

Valeriu IOAN-FRANC
- coordonator -

Dezvoltarea durabilă și responsabilitatea instituțională



ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE

Valeriu IOAN-FRANC
- coordonator -

**DEZVOLTAREA DURABILĂ
ȘI
RESPONSABILITATEA INSTITUȚIONALĂ**

Volumul de față valorifică rezultatele intermediare - etapa a II-a - 2005-2006
ale cercetării complexe
realizate în cadrul Proiectului
Dezvoltarea durabilă a României în context european și mondial -
în Programul CEEEX - 05-D8-34/05.10.2005

Titularul contractului:
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE

Directorul proiectului:
prof. dr. Valeriu IOAN-FRANC



București, România

Redactori: Paula NEACȘU, Daniela POENARU

Aparat critic și editorial: Aida SARCHIZIAN

Coperta: Nicolae LOGIN

Concepție grafică, machetare și tehnoredactare: Luminița LOGIN

Toate drepturile asupra acestei ediții aparțin Institutului Național de Cercetări Economice. Reproducerea, fie și parțială și pe orice suport, este interzisă fără acordul prealabil al editorului, fiind supusă prevederilor legii drepturilor de autor.

ISBN -973-7885-57-0

ISBN -978-973-7885-57-9

Apărut 2006

Valeriu IOAN-FRANC
- coordonator -

DEZVOLTAREA DURABILĂ ȘI RESPONSABILITATEA INSTITUȚIONALĂ



ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE

Programul CEEX - Proiectul 05-D8-34/05.10.2005

DEZVOLTAREA DURABILĂ A ROMÂNIEI ÎN CONTEXT EUROPEAN
ȘI MONDIAL

Partener 1 - Institutul Național de Cercetări Economice

Responsabil proiect - prof. univ. dr. Mircea CIUMARA

Etapa a II-a - 2005-2006:

- Aspecte ale eficienței economice, sociale și ecologice ale serviciilor publice de interes general în România și în țările dezvoltate. Factorii de creștere a eficienței responsabilității instituționale
- Patrimoniul cultural și dezvoltarea durabilă

Colectiv de autori: prof.dr. Valeriu IOAN-FRANC, coordonator

cap. 1, 5 - dr. Vasile DOGARU

cap. 2 - dr. Nicolae IDU,
Iulian ONEAȘCĂ

cap. 3 - dr. Nicolae IDU,
Iulian ONEAȘCĂ,
Elena BOTEZATU

cap. 4 - Mădălina NEACȘU-PARASCHIV,
Mihai MOIA

CUPRINS

LISTA TABELELOR	6
CAPITOLUL 1: Repere cultural-regionale pentru dezvoltarea durabilă în Uniunea Europeană	7
CAPITOLUL 2: Factori de creștere a eficienței responsabilității instituționale	27
CAPITOLUL 3: Eficiență economică, socială și ecologică. Un sistem integrat	31
3.1. <i>Eficiența - sferă de cuprindere</i>	31
3.2. <i>Considerații asupra ariei de cuprindere a serviciilor publice de interes general</i>	33
3.3. <i>Aspecte ale serviciilor de interes general în context european</i>	35
3.4. <i>Eficiența serviciilor publice de interes general</i>	39
CAPITOLUL 4: Servicii publice vs. servicii private. Problema concretenței și a monopolului de piață	56
4.1. <i>Relația servicii publice-servicii private. Parteneriatul public-privat</i>	56
4.2. <i>Serviciile de interes general în perspectiva concretenței și a monopolului de piață</i>	61
CAPITOLUL 5: Dezvoltarea durabilă și gestionarea în comun a resurselor - o etapă în recunoașterea cerințelor legii entropiei	82
TABLE OF CONTENTS	99

LISTA TABELELOR

Tabel nr. 1 - Contribuția principalelor activități la realizarea valorii adăugate brute, în anul 2003	67
Tabel nr. 2 - România și Uniunea Europeană	68
Tabel nr. 3 - Locuințe cu încălzire centrală în regiunea Europei Centrale și de Est.....	69
Tabel nr. 4 - Populația școlară și cheltuielile publice pentru educație în 2002/2003	70
Tabel nr. 5 - Biodiversitatea	71
Tabel nr. 6 - Consumul de energie electrică al unor țări din Europa și America de Nord, în intervalul 1980-2000	72
Tabel nr. 7 - Cheltuieli publice sociale (% PNB).....	73
Tabel nr. 8 - Dinamica cheltuielilor publice cu educația (PNB%).....	73
Tabel nr. 9 - Structura cheltuielilor medii de consum pe o gospodărie în profil central și est-european, în anii 2001-2002 (%).....	74
Tabel nr. 10 - Indicatori de dezvoltare raportați la educație și genuri	75
Tabel nr. 11 - Număr de spitale în România și țările Uniunii Europene, în perioada 1990-2003	76
Tabel nr. 12 - Număr de paturi în spitale la 100.000 de locuitori în România și țările Uniunii Europene, în perioada 1990-2003	77
Tabel nr. 13 - Numărul personalului mediu ce revine la un medic în România și țările Uniunii Europene, în perioada 1980-2003	78

CAPITOLUL 1

Repere cultural-regionale pentru dezvoltarea durabilă în Uniunea Europeană

Dr. Vasile DOGARU

Problemele legate de consumul de resurse și, într-o oarecare măsură, de menținerea și reducerea poluării au generat apariția în urmă cu aproape două decenii în știința economică a unui nou concept de natură dialectică, dezvoltarea durabilă. Întinderea sferei pe care și-a propus să o studieze în plan analitic necesită lămurirea unor cerințe, precum cele legate de stabilirea granițelor sale și de fixarea unui punct de referință, eventual printr-o altă noțiune cu o sferă mai generală și care să susțină definirea sa. În continuare ne propunem să fixăm un cadru general al dezbaterii și să lămurim parțial aceste două direcții, în contextul cultural regional al Uniunii Europene, luând ca punct de reper conceptul de valoare economică a unui bun și în subsidiar pe cel de preț.

În prezent conceptul de dezvoltare durabilă nu are stabilit un reper printr-o noțiune mai generală sau prin una duală. Fiind o noțiune dialectică, ale cărei granițe nu pot fi stabilite exact în timp și pentru diverse spații economice, este necesară acceptarea unor definiții în sens slab. Aceste granițe au penumbre mișcătoare și care se suprapun peste cele ale noțiunii duale. Definirea corectă, iar nu exactă (Georgescu-Roegen, 1971) a dezvoltării durabile – acest calificativ fiind nivelul maxim de cunoaștere ce poate fi realizat cu ajutorul noțiunilor dialectice - este necesar a fi făcută prin studierea întregului, a evoluției procesului economic cu unele dintre particularitățile sale în economiile concurențiale monetare.

Fiind o noțiune dialectică, de altfel ca majoritatea conceptelor economice, este necesară apropierea de această definiție aproximativă a sa, în special, din perspectiva granițelor sale fluctuante în timp și spațiu. În această privință, stabilirea unui punct de referință, precum valoarea economică a unui bun, și a unui scop al procesului economic – fericirea de a trăi a indivizilor, pe o perioadă cât mai mare de timp în viitor, precum și într-un spațiu cât mai extins, Pământul (Universul) – ar permite o delimitare generală pentru început a granițelor proceselor bazate pe dezvoltare durabilă. În știința economică se poate asigura astfel la sfârșitul analizei o claritate mai mare a judecăților dialectice, în legătură cu definirea dezvoltării durabile.

Judecățile dialectice, folosite parțial alături de cele analitice, au condus la un concept ce are mai multe formulări. Deși principiul complementarității este acceptat în prezent în știință, sensurile multiple sau granițele aleatorii pot induce o stare de incertitudine care nu susține analiza procesului economic din perspectiva durabilității/sustenabilității. În aceste condiții, principiul economicității analitice, al sprijinirii unei eficacități sporite a deciziilor unice în plan real-empiric în baza cunoașterii științifice nu poate fi respectat.

Perspectiva necesară a fi lămurită este așadar cea a nuanțelor culturale ale conceptelor din științele sociale. În același timp, dar în alte spații economice, formularea unor concepte este relativ diferită. Exemplul Uniunii Europene, de particularizare a cerințelor conceptului dezvoltării durabile, pornind de la acceptarea folosirii celor mai bune tehnici disponibile (CMBTD, Best Available Techniques - BAT – conform anexă), în procesele economice, este probabil unul din cele mai semnificative exemple actuale. Totodată, este necesară fixarea ca punct de reper a valorii economice a unui bun, redefinită din perspectiva folosirii acestor tehnologii. Existența mai multor sensuri și la acest concept ne obligă la o definiție prealabilă mai exactă și relativ unitară, a sa în legătură și cu observarea simultană a cerințelor fenomenului dezvoltării durabile.¹

În cadrul diferitelor matrice culturale, ce o includ și pe cea europeană, rezultă că definirea celor două concepte, dezvoltarea durabilă și valoarea economică a unui bun, nu stabilește granițe exacte și unice în aceeași perioadă, deoarece au semnificații diferite în diverse spații economico-sociale. În aceste condiții, atât perspectiva psiho-socială, cât și cea economico-tehnologică vor influența definirea unitară a fiecăreia din cele două noțiuni. În fapt, noțiunile din științele sociale, fiind dialectice, își modifică granițele analitice în diverse spații și perioade. În continuare ne interesează identificarea cerințelor principale ale celor două concepte, precum și a unui cadru general mai exact de explicare (și înțelegere) a lor, privind spațiul economico-social (specific) al Uniunii Europene.

În opinia noastră, cea mai viguroasă explicare a fenomenului de dezvoltarea durabilă în câmpul complementarității – cu relaționarea simultană în timp și spațiu a economiei de resurse și a protecției mediului – este conceptul de

¹ *Cerințele legate de necesitatea redefinirii acestui concept mai general, propus ca punct de reper, sunt observate în paralel (însă cu prioritate) cu cele referitoare la definirea dezvoltării durabile, deoarece ambele concepte au drept caracteristică principală comună economia de resurse. În plus, capacitatea limitată de folosire a logicii aristotelice în științele sociale la definirea unor noțiuni dialectice, cu caracter vădit antropomorfic, ne indică faptul că aceste noțiuni nu pot fi definite unitar (având aceeași graniță) în timp și spațiu. Noțiunile de democrație, nevoi, de pildă, au diverse forme în diverse spații naționale și în diferite perioade (Georgescu-Roegen, 1971). În fapt, toate noțiunile sunt antropomorfe, fie pentru că sunt definite de om, fie pentru că măsurarea (cantitativă a) unora este făcută cu instrumente inventate de om.*

sustenabilitate/durabilitate, ce are ca punct de plecare rezultatele cercetărilor lui Georgescu-Roegen. În fapt, această formulare este anterioară celei de dezvoltare durabilă. Caracteristica sa principală ar proveni din faptul că sustenabilitatea se poate defini în situația în care consumul se reduce nu numai în sens relativ, ca în cazul dezvoltării, ci și în sens absolut (optim Pareto în sens tare). Conceptul presupune acceptarea descreșterii economice care să susțină un consum în scădere (Georgescu-Roegen, 1979) nu neapărat asociat reducerii bunăstării din perspectiva consumului – în principal, la categoriile de indivizi poziționați în primele decile -, ci a unei reorganizări a acestuia la nivel social, prin reducerea consumului bunurilor de lux. Observarea creșterii exponențiale a consumului de resurse, ce a însoțit și este însoțit de o sporire similară a populației (Madisson, 2001), justifică, de asemenea, o asemenea analiză.¹

Din perspectivă dialectică este necesar de formulat și dualul acestui concept, pe care îl vom numi anti-dezvoltare durabilă. În opoziție duală cu acesta, dezvoltarea durabilă își poate fixa, într-o primă formă, prin granițele analitice, cerințele necesare în vederea înlăturării simultane a efectelor adverse ale poluării, precum și a identificării și folosirii tehnologiilor *pozitive* (în sens larg) și conținând elemente de organizare care să susțină realizarea de economii relative și absolute de resurse. Conceptul de anti-dezvoltare durabilă poate fi astfel definit în sfera duală a Întregului (Georgescu-Roegen, 1966; 1971) la observarea oricărui proces economic. Se poate accepta în sens slab faptul că dezvoltarea într-un ritm susținut, chiar cu tendința de a fi durabilă, nu poate susține în timp, pentru generațiile viitoare, rezolvarea problemelor legate de asigurarea consumului de resurse. Aceasta este dimensiunea temporală, care se adaugă celei spațiale, de folosire (cît mai generalizată) în Uniunea Europeană, de exemplu, a celor mai adecvate tehnici disponibile, susținute pentru a fi folosite în vederea scăderii relative a consumului (și a poluării).

Economia de resurse, observată simultan în legătură cu înlăturarea efectelor adverse asupra mediului, poate apare numai prin schimbarea tipului de dezvoltare economică (avem în vedere aici definirea obișnuită a conceptului), precum și prin înlăturarea efectului societății de consum, odată cu alegerea unor tehnologii care să asigure simultan o poluare minimă și un consum relativ mai mic (de resurse) la fabricarea de bunuri. Dintr-o perspectivă mai largă, operațională, economia de resurse necesită respectarea principiului efortului minim, ce are ca instrument principal de măsurare productivitatea și care se folosește la diferite nivele agregate. Dificultatea urmăririi la niveluri agregate a productivității poate fi înlăturată parțial, însă unele probleme rămân

¹ Referitor la unele concluzii privind consumul de resurse, în legătură cu necesitatea reducerii simultane a poluării, a se vedea rezultatele cercetării lui Nicholas Georgescu-Roegen din volumul 6.1 din Opere complete, Editura Expert, care abordează pe larg unele probleme legate de acest subiect.

nerezolvate, datorită limitelor logicii aristotelice, în special cele referitoare la aplicarea principiului identității, în legătură cu compararea în timp și spațiu a evoluției productivității.¹ Unele probleme persistă și la compararea costurilor, expresia elementară a productivității, deoarece modificarea continuă și, de regulă, ascendentă a prețurilor factorilor de producție nu permite identificarea și măsurarea economiei de resurse în baza creșterii eficienței decât în anumite condiții analitice.

În plus, cerințele legate de măsurarea productivității au fost mascate de existența unui concept ce măsoară parțial eficiența procesului economic, productivitatea muncii care a denaturat înțelegerea evoluției eforturilor totale în comparație cu efectele totale. În acest sens, de exemplu, sprijinirea definirii dezvoltării durabile pe baza conceptului de productivitate totală (BLS of DOL, 1997, multifactor productivity în SUA) ar susține măsurarea economiei relative de resurse (optim Pareto în sens slab). Urmărirea respectării cerințelor acestui concept în organizarea bazelor de informații economico-sociale din Uniunea Europeană ar susține operaționalitatea conceptului de dezvoltare durabilă într-o formulare mai exactă.²

Problemele privind definirea conceptului de dezvoltare durabilă sau a complement(ar)ului său direct, sustenabilitatea, nu se vor reduce odată cu trecerea unor propoziții adevărate la bagajul teoretic – nivelul teoretic fiind acceptat aici în sensul lui Georgescu-Roegen (1971), dacă nu se fixează un reper mai general. Stabilirea (mărimii) valorii economice a unui bun ca reper are în vedere, pe de o parte, oscilațiile constante ale prețului, ce este un concept dual al valorii, precum și modificarea în decursul timpului a înclinațiilor culturale, într-o formă mai extinsă (generală) a unei concepții generale despre lume în legătură cu consumul de resurse. Este posibil ca, în viitorul nu prea îndepărtat, matricea culturală referitoare la consumul să fie diferită de cea actuală, datorită unei necesități stringente apărute în reorganizarea acestuia. Unele constatări din deceniile trecute, precum creșterea rapidă a presiunii asupra consumului de resurse (World Resources Institute, 2000), însoțite de creșterea lentă a eficienței/productivității totale în ultima jumătate a secolului trecut, în economia SUA, de exemplu (<http://stats.bls.gov>), la secțiunea despre productivitate), inclusiv din perioada actuală, susțin necesitatea acestei schimbări.

¹ Unele cerințe principale, legate de definirea mai în detaliu a productivității, se regăsesc în (PAL III, *Productivity: Measurement Problem*).

² Proiectul de cercetare al Uniunii Europene, EU KLEMS 2003, are ca obiectiv reorganizarea bazelor de date, astfel încât să devină comparabile cu cele din SUA în special. A se vedea site-ul www.euklems.net, precum și baza de date de la Centrul de Dezvoltare și Creștere al Universității Groningen. Urmărirea simultană a tuturor factorilor de producție, în fapt, a tuturor resurselor consumate, reprezintă o încercare de apropiere de observarea întregului, în sensul formulat de Georgescu-Roegen.

