece susținerea de către stat prin subvenții directe pentru achiziționarea de sămânță a scăzut, iar marii comercianți de sămânță importată au devenit mai eligibili pentru primirea acestor subvenții.

Privatizarea acestor companii a condus, de asemenea, la o importantă reducere a personalului; UNISEM a pierdut 35% din personalul existent în 1998 după privatizare, în timp ce SEMROM Oltenia a pierdut aproximativ 33% în perioada 1999-2000 datorită reducerii activității. Totuși, nu au fost raportate schimbări importante în ceea ce privește personalul de conducere după privatizare.

4.3.3.5. Fermele de stat (fostele IAS-uri); concesiunea terenului

Privatizarea fermelor de stat a fost piatra de încercare a întregului proces de privatizare inițiat în agricultură, datorită implicațiilor și influențelor sale majore. Atunci când a fost conceput programul, atât Guvernul, cât și Banca Mondială au considerat că (i) legislația privind a doua rundă de restituire a terenurilor va fi aprobată rapid; (ii) primele faze ale aplicării celei de-a doua restituții nu vor lua mai mult de șase luni și suprafețele de teren care constituie subiectul restituției vor fi rapid identificate și separate de terenurile statului; (iii) FPS va fi capabil și va dori să preia responsabilitatea administrării terenului rezidual de stat (rămas după efectuarea celei de-a doua restituții); și (iv) legislația generală privind privatizarea companiilor comerciale ar putea fi aplicată și fermelor de stat. Toate presupunerile de mai sus s-au dovedit a fi false, iar procesul a fost întârziat cu mai mult de doi ani.

După aprobarea ASAL, a apărut o adâncă fisură în rândul coaliției de la putere privind restituirea terenului; deși s-a convenit că trebuie să aibă loc și o a doua retrocedare a terenurilor, limitele superioare ale suprafeței agricole și suprafeței de pădure ce urmau să fie restituite nu au putut fi puse de acord cu Guvernul. Acest lucru a stopat privatizarea fermelor de stat, deoarece fără un acord privind limita superioară nu se putea face o estimare a terenului rezidual ce urma să fie administrat de către stat și nici nu putea fi pregătit un statut pentru gestionarea acestui teren.

A devenit evident faptul că FPS nu avea nici capacitatea tehnică nici voința de a-și asuma administrarea terenurilor statului și că era nevoie de înființarea unei agenții separate care să se ocupe de terenul ce urma să rămână în proprietatea statului.

La inițiativa Ministerului Agriculturii, un nou proiect de lege privind privatizarea fermelor de stat a fost conceput și înaintat spre aprobarea Parlamentului la începutul anului 1999. Acesta a reprezentat un nou pas înainte. Legea prevede două condiții-cheie prealabile pentru privatizarea fermelor de stat: restituirea terenurilor private revendicate care se află în fostele IAS-uri și înființarea unei agenții care să dea în arendă entităților private terenul rezidual al statului. Deși proiectul de lege a trecut de Camera Deputaților, rezistența puternică în cadrul Senatului a făcut să se stopeze aprobarea legii. Totuși, datorită susținerii puternice a acestei legi de către Guvern, și în special de către Ministerul Agriculturii, proiectul a fost aprobat ca Ordonanță de Urgență a Guvernului în decembrie 1999 și a intrat imediat în vigoare. OUG a dat de asemenea Ministerului Agriculturii și Alimentației dreptul legal de a reprezenta proprietatea statului în relația cu fermele de stat și a fost încheiat la începutul anului 2000 un transfer formal al fermelor de stat de la FPS la MAA.

O dată cu înființarea formală a Agenției Domeniilor Statului, aceasta a început să facă publicitate în legătură cu concesiunea terenurilor care s-au aflat înainte în administrația fermelor de stat, aflate în prezent în lichidare judiciară. În același timp, MAA a inițiat pregătirea unor rapoarte de evaluare pentru IAS-urile mari,

medii și mici și le-a făcut publicitate în vederea vânzării. Deoarece MAA nu avea personal calificat în privatizare, s-a înființat în cadrul MAA un departament unde funcționează foștii salariați ai FPS. Privatizarea IAS-urilor a fost astfel implementată prin două modalități: vânzarea activelor nonpământ combinată cu concesiunea terenurilor statului, concesiunea terenului care înainte era exploatat de către IAS aflat acum în lichidare. Această abordare a fost posibilă după ce Guvernul și Banca Mondială au convenit asupra unei definiții distinctive a privatizării IAS-urilor (vezi definiția 4.2.1 de mai sus).

