

# **Procesul de convergență instituțională**

Volumul II



|  |    |
|--|----|
| <b>Capitolul 1. Corelația indicatorilor de convergență instituțională și interpretarea rezultatelor</b> .....  | 9  |
| Introducere .....  | 9  |
| 1.1. Convergența către instituții mai performante .....  | 9  |
| 1.2. Convergență către ce model instituțional? .....   | 10 |
| 1.3. Obiectivele analizei .....  | 11 |
| 1.4. Limitele analizei .....   | 11 |
| 1.5. Setul de indicatori .....   | 12 |
| 1.5.1. Indicatorii de guvernanta ai Băncii Mondiale .....  | 12 |
| 1.5.2. Indicatorii Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD) .....   | 13 |
| 1.5.3. The Heritage Foundation, <i>The Wall Street Journal</i> – indicele libertății economice .....   | 17 |
| 1.5.4. Indicele de transformare Bertelsmann .....  | 24 |
| 1.5.5. Indicele libertății globale al Freedom House .....  | 28 |
| 1.6. Metode de analiză: corelația statistică, modelul de regresie și analiza PATH .....  | 32 |
| 1.6.1. Notă metodologică asupra metodei corelației statistice .....  | 32 |
| 1.6.2. Metoda regresiei simple și a regresiei multiple .....   | 33 |
| 1.6.3. Analiza PATH .....  | 37 |
| 1.7. Distincții conceptuale în analiză: instituții economice și instituții politice, instituții economice și politici economice .....  | 39 |
| 1.7.1. Raporturile dintre instituțiile politice, instituțiile economice și performanțele economice .....   | 39 |
| 1.7.2. Mancur Olson: Relevanța factorului instituțional pentru creșterea economică .....   | 41 |
| 1.7.3. Raportul dintre instituții politice, instituții economice și performanțele la nivel economic .....  | 44 |
| 1.7.4. Raportul dintre politici economice și instituțiile economice .....  | 47 |
| 1.7.5. Raportul dintre calitatea managementului politic și politicile economice .....  | 47 |
| 1.8. Corelații între indicatorii instituționali .....  | 48 |
| 1.8.1. Corelații între performanța instituțiilor politice și performanța instituțiilor economice: analiza la nivel instituțional a statelor Uniunii Europene (UE) și a noilor state membre ale Uniunii Europene (NSM-UE) ..... | 48 |
| 1.8.2. Corelații între performanța instituțiilor politice și economice și performanța pe plan economic (corelații între indicatorii instituționali și indicatorii economici): UE-27, NSM-UE-27, 2002-2008 .....                | 59 |

|   |    |
|---|----|
| 1.9. Modelarea convergenței instituționale și raportul dintre convergența instituțională și creșterea economică ..... | 69 |
| 1.9.1. Modelarea convergenței instituționale .....  | 69 |
| 1.9.2. Modelarea raportului dintre convergența instituțională și creșterea economică .....                            | 74 |
| Concluzii .....   | 78 |
| Bibliografie .....  | 79 |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Capitolul 2. Analiza empirică a influenței cadrului instituțional și a politicilor economice asupra convergenței economice .....</b>   | <b>81</b> |
| Introducere .....   | 81        |
| 2.1. Prezentare succintă a teoriilor privind creșterea și convergența economică ...   | 82        |
| 2.1.1. Considerații generale .....  | 82        |
| 2.1.2. Teorii ale creșterii economice bazate pe cauzele imediate .....  | 82        |
| 2.1.3. Teorii ale creșterii economice bazate pe cauzele fundamentale .....  | 85        |
| 2.1.3.1. Instituțiile .....   | 85        |
| 2.1.3.2. Geografia .....  | 88        |
| 2.1.3.3. Cultura .....  | 89        |
| 2.1.3.4. Deschiderea economiei (comerțului) .....   | 91        |
| 2.1.4. Convergența economică .....  | 95        |
| 2.2. Instituțiile, cauză fundamentală a creșterii și convergenței economice .....   | 97        |
| 2.2.1. Definiții .....  | 97        |
| 2.2.2. Clasificarea instituțiilor .....   | 98        |
| 2.2.3. Mecanismul de funcționare a instituțiilor .....  | 99        |
| 2.2.3.1. Aprecieri generale .....   | 99        |
| 2.2.3.2. Influența pozitivă exercitată asupra creșterii economice de funcționarea adecvată a instituției drepturilor de proprietate .....   | 101       |
| 2.2.3.3. Modul de funcționare a instituției sociale a corupției și impactul negativ al acesteia asupra creșterii și convergenței economice .....  | 103       |
| 2.2.4. Corelațiile complexe între instituțiile economice, performanțele economice, instituțiile politice, puterea politică și distribuția resurselor și implicațiile acestor corelații asupra creșterii economice ..... | 108       |
| 2.2.5. Calitatea instituțiilor. Măsurarea calității prin prisma impactului asupra creșterii economice .....   | 113       |
| 2.2.6. Impactul democrației, prin intermediul guvernății, asupra creșterii economice .....  | 122       |
| 2.2.6.1. Abordări sceptice .....  | 122       |
| 2.2.6.2. Efectele pozitive ale democrației asupra creșterii economice .....   | 123       |
| 2.2.6.3. Condiționarea impactului pozitiv al democrației de calitatea guvernății .....  | 124       |