Fixarea ca punct de reper a valorii economice a unui bun, propus de noi pentru definirea dezvoltării durabile, ridică, de asemenea, multiple întrebări. Direcția principală de studiu este ca, odată cu susținerea unei reformulări a conceptului de valoare economică a unui bun, să fie stabilite mai corect și granițele analitice ale conceptului de dezvoltare durabilă. Odată cu ridicarea și lămurirea parțială a unor cerințe privind valoarea, în continuarea (completarea) cadrului creat de Georgescu-Roegen pentru definirea valorii ca pseudomăsură în diferite stadii de evoluție ale societății umane, cerințele economiei de resurse și ale reducerii poluării vor fi clarificate în parte. Susținerea simultană a teoriei complementare, cea a sustenabilității, are în vedere posibilitatea identificării unei soluții mai sistematice în coordonarea simultană și explicită a economiei de resurse cu cea a reducerii poluării mediului înconjurător.¹

Conceptul de valoare are o plajă largă de formulări, deoarece, așa cum s-a arătat, înclinațiile culturale sunt diferite în spațiu sau schimbătoare pe axa timpului. Pe de altă parte, sfera sa se întinde de la suprapunerea peste preț până la lipsa necesității cuprinderii în mărimea valorii unui bun a incrementului – ce are forma profitului monetar în preț în economia concurențială actuală. Fiecare din sensuri a încercat să rezolve una sau mai multe cerințe, principale sau secundare. Argumentarea lipsei necesității valorii și înlocuirea sa cu prețul au plecat de la unele progrese realizate în definirea prețului relativ, precum și datorită imposibilității definirii conceptului de valoare absolută (Eatwell, PAL I, pag. 3).

Cerința principală necesară a fi avută în vedere în redefinirea valorii este acceptarea salturilor calitative în procesele economice (Georgescu-Roegen, 1971). În știință, inclusiv în cea economică (Georgescu-Roegen, 1966, 1971), această constatare este un fapt dovedit. În aceste condiții, se poate accepta, de exemplu, mai ușor ideea schimbării *bruste* a evoluției societății în folosirea mai eficientă sau mai puțin eficientă a resurselor naturale.² Apare astfel ideea ca, în viitor, omenirea să nu își poate susține în timp volumul de resurse necesar aferent tipului de consum actual din ultima jumătate de secol, în special, potrivit modului de folosire a tehnologiilor actuale în legătură cu distribuția lor spațiale adecvată, alături de elementul organizatoric, între grupuri mari de indivizi (țări).

¹ În prezent unele cerințe ale (consumului sporit) economiei de resurse în legătură cu necesitatea reducerii poluării sunt tratate, dacă acest fapt se întâmplă, dintr-o perspectivă colaterală (Georgescu-Roegen, 2006, vol. 6.1).

² Nu mai este necesar de a argumenta (Georgescu-Roegen, 1971; 2006, vol. 6.1) faptul că orice bun provine din prelucrarea de om a resurselor naturale. Ideea incrementului, de adăugare la valoarea sau prețul lor a unui spor, a unei alte resurse, este una delicată, similară poate în planul social-psihologic cu cea a aroganței intelectuale în a susține siguranța cunoștințelor dobândite de omenire de-a lungul Timpului.

Schimbarea prin salturi calitative nu mai poate fi negată odată cu constatarea faptului că procesele economico-sociale evoluează în sens irevocabil (Georgescu-Roegen, 1971, pag. 194-200).¹ Ideea circularității proceselor din perspectiva consumului de resurse nu mai poate fi susținută odată cu dovedirea valabilității legii entropiei în economie. *Deoarece prețul măsoară aceste salturi, inclusiv pe cele nominale – legate dominant de capacitatea de negociere asimetrică și de cea de predicție limitată a volumului producției –, apare necesară existența unei mărimi alternative. Mărirea acesteia este necesar să aibă o anumită constanță în timp, pentru a fi considerată punct de referință în observarea tendinței de consum a resurselor, și, simultan, să măsoare salturile periodice din procesele economice observate pe intervale istorice mari.*

În plus, în lipsa conceptului dual al prețului, a valorii unui bun, posibilitatea verificării valențelor prețului în legătură cu repartizarea optimă a resurselor este redusă. Or, această dublă perspectivă, a urmăririi salturilor calitative și a limitării posibilității repartizării optime a resurselor prin preț, susțin necesitatea unei noi abordări a conceptului de valoare economică.

În cazul profitului, restrângerea la limită a prerogativelor sale, inclusiv lipsa acestuia, ar *tempera* într-o societate relativ democrată impulsul concurențial peste o limită considerată normală, peste care este generată o risipă relativă de resurse în baza efectului societății de consum, devenit agresiv uneori.² Aceste două extreme – inutilitatea conceptului de valoare și a incrementului (profitului) – surprind o plajă foarte largă de nuanțări care pot apare în studierea „intervalul analitic” al unor concepte principale din știința economică. La stadiul actual de productivitate a tehnologiilor și a elementului organizațional, precum și potrivit nivelului de egoism al individului, din perspectiva tendinței de epuizare a resurselor, nu se mai justifică stimularea maximizării profitului din mecanismul concurențial, inclusiv prin norme juridice suplimentare de intervenție.

Într-un astfel de context, din contră, se poate aprecia faptul că lupta solitară a omului ca ființă pentru mijloace exosomatice trebuie sprijinită (eventual) printr-o intervenție instituționalizată de tip normativ-juridic, pentru a tempera consumul prin economisirea resurselor disponibile, necesare propriului trai în prezent și/sau în viitor. În opoziție, din perspectiva stimulării maximizării profitului, tendința de a mări, fie și numai indirect consumul – de exemplu,

¹ Pentru diferența dintre irevocabil și ireversibil, textul de la începutul capitolului al VIII-lea ne lămurește inclusiv în legătură cu secționarea Întregului. A se vedea și preocuparea legiuitorului european în Directiva 61 din 1996 pentru a analiza Întregul în legătură cu protecția mediului.

² Lipsa incrementului (profitului) la civilizația incașă nu a împiedicat (stopat) apariția și evoluția sa progresivă din perspectiva folosirii resurselor. Dispariția sa va rămâne, însă, un mister, la fel ca și evoluția atipică a civilizației actuale, caracterizate printr-un consum progresiv.

printr-o reclamă care nu informează prioritar despre caracteristicile tehnico-funcționale ale bunurilor și serviciilor – nu mai poate fi considerată un punct de reper inițial (suficient) în reformularea conceptului de valoare din perspectiva economiei de resurse. În continuare, dezvoltarea durabilă ar putea fi definită în acest cadru creat, prin judecăți dialectice, printr-o definiție corectă a sa, dar nu neapărat și exactă.

Pentru a schița cerințele principale ale cadrului de analiză a conceptului de dezvoltare durabilă, este necesară, de asemenea, studierea principiilor efortului minim și al interesului individual-egoist. Cele două principii sunt considerate suficiente pentru explicarea generală a unui proces economic în orice tip de orânduire, cel puțin a celor trecute, potrivit actualului caracter al ființei umane. Principiul efortului minim se fundamentează pe senzația de neplăcere față de efortul uman fizic și/sau intelectual. În condiții normale tendința de a reduce relativ eforturile în comparație cu efectele apare în orice matrice culturală ca un act rațional (opus manifestărilor explicate prin legea Yerkes-Dodson, PAL IV, *X-efficiency*) în majoritatea situațiilor, în baza fenomenelor de gradul trei fundamentate de Georgescu-Roegen. Principiul avantajului comparativ este considerat, în acest context, o aplicație a principiului efortului minim.¹

Interesul individual de gestionare a unui volum de resurse poate fi argumentat prin instinctul de supraviețuire (individual), care este prioritar în fața altor instincte (de reproducere, în principal). În prezent, el este stimulat (întreținut) de dorința de maximizare a profitului (veniturilor), care orientează individul spre deținerea de monedă, fără a urmări, **în mod necesar**, reducerea consumului de resurse decât într-o manieră indirectă.

Lipsa relativă a resurselor nu mai este o problemă numai a proprietarilor de resurse. Ea devine o problemă socială, astfel că observațiile în legătură cu consumul resurselor trebuie să fie simultan spațiale și/sau temporale. Apare astfel necesitatea studierii fenomenului de consum dintr-o perspectivă normativă, dual-opusă celei empiric-pozitive și regăsită prin funcția prețului de repartizare optimă (automată) a resurselor. În plus este necesară înțelegerea proceselor și fenomenelor în totalitatea lor (în cadrul întregului), deci dintr-o perspectivă dialectică, oarecum opusă (duală) abordării analitice, fragmentare. De aceea, în încercarea de economisire a resurselor, observarea procesului economic de folosire a lor în comun devine astăzi tot mai necesară odată cu tendința de epuizare relativă a stocurilor disponibile.

¹ *Schema generalizată Manoilescu prin care s-a formulat algoritmi ce măsoară câștigurile din comerț (avantajele comparative) în majoritatea situațiilor tip este fundamentată pe principiul avantajului comparativ. Acesta este o aplicație a principiului efortului minim, deoarece stimulează cooperarea în specializarea din schimb și/sau producție prin reducerea relativă a eforturilor (Dogaru, 2005).*

Pentru a evita unele inconsecvențe, este necesar ca valoarea unui bun, în general orice punct de reper pe care ni-l putem fixa în baza principiului economicității analitice în știința economică, să facă referire numai la resursele disponibile, celelalte resurse regăsite pe Pământ sau în cosmos fiind considerate în perioada actuală (a emiterii judecăților de valoare) inaccesibile. Conform distribuției actuale a resurselor, cu dotarea de factori de producție și cu un comportament excesiv de producere și consum al bunurilor – ce este relativ puțin cooperant la nivel de grupuri (foarte) mari –, precum și în legătură cu caracterul egoist al individului, relativ bine antrenat în societatea actuală de consum, nu putem considera, într-un mod oarecum rezonabil, faptul că vom fi capabili să accesăm la limită, *exact* în perioada în care vom avea nevoie, la o parte din restul de resurse, pe măsură ce acelea disponibile vor fi epuizate.¹

Dacă se abordează dezvoltarea durabilă, ca un concept care să fie relaționat de valoare în relație cu consumul de resurse, aceasta poate deveni punctul său de referință principal în plan teoretic. Apare astfel necesitatea reformulării conceptului de valoare la nivelul actual de maturizare a științei economice. În același timp este necesar să observăm lipsa posibilității schimbării bruște a concepției despre consum spre o evoluție relativ *normală* de reducere a acestuia. Fenomenul dezvoltării durabile poate susține în timp necesitatea acestei tendințe. De aceea, cel puțin în următoarele decenii nu este previzibilă o reformulare semnificativă a matricei culturale în legătură reducerea consumului, inclusiv datorită rolului profitului. Tendința de maximizare a profitului stimulează încă și va stimula probabil și în deceniile următoare consumul, prin mărirea cantității fabricate.² Ori, aceasta va întreține consumul de resurse, inclusiv prin risipa lor în procesul de producere a bunurilor de lux sau a mărfurilor *regretabile* (armament și bunuri similare).

Prin urmare, restrângerea efectelor societății de consum, cu consecințe directe pozitive asupra reducerii mai lente a stocului de resurse disponibile, deși poate fi anticipată ca o necesitate în deceniile viitoare, ce va fi probabil susținută și în plan normativ, se va modifica într-un ritm lent. De fapt, acceptarea intervenției instituționale în economiile concurențiale monetare – considerate libere și democratice într-un sens care s-ar putea să ne afecteze în viitor într-un mod semnificativ, din perspectiva epuizării resurselor disponibile – este (și) o expresie a lipsei corelării rolului real-empiric cu cel ideal-normativ al prețului. Valoarea economică a unui bun apare ca un concept ce trebuie refundamentat din perspectiva aceste corelări, pentru a susține economia de resurse. Avem în vedere în principal lipsa efectelor de autoreglare a pieței prin

¹ Aceasta ar fi în opinia lui Georgescu-Roegen (1971), o culme a îngâmfării (intelectuale).

² În explicarea sa standard, principiul maximizării profitului are la bază mărirea cantității fabricate peste optimul costului unitar (Dogaru, 2000b).

mecanismul prețului – presupus a fi operațional –, astfel că funcția sa de repartitie optimă a resurselor nu poate fi realizată în condiții satisfăcătoare.

Faptul că în trecut unele societăți au funcționat la parametri organizatorici și tehnologici ridicați fără acest increment cantitativ sau valoric-monetar – în imperiul incaș, de exemplu – ce are forma profitului în societatea capitalistă argumentează lipsa necesității prezenței sale exprese sau cel puțin a stimulării creșterii sale în anumite condiții sociale. Incrementul a apărut inițial în baza fenomenului de avantaj comparativ sub forma surplusului din negociere, prin trecerea de la schimbul între membrii familiei la cel social. Ca aplicație a principiului efortului minim, avantajul comparativ asigură un *spor de productivitate*, prin urmare, și de *increment relativ*, așadar într-o formă specială. Tendința de sporire a profitului monetar nu are însă o relație (corespondență) directă cu economia de resurse în legătură cu această creștere de productivitate. Din contră, o mărire a profitului poate susține o creștere a consumului și o repartitie globală după alte cerințe, diferite de cerințele unei cooperării în reducerea consumului de resurse, fenomen necesar însă pentru asigurarea continuității existenței umane în timp și spațiu, pe durate/arii mai mari.

Pe glob există grupuri mari de populații care nu pot să-și asigure subzistența printr-un trai decent – peste un miliard, la o aproximare generală, și peste jumătate din populația globului la o limită mai ridicată (Alexandratos, 2000) -, datorită problemelor referitoare la distribuția spațială (și în timp) a proprietății inițiale a resurselor, precum și la răspândirea unor tehnologii adecvate de utilizare a lor.¹ Marile migrații, precum și colonizarea europeană sunt două evenimente importante la scara omenirii care arată, din perspectivă economico-socială, lupta pentru mijloace exosomatice în procesul de distribuire și de consum al resurselor. În societățile capitaliste dezvoltate, această luptă îmbracă o formă mai voalată.

A nu ține cont, în procesele economice, de interesele individuale sau de cele de grup (național) – ultimele suferă o schimbare calitativă prin agregare (adunare interioară la Georgescu-Roegen) a primelor, înseamnă a nega existența acestui conflict (lupte) social(e). Interesul de maximizare a veniturilor individuale și a profiturilor entităților economice la nivel național (regional) este diferit și *superior* în sens pozitiv intereselor individuale agregate (adunare exterioară), aspect care contrazice astfel doctrina chimică a societății.² Lipsa

¹ Profitul (în creștere) în economiile concurențiale monetare are ca expresie emisia de monedă, ce este în fapt un instrument formal de schimb. Trecerea monedei de la instrument la marfă nominală face ca rolul său inițial principal să fie schimbat, iar un echilibru fragil, care se poate constitui în repartitia resurselor, să fie viciat.

² De aceea schema generalizată Manoilescu de măsurare a avantajului comparativ, care analizează prioritar economia de resurse, măsoară, în etapa a doua, avantajele comparative obținute datorită productivității și care asigură economii reale (în volum) de resurse.

studierii mai sistematice a principiului interesului individual (și de grup), alături de cel al efortului minim, înseamnă a nu încerca să identificăm unele cerințe în legătură cu economisirea resurselor. Din această perspectivă începem să acceptăm faptul că economisirea de resurse nu se poate realiza în condiții optime la nivel de individ sau de grupuri mici, ci la nivelul unor colectivități mari (regiuni NUTS II, țări, continente și chiar glob).¹

Din perspectiva economisirii resurselor cooperarea dintre indivizi devine prioritară în comparație cu stimularea concurenței. Propunerea lui Georgescu-Roegen din 1972 de folosire în comun a resurselor este tot mai actuală, cel puțin în Europa, unde se promovează prioritar, în plan formal deocamdată, principiul cooperării, alături de o temperare a dezvoltării/creșterii.² Respectarea cerințelor principiului avantajului comparativ asigură o economie relativă în spațiu și timp de resurse. Conceptul de valoare reformulat ar susține această direcție.³ O economie mai mare, *în continuarea* avantajului comparativ, ar presupune reducerea costurilor unui produs la majoritatea entităților producătoare.⁴

¹ *Discuțiile actuale avute de Uniunea Europeană în paralel cu Rusia – privind gestionarea în comun a resurselor energetice – și cu China – privind transferul de tehnologie – confirmă această premisă. Propunerea din 1972 a lui Georgescu-Roegen, așa cum se va arăta în continuare, de gestionare în comun a resurselor la nivel mondial din perspectiva necesității economiei de materie și energie disponibilă, este necesar a fi analizată.*

² *În sens strict creșterea se referă la mărirea de volum, valoric sau nominal, iar dezvoltarea se referă la o creștere în relativitate, cu un consum de resurse relativ identic sau mai mic. Creșterea este legată de sporirea PIB (loc.), iar dezvoltarea de creșterea productivității. Această precizare a fost făcută în luna iulie 2006 în intervenția noastră, pentru a corecta o eroare pe care am semnalat-o la Ministerul Economiei și Comerțului (în anexele 6 și 7) la elaborarea Programului operațional sectorial de creșterea competitivității economice (POS al CCE) – draft, varianta iunie 2006, privind suprapunerea celor două concepte.*

³ *Dintre algoritmii de măsurare a avantajului comparativ, cel mai semnificativ în privința necesității cooperării este cel al costurilor de comerț. Acesta ia în considerare toate costurile (de comerț) care pot apărea pe parcursul mărfii – costurile de transport, precum și alte costuri generate de măsuri tarifare și netarifare, după un inventar din anii 80 al GATT, fiind peste 3000 la nivel mondial. Algoritmii identifică în plan analitic situația mării consumului de resurse printr-un schimb spațial (la distanță) al bunurilor. Completând analiza cu judecăți dialectice se pot întrevădea unele situații tip de reducere a consumului de resurse, conform schemei avantajului comparativ. În distribuirea mai eficientă a resurselor, cu economisirea lor în timp și spațiu, direcția principală este de creștere a productivității. Folosirea CMBTD, care asimilează și efectul de protecție a mediului, devine una dintre soluțiile principale (de bază), cel puțin în matricea culturală a Uniunii Europene.*

⁴ *Conform unei idei regăsite la Mises (1949), individul percepe faptul că în schimbul de bunuri, efectuat potrivit avantajului comparativ, câștigă mai mult decât partenerul său. În baza schemei avantajului comparativ, prin specializarea în schimb sub forma de*

Studierea avantajului comparativ ne permite să tragem unele învățăminte esențiale. Dacă extinderea schimbului de bunuri se face *nerestrictiv*, printr-un proces de cooperare, fără a interveni alți factori extraeconomici, procesele de mondializare și globalizare a schimburilor pot fi benefice în anumite condiții (Dogaru V. și A., 2006). Se deduce faptul că și elementele care asigură fabricarea de bunuri, tehnologia și elementul organizatoric în principal, trebuie să circule liber între entități și indivizi. În perioada actuală, cel puțin o parte din aceste tehnologii circulă însă cu restricții (Mansfield E., *Transfer of technology*, în PAL IV, 1998, pag. 680-1).