După un început greoi, datorită aranjamentelor de natură organizatorică, procesul a început să se deruleze neașteptat de repede prin ambele modalități, astfel încât la sfârșitul lunii decembrie 2000, mai mult de 267.500 ha de teren de stat erau deja transferate operatorilor privați, după cum urmează: (i) contracte de concesiune și privatizare pentru activele nonpământ care acopereau 155.168 ha și (ii) contracte de concesiune către operatorii privați care acopereau 112.423 ha. Obiectivul privatizării a fost astfel atins.

4.3.4. *Investitori strategici*

Pe parcursul implementării subprogramului de privatizare, un număr de investitori strategici s-au dovedit a fi jucători importanți în licitația pentru cumpărarea diferitelor societăți. Mulți dintre aceștia au dovedit o prezenta activă în mai multe domenii și în cele din urmă au devenit proprietarii unui set integrat de activități. Câțiva dintre cei mai semnificativi dintre aceștia sunt prezentați pe scurt în cele ce urmează.

4.3.4.1. TEC-MIACO (București) pare să fie cel mai important investitor privat din sectorul creșterii porcinelor și avicol: firma a cumpărat pachetul majoritar de acțiuni de la trei complexe de porcine (Comporsa Ploiești, Suinprod Tg. Jiu și Comsuin Ulmeni) și două complexe avicole (Avicola Constanța și Avicola Crevedia). Cei trei ani care au trecut de privatizare au fost foarte dificili. O restructurare masivă de personal a avut loc în toate unitățile (echipele manageriale au fost schimbate, în ambele unități avicole directorii sunt persoane tinere, cu un nivel educațional excelent - absolvenți de MBA), politica managerială²⁷ s-a schimbat de asemenea (care este deja funcțională la unitățile avicole și care în viitor va fi extinsă și la complexele de porci); totodată, au fost adoptate o nouă strategie de marketing²⁸ și un sistem direct de aprovizionare a magazinelor.

Această politică managerială a indus costuri mai scăzute prin reducerea semnificativă a forței de muncă și a cheltuielilor cu energia. Societatea a atras

²⁷ *La Avicola Constanța și Crevedia a fost introdus un nou sistem managerial, un fel de "loan" în producția de păsări. Fermele au fost date în administrația managerilor/fermierilor. Contractul de conducere prevede parametri de performanță necesari pentru acordarea primei de producție. Dacă acești parametri de performanță sunt atinși, se plătește o primă/kg de carne. În cazul depășirii acestor parametri, se acordă o primă suplimentară, iar dacă parametrii nu sunt atinși, sunt aplicate penalități. Se asigură inputurile necesare (pui și furaje la un anumit standard), iar fermierul este răspunzător de partea administrativă care rămâne (personal și energie electrică).*

²⁸ *Se încearcă să se impună pe piață produse cu eticheta "Ferma natural".*

capital de 10 milioane dolari SUA în 6 din unitățile sale în perioada 1998-2000. S-a reușit reducerea datoriilor (au rămas doar un sfert din datoriile existente în momentul privatizării).

4.3.4.2. Agricola Internațional Bacău (cu un important acționar german în poziția de conducere) este un caz special deoarece deține un contract de leasing pe zece ani (începând cu anul 1992) la două ferme, Avicola Bacău și Suinprod N. Bălcescu. Societatea a investit mult în tehnologie și retehnologizare (în special pentru creșterea păsărilor și prelucrare, deoarece firma a fost dezamăgită de Suinprod).

4.3.4.3. Rompac Internațional a fost înființat în 1993 ca întreprindere mixtă, care a început să funcționeze în industria ambalării și și-a diversificat operațiunile la importul/exportul de diferite produse. Din 1998 și-a manifestat un interes mai mare pentru business-ul cu cereale, a participat la mai multe vânzări publice a companiilor de depozitare și a achiziționat șapte dintre ele, cu o capacitate totală de depozitare de 1,2 milioane tone (12% din total capacitate de depozitare). În momentul privatizării, CEREALCOM-urile/COMCEREAL-urile achiziționate funcționau la 2-18% din totalul capacității lor de depozitare. Acum ele dețin aproape 100% din capacitatea de depozitare a județelor Botoșani și Brăila și peste 50% din capacitatea de depozitare a altor trei județe. Majoritatea companiilor cumpărate păstrează o parte a rezervei naționale de grâu. Unele companii sunt localizate în zone cu o producție de cereale importantă și în apropierea porturilor Constanța și Brăila.