|   |            |
|---|------------|
| 2.3. Rolul instituțiilor și politicilor promovate de ele în realizarea convergenței economice a țărilor est-asiatice .....  | 126        |
| 2.4. Analiza dezvoltării instituționale în noile state membre UE prin prisma cerințelor guvernanței comunitare din domeniul politicii de coeziune.....  | 134        |
| 2.4.1. Conceptul de guvernanță comunitară reflectat în politicile structurale și de coeziune la nivelul UE .....  | 134        |
| 2.4.1.1. Abordări teoretice ale guvernanței la nivel comunitar .....  | 135        |
| 2.4.2. Guvernanța în NSM: politicile structurale și de coeziune în NSM .....  | 136        |
| 2.4.2.1. Politica de dezvoltare a UE prin Fondurile Structurale și de Coeziune în NSM .....   | 136        |
| 2.4.2.2. Moduri de guvernanță a PCES din NSM.....   | 138        |
| 2.4.3. Cazul Ungariei.....  | 147        |
| 2.5. Influența cadrului instituțional asupra realizării convergenței economice în România .....   | 150        |
| 2.5.1. Caracteristici ale dezvoltării și convergenței instituționale în România.....  | 150        |
| 2.5.2. Cerințe de ordin instituțional în perioada postaderare .....   | 154        |
| 2.5.3. Necesitatea ameliorării performanței instituționale din domeniul justiției .....   | 157        |
| Concluzii .....   | 159        |
| Bibliografie.....   | 160        |
| <br>  |            |
| <b>Capitolul 3. Inovări instituționale (organizare, antreprenoriat, management) și problematica creșterii performanțelor instituționale la diverse niveluri (național, regional, local), inclusiv pe calea parteneriatului public-privat.....</b> | <b>165</b> |
| Introducere .....   | 165        |
| 3.1. Analiza-diagnostic în domeniul administrației publice locale și centrale, pe cele trei domenii prioritare .....  | 166        |
| 3.1.1. Analiza-diagnostic în domeniul funcției publice .....  | 166        |
| 3.1.2. Analiza-diagnostic în domeniul administrației publice locale.....  | 169        |
| 3.1.3. Analiza-diagnostic în domeniul administrației publice centrale – procesul de formulare a politicilor publice.....  | 171        |
| 3.2. Antreprenoriatul .....   | 172        |
| 3.2.1. Politica UE în domeniul antreprenoriatului .....   | 172        |
| 3.2.2. Situația antreprenoriatului în România .....   | 173        |
| 3.2.3. Rolul instituțiilor publice în promovarea antreprenoriatului .....   | 176        |
| 3.3. Managementul instituțional în domeniul mecanismului de supraveghere a pieței (analiză-diagnostic bazată pe modelul sistemelor deschise).....   | 181        |

|  |     |
|--|-----|
| 3.3.1. Consiliul Concurenței, Autoritatea Națională de Protecție a Consumatorilor, Asociația de Protecție a Consumatorilor din România .....                             | 181 |
| 3.3.1.1. Importanța mecanismului de supraveghere a pieței .....  | 181 |
| 3.3.1.2. Rolul instituțiilor în cadrul mecanismului de supraveghere a pieței .....   | 183 |
| 3.3.1.3. Proiectul unei unități independente de supraveghere a pieței și de analiză a efectelor practicilor anticoncurențiale – Competition Intelligence Unit (CIU)..... | 195 |
| 3.3.2. Autoritatea de Reglementare în Domeniul Energiei – ANRE .....   | 197 |
| 3.3.2.1. Aspecte referitoare la activitatea ANRE și ANRGN.....   | 197 |
| 3.3.2.2. Situația managementului strategic. Obiective, priorități, instrumente .....   | 198 |
| 3.3.2.3. Managementul resurselor umane .....   | 199 |
| 3.3.2.4. Structura instituției .....   | 200 |
| 3.3.2.5. Situația resurselor materiale .....   | 201 |
| 3.3.2.6. Sistemele de gestiune sau prelucrare a datelor, programe de realizare a statisticilor .....   | 201 |
| 3.3.2.7. Indicatori de performanță specifici ANRE.....   | 203 |
| 3.3.2.8. Acorduri de colaborare și cooperare internă și internațională .....   | 204 |
| 3.3.2.9. ANRE și practicile anticoncurențiale .....  | 204 |
| 3.4. Creșterea performanțelor instituționale la diverse niveluri (național, regional, local), inclusiv pe calea parteneriatului public-privat .....                      | 207 |
| 3.4.1. Parteneriatul public-privat (PPP). Necesitatea PPP în România .....   | 207 |
| 3.4.2. Tipuri de contracte de parteneriat public-privat .....  | 209 |
| 3.4.3. Etapele procesului de atribuire a unui contract PPP. Comentarii .....   | 211 |
| 3.4.4. Aspecte care definesc caracterul de ajutor de stat în cazul unui parteneriat public-privat .....  | 213 |
| 3.4.5. Situația parteneriatului public-privat în România.....  | 214 |
| 3.4.6. Cadrul legal și instituțional al parteneriatului public-privat în România.....  | 216 |
| 3.4.7. Susținerea proiectelor PPP prin cooperarea cu organizațiile internaționale: programele operaționale .....   | 218 |
| 3.4.7.1. Aspecte generale.....   | 218 |
| 3.4.7.2. Contribuția POR la reducerea decalajului dintre România și UE.....  | 219 |
| 3.4.7.3. Organismele responsabile cu implementarea și monitorizarea Programului operațional regional .....   | 220 |
| 3.4.7.4. Distribuția pe regiuni a fondurilor derulate prin programul operațional regional 2007-2013 .....  | 221 |
| 3.4.8. Planurile naționale de dezvoltare.....  | 222 |
| Concluzii .....  | 224 |
| Bibliografie.....  | 226 |