Identificarea acestei necesități, a generalizării folosirii celor mai bune tehnici disponibile (CMBTD) în Uniunea Europeană necesită reformularea conceptului de valoare. Prețul nu poate cuprinde în principal decât elemente pozitive – costurile real-empirice legate de folosirea resurselor) și parțial unele normativ-juridice (sub forma taxelor, impozitelor etc.), prin intervenția limitată și acceptată într-o perioadă de timp. Necesitatea nu acționează însă plenar, iar economia de resurse devine, odată cu trecerea timpului, datorită epuizării resurselor disponibile, un obiectiv ce va fi urmărit tot mai stringent în perioadele de timp viitoare. Economia de resurse nu poate fi susținută constant în perioadele următoare, în economiile concurențiale, datorită epuizării resurselor, cauzate de efectul de antrenare al profitului, precum și lipsei autoreglării prin preț a distribuirii optime a resurselor pe produs (și în spațiu). În lipsa stabilirii mărimii valorii economice a unui bun conceptul de dezvoltare durabilă nu poate avea un fundament stabil, fiind afectată în fapt existența generațiilor viitoare din perspectiva posibilității măsurării economiei de resurse. Prețul, pe de altă parte, nu poate avea o perspectivă, prin nivelul său, deoarece nu se poate compara cu el însuși. Din perspectiva productivității observate în procesul de consum al resurselor, valoarea devine cea mai vizibilă și importantă aplicație

câștiguri de comerț sau în frontiera posibilităților de producție prin sporul de producție – pe lanțul de distribuire a produsului, cât și în producerea bunului fabricat mai eficient (cu costuri mai mici) – câștigul este reciproc și poate fi măsurat (Dogaru, 2005; 2006). În fapt, în economiile concurențiale monetare, individul este stimulat în interesul său de maximizare a profitului printr-un câștig vizibil și imediat sub formă nominal-monetară (obținut prin concurență), în opoziție cu forma real-volumetrică din avantajul comparativ (obținut prin cooperare), măsurat în schema generalizată Manoilescu sub forma efectului de productivitate totală (Dogaru, 2006). Interesant devine faptul că în lipsa profitului ca instrument, în baza avantajului comparativ, prin schimb succesiv de bunuri, individul poate acumula un increment, cel puțin la fel de semnificativ, însă în forma relativă a resurselor economisite. Acesta este diferit de cel acumulat de șeful de gîntă – primul dintre egali care își asigură prin împărțire o parte egală (dar calitativ superioară). Aceasta ultimă formă de câștig explică parțial diferențierea inițială a indivizilor în dobândirea de mijloace exosomatice, potrivit caracterului lor egoist, acesta fiind dualul cooperării. Folosirea CMBTD, fie prin folosirea capacității de producție la un grad de utilizare mai ridicat, fie prin răspândirea acestora, ne conduce la o economie de resurse reale peste cea generată de avantajul comparativ (formulat în sens strict).

de economicitate analitică în planul normativ-dual, comparabilă cu cea a prețului (în planul real-empiric).

Revenind la al doilea principiu de bază din economie, acela al interesului egoist, necesar a fi luat în considerare în explicarea proceselor în interiorul științei economice, rezultă că menținerea și susținerea profitului în economiile concurențiale monetare au o unică, dar esențială justificare de bază caracterul egoist al omului. Orientarea predilectă a indivizilor spre masa monetară (inepuizabilă într-o oarecare măsură)¹, dictată de legile concurențiale ale economiei de piață contemporane, în opoziție cu preocuparea de economisire a resurselor naturale, poate susține un dezechilibru între aceste două tipuri de resurse. Alături de distribuirea asimetrică a resurselor naturale, apare și o distribuire inechitabilă a lor în formă valorică.

Într-o societate a prosperității care nu este echitabil distribuită spațial și temporal din perspectiva resurselor și veniturilor² – echitate măsurată prin comparații între mărimi ale veniturilor sau ale altor efecte similare la nivelul unor grupuri semnificative –, indivizii tind să devină tot mai puțin dispuși să facă eforturi semnificative în activitățile de procurare a mijloacelor exosomatice (Georgescu-Roegen, 1971, pag. 299, nota 66). În fapt acesta poate fi viitorul unei societăți stimulate concurențial prin instrumente formale (profitul și moneda), în care nivelul echității este cuantificat prin disparități în creștere, chiar și în societăți puternic concurențiale și la nivelul unor grupuri semnificative de indivizi (decile, de exemplu) în comparație cu media colectivității totale (Bureau of Census, 2002).

Potrivit abordărilor actuale, apare că între valoarea economică a unei mărfi fabricate într-un proces economic și dezvoltarea durabilă a aceluși proces nu pare a fi nici o legătură. Modul de abordare a noțiunii de dezvoltare durabilă este însă necesar a fi relaționat de conceptul de valoare, care este definit în diverse forme în prezent și nu ține cont expres (în sens strict) de economia de resurse. Fapt este că economia de resurse, în legătură cu dezvoltarea durabilă sau, așa cum s-a arătat în argumentarea anterioară, înlocuită, din perspectivă complementară, cu conceptul de sustenabilitate (durabilitate) cel puțin în abordarea operațională, nu este sprijinită deocamdată de caracteristicile de bază ale conceptului fundamental de valoare economică a unui bun în formă clasică.³ Necesitatea relației dintre cele două concepte apare deoarece

¹ *Raportul de 62:1 dintre volumul monedei și resursele de bunuri (ASE, 2000; dar și Korten, 1995) este în creștere.*

² *Ideea unei societăți care se autoreglează (la scară istorică) în privința distribuirii echitabile a veniturilor nu poate fi dovedită. În societățile trecute problema acestei redistribuiri îmbrăca diferite forme, inclusiv a revenirii în anumite condiții a bunurilor la proprietarii inițiali (Georgescu-Roegen, 1977, după Biblie, Leviticul, 25, 8:55)*

³ *Valoarea absolută a mărfii este o transformată mecanică a prețului (PAL, IV, Transformation problem). Deducția de face indirect, deoarece nu se discută despre un salt calitativ de la preț la valoare, ci de o relație (mecanică) dintre mărimile celor două concepte.*

valoarea, în vechea sa formă, ca și prețul se poziționează în aria pozitivă, real-empirică, lipsind elementul de perspectivă, care poate susține o orientare viitoare în consumul de resurse.

Georgescu-Roegen definește, prin unele pseudomăsuri, conceptul de valoare în principalele etape ale evoluției societății umane și realizează o relaționare formală care permite acceptarea saltului calitativ în abordarea valorii. În opinia noastră, numai o abordare cantitativ-calitativă, în baza conceptelor de economie (eonomisire) a resurselor și de reducere a poluării, precum și a deducerii unor tendințe normative ale societății în aceste direcții, ne permit stabilirea unui punct de referință fundamental pentru preț, prin valoarea economică a unui bun. O perspectivă culturală europeană de folosire generalizată a celor mai bune tehnici disponibile (CMBTD) susține o abordare teoretico-operațională a conceptelor de dezvoltare durabilă și de valoare economică a unui bun.

Considerarea prețului ca făcând față simultan la cerințele ridicate de rezolvarea multiplelor situații posibile legate de economia de resurse, prin influențarea și măsurarea acestor situații, este o eroare (idee falsă). Prețul nu poate să asigure realizarea acestei sarcini. Repartiția optimă a resurselor, considerată o funcție importantă a prețului, este realizată cu ajutorul acestuia în prezent numai parțial. Lipsa îndeplinirii în întregime acestei funcții de către preț aduce în prim-plan necesitatea ca această sarcină să fie preluată de conceptul dual al valorii. Aceasta devine astfel o cerință a conceptului de valoare, fiind în același timp și un punct de referință al dezvoltării durabile.

Necesitatea ca prețurile să poată susține economia de resurse este evidentă. Ea este explicată și prin „suprapunerea” sferelor celor două concepte (preț și valoare) din perspectiva ariei operaționale de observare și de intervenție în procesele economice. Aceste două concepte sunt duale: este principala dualitate care funcționează în știința economică și care poate explica și alte relații dintre conceptele dialectice de bază din știința economică. De altfel, ideea unor concepte (strict) aritmomorfice, separate analitic între ele, începe să piardă teren (Georgescu-Roegen, 1966; 1971)

Prin urmare, studiul dualității valoare-preț, cu referire la un bun, permite fixarea unor granițe analitice mai exacte ale acestor două noțiuni, inclusiv prin identificarea (iar nu delimitarea) unor zone de penumbră, de „suprapunere” dintre cele două concepte. Complementaritatea în repartiția (optimă) a resurselor este principala cerință (sarcină, graniță) comună. Această relație poate servi ca punct de referință pentru alte concepte economice, care au, de asemenea, o natură dialectică. Abordarea valorii ca un concept preponderent normativ, care să susțină reducerea consumului de resurse, îndeplinește cerința de bază dintr-o pereche duală: *temperează* prețul, în sensul că îi fixează un punct de referință (relativ) care să îi surprindă „inutilitatea” măririi sale nominale, inclusiv a profitului ca parte a sa – tendință constantă, întâlnită în economiile concurențiale actuale.

Redefinirea conceptului de valoare pornind de la diferitele sale nuanțe reprezintă o stare a unei situații (de fapt) în știința economică: lipsa unei sinteze, prin urmare, inexistența unei teorii unice a valorii. Apariția unei teorii complementare poate fi un argument în procesul de maturizare a științei economice. Relația duală propusă dintre preț și valoare este un element de argumentare a unei teorii complementare a valorii, care să susțină folosirea în viitor și a altor concepte fundamentale, precum dezvoltarea durabilă, în legătură cu procesul necesar (contingent) de economisire a resurselor disponibile. Valabilitatea Principiului Complementarității și în științele sociale, unde complexitatea relațiilor și schimbările calitative fac necesară, cel puțin periodic, pe durata salturilor calitative și ulterior, existența unor teorii complementare, care să explice satisfăcător prin noțiuni evoluția fenomenelor și proceselor social-economice. Numai în această perspectivă se poate argumenta necesitatea folosirii în timp a unor concepte dialectice propuse în știința economică.¹ Abordarea prezentă este una teoretic-operatională, menită să susțină înțelegerea evoluției economiei de resurse și a reducerii poluării din perspectiva relației valoare-dezvoltare durabilă.

Una dintre direcțiile necesare de investigare este inventarierea sumară, inclusiv pe axa timpului, a abordărilor multiple ale valorii, din diverse perspective. Cele două sensuri principale din știința economică identificate de noi, cea de valoare în general și cea de valoare a unui bun, ne-au condus, în conformitate cu scopul declarat, spre restrângerea analizei numai asupra celui de-al doilea concept. Valoarea, în sensul epistemologic cel mai general al ființei umane, filosofic, ne oferă o imagine asupra complexității proceselor sociale și, în continuare, poate asigura un reper pentru conceptul de valoare economică a unui bun. Valoarea în general este un punct de referință general (de ansamblu) pentru științele sociale (Andrei, 1945).

Propunerea noastră de reconsiderare a conceptului de valoare într-o opoziție duală (complementară, relativ contrară) cu cea (tranșantă) a lui Eatwell privind prioritatea prețului și, totodată, inutilitatea valorii unei mărfi au ca scop acoperirea unui gol în planul analitic normativ-necesar. Adoptarea acestei direcții susține economia de resurse și reducerea poluării în cadrul proceselor economico-naturale, astfel că definirea mai exactă (și corectă) a noțiunii de dezvoltare durabilă devine posibilă. Folosirea în Uniune a CMBTD este un exemplu de identificare a unor soluții pornind de la unele cerințe operaționale în încercarea de folosire în comun a resurselor. Susținerea în paralel a complementarului conceptului de dezvoltare durabilă, a celui de

¹ *Încercarea de definire (relativă) unitară a conceptelor, în special a celor de bază (valoare, preț, dezvoltare, productivitate, avantaj comparativ), susținută în anii 30 de economistul român Mihail Manoilescu, este necesar să fie reluată în prezent, pentru înțelegerea unor relații dintre fenomene care să servească ulterior luării unor decizii eficiente, datorită presiunii tot mai mari asupra resurselor, semnalată de diverse instituții sau specialiști (WRI, 2000; Alexandratos, 2000).*

sustenabilitate, ce nu include strict caracteristica de dezvoltare, așa cum arată Georgescu-Roegen, are în vedere rapiditatea schimbărilor din procesele economice, a salturilor calitative în procesul de epuizare a resurselor disponibile. În acest context presiunea crescândă asupra resurselor s-ar putea, în viitorul apropiat, să poziționeze prioritar conceptul de sustenabilitate. Acest al doilea concept are în vedere, așa cum s-a arătat, chiar o descreștere în procesul economic și are ca justificare economia de resurse nu numai într-o formă relativă, în raport cu efectul, considerând consumul de resursă ca un efort, ci și într-o formă absolută. Problema evoluției mărimii populației și, într-o oarecare măsură, a structurii acesteia devine un punct de referință central (Georgescu-Roegen, 2006, vol. 6.1).

ANEXĂ

Precizări privind definirea celor mai bune tehnici disponibile (CMBTD) și a altor instrumente colaterale (IPPC, BREFs)

1. Cele mai bune tehnici disponibile (CMBTD)

În articolul 2, alineatul 11 din Directiva 96/61/EC din 24 septembrie 1996 sunt definite CMBTD (BAT - Best Available Techniques). Conform definiției date prin CMBTD, „vom înțelege cel mai real și avansat stadiu de dezvoltare a activităților, precum și a metodelor lor de operare, care ne arată situațiile practice favorabile ale tehnicilor specifice pentru respectarea în principiu a valorilor de bază limită de emisie, desemnate să prevină și, acolo unde acest fapt nu este posibil în general, să reducă emisiile și impactul asupra mediului observat ca un întreg”.

Fiecare termen al noțiunii de CMBTD este definit în continuare:

- „tehnici” vor include atât tehnologia utilizată, cât și modul în care instalația este proiectată, construită, pusă în funcțiune, menținută și scoasă din funcțiune;
- prin tehnici „disponibile” vom înțelege acele tehnici dezvoltate la o scară care să permită aplicarea într-un sector industrial semnificativ, în condiții viabile din punct de vedere tehnic și economic. Sunt luate în considerare costurile și avantajele, mai ales tehnicile produse și folosite în statele membre, atâta vreme cât ele sunt accesibile într-un mod adecvat pentru operator;
- prin „cele mai bune” vom înțelege cele mai eficiente pentru obținerea unui nivel ridicat de protecție a mediului, observat ca un întreg.

Operatorul este considerat orice persoană juridică sau fizică care pune în funcțiune sau controlează instalațiile sau, dacă este prevăzut în legislația națională, pentru care a fost delegată o capacitate economică stabilită peste nivelul de funcționare tehnică a instalației.

Principii generale privind obligațiile de bază ale operatorului

Statele membre vor lua măsurile necesare prin autoritățile competente, prin care să se asigure de faptul că instalațiile sunt folosite astfel încât:

- a) toate măsurile preventive potrivite sunt luate împotriva poluării, în special prin CMBTD;
- b) nu este cauzată nici o poluare semnificativă;
- c) sunt evitate pierderile din procesul de producție, în concordanță cu Directiva Consiliului 75/442/EEC din 15 iulie 1975 asupra risipei (11). Acolo unde risipa se realizează, ea este recuperată sau, unde aceasta este tehnic sau economic imposibil, este hotărâtă, într-o anumită măsură, evitarea sau reducerea oricărui impact asupra mediului;
- d) energia este utilizată eficient;
- e) sunt luate măsuri necesare pentru a preveni accidente și a limita consecințele lor;
- f) sunt luate măsuri necesare pentru încetarea definitivă a activităților pentru a evita orice risc de poluare, astfel încât spațiul de producție să se readucă la o stare satisfăcătoare.

Potrivit prezentării standard a CMBTD, aceste tehnici și emisiile și/sau consumul aferent au fost evaluate printr-un proces iterativ:

- identificarea problemelor de mediu-cheie pentru sector (produs);
- cercetarea (examinarea) tehnicilor celor mai relevante care se adresează acelor probleme-cheie;
- identificarea celor mai bune niveluri de performanță referitoare la mediu, pe baza datelor valabile în Uniunea Europeană și la nivel mondial;
- cercetarea condițiilor sub care aceste niveluri de performanță sunt îndeplinite; de exemplu, costuri, efecte încrucișate (cross-media), forțe conducătoare principale implicate în implementarea tehnicilor;
- selecția CMBTD potrivit nivelurilor de consum și emisiilor asociate pentru sector, ce este definit într-un sens general în întregime, conform art. 2(11) și anexei IV a Directivei 96/61/EC.