Rompac este principalul acționar al Chimpex Constanța (70% din acțiuni) care operează în port, cu capacități de depozitare și echipamente pentru descărcarea/încărcarea navelor în portul Constanța. Operează în comerțul cu produse chimice (fosfați, uree) și cereale. Rompac merge pe linia unei abordări integrate a activității, ca modalitate de a reduce riscul. În această privință, în afară de COMCEREAL și CEREALCOM Botoșani, Rompac a cumpărat și Avicola Botoșani și Avicola Suceava.

În 1999 Rompac a început să îi crediteze pe producătorii agricoli cu inputuri până la recoltare. În total, Rompac operează în mod curent 30.000 ha teren, prin arendare sau concesiune. Succesul afacerii cu depozitarea cerealelor face ca Rompac să dorească să se implice și în privatizarea IAS-urilor, chiar dacă IAS-urile au datorii uriașe. Insula Mare a Brăilei este în atenția societății (în legătură cu investițiile făcute anterior în județul Brăila).

O practică sănătoasă de conducere (incluzând supravegherea financiară, noua politică de angajare a forței de muncă și delegarea puterii) aplicată în companiile nou privatizate au complementat influxul financiar pentru a asigura stimulente puternice pentru performanța întreprinderii, atât în ceea ce-i privește pe directori, cât și pe restul personalului.

4.3.4.4. Broadhurst Investments a fost înființat în România în 1993 de către New Century Holdings, un fond american de investiții cu baza în New York.

NCH a investit în România prin unele companii care au baza în străinătate, cum ar fi Broadhurst. NCH funcționează de asemenea și în Rusia și în unele țări din Europa Centrală și de Răsărit.

Broadhurst are diverse activități, incluzând activitatea de brokeraj (prin Vanguard Financial Investment). Până acum, Broadhurst a achiziționat trei companii COMCEREAL (Teleorman, Giurgiu și Galați), localizate în zone-cheie pentru producția de cereale și în apropierea porturilor de la Dunăre și Marea Neagră.

Broadhurst nu are experiență în comerțul cu cereale, dar a făcut o investiție bună, iar acesta a fost scopul principal. Din moment ce NCH este un fond de investiții bun, are mijloacele necesare pentru a face profitabile companiile de depozitare. Ei vor angaja specialiști care să se ocupe de detaliile tehnice și își vor utiliza propria experiență în domeniul marketingului și comerțului. Nu se poate spune dacă Broadhurst vor rămâne în activitate pe termen lung; acest lucru se va decide mai târziu. Dar atât timp cât ei vor fi proprietarii, vor avea grijă de investiția făcută.

Pentru prezent, ei vor menține principalul obiect al activității, și anume depozitarea și condiționarea cerealelor. Deoarece ei încă nu sunt interesați de export, ei au stabilit relații cu unii comercianți de cereale care funcționează pe piața românească, cu care vor face afaceri. Exportul direct ar fi prea riscant la început.

4.3.4.5. INTERAGRO S.A. este probabil unul dintre cei mai mari investitori în agricultura României, cu o gamă largă de activități care acoperă producția de culturi, creșterea animalelor, depozitarea cerealelor, producția de chimicale, prelucrarea țigărilor, transport și comerț, descrise în continuare. Activitățile agroalimentare ale grupului de firme INTERAGRO sunt cuprinse într-un sistem integrat, de la sectorul în amonte până la cel în aval. Integrarea în amonte se face parțial prin Fabrica de îngrășământ de la Bacău și Rafinăria ASTRA Ploiești, la care INTERAGRO este acționar majoritar. INTERAGRO deține, de asemenea, acțiuni la compania de asigurări ASIROM.

Departamentul de agricultură constă într-un sector de culturi și creșterea animalelor, un sector de depozitare și condiționare, un sector de industrie alimentară și propriul lanț de magazine. În anul 2000 cifra de afaceri a sectorului de culturi a fost de 300 miliarde de lei, iar profitul brut a înregistrat 150 miliarde de lei. Suprafața cultivată a totalizat 53 mii ha, dar, după aplicarea Legii nr. 1/2000 a scăzut la 47 mii ha. Pierderea celor 6 ha care au fost revendicate de fostul proprietar a inclus o pierdere financiară a fondurilor cheltuite cu îmbunătățirea funciara a acestor terenuri. Dintr-un total de 47 mii ha, 30% este arendat, 30% se află într-un sistem de concesiune, în timp ce restul de 40% este exploatat în asocierie cu societăți comerciale (foste ferme de stat) într-un sistem de coparticipație (contracte pe cinci ani).