## Capitolul 1

## Corelația indicatorilor de convergență instituțională și interpretarea rezultatelor

*Introducere.* Problema convergenței instituționale este abordată în acest capitol din perspectiva creșterii nivelului de performanță instituțională. Analiza este realizată luând în considerare criteriile de performanță instituțională și economică asumate la nivelul Uniunii Europene. În acest sens s-a analizat raportul dintre calitatea instituțiilor politice și economice și performanțele economice, la nivelul UE.

Analiza întreprinsă utilizează un set de indicatori pe baza cărora este investigată performanța instituțiilor statelor membre ale UE. Perioada de referință în această analiză este 2002-2008. Corelația indicatorilor de convergență instituțională este principala metodă de analiză utilizată.

Obiectivele cercetării din acest prim capitol sunt următoarele:

(1) analizarea unor abordări din literatura de specialitate privind rolul instituțiilor în creșterea economică;

(2) evidențierea raporturilor dintre performanța diferitelor tipuri de instituții (politice, economice), pe baza unor metode statistice (corelația, regresia liniară, analiza PATH);

(3) analizarea raportului dintre performanța instituțiilor politice și economice, pe de o parte, și creșterea economică, pe de altă parte, utilizând, de asemenea, metode statistice;

(4) propunerea unui model de convergență instituțională prin care să fie evidențiat raportul dintre transformările instituțiilor politice și economice și performanțele economice, la nivelul statelor membre ale UE.

### 1.1. Convergența către instituții mai performante

Convergența instituțională analizată din perspectiva creșterii nivelului performanței instituționale presupune anumite **standarde sau criterii de performanță instituțională**, pe baza cărora să fie evaluată calitatea instituțiilor politice și economice, precum și a politicilor economice dintr-o societate. Totodată, definirea criteriilor de performanță a instituțiilor presupune asumarea unei teorii despre rolul instituțiilor în societate. În acest capitol se va avea în vedere, în principal, rolul instituțiilor dintr-o societate în raport cu creșterea economică.

Una dintre metodele larg utilizate, în prezent, în literatura de specialitate în analiza performanței instituțiilor este analiza pe baza indicatorilor instituționali. Pornind de la anumite criterii formale pe care instituțiile se presupune că trebuie să le

satisfacă, sunt evaluate caracteristicile instituționale pe baza unor *scale de intervale* sau *de rapoarte*. O *scală de intervale* măsoară cât de mult este prezentă o calitate a unei variabile, utilizând distanțe egale între unitățile scalei. *Scalele de rapoarte* sunt considerate mai precise pentru că, în plus față de celelalte scale (scalele de intervale), fiecare treaptă a scalei este gândită prin raportare la zero. În scala de rapoarte, zero are sensul de zero natural, de absența însușirii analizate pe baza scalei de raportare. Diferența dintre cele două tipuri de scale nu este însă semnificativă decât dacă se încearcă raportarea valorilor obținute pe scală unele la altele. În metodele statistice care utilizează doar diferențele dintre valorile scalei – precum metodele bazate pe corelație – nu are importanță care dintre cele două scale este utilizată<sup>1</sup>.

Unele dintre cele mai cunoscute analize ale cadrului instituțional, realizate pe baza indicatorilor de performanță instituțională sunt: programul *Worldwide Governance Indicators* de la Banca Mondială, *Indicele libertății economice* de la Heritage Foundation, raportul *Nation in Transition* de la Freedom House ș.a.m.d.

## 1.2. Convergență către ce model instituțional?

Stabilirea criteriilor de performanță a instituțiilor presupune, la nivel teoretic, o concepție de ansamblu asupra rolului instituțiilor într-o societate, precum și specificații legate de modul în care instituțiile sunt intercorelate și influențează diferite aspecte ale vieții socioeconomice. La un nivel fundamental al analizei, pe lângă problema creșterii performanței instituțiilor în cadrul unui model dat, se pune problema alegerii modelului instituțional și a criteriilor utilizate în alegerea acestuia.