La apariția de noi tehnici, CMBTD stabilite vor fi un punct de referință la determinarea condițiilor potrivite „CMBTD bazate” (BAT-based), precum și în stabilirea regulilor generale obligatorii.

Documentele de referință CMBTD nu formează standarde obligatorii legale (juridice), ci ele dau numai o informație de orientare industriei, pentru statele membre și pentru public, privind emisiile obținute și nivelurile de consum când utilizăm tehnicile specificate.

2. Cele mai bune referințe

Cele Mai Bune Referințe (CMBR, Best References, BREFs) reprezintă rezultatul unui schimb de informație obținut într-un grup de lucru tehnic (TWG - Technical Working Group) dedicat (special constituit) pentru acest scop. CMBR conține un număr de elemente care ne conduc la ceea ce este considerat a fi CMBTD într-un sens general pentru sectorul interesat. Definierea CMBTD cere ca tehnica să fie dezvoltată pe o scară care permite implementarea în sector. Prin excepție, pot fi acceptate drept CMBTD unele proiecte pilot fundamentate și acceptate. CMBR este un document tehnic de bază, care servește pentru căutarea unei informații pentru o problemă, companie (instalații sau ofertanți), nume de marcă, colaboratori (într-un CMBR, colaboratorii sau membrii TWG sunt numiți).

3. Prevenirea și controlul integrat al poluării

Implementarea eficientă a CMBTD are ca obiectiv prevenirea și controlul integrat al poluării (PCIP, Integrated Pollution Prevention and Control - IPPC) din perspectiva dezvoltării durabile (EC, 1996, art. 16(2)). Într-un sens mai general, se poate considera că va apărea o creștere a productivității totale din perspectiva generalizării folosirii CMBTD. În acest context, necesitatea urmării legăturii dintre conceptele de valoare economică a unui bun și dezvoltare durabilă apare mai exactă (și mai corectă), conform premiselor din prezentul capitol.

Prin urmare, în opinia noastră, apare că acest schimb de informații privind stabilirea celor mai bune referințe referitoare la CMBTD este constant și se află într-o dinamică continuă. Aceasta nu înseamnă că și înlocuirea tehnicilor disponibile pentru un sector sau produs semnificativ se face permanent. Informația despre durabilitatea CMBTD este prelucrată corespunzător, însă este de așteptat ca înlocuirea CMBTD să se facă periodic, simultan cu evoluția tehnicii.

În cadrul unor organisme ale ONU (UNECE), s-a susținut introducerea conceptului de industrie durabilă, care combină aspectele de mediu și economice cu cele sociale și are în vedere folosirea forței de muncă în special. Se specifică faptul că cercetările integrate și multimedia din Uniunea Europeană asupra măsurilor de prevenire și control integrat al poluării sunt deci pozitive. Există un conflict potențial între valorile limită ale emisiei (VLE, ELVs în engleză) și standardele de calitate ale mediului în vigoare. Analiza cost-beneficiu (cost-benefit analysis, în PAL, I, pag. 687-699) va fi o condiție pentru selectarea CMBTD, pentru a asigura o alocare eficientă a investițiilor care folosesc aceste tehnici.

Bibliografie

1. Academia de Studii Economice (ASE, colectiv), *Curs de economie politică*, 2000 (format electronic), <http://www.ase.ro/bib/html/economie>, mai 2002.
2. Alexandratos, Nikos, *World Agriculture. Towards 2010*, Chichester, New York, Brisbane - Toronto, Singapore, Food and Agriculture Organization of the United Nations and John Wiley & Sons, 1995.
3. Andrei, Petre, *Filosofia valorii*, Fundația Regele Mihai I, București, 1945.
4. Bureau of Census, *Statistical Abstract of US 2001*, Washington, Bureau of Census of US, 2002.
5. Bureau of Labor Statistics, US Departments of Labor (BLS of DOL), *Handbook of Methods*, Department of Labor, Washington, 1997.
6. Dogaru, Vasile, "Schema teoretică a comerțului internațional. Generalizarea formulei lui Manoilescu", în *Revista română de statistică*, iulie 2000, pag. 45-64, 2000a.
7. Dogaru, Vasile, "Unele aspecte privind maximizarea profitului", în *Anuarul Universității „Petre Andrei”*, Iași, Secțiunea Economie, Tomul IX, Editura Cantes, pag. 157-165, Iași, 2000b.
8. Dogaru, Vasile, "The Comparative Advantage in Generalised Manoilescu Scheme", în *Romanian Journal for Economic Forecasting*, Bucharest, No. 3, pag. 91-113, 2005.
9. Dogaru, Vasile, "Schema generalizată Manoilescu privind schimbul internațional de bunuri - o prezentare generală", *Probleme economice*, nr. 226-227, Centrul de Informare și Documentare Economică, INCE, Academia Română, 2006.
10. Dogaru, Vasile; Dogaru Alexandra, *Protecția mediului în economia contemporană și cerințele legii entropiei*, articol ce va fi prezentat la Conferința „Zilele Academice Arădene”, 2006.
11. European Community (EC), The Council, *Council Directive 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention and control*, 1996.
12. European Economic Community (EEC), The Council, *Council Directive 84/360/EEC of 28 June 1984 on the combating of air pollution from industrial plants*, 1984.
13. European Economic Community (EEC), The Council, *Council Directive 85/337/EEC of 24 June 1985 on the assesment of the effects of public and private projects on the environment*, 1985.

14. Georgescu-Roegen, Nicholas, 1966, "O scurtă istorie a evoluției științei", *Probleme economice*, CIDE, INCE, Academia Română, 2006 (în curs de publicare).
15. Georgescu-Roegen, Nicholas, *Legea entropiei și procesul economic*, București, Editura Politică, 1971.
16. Georgescu-Roegen, Nicholas, "Bioeconomics: A New Look at the Nature of Economic Activity", în *The Political Economy of Food and Energy*, Louis Tucker ed., Univ. Michigan US, pag. 105-134, 1977.
17. Georgescu-Roegen, Nicholas, *Demain - la décroissance*, Lausanne and Paris, Edition Pierre-Marcel Favre, 1979.
18. Georgescu-Roegen, Nicholas, *Opere alese*, vol. 6.1, București, Editura Expert, 2006.
19. Korten, David C., *Corporațiile conduc lumea*, București, Editura Samizdat, 1995.
20. Linde, Gunter; Brettschneider, Edmund, 1962, *Înainte de venirea omului alb*, București, Editura Științifică, 1967.
21. Maddison, Angus, *The World Economy: A Millennial Perspective*, Paris, OECD, 2001.
22. Manoilescu, Mihail, 1929 (1937), *Forțele naționale productive și comerțul exterior*, București, Editura Științifică și Enciclopedică, 1986.
23. Ministerul Economiei și Comerțului, *Programul operațional sectorial al creșterii competitivității economice (POS CCE)*, draft, varianta iunie 2006 (site-ul ministerului).
24. Mises, Ludwig von, 1949, *Human Action*, San Francisco, Fox & Wilkes, 1996.
25. *Palgrave The New, A Dictionary of Economics (PAL)*, vol. I-IV, eds. Eatwell et al., Londra, The Macmillan Press Limited, 1998.
26. World Resources Institute (WRI), *The Weight of Nations, Material Outflows from Industrial Economies*, New York, World Resources Institute, 2000.

CAPITOLUL 2

Factori de creștere a eficienței responsabilității instituționale

*Iulian ONEAȘCĂ,
Dr. Nicolae IDU*

Responsabilitatea instituțională se manifestă prin capacitatea instituției de fi predictibilă, de a-și îndeplini atribuțiile întocmai și la timp, de a funcționa legal și eficace. Stabilitatea politică și continuitatea actului de guvernare constituie condiții necesare pentru creșterea eficacității instituționale. Aceasta se sprijină pe:

- promovarea unei atitudini proactive, de preîntâmpinare și previzionare a evenimentelor, dublată de inițiative constructive;
- corelarea atribuțiilor cu obiective pertinente și resurse corespunzătoare;
- utilizarea unei palete potrivite de mijloace de cointeresare;
- funcționarea unui recurs administrativ eficace, care să permită înlăturarea sistematică, în timp real, a deficiențelor;
- adoptarea unui sistem eficace de soluționare a conflictelor inter-instituționale.

Responsabilitatea instituțională își manifestă eficiența într-un sistem integrat și armonios funcțional de instituții. Angajamentul și determinarea factorului politic în apropierea progresului conduc la construirea sistemului, la exprimarea eficienței responsabilității instituționale. Iar progresul se remarcă prin evoluția comparativă în competiția interinstituției, interțări, regională și internațională.

Eficiența responsabilității instituționale este rezultanta unui cumul de factori, între care concură:

- asistența și presiunea organismelor internaționale sau supranaționale, acționând ca agent colectiv al schimbării;
- responsabilitatea și morala liderilor și societății;
- transparența decizională și administrativă;
- participarea largă a reprezentanților principalilor actori, personal administrativ, utilizatori și consumatori, la stabilirea obiectivelor, a termenelor-limită, a criteriilor și procesului de evaluare;
- selecția și formarea personalului, a funcționarilor publici.

Factorul politic are un rol determinant în adoptarea și extinderea unor principii moderne de organizare și conducere, conforme statului de drept și

legilor democrației, în construirea unor mecanisme de autoîntreținere și auto-perfecționare.

Majorarea eficienței cere pregătirea și întreprinderea unui proces de schimbare, bazat pe modernizarea instituțiilor, respectiv a regulilor, normelor, comportamentului și organizării acestora. Succesul schimbării necesită un proces de experimentare, adaptare și învățare. Este necesară o acțiune imediată pentru legitimarea și exercitarea acestuia. Procesul tranziției României este bogat în practici bune și mai puțin bune. Cu toate acestea, experimentarea programată și evaluarea politicilor sunt insuficient utilizate, iar un proces sistematic de învățare este rar încorporat.

Relaționarea este esențială în identificarea suportului relevant, atât în plan intern, cât și extern. Un guvern nu-și poate permite să funcționeze în izolare. Sunt necesare parteneriate strategice și un suport larg și consistent. În joc sunt destinele generațiilor prezente și viitoare. Ideea unui guvern tehnocrat de succes, bazându-se numai pe asistență externă, nu mai este plauzibilă. Eficiența politicilor depinde de contribuțiile unei palete largi de factori - interni și internaționali, incluzând sectorul privat și societatea civilă -, precum și de funcționarea sănătoasă a structurilor societale și instituționale în care operează¹. Politicienii ar trebui să urmărească cu perseverență realizarea unui larg proces de consultare incluzivă, pentru:

- contribuirea la formarea unor noi atitudini, trecând de la libertăți și drepturi la libertăți și responsabilități;
- promovarea transparenței și a răspunderii;
- deschiderea posibilității unei participări mai puternice a societății civile în anii următori.

Buna guvernare este esențială pentru atingerea unor performanțe socio-economice și ecologice. Accentul se pune pe guvernarea legii, transparență și răspundere, descentralizare și deconcentrare.

Fără a încerca o radiografiere a eficienței răspunderii instituționale în România, ar trebui remarcate câteva aspecte cu caracter critic:

a) Parlamentul asigură dezbaterea și adoptarea legilor țării. Pentru aceasta, este ales de popor și răspunde în fața poporului. În această ipostază, poporul poate fi asimilat unui angajator colectiv. Cum este firesc, angajatorul trebuie să stabilească obiectivele și condițiile de exercitare a activității, precum și recompensele. Acest lucru nu se întâmplă însă. Funcția poporului de angajator nu are un reprezentant, iar instituția consultării alegătorilor este nedezvoltată și fără perspective. Expresie a neîncrederii în valorile democrației, parlamentarii au decis să ignore voința celor mulți. O fac la adăpostul costurilor antrenate de referendum și, eventual, sub pretextul nemărturisit al lipsei de maturitate a votului popular. Sondajele de opinie se organizează ocazional și servesc mai

¹ *Inspirat de Klugman, 2001, pag. 1.*

mult luptei între partide, sunt fără alte consecințe și nule în drept. Constituția este singura supusă, în bloc, consultării populare. Obiectivele, recompensele și privilegiile clasei politice sunt în întregime asumate de un angajat atotputernic, adică de parlament. De aici și poziții ocazionale ale unor aleși, de desconsiderare a opiniei publice sau chiar a evidenței, ca și caracterul discreționar sau vădit partizan al unor decizii.

b) Responsabilitatea politică s-a manifestat preponderent cu prilejul alegerilor, poporul judecând prin prisma percepțiilor construite sau influențate cu ajutorul mass-media. De aceea lupta politică se dă mai mult în planul imaginii și al modului de prezentare a activității și mai puțin în planul ideilor vizând reformele, construcția instituțională și explicarea acestora pentru formarea și câștigarea încrederii populare. Înscrierea candidaturilor pe liste, ca și formarea cabinetelor sunt lipsite de transparență, iar eventualele procese de selecție nu beneficiază de criterii cunoscute și împărtășite. Esențiale sunt bunele relații, loialitatea față de conducerea partidului și contribuția la campania electorală. Competența și moralitatea sunt elemente secundare și rar antrenează vreo răspundere exterioară partidului. În mod curent, răspunderea este filtrată prin conducerile partidelor, servirea acestora fiind în mod pragmatic mai apropiată intereselor largi. Similar, interesele de partid vin înaintea celor mai ample, ale coalițiilor. Astfel se explică și dificultățile întâmpinate în realizarea consensului, îndeosebi în coaliții, fără să mai vorbim de parlament. Iar căutarea consensului este rară, realizată numai ocazional, fie în alianțe pentru pregătirea alegerilor, fie în parlament, la formarea și susținerea majorității parlamentare sau pe chestiuni de drepturi și algoritmi.

c) Răspunderea guvernului este, ca și alegerea parlamentului care l-a votat, colectivă. La fel sunt deciziile sale, consensul fiind prezumat. Răspunderea colectivă presupune armonizarea intereselor ministerelor, lucru dificil de realizat, îndeosebi în coaliții. Alternativa este armonizarea poziției miniștrilor, cei mai tari sau cu susținere având câștig de cauză, în dauna intereselor colective. Absența consensului nu împiedică adoptarea deciziilor, opinia miniștrilor care se opun fiind ignorată. Acestora le rămâne calea demisiei ca unică soluție pentru a se delimita de respectiva decizie. O astfel de opțiune nu a fost încă folosită.

În plan politic, membrii guvernului răspund în fața partidelor care-i susțin și a parlamentului. Susținerea de către partid și determinarea prim-ministrului pot fi hotărâtoare în realizarea unei eficiențe ridicate a guvernului. O situație aparte se naște când prim-ministrul este șef de partid. O conducere autoritară a partidului său poate duce la subordonarea majorității din parlament. Ca o consecință, legile sunt devansate în mare parte prin ordonanțe, lucru deja petrecut.

Lipsa unor strategii și priorități clare lasă loc pentru decizii conjuncturale, discreționare. La fel și absența transparenței actului decizional, a criteriilor de

repartizare a fondurilor și obiectivelor acestuia, care deturneză atenția de la actul bunei guvernării la cel al luptei pentru putere.

Acțiunea promovată în plan administrativ este tributară capacitații organizatorice și profesionalismului miniștrilor. Aceleași criterii - bunele relații, loialitatea sau chiar servilismul față de unii conducători - dau naștere unor echipe în jurul lor, formate sau promovate pe criterii incerte, sub pretextul îndeplinirii unui program. Pe fondul imperfecțiunilor legilor, întâmplătoare sau intenționate, se desfășoară, uneori, acțiuni slab fundamentate sau cu moralitate îndoielnică, dar cu aparentă acoperire legală, ce justifică etichete de corupție aplicate întregii societăți.

d) Răspunderea funcționarului public este și aceasta distorsionată. Loialitatea impusă prin lege este îndreptată către instituție și, implicit, către conducător, în dauna societății. Astfel, respectarea legalității nu-i permite funcționarului public să acorde asistență celor nedreptățiți, care solicită în instanță îndreptarea erorii. În aceeași direcție, politica de personal este cel puțin discutabilă. Pe de o parte, selecția este realizată de o comisie de concurs alcătuită din funcționari publici ai cărei membri au dreptul la o indemnizație reprezentând¹ 20% din salariul de bază. Stimulentul îi poate face atenți pe funcționari la preferințele conducătorului, pentru a fi din nou solicitați la organizarea altor concursuri. Pe de altă parte, cinci ani de activitate, în specialitatea studiilor, nu în domeniu, sunt suficienți pentru accesul unui candidat la baza gradului profesional maxim al celei mai înalte funcții de execuție din funcția publică generală². Experiența în domeniu nu este necesară, iar competența se ia în considerare în mod discreționar. Verificarea cunoașterii unei limbi de circulație internațională permite desfășurarea selecției fără consemnarea discuțiilor sau participarea tuturor membrilor comisiei, iar competența acestora în materie nu trebuie atestată.