Producția de cereale este depozitată în silozurile societății localizate lângă zonele de exploatare (în acest fel costurile de transport sunt diminuate cu 9%). Depozitele și silozurile, care au o capacitate totală de circa 700.000 tone, având în compunere COMCEREAL Ploiești (200.000 tone), CEREALCOM Teleorman

(300.000 tone), CEREALCOM Bacău (54.000 tone), SC INTERCEREAL SA (o societate nouă care deține două silozuri în județul Ialomița și unul în Timiș, de 157.000 tone) au fost cumpărate în 1999.

Producția de cereale obținută de INTERAGRO este de circa 200 mii tone, ceea ce reprezintă numai 30% din capacitatea societății de depozitare. Restul capacităților de depozitare este folosit pentru servicii oferite diferiților clienți. În acest domeniu de activitate competiția este extrem de puternică mai ales în județele Teleorman și Ialomița, județe unde producția de cereale este dominantă și unde a fost adoptată forma agresivă de marketing pentru a atrage clienții. Din totalul producției de orz, 90% este folosită de către ferma de porci Suinprod Zimnicea la care INTERAGRO este acționar majoritar. Ferma are o capacitate totală de 65.000 de capete dar în prezent deține 45.000 de capete.

O parte din producția de grâu este utilizată de moara Buturugeni (cu o capacitate de 60 tone/zi), iar făina obținută astfel este utilizată de 8 brutării localizate în Ploiești, Alexandria, Roșiori, Zimnicea, Giurgiu și București. Surplusul de făină este vândut. Deoarece se estimează ca producția de grâu să crească și la fel și cererea pentru servicii de morari, la Zimnicea se construiește o moară modernă (se estimează un cost de circa 3 milioane DM). Producția de floarea-soarelui ajunge la fabrica Roșiori unde INTERAGRO deține pachetul majoritar de acțiuni. Producția de porumb este folosită parțial pentru producția de alcool în cadrul fabricii nou construite de la Alcoolzim Zimnicea, iar o altă parte este vândută către Suinprod Zimnicea.

Producția de carne a celor două abatoare din Alexandria este vândută prin lanțul propriu de magazine.

4.3.5. Concluzii

Privatizarea unităților zootehnice, de depozitare a cerealelor, de servicii și comerț cu semințe, așa cum a fost inclusă în Programul ASAL, a fost menită să dea posibilitatea și să faciliteze preluarea de către investitorii privați a activităților care erau mai eficiente dacă erau conduse de către sectorul privat. În perioada când a fost pregătit ASAL, s-a estimat că, după un număr de ani de pregătire, a venit timpul pentru o acțiune efectivă, iar procedurile legale vor fi implementate rapid. Totuși, implementarea s-a dovedit a fi mai dificilă decât se scontase, din mai multe motive.

Obiectivele stabilite s-au dovedit a fi raționale, dar termenele limită prea ambițioase și nu era inclus nici un factor de siguranță. Așa cum s-a menționat mai înainte, a fost necesar un an pentru a atinge cea mai mare parte a obiectivelor propuse, dar a fost nevoie de mai mult de un an pentru inițierea acestui proces. Acest lucru a făcut ca data de închidere a ASAL să se prelungească mereu, în aproape toate cazurile deoarece subprogramul de privatizare nu a fost îndeplinit.

Legislația referitoare la privatizare a fost "îmbunătățită" de două ori pe perioada implementării, cu scopul de a fluidiza și flexibiliza procedurile. În ciuda acestor scopuri, modificările legislative au stopat procesul în curs timp de luni de

zile, o dată ce intenția a devenit publică. Legislația privind a doua rundă de restituire a terenurilor, mult întârziată din motive politice, a obstrucționat și mai mult progresul din cadrul programului pentru privatizarea fermelor de stat. Acest segment al ASAL nu a fost mai dificil decât celelalte (și experiența practică recentă a dovedit acest lucru), dar implementarea sa a fost întârziată prin absența unui consens politic în aprobarea legislației adecvate.

În cazul complexelor zootehnice, a fost clar că multe din ele nu erau atrăgătoare pentru sectorul privat din diverse motive, dar cel mai important motiv era situația lor financiară. Unitățile cu performanțe bune au stârnit interesul investitorilor în timp ce celorlalte li s-a făcut în mod repetat publicitate spre a fi vândute, chiar mai mult de zece ori. Lichidarea unităților zootehnice s-a dovedit a fi singura opțiune în multe cazuri, deși s-a născut o opoziție puternică la această alternativă indușă prin asocierea imaginii false a animalelor moarte cu procesul de lichidare. În majoritatea cazurilor, stocul a fost vândut în sectorul privat, împreună cu un număr de active importante, iar activitatea s-a continuat pe o scară redusă. Imaginea animalelor moarte avea în spate dificultățile unităților de a asigura furajarea datorită dificultăților mari financiare, care în final au condus la lichidare.