Problema alegerii modelului instituțional este o discuție importantă la nivelul UE. Peter Taylor Gooby, în cartea sa, *Making a European Welfare State?: Convergences and Conflicts over European Social Policy*<sup>2</sup>, oferă o analiză detaliată a problemei convergenței instituționale către statul bunăstării la nivelul UE, prin examinarea teoretică a dezvoltărilor instituționale la nivel comunitar și prin studii de caz ale anumitor politici publice.

Peter Taylor Gooby susține că există o tensiune fundamentală între scopurile economice și sociale care modelează politicile publice la nivelul UE, tensiunea între modelul instituțional al pieței libere și modelul instituțional al statului bunăstării. Această tensiune este strâns legată de diferențele de concepție cu privire la modul de funcționare a societății capitaliste și de obținere a bunăstării în societate. La nivelul instituțiilor și politicilor, această tensiune poate fi rezumată ca o tensiune între instituțiile și politicile orientate către piața liberă și instituțiile și politicile intervenționiste.

Fondatorii pieței comune au fost întâi de toate preocupați de stabilirea parteneriatelor de comerț, iar chestiunile legate de bunăstare au venit după această

<sup>1</sup> Rotariu, Traian, *Metode statistice aplicate în științele sociale*, Editura Polirom, Iași, 2006, pp. 28-29.

<sup>2</sup> Taylor-Gooby, Peter, *Making a European Welfare State? Convergences and Conflicts over European Social Policy*, Blackwell Publishing, 2004, pp.1-17.

primă preocupare. Protocolul Social al Tratatului de la Maastricht includea un număr de politici sociale privind condițiile de muncă, consilierea muncitorilor, integrarea celor excluși pe piața muncii. De asemenea, Carta Albă (*White Paper*) avansată în același an a propus un set diferit de priorități, promovând piața liberă. Tratatul de la Amsterdam a încorporat întregul Protocol Social, abordând chestiunile legate de discriminare, dar nu a statuat angajamente financiare pentru protecția socială.

Pe baza analizei lui Peter Taylor Gooby se poate conchide că la nivelul politicilor UE pot fi detectate atât logica pieței libere, cât și cea a protecționismului social. Sunt multe întrebări care apar în acest context. Către ce model instituțional se vor îndrepta țările membre UE? Cum vor aborda pe viitor statele membre tensiunile dintre aceste două abordări? Ce model instituțional se corelează cel mai bine cu un nivel ridicat al creșterii economice?

### 1.3. Obiectivele analizei

În secțiunile următoare ale capitolului, am analizat pe baza indicatorilor instituționali, utilizând metode statistice, raportul dintre performanțele instituționale și cele economice la nivelul statelor membre UE și, în special, a noilor state membre UE, mai puțin Cipru și Malta (NSM-UE).

Analiza pe care o propunem în continuare se bazează pe indicatorii de guvernanță ai Băncii Mondiale, indicatorii libertății economice din Index of Economic Freedom (Heritage Foundation), indicatorii Freedom House, indicatorii de tranziție ai Băncii Europene de Reconstrucție și Dezvoltare și indicatorii de transformare Bertelsmann. Datele au fost selectate pentru perioada 2002-2008.

### 1.4. Limitele analizei

Una dintre principalele limite ale analizei instituțiilor pe baza indicatorilor de performanță instituțională este legată de faptul că fiecare set de indicatori instituționali presupune anumite teorii ale democrației, teorii ale statului, diverse concepții despre libertatea politică și economică, diverse teorii ale creșterii economice, teorii ale convergenței economice și instituționale, anumite valori culturale și sociale. De aceea, utilizarea și interpretarea datelor obținute din astfel de studii nu poate fi disociată de setul de presupoziii teoretice care stau la baza lor. Spre exemplu, o teorie a statului minimal are cu totul alte implicații la nivelul standardelor de performanță a instituțiilor decât o teorie a statului bunăstării. Lipsa de implicare a instituțiilor statului în anumite sectoare ale vieții sociale și economice poate fi evaluată pozitiv, în lumina primei teorii, și negativ, din perspectiva celei de a doua teorii. Prin urmare, o primă observație metodologică importantă este că utilizarea și interpretarea indicatorilor instituționali nu poate fi relevantă decât specificând cât mai exact parametrii instituționali măsurați de fiecare indicator în parte și semnificația acestora. Acest aspect depinde, în mare parte, de exactitatea datelor oferite de instituțiile care efectuează măsurătorile. În al doilea rând, sesizarea presupuzițiilor și contextului

teoretic mai larg care stă la baza a însăși formulării și agregării indicatorilor este un pas important în obținerea unor evaluări relevante.

Având în vedere aceste limite, în secțiunile următoare se va face o descriere detaliată a indicatorilor utilizați.