O posibilă reflectare a celor de mai sus este dată de poziția comparativă a țării noastre în procesul tranziției. România a făcut progrese în ultimii 15 ani în dezvoltarea instituțiilor compatibile cu economia de piață. Dar țara a rămas în urma altor țări central și est-europene în reforma politică și dezvoltarea instituțională. Nivelul dezvoltării sale instituționale rămâne sub media regională, așa cum este ea măsurată prin indicatorii de tranziție de către Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare. România se află în ultima linie a țărilor baltice și Europei Centrale și de Est, atât în faza inițială a reformelor, cât și în cea de-a doua³. Nu întâmplător, în decursul ultimilor ani și chiar mai recent, disfuncționalități evidente ale unor instituții ale statului, desconsiderarea legilor și interesului public, lipsa de reacție, erorile sau atitudinile discreționare au adus în prim-planul dialogului public aspecte ale disoluției statului.

¹ Hotărârea Guvernului României nr. 1209/14 octombrie 2003 privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici, Monitorul Oficial, nr. 757 / 2003.

² *Idem*.

³ Banca Mondială, România - Raport de evaluare a asistenței de țară, nr. 32452, 2005.

CAPITOLUL 3

Eficiență economică, socială și ecologică. Un sistem integrat

*Elena BOTEZATU, Iulian ONEAȘCĂ,
Dr. Nicolae IDU*

3.1. Eficiența - sferă de cuprindere

O exprimare a diferitelor dimensiuni ale eficienței, pe care o vom face în trei puncte, pentru ușurarea demersului, fără a urmări definirea termenului - larg uzitat în analiză și evaluare - va ajuta la conturarea unui cadru general de referință. Trebuie precizat că eficiența, ale cărei dimensiuni - economică, socială și ecologică - le vom dezvolta, presupune și alte perspective, precum cea politică, juridică ș.a. În mod curent, o evaluare pertinentă a serviciilor de interes general servește unor obiective prestabilite, fiind de cele mai multe ori multidimensională și acoperind toate aspectele relevante.

Eficiența economică urmărește maximizarea rezultatelor cu resurse minime. Răspunde următoarelor criterii:

- „Ce?” se referă la prestarea unui anumit serviciu. Resursele sunt limitate, astfel încât, pentru a obține eficiență maximă, trebuie să fim siguri că acele resurse sunt folosite pentru prestarea unui serviciu de care populația are nevoie. Altfel resursele sunt greșit alocate.
- „Cum?” reflectă competența metodei de prestare, a măsurii în care se reușește maximizarea rezultatului.
- „Cui?” se adresează inegalităților financiare ale consumatorilor și utilizatorilor. Dacă puterea de cumpărare ar fi egală, prestarea de servicii nu ar putea fi diversificată și maximizată, lipsind motivația și posibilitatea cointeresei.

Eficiența socială definește apropierea obiectivelor specifice, percepția publicului și clarificarea perspectivelor. La nivel european, este intrinsec legată de:

- drepturile fundamentale;
- coeziunea socială și teritorială;
- modelul European de societate.

Eficiența ecologică, în general, ține seama, conform practicilor OCDE, de trei criterii:

- obiectivele politicii naționale;
- angajamentele internaționale ale țării;
- orientările, principiile și recomandările OCDE (Strategia mediului, actele Consiliului, principiul „poluatorul plătește”, „înverzirea”, recomandările Consiliului cu privire la accesul cetățenilor la informațiile de mediu etc.).

Evaluarea eficienței globale a activității umane a urmat cursul general al nevoilor dezvoltării, pornind de la aspectele sale economice, însoțite apoi de preocupări, inițial pasive, apoi de inițiative și acțiuni cu caracter proactiv, cu privire la consecințe, constrângeri și aspecte ale dezvoltării sociale (lărgirea perspectivei sociale, ancorată în aspecte ale integrării sociale și majorată cu așteptările mai mari în legătură cu petrecerea timpului liber, călătoriile etc.).

Intervine apoi în problematica evaluării eficienței prezervarea și refacerea mediului, cu referire întâi la aspectele industriale, iar apoi extinsă gradual la întreaga sferă de impact a acțiunii umane - ecosfera. O atenție specială se acordă prevenirii și limitării intervențiilor directe și indirecte asupra mediului, cum sunt cele generate de consumul de materii prime și cele de dispersie a reziduurilor și resturilor asupra aerului, apei, florei și faunei, solului, dar și cele de regenerare a mediului și echilibrelor ecosistemului. Pe măsură ce dezvoltarea tehnologică va conduce la expansiunea spațiului terestru, aceasta va aduce cu sine preocupări vizând impactul uman asupra cosmosului și, implicit, introducerea măsurilor de preservare a spațiului interplanetar.

Adoptarea principiilor de dezvoltare durabilă a condus la o abordare multilaterală a conceptului de eficiență, care trece dincolo de imaginea tradițională a aspectului economic al analizei raporturilor dintre costuri și beneficii. În această abordare, se includ acum aspecte economice, sociale, ecologice, dar și politice, juridice ș.a. În determinarea eficienței, accentul este pus pe aspectele pe termen lung și în sistem integrat ale întregului, nu pe performanța imediată a unei singure dimensiuni. Astfel se evită ca obiective sectoriale să greveze performanțele integrate. Ca exemplu, urmărirea creșterii eficienței economice prin reducerea costurilor pentru ridicarea deșeurilor municipale¹ poate avea efecte negative asupra performanțelor sociale și ecologice, afectând sănătatea populației și calitatea mediului înconjurător, generând costuri mai mari pe termen lung. Corespunzător, valoarea investițiilor preventive sau, altfel spus, aplicarea principiului „investește pentru a economisi” capătă noi dimensiuni.

O dimensiune a dezvoltării societății umane, ignorată multă vreme, dar ale cărei problematici capătă proporții globale, este cea cultural-spirituală. Contradicțiile impregnate în diferitele culturi și credințe împietrite la nivelul unor societăți din epoci de mult apuse se regăsesc în practici culturale nocive, ce se transmit de la o generație la alta. Mai mult, acțiuni militare sau acte teroriste,

¹ Cf. *Catalogului European al Deșeurilor*.

construite pe seama diferențelor de credință, proliferază la adăpostul libertăților individuale și ferite de intervenția comunității internaționale. Efectele pe termen lung ale diferitelor manifestări ce pun în pericol însăși dezvoltarea sunt greu de captat și evaluat în termeni economici. Ca urmare, au rămas fără un răspuns pertinent din partea societății internaționale.

O integrare a diferitelor dimensiuni ale eficienței serviciilor de interes general trebuie să asigure o evaluare și o exprimare clară, din perspectiva consumatorilor și utilizatorilor, a celeilalte părți a populației, precum și din perspectiva societății ca întreg.

În cazul concret al României, apropiata aderare europeană impune adoptarea unei perspective mai largi, conformă pieței unice europene și așteptărilor populației. Locul pe care-l ocupă România, în ultima linie a ierarhiei europene, alături de Bulgaria, se menține și în cazul serviciilor de interes general. Aceasta nu numai că reflectă nivelul real de dezvoltare economică și socială atins în condiții date, dar și explică poziția de stat în curs de aderare în anul 2006.

În spațiul dezvoltării durabile, România trebuie să acorde o atenție specială decalajelor ce o despart de statele europene. Aceasta impune formularea unor politici pentru scurtarea parcursului integrării și adoptarea unor măsuri pentru accelerarea dezvoltării. De aici importanța și dubla semnificație a factorului timp. Pe de o parte, acesta face referire la generațiile viitoare, având perspectiva principiului durabilității, iar pe de alta, la răgazul necesar atingerii dezvoltării medii europene, pentru care au fost acceptate atâtea sacrificii, din viziunea recuperării decalajelor.

3.2. Considerații asupra ariei de cuprindere a serviciilor publice de interes general

Dezvoltarea durabilă a României în context european impune racordarea sa la ansamblul de strategii și politici ale Uniunii, precum și adoptarea principiilor, orientărilor și normelor comunitare ca o condiție necesară, dar insuficientă pentru dezvoltarea și integrarea sa pe piața unică. În același timp însă, o perspectivă mondială asupra dezvoltării într-un mediu globalizant impune României să privească spre etapa următoare, lărgindu-și sistemul de referință către statele dezvoltate ale lumii și raliindu-se strategiilor, politicilor și normelor compatibile cu posibilitățile și ambițiile naționale.

Cartea albă a serviciilor de interes general, adoptată de Comisia Comunităților Europene în 2004, fixează un cadru general consistent și fundamentat de progres al acestora, incluzând principii și orientări. Totodată, ia în considerare terminologia variată utilizată în contextul serviciilor de interes general de statele membre și îi conferă o accepțiune unitară.

Definițiile introduse de *Cartea albă*¹, prezentate în continuare, vor fi utilizate și în cuprinsul acestui document.

Serviciile de interes general acoperă servicii piață și nonpiață pe care autoritatea publică le clasifică drept interes general și subiect al unor obligații specifice ale serviciului public.

Serviciile de interes economic general, conform unei accepțiuni largi decurgând din practica comunitară, se referă la servicii de natură economică pe care statele membre sau Comunitatea le consideră subiect al obligațiilor specifice ale serviciului public, în virtutea criteriului interesului general. Conceptul acoperă astfel servicii furnizate de mari companii de rețea, precum transport, poștă, energie și comunicații.

Serviciul public este mai puțin precis și nu poate fi confundat cu noțiunea de serviciu de interes general. Se referă uneori la faptul că serviciul se adresează marelui public, că are un anumit rol, de interes general, sau se referă la proprietatea sau statutul unității furnizoare. *Cartea albă* nu-l folosește.

Obligațiile serviciului public se referă la cerințe specifice ce sunt impuse de autoritățile publice furnizorilor, pentru a asigura îndeplinirea unor obiective publice, spre exemplu, în ceea ce privește aerul, transportul și energia. Astfel de obligații se pot exercita la nivel comunitar, național sau regional.

În exercitarea atribuțiilor sale de reglementare în domeniul serviciilor de interes general, Comunitatea a mai dezvoltat un concept flexibil și dinamic, numit serviciul universal². Acesta se referă la un set de cerințe de interes general, asigurând că anumite servicii - la o calitate specificată - sunt disponibile tuturor consumatorilor și utilizatorilor pe întreg teritoriul unui stat membru, independent de localizarea geografică, la un preț convenabil, în condițiile naționale specifice. Conceptul stabilește dreptul fiecărui cetățean de a accesa anumite servicii, considerate esențiale, și impune obligația furnizorilor de servicii de a presta un serviciu definit, în condiții specificate, incluzând acoperirea totală a teritoriului. Obligația serviciului universal garantează că oricine are acces la serviciu la un preț convenabil, cu menținerea și, unde este necesar, îmbunătățirea calității serviciului.

Pornind de la orizontul și obiectivele vizând dezvoltarea durabilă, în cadrul documentului, am optat pentru o abordare a serviciilor de interes general ce excede cuprinderii naționale - limitate și conjuncturale. Am avut în vedere perspectiva europeană, insuficient tradusă în practică, dar cantonată în drepturile fundamentale, coeziunea socială și teritorială, și modelul european de societate.

¹ *Comisia Comunităților Europene*, *Cartea albă a serviciilor de interes general*, Bruxelles, COM(2004), 374 final.

² *Comisia Comunităților Europene*, *Cartea verde a serviciilor de interes general*, Bruxelles, COM(2003), 270 final, par. 50-54.

O imagine a ariei de cuprindere a serviciilor de interes general, fără pretenția unei evidențieri atotcuprinzătoare, este grupată în cele două mari categorii:

- 1) Servicii de interes general - fără caracter economic, între care:
 - a) servicii cu caracter social-cultural și spiritual-religios - în domeniile securitate socială (asigurări și asistență socială), sănătate, formare, petrecere a timpului liber, religie etc.;
 - b) servicii cu caracter legal-democratic - în politică, justiție;
 - c) servicii de administrare - evidență a populației, colectare impozite și taxe;
 - d) servicii de securitate a cetățenilor:
 - I. fizică și psihică - apărarea, prevenirea și combaterea criminalității și terorismului, a efectelor dezastrelor și calamităților naturale, a pandemiilor etc.;
 - II. alimentară - servicii sanitar-veterinare și fitosanitare.

2) Servicii de interes general de natură economică - cele mai multe dintre ele sunt constituite, în mod frecvent, ca rețele industriale ce exced granițe naționale, în domeniile: apă, salubritate, energie, gaze, servicii poștale, transporturi pe șosea și calea ferată, pe apă și în aer, comunicații electronice (telefonie fixă și mobilă, internet) ș.a.

În acest context, trebuie precizat că linia de demarcație între serviciile de interes general de natură economică și celelalte este considerată neclară. Și asta, nu numai datorită diversității și particularității situațiilor din țările avansate economic, ce dau tonul în evoluția conceptuală și practică a cercetării și a reglementărilor din domeniu, ci și pentru că același tip de servicii sau servicii similare, considerate tot de interes general, s-ar putea găsi simultan în fiecare dintre cele două categorii (ex.: sănătate, formare).

3.3. Aspecte ale serviciilor de interes general în context european

Dezvoltarea durabilă a serviciilor de interes general în România, ca de altfel a întregii societăți în context european, se circumscrie principalelor teme și subteme ale dezvoltării durabile promovate de UE:

1. dezvoltare economică (investiții, competitivitate, ocupare);
2. sărăcie și excluziune socială (sărăcia financiară, accesul pe piața muncii, alte aspecte ale excluziunii sociale);
3. societate în curs de îmbătrânire (adecvarea pensiilor, schimbări demografice, sustenabilitatea finanțelor publice);
4. sănătate publică (protecția sănătății umane și stilul de viață, securitatea alimentară și calitatea, managementul produselor chimice, riscuri de sănătate datorate condițiilor de mediu);

5. schimbări climaterice și energie (schimbare climaterică, energie);
6. modele de producție și consum (eficiență ecologică, modele de consum, responsabilitate corporatistă);
7. managementul resurselor naturale (biodiversitate, ecosisteme marine, resurse de apă dulce, utilizarea pământului);
8. transport (creșterea transporturilor, prețuri în transporturi, impactul social și de mediu al transporturilor);
9. bună guvernare (coerența politicilor, participarea publicului);
10. parteneriat global (globalizarea comerțului, finanțarea dezvoltării durabile, managementul resurselor).

Enumerarea temelor are drept scop sublinierea caracterului larg cuprinzător al subiectelor incluse în viziunea dezvoltării durabile, ca și tratarea integrată a diferitele sale dimensiuni în cuprinsul unora dintre teme. Astfel este cazul:

- temei 6, Modele de producție și consum - care grupează eficiența ecologică alături de modele de consum (comportament economic-social) și responsabilitatea corporatistă (comportament economic-social);
- temelor 9 și 10, Bună guvernare și parteneriat global - se adresează aspectelor generale ale dezvoltării durabile, din perspectivă națională și internațională.

În același context, remarcăm însă și limitele preocupărilor europene, decurgând din nivelul de dezvoltare a construcției Uniunii și din consensul limitat în legătură cu perspectivele sale. Astfel:

- Lipsește componenta de apărare, respectiv cea care ar contribui la garantarea a înseși existenței spațiului european, economic-social și ecologic. În contextul proliferării actelor și amenințărilor teroriste, ca și al perspectivelor escaladării înarmării nucleare pe scena internațională, lipsa unei viziuni comune în domeniul apărării afectează eficiența sistemului - limitând posibilitățile de concertare a componentelor naționale - și conduce la excluderea acestui sector din câmpul european de preocupări vizând dezvoltarea durabilă.
- Similar, dimensiunea cultural-spirituală a dezvoltării este absentă. Este ca și cum dezvoltarea durabilă este independentă de cea umană. Construirea unei societăți a cunoașterii, fără recunoașterea rolului culturii și al spiritualității în dezvoltarea durabilă, reflectă o reducere a preocupărilor privind evoluția civilizației la aspectele sale economice. Astfel se explică rămânerea în urmă a formării și manifestării plenare a cetățeniei și spiritului european în raport cu stadiul construcției și perspectivele Uniunii, manifestată prin respingerea Tratatului constituțional în Franța și Olanda. Și se pare că nu s-au tras încă învățămintele de rigoare.

În plus, desfășurarea tot mai multor acte teroriste, inclusiv a unor conflicte armate, cu susținere și justificare religioasă, reprezintă un alt

aspect care ar trebui să dea de gândit în legătură cu rolul spiritualității în dezvoltarea durabilă. În legătură cu aceasta, sunt necesare organizarea și desfășurarea unor acțiuni preventive, cu perspectivă largă, de creștere a toleranței, compasiunii și înțelegerii, de împărtășire și armonizare a existenței pașnice a diferitelor credințe și concepții despre lume și viață. Formarea spiritului european ar fi o întreprindere de generații, comparabilă poate, ca durată, integrării sociale a unor minorități etnice (ex., amerindienii în Statele Unite și Canada, respectiv romii în Europa, a căror integrare este nerealizată în decurs de secole), dar aparent superioară în complexitate.

- Remarcăm, de asemenea, insuficienta reprezentare a dimensiunii temporale în sfera temelor dezvoltării durabile. Aceasta face ca o parte importantă a perspectivelor asupra componentei durabile a dezvoltării să fie de natură imediată, tributare practicilor și înțelegerilor curente, fără a reuși anticiparea și captarea unor schimbări de esență. Stabilirea unui orizont rezonabil al dezvoltării durabile trebuie să asigure o armonizare a ciclurilor necesare regenerării economiei, ființei umane și societății, respectiv naturii, impregnate deja cu elemente nesustenabile. Avem în vedere necesitatea eliminării din comportamentul uman, din activitatea economică și natură a tot ceea ce contravine ansamblului și armoniei de interese actuale și de perspectivă.