Voința politică s-a dovedit a fi factorul cel mai important în îndeplinirea programului de privatizare. Acest lucru a fost dovedit cel mai bine de privatizarea fermelor de stat, care a stagnat timp de mai bine de trei ani, dar a intrat pe făgașul cel bun după intrarea în vigoare a Ordonanței de Urgență nr. 198/1999. Această întârziere în inițierea privatizării din sectorul producției vegetale a afectat de asemenea sectorul zootehnic și de depozitare a cerealelor, dat fiind conexiunile și interdependentele între aceste trei subsectoare.

Modificarea dreptului de proprietate permis de acest program a fost bine întâmpinată de majoritatea investitorilor privați. Singura lor nemulțumire era legată de întârzierea implementării sale, în comparație cu situația din alte țări vecine. A condus, de asemenea, la schimbarea mentalității personalului, a redus fraudă și pierderile financiare și nu în ultimul rând a redus deficitul fiscal al țării prin diminuarea pierderilor financiare și a datoriilor la buget și bănci.

Este demn de remarcat că procesele de privatizare inițiate sub Programul ASAL au continuat și după atingerea obiectivelor propuse, deși într-un ritm ușor încetinit. Merită, de asemenea, să ne exprimăm satisfacția că noua guvernare face eforturi să continue privatizarea în agricultură, într-un ritm chiar mai rapid decât înainte. Este, totodată, important să subliniem că privatizarea în agricultură trebuie să fie suplimentată de privatizarea în industria alimentară (care nu a fost parte a Programului ASAL), ceea ce ar crea o bază mai sănătoasă pentru dezvoltarea sectorului privat într-una din cele mai importante ramuri ale economiei României.

Bibliografie

- Chiriță, E., *Legile agrare și dreptul civil*, teză de doctorat în științele juridice, Tip. și Leg. Penitenciarului Corecțional "Văcărești", București, 1930
- Comisia Națională de Statistică, *Aspecte privind evoluția agriculturii în România, 1989-1998*, București, 1999
- Comisia Națională de Statistică, *Evoluția sectorului privat în economia românească (1990-1997)*, București, 1998
- Gavrilescu, D.; Giurcă, D. (coord.), *Economie agroalimentară*, Editura Expert, 2000
- OECD, *Evaluarea politicilor agricole - România*, 2000
- Puia, I.; Bogza, V.; Vasile, R., *Istoria economiei României*, Atelier poligrafic Academia de Studii Economice, București, 1988
- Puia, I.; Tambozi, J., *Istoria economiei naționale*, Editura Fundației "Andrei Șaguna", Constanța, 1993
- Zahiu, L., *Economia și organizarea unităților agricole*, Ed. ASE, București, 1993
- ***, *Legislație agrară*, Editura Lumina Lex, București, 1993
- ***, *Legislație agrară*, Editura Lumina Lex, București, 1994
- ***, *Legislație agrară*, Editura Lumina Lex, București, 1995
- ***, *Legislație agrară*, vol. 1 și 2, Editura Lumina Lex, București, 1996
- ***, *Buletine informative MAA, MAAP, 1999-2000-2001*

5. SISTEMUL STATISTIC AL ȚARILOR ÎN TRANZIȚIE

Cazul statisticii agricole din România

Cristina CIONGA,
Institutul de Economie Agrară

Curentul inexorabil al descentralizării a dus la economia mixtă, așa cum arată ea azi, a României, în care statul continuă să joace un rol major în administrarea avuției naționale, dar în care sectorul privat devine tot mai semnificativ o dată cu modificările structurale profunde și continue. Informația statistică economică și socială solidă și corect fundamentată devine esențială atât pentru autorități, pentru formularea politicilor, cât și pentru comunitatea de afaceri, pentru deciziile de investiții.

Lucrarea își propune să examineze câteva aspecte identificate în procesul de restructurare a statisticii naționale și de adaptare a acesteia la standardele internaționale, proces în care un efort special este consacrat armonizării cu normele și standardele europene. Specific agriculturii românești este faptul că modelele de producție și de proprietate au suferit transformări radicale, cu mult mai dramatice decât alte sectoare economice sau decât agricultura altor țări în tranziție.

5.1. Starea actuală

Agricultura a constituit dintotdeauna în România una din ramurile economice primordiale în ocuparea forței de muncă, contribuția la formarea produsului intern brut și generarea veniturilor în deize. Astăzi, în acest sector lucrează 37% din populația ocupată, valoarea adăugată brută în agricultură reprezintă în mod constant peste 16% din PIB, în timp ce terenul agricol acoperă aproximativ 62% din suprafața cuprinsă între granițele naționale.