## 1.5. Setul de indicatori

### 1.5.1. Indicatorii de guvernanță ai Băncii Mondiale

*Worldwide Governance Indicators* este un program de cercetare al Băncii Mondiale care se ocupă cu măsurarea calității guvernantei în peste 200 de țări pe baza unor indicatori de guvernanță (numiți și indicatorii KK sau indicatorii KKM, după numele autorilor programului de cercetare). Autorii programului definesc guvernanta în sens larg ca reprezentând tradițiile și instituțiile prin care este exercitată autoritatea într-o țară. Calitatea guvernantei poate fi evaluată din trei puncte de vedere, conform autorilor: 1) procesul prin care guvernele sunt alese, monitorizate și înlocuite; 2) capacitatea guvernului de a formula și implementa efectiv politici sănătoase; 3) respectul cetățenilor și al statului pentru instituțiile care guvernează relațiile dintre ei.

Programul a demarat în 1990, iar din 1996 analizele sunt efectuate pe baza a șase indicatori agregați de guvernanță: 1) libertatea cetățenilor de a-și alege guvernanta, libertatea cuvântului și responsabilitatea; 2) stabilitatea politică și lipsa violenței; 3) calitatea serviciilor publice și capacitatea guvernului de a implementa măsurile de politică publică („eficacitatea guvernului”), 4) calitatea reglementărilor; 5) supremația dreptului sau statul de drept; 6) controlul corupției. În cadrul programului sunt utilizate aproape 40 de surse de date care provin de la 30 de organizații diferite din întreaga lume.

Primul dintre cei șase de indicatori agregați, *libertatea de opinie și asumarea responsabilității*, include un număr de indicatori care măsoară diferite aspecte ale procesului politic, libertăților civile și drepturilor politice, precum și independența mass-media. Acești indicatori măsoară gradul în care cetățenii unei țări sunt capabili să participe la alegerea guvernelor.

Al doilea indicator agregat, *instabilitatea politică și violența*, cuprinde indicatori pe baza cărora este măsurată percepția oamenilor privind posibilitatea ca guvernul în exercițiu să fie răsturnat prin mijloace violente sau neconstituționale.

Următorii doi indicatori agregați măsoară capacitatea guvernului de a formula și implementa politici sănătoase. Capacitatea guvernului de aplica politici sănătoase este măsurată prin următorii indicatori agregați: *calitatea serviciilor publice și capacitatea guvernului de a implementa măsurile de politică publică*. Acest indicator agregat cuprinde indicatori care măsoară percepția oamenilor legată de calitatea serviciilor publice, de competența funcționarilor publici, de independența acestora față de presiunile politice. Al doilea indicator agregat – *povara reglementărilor* – este orientat către evaluarea măsurilor de politică publică și cuprinde indicatori care măsoară consecințele politicilor care interferează cu piața – controlul prețurilor, modul

de supraveghere a sistemului bancar, precum și percepția oamenilor privind reglementările excesive în domenii precum comerțul exterior și dezvoltarea afacerilor.

Ultimii doi indicatori agregați se referă la respectul cetățenilor și statului pentru instituțiile care reglementează relațiile dintre ei. Indicatorul agregat care se referă la *supremația dreptului sau statul de drept* însumează câțiva indicatori care măsoară gradul în care agenții economici și persoanele fizice au încredere și urmează regulile impuse la nivelul societății. Mai exact, prin acești indicatori sunt urmărite percepțiile oamenilor privind incidența încălcării legii, eficacitatea și predictibilitatea hotărârilor judecătorești, precum și aplicarea contractelor. Toți acești indicatori măsoară succesul unei societăți în dezvoltarea unui mediu în care regulile care stau la baza interacțiunilor sociale și economice sunt echitabile și predictibile. Ultimul indicator agregat se referă la *câștigurile ilicite*. Acest din urmă indicator măsoară percepția oamenilor privind gradul de corupție.

### 1.5.2. Indicatorii Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD)

BERD a fost constituită în 1991, în vederea asistării fostelor țări comuniste din Europa Centrală și de Est și a țărilor ex-sovietice în procesul de tranziție către economia de piață deplină într-un mediu democratic. Un număr de 61 de țări sunt membre ale BERD, împreună cu UE și Banca Europeană de Investiții. Statul cu cea mai mare pondere în capitalul său social de 20 miliarde de euro este SUA, cu un capital subscris de două miliarde euro (10%), urmat de Franța, Germania, Italia, Japonia, Marea Britanie, fiecare cu câte 1,7 miliarde euro (8,5%). În perioada 1991-2007, BERD a finanțat aproximativ 2.600 de proiecte de investiții în 29 de țări (inclusiv noile țări membre ale UE, cu excepția Ciprului și a Maltei), în valoare totală de 117 miliarde euro<sup>3</sup>.

În cadrul BERD, Biroul de Cercetări Economice (*Office of the Chief Economist – OCE*) analizează, printre altele, impactul proiectelor finanțate de BERD asupra procesului de tranziție, utilizând în acest sens un set de *indicatori* sintetizați din 1994 în *Raportul asupra tranziției (Transition Report)*, care apare anual în luna noiembrie și *Raportul actualizat asupra tranziției (Transition Report Update)*, care apare anual în aprilie-mai.