Totodată, în condițiile accelerării globalizării și anticipării pierderii poziției sau, eventual, a rămânerii în urmă în competiția mondială, mereu mai intensă, preocupările vizând consecințele majore asupra evoluției spațiului european ar trebui să depășească responsabilitățile factorilor însărcinați cu probleme de competitivitate. De aceea, gestiunea factorului timp ar trebui să reprezinte unul dintre factorii-cheie ai perspectivei durabile, ce trebuie să guverneze asigurarea coeziunii spațiului european intergenerații, cu recuperarea rămânerilor în urmă ale diferitelor state membre - îndeosebi din rândul celor nou intrate.

Obiectivitatea ne obligă să remarcăm că lipsa acestor preocupări de la nivelul Uniunii Europene (UE) nu înseamnă și absența lor din spațiul Uniunii, ci doar o reducere semnificativă a eficienței eforturilor individuale ale statelor membre. Orice analiză a eficienței serviciilor de interes general într-un sistem integrat pornește de la definirea și înțelegerea principiilor de orientare a acestora. În particular, la nivelul UE distingem:

- apropierea reglementării de cetățeni;
- asigurarea coeziunii și accesului universal;
- menținerea calității și siguranței;
- respectarea drepturilor consumatorilor și utilizatorilor;
- evaluarea performanțelor;
- respectarea diversității;

- creșterea transparenței;
- asigurarea certitudinii legalității.

UE plasează serviciile de interes general și evoluția lor în centrul dezbaterilor privind modelul european al societății¹. Aceasta pentru că, așa cum au confirmat și dezbaterile asupra *Cărții verzi*, importanța serviciilor de interes general le conferă acestora calitatea de pilon al modelului european de societate.

Există un concept general împărtășit de statele membre cu privire la serviciile de interes general. Acest concept înglobează valori și obiective comunitare și se sprijină pe un set de elemente comune, precum serviciul universal, continuitatea, calitatea serviciului, prețul convenabil, precum și protecția consumatorului și utilizatorului.

În viziunea europeană, și nu numai, serviciile de interes general sunt esențiale pentru realizarea coeziunii sociale și teritoriale, precum și pentru asigurarea competitivității economice. Asigurarea accesului la servicii de interes general - de înaltă calitate și la prețuri convenabile - urmărește atât realizarea condițiilor pentru exercițiul deplin al drepturilor fundamentale ale omului, oferind o imagine a calității cetățeniei, cât și dezvoltarea unui mediu de afaceri competitiv.

Există numai două domenii - finanțarea și încredințarea contractelor - în care libertatea statelor membre de a defini și proiecta misiunea serviciilor de interes general este reglementată prin legea comunitară. În rest, furnizarea serviciilor de interes general se organizează de către unități publice sau private ori în cooperarea celor două sectoare. Ceea ce totuși nu se sub-contractează sau încredințează terților și rămâne o sarcină a autorităților publice este definirea obligațiilor și misiunilor serviciului public. Termenul „obligații ale serviciului public”, așa cum este folosit și în *Cartea albă* a serviciilor de interes general, grupează cerințele specifice impuse de autorități furnizorilor de servicii, în scopul îndeplinirii unor obiective de interes public, în diferite domenii, precum aerul, transportul, energia ș.a.

În contextul unei piețe interne competitive în Europa, apropierea unor deziderate majore ale serviciului public permite ca prestarea efectivă a unor sarcini de interes general să prevaleze regulilor europene, respectiv misiunea este protejată în fața modului de îndeplinire². Autorităților publice de la nivelul corespunzător le revine sarcina de a urmări definirea obiectivelor și misiunilor serviciului public. În acest scop, autoritățile publice își rezervă prerogative pentru a asigura îndeplinirea obiectivelor definite de politici publice și

¹ *Comisia Comunităților Europene*, Cartea albă a serviciilor de interes general, Bruxelles, COM(2004), 374 final.

² *Comunicatul Comisiei cu privire la serviciile de interes general, în Europa*, OJ C 17, 2001, pag. 4.

respectarea opțiunilor democratice, inclusiv a celor privind nivelul de calitate și costurile corespunzătoare.

Autoritățile naționale, regionale și locale au un rol esențial în domeniul serviciilor de interes general. La nivelul organismelor supranaționale ale UE, acest rol este reflectat de politicile promovate, în concordanță cu principiul subsidiarității.

Organizarea și furnizarea serviciilor de interes general trebuie să urmărească respectarea drepturilor consumatorilor și utilizatorilor. Între acestea, se înscriu accesul la servicii, prețul convenabil, incluzând scheme speciale pentru persoanele cu venituri scăzute, siguranța fizică, securitatea și încrederea, continuitatea, calitatea înaltă, alegerea, transparența și accesul la informații de la furnizori și autoritățile de reglementare. Un accent deosebit se pune pe garantarea siguranței populației în general împotriva unor posibile atacuri teroriste, pandemii sau dezastre naturale.

Autoritățile de reglementare independente, cu atribuții și obiective clar definite, sunt cele care asigură transpunerea în practică a tuturor obiectivelor. Pentru aceasta, se asigură reprezentarea și participarea activă a consumatorilor și utilizatorilor în definirea și evaluarea serviciilor, disponibilitatea mecanismelor de redresare și compensare, adaptarea cerințelor la nevoile în schimbare ale consumatorilor și utilizatorilor și la schimbările mediului economic și tehnologic.

Evaluarea performanțelor este crucială pentru asigurarea dezvoltării serviciilor de interes general de înaltă calitate, accesibile și la prețuri convenabile, într-un mediu evolutiv. Evaluarea eficienței economice este insuficientă. Există un consens larg cu privire la necesitatea cuprinderii în evaluare a unui complex de criterii economice, sociale și de mediu. Acestea vor evolua odată cu dezvoltarea societății europene bazate pe cunoaștere și prefigurarea unei societăți a inițiativei și responsabilității, ca posibilă etapă superioară celei a cunoașterii. Procesul va antrena nu numai o lărgire a sferei de cuprindere a criteriilor de evaluare, cu includerea dimensiunii cultural-spirituale, ci și o reconsiderare a rolului evaluării și previziunii.

3.4. Eficiența serviciilor publice de interes general

Determinarea eficienței serviciilor publice de interes general trebuie să reflecte echilibrul corespunzător între considerațiile de natură economică, socială, ecologică și nu numai, dar mai ales elemente cu privire la calitatea serviciului furnizat și coeziunea socială și teritorială.

Evaluarea eficienței în UE se sprijină pe trei piloni:

- evaluarea orizontală se bazează pe o analiză a modificărilor structurale și ale performanței pieței, rezultatele procesului de consultare constantă

a consumatorilor și utilizatorilor, o revizuire cross-sectorială a problematicii orizontale;

- evaluarea sectorială urmărește elementele specifice diferitelor sectoare, ale căror particularități economice, tehnice sau de reglementare nu pot fi urmărite în plan orizontal. Aceste evaluări servesc și ca instrumente de monitorizare a transpunerii normelor comunitare sau internaționale în legislația națională, precum și pentru realizarea de comparații ale reglementărilor sectoriale. Acest lucru permite Comisiei să formuleze orientări pentru viitoare reglementări și pentru discutarea celor mai bune practici;
- evidențierea și analiza satisfacției consumatorului și utilizatorului este realizată pe baza anchetelor Eurobarometrului de opinie, a anchetelor calitative.

Evaluarea performanțelor diferitelor sectoare asigură îndeplinirea obiectivelor economice, de coeziune socială și teritorială și de protecție a mediului. În prezent, evaluarea performanțelor la nivelul Comunității este limitată la industriile de rețea reglementate de legislația comunitară.

a) Eficiența serviciilor de interes economic general

La nivelul UE, evaluarea serviciilor de interes economic general se desfășoară în mod regulat, cu acoperire sectorială și orizontală. Sunt implicate toate instituțiile europene, tendința fiind de atragere și implicare deplină a tuturor părților interesate, incluzând autorități publice, consumatori și utilizatori, furnizori și angajați.

Directoratul General pentru Sănătate și Protecția Consumatorului monitorizează evoluția satisfacției consumatorilor cu privire la serviciile publice de interes general. O serie de anchete Eurobarometru au fost realizate începând cu anul 2000. Totodată, începând cu 2001, au fost realizate și studii calitative privind consumatorii și serviciile de interes public general.

Ancheta din 2004 analizează câteva servicii publice de interes economic general, precum:

- I. servicii de telecomunicații (telefonie fixă și mobilă);
- II. servicii de distribuire energie electrică;
- III. servicii de distribuire gaze;
- IV. servicii de distribuire apă potabilă;
- V. servicii poștale;
- VI. transporturi în și între localități urbane (pe șosele, cale ferată).

Între principalele concluzii ale Eurobarometrului special dedicat serviciilor de interes economic general (2004), sunt de reținut următoarele:

- O foarte mare majoritate a cetățenilor UE au acces la servicii de interes economic general. Accesul facil variază între 90% pentru electricitate și 64% pentru transport pe cale ferată între localități urbane. Totuși accesul la distribuția de gaze este mai puțin răspândit. Cipru și Grecia nu au astfel de servicii, iar Suedia, Finlanda și Danemarca folosesc foarte puțin gaz. O evoluție deosebită a înregistrat accesul la serviciile de telefonie mobilă, care în perioada 2000-2004 a înregistrat o creștere semnificativă, de 14%.
- Rata de utilizare a diferitelor servicii în rândul cetățenilor care au acces la ele variază. O majoritate covârșitoare folosește serviciile de distribuție a apei și energiei electrice (93-94%), dar numai jumătate pe cele de transport pe calea ferată sau șosele între localități urbane (43-58%).
- Prețurile serviciilor sunt considerate accesibile de o majoritate largă, situată pe o plajă între 81% pentru servicii poștale și 63% pentru transportul pe calea ferată între localități urbane. Ultima categorie de servicii este prea scumpă pentru peste o treime dintre utilizatori, adică 35%. Similar se situează și serviciile de distribuție a energiei electrice.
- Opinia utilizatorilor devine critică atunci când se pune problema valorii serviciilor pe care le primesc pentru un preț accesibil. Acesta este unul dintre principalele motive ale insatisfacției cetățenilor. Peste 2/5 consideră nejustificate prețurile la transportul pe calea ferată, telefonia fixă și mobilă (41-42%).

i) Liberalizarea serviciilor și dimensiunea ecologică

Liberalizarea serviciilor de interes general este un proces ale cărui consecințe continuă să fie dezbătute, atât la nivelul pieței, cât și de către decidenții politici. Realitatea arată că, nu de puține ori, eficiența economică primează, iar protecția mediului pierde din prioritate, acest fapt fiind cu atât mai grav cu cât unele servicii, cum sunt cele de tip „rețea”, au un impact ambiental semnificativ.

Există cel puțin două moduri prin care mediul înconjurător ar putea fi afectat: o dată prin accentuarea poluării și a degradării mediului, deoarece poate exista o tendință de reducere a cheltuielilor cu protecția mediului, și a doua, prin promovarea exagerată a extracției și consumului, pentru a crește profitul.

De exemplu, Vivendi, furnizorul principal de apă din Franța, a fost condamnată în 1994 pentru că a furnizat timp de un an și jumătate apă nepotrivită consumului uman, cu exces de pesticide și nitrați. Același

companie a neglijat investițiile în infrastructură din București, fiind acuzată de gravele inundații care au afectat capitala în 2005¹.

Conform Raportului de evaluare al Comisiei Europene privind performanța industriilor de rețea furnizoare de servicii de interes economic general², din 2005, liberalizarea acestora a avut, de asemenea, un impact pozitiv asupra productivității și ecoeficienței acestor sectoare, mai ales în cel energetic și al transporturilor. Astfel, între 1990 și 2002, productivitatea în sectorul energiei termice a crescut cu 9%, iar emisiile nocive pe kwh au scăzut cu aproximativ 72% în cazul dioxidului de sulf și cu 55% în cazul oxizilor de nitrogen (NOx).

În ciuda acestor rezultate pozitive, trebuie subliniat însă că liberalizarea acestor sectoare poate fi „o sabie cu două tăișuri”: trecerea de la folosirea cărbunelui la gaze naturale a avut un impact ambiental semnificativ doar atât timp cât folosirea unor resurse mai puțin poluante a fost rentabilă. Atunci când cărbunii au devenit din nou mai rentabili, aspectul ecologic a fost ignorat.

Pe de altă parte, legislația în domeniul mediului și utilizarea instrumentelor de natură economică au avut contribuții semnificative acolo unde a existat sinergie între politicile sectoriale și de mediu și unde măsurile s-au completat reciproc.

ii) Servicii de utilități publice

Sectorul serviciilor comunitare de utilități publice, definite în România ca fiind totalitatea acțiunilor și activităților de utilitate publică și de interes economic și social desfășurate la nivelul unităților administrativ-teritoriale sub responsabilitatea autorităților administrației publice locale³, a suferit transformări majore în ultimii 15 ani, atât din punct de vedere organizatoric, cât și tehnic.

În România, accesul populației la utilitățile publice este încă foarte limitat, situându-se cu mult sub nivelul din Uniunea Europeană. Mai mult decât atât, rămănerile în urmă în domeniul tehnologic și al preocupărilor vizând mediul necesită o aducere la zi și investiții substanțiale care să vizeze creșterea eficienței ecologice. Această situație a dus la negocierea unor perioade de tranziție pentru câteva dintre domeniile care necesită cele mai mari eforturi financiare pentru conformare (de ex., calitatea apei destinate consumului uman sau epurarea apelor uzate urbane, pentru care s-a solicitat o perioadă de tranziție de 15 ani, până în anul 2022) și care nu pot fi implementate până la

¹ *Public Services International Research Unit, Briefing - World Water Forum, The Hague, 17-22 March 2000.*

² *Commission Staff Working Document - Evaluation of the Performance of Network Industries Providing Services of General Economic Interest, 2005, Report.*

³ *Hotărârea Guvernului nr. 246/2006 pentru aprobarea Strategiei naționale privind accelerarea dezvoltării serviciilor comunitare de utilități publice, M.O. nr. 295/03.04.2006.*

data aderării României la Uniunea Europeană¹. În particular, sectoarele apă, deșeuri și calitatea aerului sunt cele mai sensibile. România trebuie să investească în dezvoltarea infrastructurii de mediu și în dezvoltarea unor sisteme eficiente de management de mediu, pe de o parte, pentru a crește calitatea serviciilor de interes general și, pe de alta, pentru a proteja resursele naturale și mediul înconjurător. În continuare, vom reda câteva elemente pentru a contura o imagine asupra câtorva dintre preocupările ce guvernează serviciile tip rețea în România și în lume.

- *Alimentarea cu apă a localităților*

Puterea de decizie asupra apei s-a îndepărtat de comunitatea internațională spre actori majori, precum Consiliul Mondial al Apei (World Water Council), Banca Mondială și bănci regionale de dezvoltare, Organizația Mondială a Comerțului și multinaționale de apă. Acest fapt a dat naștere unor politici puternic contradictorii, prin care conceptul vizând “dreptul la apă”, aprobat și promovat de rezoluțiile Națiunilor Unite, a fost redus, de aceleași persoane, în diverse forumuri ale apei, la “nevoia de apă”. Bunul public a devenit “bun economic”, a cărui furnizare trebuie lăsată operatorilor privați².

În viziunea OCDE, una dintre provocările principale pentru utilizarea sustenabilă a resurselor de apă este îmbunătățirea și integrarea factorilor ambientali în politicile sectoriale³. Instrumentele de politică trebuie orientate către încurajarea acțiunilor de protecție a mediului, inclusiv prin reformarea sistemului de taxe sau subvenții care au un impact ambiental negativ. O altă provocare este aceea de a furniza apă potabilă pentru întreaga populație, la prețuri rezonabile. Unele dintre țările membre OCDE (precum Polonia, Grecia, Portugalia, Turcia) au încă deficiențe în conectarea populației la sistemele de furnizare a apei potabile și de canalizare, confruntându-se în același timp cu necesitatea de a moderniza infrastructura învechită, producătoare de pierderi. Poluarea apei potabile cu nitrați și pesticide este, de asemenea, o problemă.

România dispune de resurse de apă destul de reduse în comparație cu alte state, deși pare a avea o rețea hidrografică echilibrată, care acoperă aproape întreg teritoriul țării. Astfel, rezerva naturală medie de apă în țara noastră este apreciată la circa 1700 m.c./locuitor/an, față de circa 4200 m.c./locuitor/an în Franța, situându-se la limita de la care o țară este considerată de specialiști ca fiind deficitară în ceea ce privește apa. În mod paradoxal însă, inundațiile de proporții mari - datorate ploilor excesive, ca o consecință a schimbărilor climatice - nu au lipsit în ultimii ani.

Asigurarea apei potabile în sistem centralizat, în țara noastră, se face din surse de suprafață (râuri, lacuri și fluviul Dunărea) în proporție de 18,7%, din

¹ Planul național de dezvoltare 2007-2013.

² Social Watch Report 2005.