Statistica dinainte de 1990 calcula o serie de indicatori sintetici ai economiei naționale pe baza rezultatelor *sferei producției materiale*; cum agricultura era circumscrisă fără doar și poate sferei producției materiale, statistica agricolă se baza pe cercetări exhaustive, culegerea datelor constând în autoînregistrarea acestora de către toate unitățile economice și transmiterea lor pe filiera de raportare. Aceasta era posibilă într-o ramură economică căreia îi era definitoriu un grad foarte ridicat de concentrare, terenul agricol aflându-se aproape în totalitate (cu excepția a circa 500.000 de hectare situate mai ales în zone de deal și munte) în proprietate de stat (sub forma fermelor de stat sau a cooperativelor agricole de producție). Fluxurile erau ulterior agregate în balanța producției agricole. În afară de aceasta, anual erau organizate recensăminte ale animalelor (bovine, porcine, ovine, capri-

ne și, ocazional, păsări). Pentru prima dată într-o perioadă de peste 50 de ani²⁹, în cursul lui 2002 este proiectată realizarea recensământului general agricol.

În etapa de intense transformări structurale de după 1990, sistemul statistic românesc a suferit modificări esențiale pentru a ține pasul cu evoluția realităților economice și sociale, încercând simultan să se adapteze la standardele internaționale pentru compararea indicatorilor economici sintetici. Acest efort a fost doar parțial încununat de succes până la ora actuală, în primul rând deoarece reforma agrară a dus la fărâmițarea fără precedent a structurii agricole de producție și, deci, la creșterea spectaculoasă a numărului de unități observate. Modelul agrar specific economiei centralizate avea să se transforme radical în urma reformelor care au vizat trecerea în proprietate privată a activelor productive din agricultură și restructurarea fermelor de stat și cooperativelor agricole de producție. Acestui amplu proces de “decolectivizare”³⁰ îi succede o structură duală (unitățile de producție private - foarte eterogene - și, respectiv, fermele de stat) care persistă încă în agricultura românească.

În acest context, sistemul statistic agricol național suferă încă transformări astfel încât să poată furniza unor categorii diferite de utilizatori și în formă adaptată cerințelor acestora informații care să satisfacă criteriile oportunității, relevanței și veridicității.

5.2. Domenii prioritare

Se prefigurează prioritară dezvoltarea următoarelor domenii:

5.2.1. Statistica structurii și tipologiei fermelor

Dreptul de proprietate asupra pământului a fost restabilit în România prin Legea nr. 18/1991, prin care s-a dorit restaurarea profilului proprietății agricole de dinaintea perioadei de colectivizare și de constituire a întreprinderilor agricole de stat la sfârșitul deceniului cinci. Recunoașterea dreptului de proprietate asupra pământului și restituirea proprietății s-a făcut, în virtutea Legii nr. 18, până la limita a 10 hectare pentru fiecare familie.

Legea nr. 1/2000 extinde suprafața care poate fi înapoiată foștilor proprietari și urmașilor lor la 50 de hectare, în echivalent arabil, pentru o familie.

Până la mijlocul anului 2001, peste 80% din cele 4,3 milioane de persoane care au depus cereri de reconstituire a proprietății în virtutea prevederilor Legii nr. 18/1991 au intrat în posesia titlurilor de proprietate.

Agricultura de azi a României este caracterizată de o excesivă fragmentare a proprietății funciare. Aproximativ 12% (1,5 milioane hectare) din totalul suprafeței agricole în proprietate privată este exploatată de asociații agricole legal constituite, cu o dimensiune medie de 425 hectare; o suprafață de 5% din terenul privat este lucrată în forme asociative informale, structuri extrem de fluide și a că-

²⁹ Ultimul recensământ general agricol a fost realizat în 1948.

³⁰ În literatură, prin “decolectivizare” se înțelege desființarea, “spargerea” marilor unități productive (IAS și CAP).

ror pondere a fost constant în scădere de-a lungul anilor; aproape 4,2 milioane de proprietari individuali de terenuri agricole dețin, în medie, câte 2,4 hectare. La acestea se adaugă fermele agricole mari, de tip capitalist, o categorie în creștere numerică, dar și ca mărime a suprafeței cultivate, consecință firească a începutului procesului de consolidare a exploatației agricole o dată cu adoptarea unei legislații menite să impulsioneze formarea unei piețe funcționale a pământului (enumerăm, în acest context, Legea circulației juridice a terenurilor nr. 54/1998, Legea arendei nr. 65/1998, Legea cadastrului și publicității imobiliare adoptată în martie 1996, Legea nr. 219/1998 care reglementează regimul concesiunii terenurilor).