#### Metoda generală

Indicatorii de tranziție sunt analizați în toate țările în care BERD derulează proiecte, de la începutul perioadei de tranziție. Progresul procesului de tranziție este măsurat prin compararea indicatorilor pentru economiile analizate cu standardele caracteristice economiilor de piață industrializate, deși este recunoscut faptul că nu există o economie de piață „pură” și nici un punct final unic al procesului de tranziție.

<sup>3</sup> Raportul Anual 2007 al BERD, <http://www.ebrd.com/pubs/general/ar07.pdf>

Scara de măsurare a indicatorilor este de la 1 la 4+, unde 1 reprezintă o schimbare nesemnificativă sau lipsa schimbării în raport cu economia rigidă, central planificată, iar 4+ reprezintă standardele unei economii de piață industrializate.

Există nouă sectoare de analiză: privatizarea la scară mare, privatizarea la scară mică, guvernanta și restructurarea întreprinderilor (sau reforma întreprinderilor), liberalizarea prețurilor, sistemul comerțului și al cursului de schimb, politica în domeniul concurenței, reforma bancară și liberalizarea ratei dobânzii, piețele valorilor mobiliare și instituțiile financiare nebankare și infrastructura.

Indicatorii sunt structurați pe țări și sectoare.

Scorurile au la bază un sistem de clasificare, prezentat inițial în *Raportul asupra tranziției din 1994* și îmbunătățit și dezvoltat în rapoartele ulterioare.

Scorurile + și - sunt obținute prin majorarea cu 0,33 și, respectiv, reducerea cu 0,33 a valorii întregi. Mediile sunt obținute prin rotunjire, de exemplu, un scor de 2,6 este considerat ca 2+, iar un scor de 2,8 este considerat ca 3-.

### Indicatorii de tranziție

Indicatorii de tranziție sunt analizați în patru domenii majore: la nivelul companiilor, piețe și comerț, sectorul financiar, infrastructură. Sunt două categorii de indicatori: generali (8) și cei referitori la infrastructură (5).

Indicatorii generali de tranziție *la nivelul companiilor* sunt în număr de trei: indicele privatizării la scară mare, indicele privatizării la scară mică, indicele reformei întreprinderilor.

Indicatorii generali de tranziție *pentru piețe și comerț* sunt în număr de trei: indicele liberalizării prețurilor, indicele liberalizării comerțului și al regimului cursului de schimb, indicele politicii concurenței.

Cei doi indicatori generali de tranziție *pentru sectorul financiar* sunt: indicele reformelor bancare și al liberalizării ratelor dobânzii și indicele piețelor valorilor mobiliare și al instituțiilor financiare nebankare.

Indicele reformei în infrastructură are la bază cinci indicatori: energie electrică, căi ferate, șosele, telecomunicații, apă și apă uzată.

### Indicatorii generali de tranziție la nivelul companiilor

#### 1. Privatizarea la scară mare

1) Ponderea proprietății private în totalul proprietății este redusă.

2) Schemă cuprinzătoare de privatizare, aproape gata de implementare; unele vânzări au fost deja finalizate.

3) Peste 25% din activele întreprinderilor mari sunt deja în proprietate privată sau se află în proces de privatizare (proces aflat în stadiul în care statul a cedat deja drepturile de proprietate), însă există posibilitatea manifestării unor probleme majore legate de guvernanta corporativă.

4) Peste 50% din întreprinderile de stat și din activele acestora sunt în proprietate privată, înregistrându-se un progres semnificativ în domeniul guvernantei corporative a acestor întreprinderi.

4+) Standarde și performanțe tipice pentru economiile industrializate dezvoltate: peste 75% din activele întreprinderilor sunt în proprietate privată, cu o guvernare corporativă eficientă.

2. *Privatizarea la scară mică*

1) Progres redus.

2) O pondere substanțială a fost privatizată.

3) Program cuprinzător aproape gata de implementare.

4) Privatizare completă a companiilor mici cu drepturi de proprietate transmisibile.

4+) Standarde și performanțe tipice pentru economiile industrializate dezvoltate: nu mai există proprietate de stat la nivelul întreprinderilor mici; terenurile pot fi transmise de la un proprietar la altul fără probleme.

3. *Reforma societăților (guvernare și restructurarea societăților)*

1) Constrângeri bugetare reduse (politici relaxate de creditare și subvenționare, care slăbesc disciplina fiscală la nivelul societății); puține reforme care să încurajeze guvernarea corporativă.

2) Politici relativ stricte de creditare și subvenționare, însă cu o implementare slabă a legislației în domeniul falimentelor și o acțiune slabă în domeniul întăririi concurenței și al guvernării corporative.

3) Acțiuni semnificative și susținute de întărire a constrângerilor bugetare și de promovare eficientă a guvernării corporative (de exemplu, privatizare combinată cu o politică strictă de creditare și subvenționare și/sau implementarea legislației în domeniul falimentelor).