³ Water: The Experience in OECD Countries - 2006.

surse subterane - 19,5% și din surse mixte (de suprafață și subterane) - 61,8%. Se apreciază că un număr de aproximativ 7,7 milioane de locuitori, reprezentând 34,4% din populația țării, utilizează apa dintr-o serie de surse proprii, cum ar fi: fântânile și izvoarele. Este vorba, în principal, de populația rurală, adică de circa 6,7 milioane de locuitori (66,3% din total rural), dar și de aproximativ 1 milion de locuitori din orașe (circa 8,2% din total urban).

La nivelul anului 2000, consumul mediu zilnic de apă potabilă pentru uz casnic, în municipii și orașe, a scăzut la 217 l/om/zi, față de 233 l/om/zi în 1999. Conform statisticilor, consumul de apă în țara noastră, raportat la cel al unor țări occidentale, este de 2-3 ori mai mare. Valoarea încă ridicată a consumului casnic de apă se datorează, în bună parte, risipei pe care o face populația, pierderilor din rețeaua de distribuție, precum și defecțiunilor de la instalațiile de alimentare cu apă. Aceste pierderi au fost, în anul 2000, de 31,8% pe toată țara și de 33,2% în municipii și orașe (INS, 2001)¹.

În România, principalele deficiențe se regăsesc în managementul sistemului de furnizare a apei potabile și al colectării și epurării apelor reziduale. La nivelul întregii țări, procentul populației conectate la sistemul centralizat de alimentare cu apă și canalizare este de doar 52% din totalul populației, în comparație cu media din Uniunea Europeană, respectiv 70% în cele 10 state nou-membre și peste 90% în UE-15.

Între orașele țării care se confruntă cu probleme în ceea ce privește alimentarea cu apă a populației, atât din punct de vedere cantitativ, cât și calitativ, este și capitala. În București, la nivelul anului 2003, peste 1000 km de drumuri, adică 23,4%, nu sunt conectate la rețelele de apă și canalizare, iar 35% din rețeaua de conducte de distribuție este mai veche de 40 ani, rezultând pierderi importante în sistem și, ulterior, consum mare. În plus, rețeaua de conducte de ape reziduale este incompletă. 20% din străzile din oraș nu sunt conectate la sistemul de colectare a apelor reziduale, deficitul fiind de 636 km.

Investiții importante în vederea îmbunătățirii infrastructurii de apă și apă uzată s-au realizat în municipalitățile cele mai importante, cu o populație mai mare de 100000 locuitori. Acestea au beneficiat de sprijin prin programele cofinanțate de Uniunea Europeană - ISPA, MUDP și PHARE. Totuși respectivele programe au vizat doar topul priorităților în vederea conformării cu cerințele Uniunii Europene în perioadele de tranziție solicitate. Costurile necesare pentru conformarea cu directivele europene din sectorul de apă au fost evaluate la aproximativ 12 miliarde euro, conform proiectului PHARE „Asistență tehnică pentru evaluarea costurilor de mediu și elaborarea planurilor de investiții în România”, derulat între 2003 și 2005.

Îmbunătățirea serviciilor de utilități publice în sectorul de apă și creșterea eficienței sunt strâns legate de managementul eficient al resurselor de apă, contribuind la utilizarea durabilă a acestora. În concluzie, trebuie dezvoltate și

¹ Impactul socio-economic al apei asupra calității vieții populației din România, ICCV.

operaționalizate sisteme specifice de gospodărire a apelor. Aceasta implică investiții în facilități corespunzătoare de apă și apă uzată, pe de-o parte, iar pe de altă parte, stabilirea unor sisteme operaționale eficiente.

- *Salubritatea localităților*

În România, serviciul public de salubritate cuprinde următoarele activități:

- I. precolectarea, colectarea, transportul și depozitarea resurselor solide, cu excepția deșeurilor toxice, periculoase și a celor cu regim special;
- II. înființarea și administrarea depozitelor ecologice, a stațiilor de transfer și a celor de prelucrare a compostului;
- III. incinerarea și producerea de energie termică;
- IV. măturatul, spălarea căilor publice, întreținerea spațiilor și a parcurilor;
- V. curățarea și transportul zăpezii de pe căile publice și punerea în funcțiune a acestora pe timp de polei sau îngheț;
- VI. preselecția și organizarea reciclării deșeurilor;
- VII. dezinsecția, dezinfectarea și deratizarea.

Managementul deșeurilor municipale nu a fost luat în considerare decât după anul 1990. Deși s-au înregistrat anumite progrese de atunci, sunt necesare resurse importante în vederea îmbunătățirii infrastructurii de colectare și depozitare și a dezvoltării unui management eficient al deșeurilor, existând încă o rămânere în urmă atât sub aspectul performanțelor tehnice, al calității, al continuității, cât și sub aspectul costurilor. Aspectul ambiental a fost și este în continuare unul problematic.

În urma negocierilor pentru Capitolul 22 „Mediu”, România a obținut perioade de tranziție pentru a-și dezvolta un sistem corespunzător de management al deșeurilor. Cea mai stringentă problemă este reprezentată de numărul mare de depozite vechi de deșuri, atât în zonele urbane, cât și în cele rurale, care afectează mediul și sănătatea și, în consecință, trebuie închise, ca fiind neconforme cu cerințele legale.

Problema deșeurilor menajere, în România, a devenit tot mai acută din cauza creșterii cantității acestora și a impactului lor negativ tot mai pronunțat asupra mediului înconjurător. Municipalitățile au la dispoziție următoarele opțiuni de management al deșeurilor menajere: incinerare, depozitare ecologică, compostare, reciclare, colectare diferențiată.

Deșeurile municipale sunt depozitate în cea mai mare măsură în mod corespunzător, în timp ce colectarea selectivă și reciclarea deșeurilor sunt insuficient dezvoltate. Doar șase municipalități au dezvoltat sisteme de colectare selectivă a deșeurilor și compostare a deșeurilor biodegradabile. Tratarea deșeurilor municipale biodegradabile este avută în vedere doar la nivel de proiecte pilot.

În România, cantitatea de deșeuri municipale este mai redusă față de media UE (357 kg/locuitor/an, față de 580 kg/locuitor/an)¹. Statisticile Agenției Europene de Mediu arată că în vestul Europei cantitatea de deșeuri continuă să crească, în ciuda eforturilor la nivel comunitar de a reduce cantitatea de deșeuri la 300 kg/locuitor/an, aceasta aflându-se în strânsă legătură cu nivelul de dezvoltare și creștere economică a regiunii. Dacă ne referim la eficiența din punct de vedere ambiental și la dezvoltarea durabilă a serviciilor de salubritate, soluția pe termen lung, de preferat, este implementarea unor sisteme de prevenire a poluării și reducere a cantității de deșeuri.

- *Transportul local de călători*

Transportul public local este o componentă esențială a serviciilor de interes economic general și, în același timp, un factor foarte important al dezvoltării durabile, deoarece contribuie la reducerea circulației de automobile, la reducerea consumului de energie și a emisiilor de substanțe poluante. Selecția și integrarea eficientă a modurilor corespunzătoare de transport (metrou, autobuz, tramvai etc.) nu este suficientă pentru dezvoltarea sustenabilă a transportului public local. Este esențial ca planificarea transportului public să se facă în concordanță cu planificarea teritoriului, pentru a se asigura acoperirea unei părți substanțiale din necesarul de transport. Mai mult, dezvoltarea transportului public trebuie abordată într-o strategie viabilă de management al traficului².

În Europa, ca parte a strategiei de dezvoltare durabilă a serviciilor de transport public, un exemplu notabil de inițiativă a fost lansarea în anul 2003 a unui proiect pilot la nivelul a nouă orașe europene, între care Amsterdam și Barcelona. Programul și-a demonstrat din plin eficiența în protejarea mediului. Din păcate, tehnologia este încă suficient de costisitoare pentru a fi competitivă.

În România se poate observa o tendință din ce în ce mai accentuată de reducere a utilizării transportului public. De exemplu, în București, nivelul de utilizare a metroului a scăzut de la un flux de 240 milioane/persoane pe an în 1990 la 107 milioane la nivelul anului 2003. Aceeași tendință se observă și la celelalte variante de transport public. Creșterea explozivă a numărului de autoturisme personale a avut ca rezultat creșterea densității traficului, mai ales în marile aglomerări urbane, ceea ce a avut efecte majore asupra mediului, cum ar fi poluarea aerului și poluarea fonică peste nivelurile maxime permise.

Conform precizărilor Strategiei de dezvoltare durabilă a serviciului de transport local de călători, ponderea vehiculelor electrice nepoluante este încă foarte redusă în raport cu cea a vehiculelor auto, iar acestea din urmă nu sunt

¹ Conform statisticilor Agenției Europene de Mediu, 2003.

² Issue Paper: Environmentally Friendly Public Transport Planning.

încă în totalitate adaptate pentru a utiliza combustibili EURO 3, așa cum impune piața europeană. Mai mult, preocupările pentru protecția mediului sunt destul de reduse, majoritatea acțiunilor fiind întreprinse mai mult ca urmare a presiunilor normelor Uniunii Europene.

- *Distribuția energiei electrice*

Accesul la energia electrică are, fără îndoială, cel mai mare grad de accesibilitate pentru așezările umane din România. Astfel, 98% dintre localități sunt racordate la sistemele de transport și distribuție a energiei electrice, consumul casnic reprezentând 21% din total. În ceea ce privește consumul casnic însă, acesta a scăzut, ca efect al sărăciei și creșterii prețurilor pe seama inflației și alinierii la prețurile mondiale, și rămâne pe ultimul loc, departe de media europeană. Directiva 2003/54 privind piața internă de energie electrică prevede deschiderea pieței de energie electrică în anul:

- 2004, pentru toți consumatorii necasnici;
- 2007, pentru toți consumatorii.

Liberalizarea sectorului energetic și transformarea populației din beneficiar în client-consumator au avut adesea ca rezultat intensificarea consumului și neglijarea aspectului social sau ecologic. Orientarea către profitul pe termen scurt și utilizarea celor mai rentabile resurse au dus la neglijarea intereselor ecologice de dezvoltare durabilă, la neglijarea conservării energiei și a utilizării de resurse regenerabile.

În condițiile în care tendința generală este de a reduce cât mai mult consumul de energie electrică, un efect ambiental negativ semnificativ este constituit de pierderile din sistemul de distribuție. Astfel, un studiu efectuat în Marea Britanie¹ în anul 2003 a relevat faptul că pierderile în procesul de distribuție se ridică la 7% din totalul energiei electrice produse și că aceste pierderi duc la o creștere a prețului energiei cu până la 5%, datorită costurilor de mediu.

Alături de investiții semnificative în modernizarea infrastructurii, pentru a crește eficiența din punct de vedere al protecției mediului, este necesară impunerea unui set de reglementări clare. Spre exemplificare, emisiile de dioxid de carbon din sectorul energetic din Statele Unite au crescut de la 2,1 miliarde tone în 1995 la 2,6 miliarde tone în 2000, această creștere fiind atribuită de Comisia Federală de Reglementare în domeniul Energiei fenomenului de diminuare a măsurilor de protecție a mediului din sectorul utilităților publice, datorată legislației ambigue sau permisive².

¹ Electricity distribution losses, *Office of Gas and Electricity Markets*, 2003.

² Carlton, J.; Smith, R., 2002, "Power-plant emissions exceed worst-case forecasts of 1996", *The Wall Street Journal*, June 14.

b) Eficiența serviciilor de interes general de natură neeconomică

Toate serviciile publice, în special cele de interes general, sunt deosebit de costisitoare, iar subvențiile reclamate de puterea scăzută de cumpărare a consumatorilor indigeni sunt ceea ce statele în curs de aderare sau candidate ale UE nu își pot permite. Mai mult decât atât, cel puțin un grad moderat de deprivare¹ - indicat, spre exemplu, de ponderea ridicată a hranei în consumul privat - este cunoscut de o largă majoritate a gospodăriilor populației din sud-estul Europei, ceea ce face dificilă o creștere substanțială a taxelor sau contribuțiilor obligatorii pentru a asigura un transfer de venituri către cei aflați în nevoie. Ar trebui oare ca România sau alte state aflate în situație similară să renunțe la aspirația firească de a asigura servicii publice de standard european, în timp ce mai are încă de-a face cu probleme costisitoare și complicate ale tranziției, sau există soluții la problemele lor?

Să încercăm să înțelegem și să definim problema, iar soluția se va reflecta parțial din enunț.

1. Țările sărace, mai mult decât oricare alte țări, nu-și pot permite risipa. De aceea, eficiența trebuie să fie un criteriu vital al oricărei opțiuni de politică. Cunoaștem că piața concurențială conduce producția de bunuri și servicii spre obținerea unei eficiențe ridicate, iar trecerea la economia de piață este un pas necesar spre progres. În această direcție, eforturile de reducere a decalajelor economico-sociale față de țările dezvoltate - între care obținerea unei bune guvernări, organizarea și reglementarea pieței - sunt obiective ce pot fi mai rapid atinse decât cele economice. Deci bunurile și serviciile, în special cele costisitoare de interes general, trebuie produse pe piață.

2. Piața se bazează pe o serie de servicii pe care ea însăși nu le poate furniza: drepturi de proprietate, siguranță, predictibilitate ș.a. Acestea trebuie furnizate în afara pieței sau prin mecanisme de piață modificate. Guvernul finanțează producția lor sau pur și simplu produce aceste servicii și le plătește prin taxare.

3. Populația are nevoie atât de bunuri publice, cât și private. Serviciile de interes general, îndeosebi cele fără caracter economic, sunt de natura bunurilor publice (public goods). Aceasta înseamnă că ele produc efecte ce nu pot fi ușor însușite de un singur „cumpărător” sau grup de „cumpărători”. Și cu toate acestea, de îndată ce sunt produse, multe persoane se pot bucura de ele în mod gratuit. Fără un mecanism de acțiune colectivă, astfel de bunuri pot fi insuficient produse, în condițiile financiare restrictive ale tinerelor state membre ale UE. Piața, până la concurența cererii solvabile, poate compensa subproducția unora dintre servicii. Cei săraci sunt deprivati.

¹ Raport OCDE privind România.

4. Este de așteptat ca, cel puțin pentru producerea unora dintre serviciile publice de interes general, să fie utilizate diferite forme de taxare, cu caracter obligatoriu. Soluția ar fi ca populația să concentreze resurse pentru a finanța în comun o parte a serviciilor din rândul celor de interes general, precum servicii sociale, de sănătate, educație etc., sau cel puțin pentru a acoperi diferența dintre beneficiile pe care aceste servicii le aduc indivizilor - și pentru care pot plăti nemijlocit - și beneficiile suplimentare, cele colective.

5. O situație particulară o prezintă prestarea de servicii cu caracter de monopol, care se realizează în condiții nonpiață sau de piață modificate. Această situație, ca de altfel și eșecurile repetate în acțiuni de privatizare sau parteneriat, au condus la lipsa unui acord general¹ privitor la relația dintre serviciile de interes general și principiile pieței.

În concordanță cu cele de mai sus, soluția la problema noastră - maximizarea eficienței producției de servicii de interes general de standard european, în condiții financiare restrictive - se bazează pe:

- a) producția generală de servicii de interes general în condiții de piață concurențială, cu finanțare prin scheme de contribuții sau sisteme de asigurări (cele de natură economică urmează regulile generale ale pieței);
- b) producția sau subvenționarea guvernamentală a serviciilor pe care piața nu le poate produce sau populația nu le poate cumpăra.

O astfel de soluție ar trata și problema calității și a mediului. La nivelul Uniunii Europene, se remarcă o puternică trecere de la instrumentele de reglementare clasice în domeniul protecției mediului la așa-numitele instrumente „economice”. Această trecere și-a făcut deja simțită prezența în funcționarea pieței unice și în promovarea competitivității sectoarelor liberalizate.

Care este situația de fapt? Dificultățile financiare ale tranziției se reflectă puternic în sectorul serviciilor de interes general fără natură economică. Sunt operate în mod curent reduceri de bugete, iar infrastructurile sunt neglijate. În privința producției, piața este implicată în proporție inversă celei conchise mai sus. Există un deficit guvernamental comun în producția de servicii. Costurile sunt acoperite prin scheme de contribuții și asigurări (ex., asigurări sociale) sau prin bugetul de stat (ex., apărare, combaterea și prevenirea criminalității, educație, asistență socială). Există, de asemenea, și o producție de piață, de nișă, a unora dintre servicii, pentru a completa neajunsurile celor guvernamentale. Săracii sunt excluși de la acestea.

Pentru a asigura dezvoltarea durabilă a serviciilor de interes general, este necesară o abordare integrată și utilizarea unui ansamblu coerent de politici, instrumente și mecanisme care să permită atingerea obiectivelor de protecție, refacere și conservare a mediului înconjurător, atât pe termen scurt, cât și pe termen lung.

¹ Cartea albă, anexa 2.

Cum ajungem la soluție?

1. Introducerea graduală a unui sistem cuprinzător, contributiv sau de asigurări, pentru creșterea transparenței și îmbunătățirea sustenabilității financiare a serviciilor de interes general. Noile fonduri ce vor intra în sistem ar trebui să elibereze unele publice, direcționate către:

- încurajarea dezvoltării de furnizori privați de servicii și investiri în infrastructură;
- dezvoltarea stimulentei și compensațiilor pentru accesul la servicii al persoanelor din categoriile vulnerabile și al celor care nu pot plăti.

2. Restrângerea treptată a fondurilor bugetare nededicate antrenate de stat în finanțarea serviciilor de interes general. Aceasta include și reducerea, până la anulare, a categoriilor de beneficii universale și subvenții de care beneficiază cei bogați și întărirea furnizării serviciilor pentru cei aflați în nevoie.