În prezent nu este definită exploatarea agricolă și nu există un registru al exploatațiilor agricole.

Ancheta structurală privind evoluția fermelor agricole urmărește evaluarea situației din agricultură și urmărirea evoluției structurale a fermelor agricole al căror produs ajunge pe piață. Unitățile cercetate la nivel național sunt așadar societățile comerciale agricole, asociațiile agricole și gospodăriile individuale, dacă ele vând o parte din producție. În anul 2000 a avut loc ancheta pilot, iar în continuare aceasta se va elabora anual. Cadrul metodologic de realizare prevede cercetarea exhaustivă pentru unitățile cu personalitate juridică și cercetare selectivă (eșantioane aleatoare) pentru gospodăriile individuale. Aproximativ 400 de caracteristici constituie variabilele observate.

Tipologia fermelor agricole are ca obiectiv caracterizarea și clasificarea fermelor agricole după orientarea tehnico-economică și dimensiunea lor economică. Această clasificare este aplicată în cadrul anchetei structurale în agricultură. Dimensiunea economică a fermelor se determină pe baza unei convenții (marja brută standard) care permite evaluarea caracteristicilor privind utilizarea solului și efectivele de animale și stabilirea dimensiunii efective a acestora. Pentru determinarea marjei brute standard, numărul de variabile depinde de numărul caracteristicilor folosite în Ancheta structurală.

5.2.2. Statistica utilizării terenului

Aceasta face obiectul unor programe desfășurate în paralel de Ministerul Agriculturii prin Centrul Român pentru Utilizarea Teledetecției în Agricultură (CRUTA) și, respectiv, de Institutul Național de Statistică. Cel de-al doilea program furnizează anual informații privind utilizarea economică a terenurilor agricole (suprafața productivă de primăvară la 15 iunie) pentru defalcarea terenurilor agricole în terenuri arabile (din care: cereale, leguminoase boabe, rădăcinoase, plante industriale, legume proaspete, flori și plante ornamentale, plante de nutreț), pășuni și fânețe, vii și livezi, teren necultivat.

5.2.3. Statistica producției agricole vegetale

Cu o periodicitate bianuală (pentru culturile recoltate în vară și pentru culturile recoltate în toamnă), statistica agricolă națională furnizează informații privind producția totală și producția medie, pe baza următoarelor variabile observate: suprafața recoltată, producția totală și producția medie, pentru culturile cuprinse în nomenclator. Detalierea variabilelor se face pentru: total cereale (grâu comun,

grâu dur, secară, orz, ovăz, porumb boabe și alte cereale), leguminoase boabe, rădăcinoase, plante industriale, plante de nutreț, legume proaspete, flori și plante ornamentale, semințe și seminceri, vii și livezi, culturi în sere, alte culturi, iar cercetarea se face selectiv, pe bază de eșantion.

5.2.4. Statistica viticulturii și cea a pomilor fructiferi

Fac obiectul a respectiv două anchete speciale, pe baza variabilelor observate: suprafața ocupată cu viță de vie detaliată pe clase de mărime, clase de producție, grupe de vârstă și varietăți de struguri; producția de struguri detaliată pe varietăți de struguri, producția de must, producția de vin și băuturi alcoolice tari pe bază de vin, respectiv: suprafața plantațiilor pomicole și numărul de pomi fructiferi detaliate pe specii și în cadrul acestora pe varietăți, clase de vârstă, clase de densitatea pomilor, producția totală și producția medie pe pom. Dacă până în anul 2000 astfel de date nu s-au colectat, începând cu anul 2003 se va face ancheta de bază (după recensământul general agricol) pe baza metodologiei europene comune.

5.2.5. Statistica efectivelor de animale și a producției animaliere

Furnizează datele necesare anual, prin cercetare exhaustivă la agenții economici și din surse administrative pentru gospodăriile populației. În ceea ce privește producția, există o serie de diferențe importante față de sistemul european, mai ales în ceea ce privește înregistrarea autoconsumurilor. Alinierea totală la sistemul european este prevăzută pentru 2003.

5.2.6. Conturile naționale pentru agricultură

Până în anul 2000 s-a realizat doar contul de producție din agricultură, urmând ca pe baza metodologiei Eurostat să se elaboreze anual și contul de exploatare și cel de capital. Variabilele observate sunt componentele conturilor economice pentru agricultură (producția agricolă, consumul intermediar, valoarea adăugată brută, formarea brută a capitalului și variația stocurilor), care provin din statistici agricole curente. Este de notat faptul că elementele de consum intermediar nu sunt deocamdată consistente cu cerințele Eurostat din cauza modului de organizare a evidenței contabile (a se citi: *lipsei de informații contabile*). Consumul de capital fix nu se determină în prezent, drept pentru care nu se poate obține decât valoarea adăugată brută.