4) Îmbunătățiri majore ale guvernării corporative și investiții noi semnificative la nivelul societăților, inclusiv cu participări minoritare ale investitorilor financiari la capitalul social.

4+) Standarde și performanțe tipice pentru economiile industrializate dezvoltate: control corporativ eficient exercitat prin instituții financiare și piețe interne, care încurajează restructurarea prin mecanismele pieței.

## **Indicatorii generali de tranziție pentru piețe și comerț**

### *1. Liberalizarea prețurilor*

1) Majoritatea prețurilor controlate direct de guvern.

2) Renunțarea parțială la administrarea prețurilor; achiziții publice la prețuri preferențiale, diferite de cele practicate pe piață, pentru majoritatea categoriilor de produse.

3) Progres semnificativ la nivelul liberalizării prețurilor, însă achizițiile publice la prețuri preferențiale, diferite de cele practicate pe piață, rămân substanțiale.

4) Liberalizarea prețurilor cuprinzătoare; scăderea semnificativă a achizițiilor publice la prețuri diferite de cele practicate pe piață; se menține doar un număr redus de prețuri administrate.

4+) Standarde și performanțe tipice pentru economiile industrializate dezvoltate: liberalizarea completă a prețurilor, fără nici un control al prețurilor în afară de locuințe, transport și monopoliurile naturale.

## 2. Comerț și regimul cursului de schimb

1) Control pe scară largă al importurilor și/sau al exporturilor sau acces foarte limitat la schimbul valutar.

2) Un anumit grad de liberalizare a controlului la import și/sau export; convertibilitate aproape deplină de cont curent, însă cu un regim al cursului de schimb care nu este pe deplin transparent (cu posibilitatea existenței unui regim de curs multiplu).

3) Eliminarea aproape în totalitate a restricțiilor cantitative și administrative la import și la export; convertibilitate aproape deplină de cont curent.

4) Eliminarea tuturor restricțiilor cantitative și administrative la import și la export (cu excepția produselor agricole) și a taxelor vamale la export; implicare directă nesemnificativă în exporturi și importuri a ministerelor și a companiilor de stat care desfășoară comerț; diferențiere nesemnificativă a taxelor vamale pentru produse neagricole și servicii; convertibilitate deplină de cont curent.

4+ Standarde și performanțe tipice pentru economiile industrializate dezvoltate: eliminarea majorității barierelor tarifare; statutul de membru al Organizației Mondiale a Comerțului (OMC).

## 3. Politica în domeniul concurenței

1) Lipsa legislației și a instituțiilor în domeniul concurenței.

2) Stabilirea legislației și a instituțiilor în domeniul concurenței; o anumită temperare a restricțiilor de intrare sau lansarea de acțiuni contra firmelor dominante.

3) Unele acțiuni de implementare a legislației pentru reducerea abuzului de poziție dominantă pe piață și promovarea unui mediu concurențial, inclusiv fragmentarea conglomeratelor dominante; reduceri substanțiale ale restricțiilor de intrare.

4) Acțiuni semnificative de reducere a abuzului de poziție dominantă pe piață și de promovare a unui mediu concurențial.

4+) Standarde și performanțe tipice pentru economiile industrializate dezvoltate: implementare eficientă a politicii în domeniul concurenței; acces nerestricționat pe majoritatea piețelor.

## Indicatorii generali de tranziție pentru sectorul financiar

### 1. Reforma bancară și liberalizarea ratelor dobânzii

1) Progres redus, în afară de stabilirea unui sistem bancar pe două niveluri (banca centrală și celelalte bănci).

2) Liberalizare semnificativă a ratelor dobânzii și a alocării creditului; utilizare limitată a creditului direcționat sau a plafoanelor ratelor dobânzii (limitelor superioare ale ratelor dobânzii).

3) Progres substanțial în definirea solvenței (bonității) bancare și a cadrului de monitorizare și reglementare prudențială; liberalizare deplină a ratei dobânzii, cu acces preferențial redus la surse ieftine de finanțare; nivel însemnat al împrumuturilor către întreprinderile private și prezența semnificativă a băncilor private pe piață.

4) Convergență puternică a legilor și reglementărilor bancare către standardele Băncii Reglementelor Internaționale (Bank for International Settlements-BIS); concurență funcțională pe piață și supervizare prudențială eficientă; împrumuturi la termen semnificative către întreprinderile private; adâncire financiară semnificativă.

4+) Standarde și performanțe tipice pentru economiile industrializate dezvoltate: convergență deplină a legilor și reglementărilor bancare către standardele BIS; furnizarea unui set complet de servicii bancare competitive.

#### 2. Piețele valorilor mobiliare și instituțiile financiare nebankare

1) Progres neînsemnat.

2) Constituirea burselor de valori mobiliare, apariția formatorilor de piață și a brokerilor; începerea tranzacționării cu valori mobiliare guvernamentale; cadru legal și regulator incipient pentru emiterea și tranzacționarea titlurilor de valoare.