Elaborarea contului de exploatare se va face pe baza proiectului pilot privind forța de muncă din agricultură.

Alinierea totală la normele europene este prevăzută pentru anul 2003.

5.2.7. Statistica forței de muncă din agricultură

Subiectul continuă să fie deosebit de controversat în condițiile în care cea mai mare parte a gospodăriilor agricole rămân de subzistență, iar sectorul încă are un rol de tampon social, absorbind forța de muncă eliberată prin restructurarea industriilor generatoare de pierderi. În prezent, nu se realizează colectare de date statistice pentru a exprima evoluția și nivelul veniturilor agricole în corelație cu evoluția volumului de muncă consumată pentru producția agricolă. Armoniza-

rea cu normele europene este prevăzută a se finaliza până în 2005 și va consta în observarea variabilei volumul de muncă agricolă, exprimat în unități anuale de muncă. De asemenea, se vor colecta date pentru estimarea anuală a veniturilor gospodăriilor agricole.

5.2.8. Statistica prețurilor agricole

Aceasta are ca obiectiv obținerea, cu o periodicitate lunară și anuală, a indicilor de preț în agricultură, suplimentată de un sistem de prețuri pentru principalele produse agricole. În prezent se calculează prețurile medii pentru produsele agricole vândute pe două segmente de piață: piețele agroalimentare și vânzările directe pentru prelucrare sau comercializare. Pentru perioada 2001-2002 este prevăzută reprojectarea aplicației, iar din 2003 alinierea la sistemul european ar trebui să fie completă.

5.2.9. Modelarea sectorului agricol

Este prevăzută pentru anul 2005 și va consta în realizarea unei baze de date integrate cu serii cronologice începând cu 1990, proiectarea unui model de previziuni și simulări pe termen scurt și a unui pe termen mediu, cu o periodicitate bianuală. Variabilele observate vor fi: producția agricolă, consumul de inputuri, prețurile produselor agricole, prețurile inputurilor, veniturile, utilizările producției agricole, exportul și importul.

Concluzii

Sistemul statistic agricol național este, la ora actuală, în plin proces de transformare pentru a putea surprinde și reda cu veridicitate rezultatele proceselor economice din agricultură și modul de utilizare a resurselor. Acest demers presupune și conformarea la normele și standardele europene în vigoare, deci adoptarea acquis-ului comunitar.

Se urmărește simultan integrarea statisticilor agricole cu informațiile și statisticile pentru alte activități:

- integrarea diferitelor fluxuri de date privind agricultura (între fluxul operativ departamental și cel statistic);
- integrarea cu statisticile economice (armonizarea conceptelor și definițiilor statistice de sinteză cu cele ale statisticilor agricole);
- armonizarea cu statisticile agricole internaționale (asigurarea comparabilității datelor).

Bibliografie

MAA, *Programul statistic agricol național (PSAN)*, document de lucru, 2000

Cochrane, Nancy, *Agricultural Labor and the Restructuring Process in Central and Eastern Europe*, an OECD paper, 1999

Volume apărute în cadrul colecției ESEN - 2 în anul 2001

**Probleme ale integrării României în Uniunea Europeană.
Cerințe și evaluări**

**Issues on Romania's integration into the European Union.
Requirements and evaluation**

**Stadiul negocierilor în vederea aderării la UE a statelor candidate
din Europa Centrală și de Est**

**Impactul adoptării acquis-ului comunitar privind
politica comercială comună în perspectiva aderării la UE**

**Implicațiile adoptării acquis-ului comunitar privind
politicile comerciale în domeniul produselor agroalimentare**

**Impactul adoptării politicii agricole comune (PAC)
asupra pieței principalelor produse agroalimentare românești**

Politica industrială în perspectiva aderării la UE

Politica energetică în perspectiva aderării la UE

**Sistemul impozitelor și taxelor
în Uniunea Europeană și în România**



CENTRUL DE INFORMARE ȘI DOCUMENTARE ECONOMICĂ
Redactor-șef: Valeriu IOAN-FRANC

Redactori: Mihaela PINTICĂ, Ecaterina IONESCU
Secretariat științific: Dan OLTEANU, Alexandra PURCĂREA
Machetare, tehnoredactare și concepție grafică: Nicolae LOGIN