3) Emisiuni substanțiale de titluri de valoare de către întreprinderile private; stabilirea de registre independente de acțiuni, proceduri sigure de clearing și transfer și un anumit grad de protecție a acționarilor minoritari; apariția instituțiilor financiare nebankare (spre exemplu, fonduri de investiții, asigurări private și fonduri de pensii, companii de leasing) și a cadrului de reglementare aferent.

4) Legi în domeniul valorilor imobiliare și reglementări apropiate de standardele Organizației Internaționale a Comisiilor de Valori Mobiliare (International Organization Of Securities Commissions-IOSCO); lichiditate și capitalizare de piață substanțiale; instituții financiare nebankare cu o bună funcționare și reglementări eficiente.

4+) Standarde și performanțe tipice pentru economiile industrializate dezvoltate: convergența deplină a legilor din domeniul valorilor imobiliare cu standardele IOSCO; intermediere nebankară deplin dezvoltată.

### 1.5.3. The Heritage Foundation, *The Wall Street Journal* – indicele libertății economice<sup>4</sup>

#### Informații generale. Metoda de lucru

Indicele libertății economice, elaborat în comun de *Heritage Foundation* (prin Centrul pentru Comerț Internațional și Economie) și *Wall Street Journal*, a ajuns în 2008 la cea de-a 14-a ediție. Indicele este calculat pentru fiecare din cele 162 de economii analizate, ca medie aritmetică simplă a zece libertăți economice:

- libertatea afacerilor;
- libertatea comerțului;
- libertatea fiscală;
- mărimea aparatului guvernamental;
- libertatea monetară;
- libertatea investițiilor;
- libertatea financiară;
- drepturile de proprietate;
- absența corupției;
- libertatea muncii.

Din 2007 se folosesc scoruri procentuale, care au înlocuit scorurile pe o scară de la 1 la 5. Scoruri între 80-100% indică o economie liberă, scoruri între 70-79,9%

<sup>4</sup> [http://www.heritage.org/research/features/index/chapters/pdf/Index2008\\_Chap4.pdf](http://www.heritage.org/research/features/index/chapters/pdf/Index2008_Chap4.pdf)

indică o economie în general liberă, scoruri de 60-69,9%, o economie cu libertate moderată, scoruri de 50-59,9%, o economie în general captivă, iar scoruri între 0 și 49,9%, o economie reprimată.

*Libertatea afacerilor* ia în calcul posibilitatea sectorului privat de a constitui, opera și lichida cu ușurință o societate. Reglementările împovărătoare și redundante sunt barierele care afectează în cel mai înalt grad libertatea afacerilor.

*Libertatea comerțului* este un indicator compozit care măsoară nivelul barierei tarifare și netarifare care afectează importurile și exporturile de bunuri și servicii.

*Libertatea fiscală* este măsurată prin prisma impozitelor percepute de stat (impozitul pe venitul persoanelor fizice, impozitul corporativ, veniturile din impozite ca pondere în PIB).

*Mărimea aparatului guvernamental* este analizată prin prisma cheltuielilor guvernamentale, inclusiv consum și transferuri. Situația ideală este aceea în care guvernele furnizează numai bunuri publice, cu un minimum de cheltuieli.

*Libertatea monetară* ia în calcul stabilitatea prețurilor (legătură direct proporțională) și controlul prețurilor de către autorități (legătură invers proporțională). Stabilitatea prețurilor în absența intervenției la nivel microeconomic este starea ideală a pieței libere.

*Libertatea investițiilor* evaluează libera circulație a fluxurilor de capital, în special cea a capitalului străin.

*Libertatea financiară* este măsurată luând în calcul securitatea bancară și independența față de controlul guvernamental. Existența de bănci și alte instituții financiare în proprietatea statului afectează libertatea financiară, iar favoritismul politic nu își are locul pe o piață de capital liberă.

*Drepturile de proprietate* reflectă abilitatea indivizilor de a acumula proprietate privată, asigurată/garantată prin legi clare, implementate integral de stat.

*Absența corupției* se calculează pe baza datelor cantitative care evaluează modul în care mediul de afaceri percepe corupția din justiție și administrație.

*Libertatea muncii* este un indicator compozit care măsoară capacitatea forței de muncă și a angajatorilor de a interacționa, fără restricții din partea statului.

### **Cele zece libertăți economice**

**Scorul libertății afacerilor** are o valoare cuprinsă între 0 și 100%, 100% reprezentând cel mai liber mediu de afaceri. Scorul are la bază zece elemente cu ponderi egale:

- numărul de proceduri necesare pentru lansarea unei afaceri;
- numărul de zile necesare pentru lansarea unei afaceri;
- costul lansării unei afaceri, ca pondere în venitul pe locuitor (în procente);
- capitalul minim necesar pentru lansarea unei afaceri, ca pondere în venitul pe locuitor (în procente);
- numărul de proceduri necesare pentru obținerea unei licențe de funcționare;
- numărul de zile necesare pentru obținerea unei licențe de funcționare;
- costul obținerii unei licențe, ca pondere în venitul pe locuitor (în procente);