3. Încurajarea muncii și contribuțiilor voluntare.

4. Respectarea mediului înconjurător.

Care sunt elementele unei soluții optime?

- a) producerea prin mecanisme de piață a serviciilor de interes general, finanțate prin sisteme cuprinzătoare contributive/de asigurări;
- b) subvenționarea producției, de piață sau stat, a serviciilor pe care piața nu le poate furniza, în condiții de transparență ridicată;
- c) subvenționarea accesului la servicii obligatorii/garantate, produse de piață sau stat;
- d) subvenționarea accesului la servicii de interes general pe care oamenii nu le pot plăti, produse de piață sau stat;
- e) rectificarea la sursă a tot ceea ce afectează mediul, văzută ca o prioritate.

Aceasta nu ar presupune modificarea directă a consumului de servicii de interes general, în structură și volum. Pe ansamblul economiei, ponderea acestora în total ar fi puțin afectată. În schimb, ar crește eficiența utilizării fondurilor, prin îmbunătățirea transparenței și majorarea participării directe a consumatorilor și utilizatorilor la luarea deciziei de utilizare a fondurilor. De asemenea, ar trebui poate precizat că există suficiente exemple concrete în economiile dezvoltate cu privire la încrederea tot mai mare acordată mecanismelor pieței, ce se manifestă tot mai mult în zone considerate altădată nonpiață. Spre exemplificare, în mai multe state europene, sistemul educației, dominat de stat, se îndreaptă tot mai mult către zona privată, în timp ce învățământul de stat ce excede celui obligatoriu începe să fie taxat. Un alt exemplu: în SUA, recuperarea taxelor și contribuțiilor neplătite către stat se încredințează pe alocuri, cu succes, unor firme private.

În domeniul protecției mediului, studiile OCDE arată că reglementările mai stricte în domeniul mediului nu îmbunătățesc în general competitivitatea

firmelor și nici nu le determină conformarea promptă a acestora. Pe de altă parte, reglementările de mediu nici nu afectează negativ competitivitatea¹.

Instrumentele economice sunt preferate din mai multe motive:

- asigură costuri mai scăzute și eficiență crescută;
- facilitează creșterea inițiativei și scăderea birocrăției;
- îmbunătățesc în timp performanțele.

Forme ale instrumentelor economice sunt eliminarea subvențiilor în domeniile poluante, taxele pe mediu, acorduri voluntare etc.

În pregătirea summit-ului mondial din 2005, secretarul general al ONU a alcătuit un tablou de nivel înalt al amenințărilor, provocărilor și schimbărilor². Tabloul identifica șase grupe de amenințări la securitatea omului, incluzând amenințările economice și sociale generate de sărăcie, boli infecțioase și degradarea mediului. 90% dintre conflictele curente se găsesc în cele mai sărace 30% dintre țări. Cele mai sărace țări se confruntă cu cele mai mari provocări de mediu. Degradarea mediului contribuie, de asemenea, la intensificarea sărăciei. Potrivit Proiectului Mileniului al Națiunilor Unite, "sustenabilitatea mediului este fundația pe care trebuie construite strategiile pentru îndeplinirea tuturor celorlalte obiective de dezvoltare ale mileniului".

c) Elemente ale eficienței serviciilor în sectorul social

Pentru a se bucura pe deplin de drepturile cetățenești, grevate atât de cauze structurale - de natură socio-economică -, cât și individual-subiective, cetățenii trebuie cuprinși în patru sisteme:

- sistemul legal și democratic - vizează aspectele civice;
- piața muncii - promovează integrarea economică;
- securitatea socială - servește integrării sociale;
- familia și comunitatea - asigură integrarea interpersonală³.

Orice nereușită de incluziune în oricare dintre aceste sisteme conduce la restrângerea eficienței sociale a serviciilor de interes general, reflectată prin excluziune.

Cheltuielile publice scăzute în domeniul social sunt o sursă de perpetuare și accentuare a excluziunii sociale. Țările Europei Centrale și de Est (ECE) au un nivel mai scăzut de cheltuieli sociale decât statele membre. În acest context, România a avut cele mai scăzute niveluri de finanțare a cheltuielilor publice sociale din ECE. Astfel, în intervalul 1990-2000, cheltuielile publice în sectorul social, ca procent din PNB (educație, sănătate, transferuri sociale), au

¹ Galli, Giampaolo; Pelkmans, Jacques, *Regulatory Reform and Competitiveness in Europe, Centre for European Policy Studies, 2000.*

² *Raport 2005, United Nations Environment Programme.*

³ Berghman, 1996, "Social Exclusion in Europe: the political and analytical context", în *Graham Room, 1996, Measuring Poverty and Exclusion.*

reprezentat în România între 15,2 % în 1993 și 18,4% în 1998. În aceeași perioadă, Bulgaria a cheltuit între un minim de 16,3% în 1996 și maxim 27% în 1992, iar media UE-15 s-a situat între 25,4% și 27,6% din PIB. Situația socială a României, ameliorată în ultimii ani, era apreciată de experți ca fiind de o așa natură încât ar fi fost dificil și lipsit de eficacitate să poată fi tratată numai prin mijloace ale politicii sociale. În prezent, din perspectiva mijloacelor și amplitudinii eforturilor, suntem încă departe de celelalte țări europene în tranziție și, de asemenea, de opțiunile de politică socială ale Uniunii Europene. Se poate estima că finanțarea politicilor sociale în țara noastră este departe de modelul european. Pentru realizarea obiectivelor de ordin social ale țării noastre, ca parte a procesului de integrare europeană, sunt necesare corecții substanțiale în următorii ani¹.

Percepțiile populației sunt elemente esențiale în evaluarea eficienței sociale a diferitelor servicii cu impact asupra calității vieții, în general. Studiul realizat de Petra Böhnke în 2004, anterior celui mai mare val al lărgirii Europei, oferă o imagine largă asupra diferențelor în percepțiile cu privire la calitatea vieții în rândurile cetățenilor europeni, ai celor din țările în curs de aderare și ai celor candidate. Astfel, conform Petra Böhnke, săracii înșiși plasează între principalele condiții de excludere socială șomajul, reducerile în ajutoare, copiii prea mulți - în special în țările aderente și candidate -, traiul în zone sărace și lipsa de educație. Erik Allardt (1993) susține că, înainte de toate, a avea o slujbă, locuință și o educație bună sunt cei mai importanți factori în integrarea socială. Motivul cel mai frecvent pentru excluderea socială în UE-25, invocat întâiul, pare să fie șomajul. Lipsa educației este plasată pe locul cinci. În cele zece țări în curs de aderare și în cele trei candidate, acest motiv este mai puternic, fiind plasat pe locul doi și trei în Turcia, respectiv Estonia.

- *Educația*

Conform rezoluției Decadei Națiunilor Unite pentru alfabetizare (United Nations Literacy Decade 2003-2012), "alfabetizarea este baza educației tuturor, iar crearea unor medii și societăți alfabetizate este esențială pentru apropierea țărilor de eradicare a sărăciei, reducere a mortalității în rândul copiilor, modificării tendințelor în creșterea populației, realizării egalității genurilor, asigurării dezvoltării sustenabile, a păcii și democrației"².

Legătura dintre excluderea socială și educație este paralelă cu cea dintre clasă și venit: cu cât este mai scăzută educația cu atât este mai mare riscul de excludere socială, perceput de înșiși cei în cauză. Pe de o parte, polarizarea celor cu pregătire superioară și a celor cu educație scăzută nu este deloc pronunțată în cazul Slovaciei, României, Portugaliei, Italiei, Finlandei, Germaniei, Austriei sau Suediei. Aceasta înseamnă că uneori nivelul înalt de

¹ Planul național antisărăcie și promovare a incluziunii sociale.

² Education for All - *Global Monitoring Report 2006*.

educației nu asigură indivizii împotriva sărăciei. Aceasta se întâmplă mai ales datorită cererii scăzute de forță de muncă și pregătirii și competențelor neadecvate cererii de forță de muncă.

De ce este așa important accesul la educație? Pe de o parte, accesul egal la educație și participarea efectivă reprezintă un pașaport pentru integrarea în toate sferele vieții sociale (economică, politică, culturală etc.). Totodată, conform unei teze, școala se consideră locul pentru ceea ce se numește educație interculturală. Aceasta este relevantă în mod deosebit pentru accentul pe politici vizând generațiile viitoare și atragerea lor într-o agendă bazată pe coeziune socială.

Cheltuielile sociale cu educația au fost puternic subfinanțate, cu efecte asupra grupurilor vulnerabile sau marginalizate. În România, nivelul cheltuielilor publice cu educația s-a situat între 3,1% și 3,8% din PNB între 1990 și 2001, în apropierea celor ale Rusiei, Moldovei și Bulgariei. Abia după acest an, soluționarea stabilității macroeconomice și asigurarea creșterii a permis apropierea de statele mai avansate din regiune. Cu toate acestea, este de subliniat că majorarea investițiilor în educație nu conduce singură către accesul egal la școală, nici nu îmbunătățește semnificativ cunoștințele elevilor, fără programe și politici specifice pentru antrenarea la frecventarea școlii a tuturor grupurilor sociale și metode educaționale de înaltă calitate.

Pe de altă parte, prin actualul proces școlar și curricula, sunt create premise pentru excludere și eșec în integrarea socială. Accentul se pune încă într-o mare măsură pe științele exacte, esențiale pentru tipurile tehnice de slujbe, dar prea puțin completate în mod adecvat cu informații și cunoștințe utile despre viață. Școala nu pregătește suficient pentru viața în societate, economie și dezvoltare personală.

Concentrarea analizelor pe genuri este una dintre cele mai noi direcții dezvoltate în ultimii ani în lume. Participarea socială deplină a femeii este o aspirație larg promovată de fostele țări comuniste, mai ales prin prisma accesului la educație și muncă și mai puțin la funcții de decizie sau reprezentare. O comparație între diferite țări europene pe baza indicelui dezvoltării raportat la genuri - GDI, rata alfabetizării adulților (% 15 ani și peste) și rata combinată a înrolării în învățământul primar, secundar și terțiar arată că există ușoare diferențe în favoarea persoanelor de gen masculin în ceea ce privește frecventarea învățământului primar și numărul mediu de ani de școală. Acest lucru reflectă mai mult o istorie de acces diferențiat la educație decât o situație curentă.

Comparația între urban și rural reflectă mari contradicții, ce se adâncesc cu tranziția. Astfel, la debutul său, Planul național antisărăcie și promovare a incluziunii sociale în România sublinia discrepanțele dintre mediul urban și cel rural în educație:

- ✓ Rata de înscriere în învățământul gimnazial a absolvenților ciclului primar este de 86% în rural față de 98% în urban.

- ✓ Ponderea cadrelor didactice calificate este de 72% în rural față de 88% în urban.
- ✓ În aproximativ 20% din școlile rurale, ultima reparație capitală a avut loc înainte de 1945. În alte 25%, în ultimii 30 de ani nu a avut loc nici o reparație capitală (35% din directorii din mediul rural considerau în 1999 că școala are nevoie de reparații majore).
- ✓ Dezvoltarea rurală este limitată și de menținerea inegalităților existente în educație (deși ruralul constituie 47% din populația țării, doar 24% dintre elevii de liceu și 37,5% din cei de școală profesională provin de la sate).

- **Sănătatea**

Celălalt element al unei strategii a capitalului uman este reprezentat de politica de sănătate. Standardele de sănătate individuală și educație sunt puternic legate. Copiii sănătoși au mai bune rezultate școlare, iar niveluri mai ridicate de educație merg mână în mână cu standarde de prevenire a bolii, igienă și nutriție. De aceea, politicile de sănătate și educație nu trebuie separate: succesul uneia decide asupra succesului celeilalte. Buna sănătate este o resursă fundamentală pentru dezvoltarea economică și socială. Niveluri mai înalte de dezvoltare umană înseamnă că oamenii trăiesc mai mult și se bucură mai mulți ani sănătoși de viață. Cele mai importante cauze de îmbolnăviri în Europa sunt cauzate de boli netransmisibile, 77% din total, cauze externe de rănire și otrăvire - 14% și boli transmisibile 9%. În 2002, bolile netransmisibile au cauzat 86% din cele 9,6 milioane decese și 77% din 150 milioane DALYs¹ în Europa². Ele își au originea într-un complex de interacțiuni genetice, comportamente și mediu, necesitând planificare pe termen lung și tratament.

Starea de sănătate a populației în regiunea Europei de Sud-Est s-a deteriorat cu tranziția. Principalele cauze sunt circumstanțele socio-economice, șomajul, lipsa asigurărilor de sănătate pentru unele grupuri, sărăcia.

Bolile cardiace și cerebro-vasculare, bolile sistemului respirator sunt principalele cauze de deces în sud-estul Europei.

Incidența HIV/AIDS este mică, dar poate fi subraportată. Speranța de viață la naștere pentru persoane de gen masculin/feminin variază, România având 68,0/75, iar Croația 71,0/78,6. Aceste date sunt considerabil mai scăzute decât cele vest-europene. Similar, mortalitatea infantilă m/f per 1000 este de 22/19 în cazul României și 8/7 Croația. În regiune, Albania se află pe ultima poziție.

¹ DALYs = Disability Adjusted Life Years, suma anilor de viață potențială pierdută datorită mortalității premature și anii de viață productivă pierduți datorită reducerii capacității de muncă.

² The European Health Report, 2005.

Sănătatea și nutriția copilului sunt afectate de dezvoltarea economică scăzută și rămânerea în urmă a sectorului sănătății.

Principala problemă o constituie accesul săracilor la servicii de sănătate. În mod obișnuit, unitățile de sănătate, spitale, policlinici sunt concentrate în orașe, și nu în zonele rurale unde locuiesc cei mai mulți dintre săraci. Mai mult, costurile medicale sunt în unele cazuri prohibitiv de mari. Consecința este o situație fără ieșire: săracii au proastă stare de sănătate, de aceea capacitatea lor de câștig este limitată și asta îi împiedică să iasă din sărăcie.

În ceea ce privește principalele surse de finanțare, statele din regiune manifestă diferențe considerabile. Principalele surse oficiale sunt cheltuielile publice - securitatea socială, taxele, sursele externe - și cheltuielile personale - din buzunar, polițe de asigurare. Plățile din buzunar reprezintă 43% în România și 15% în Croația. Suplimentar surselor oficiale de finanțare, unele sisteme de sănătate supraviețuiesc pe seama unor plăți neoficiale către furnizori.

În concluzie, cea mai mare provocare pentru serviciile de sănătate sunt garantarea și îmbunătățirea accesului la servicii de calitate pentru săraci.

CAPITOLUL 4

Servicii publice vs. servicii private. Problema concurenței și a monopolului de piață

*Mădălina NEACȘU-PARASCHIV,
Mihai MOIA*

4.1. Relația servicii publice - servicii private. Parteneriatul public-privat

Experiența ultimilor 20 de ani ne-a demonstrat că privatizarea serviciilor de interes general, sau cel mult încredințarea lor către furnizare unui agent privat nu reprezintă nici pe departe un panaceu al economiei publice a unui stat. Experiențe din cele mai diverse pot fi identificate pe întreg cuprinsul Europei și nu numai, mergând de la povești de succes până la construirea convingerii că un serviciu de interes economic general este mult mai bine să rămână public, în toate înțelesurile. Vom încerca să expunem câteva argumente de actualitate și să analizăm cât mai multe aspecte ale acestei probleme, a cărei rezolvare nu are o soluție general împărtășită.

Privind retrospectiv, nu vom găsi o cauză clară a introducerii unui agent privat în sfera serviciilor gestionate de autoritatea publică sau a apariției conceptului de parteneriat public-privat (PPP), alta poate decât lipsa fondurilor necesare unei mai bune dezvoltări a respectivului serviciu de interes general și a creșterii calității acestuia în relația cu contribuabilul-client. Am putea argumenta, pe de altă parte, că o asemenea necesitate s-a făcut simțită, fără îndoială, datorită slabei calități manageriale a autorității publice care furniza respectivul serviciu, introducerea agentului privat putând apărea în atare situație drept un balon salvator de oxigen. Agentul privat aduce cu sine o experiență și o perspectivă pragmatică și, din păcate, inexistentă în sectorul public: un serviciu furnizat la înalte standarde calitative aduce și menține clienți și este, implicit, profitabil.

Am putea spune că necesitatea apariției PPP se justifică prin decăderea cel puțin conceptuală a serviciilor de interes general prestate de autorități publice. Aceasta își are rădăcinile în însăși definiția lor, și anume că serviciile servesc interesului general ale unei comunități - nevoi legate locuință, transport, cultură, sănătate etc., care fac parte din standardul general de viață, din drepturile de bază ale cetățenilor. Extrapolând, putem spune că monopolul de

stat a fost, în opinia noastră, factorul care a dus la apariția ideii de parteneriat public-privat, datorită necesității permanente a nevoii respective în societate.

Apropiindu-ne de zilele noastre, unul dintre motivele principale ale interesului autorităților în PPP, după cum se specifică și în *Cartea verde a parteneriatelor public-private*, elaborată de organismele unionale, îl reprezintă și faptul că PPP pot reprezenta pentru guverne o modalitate alternativă de a investi în serviciile de interes general, evitând constrângerile impuse de regulile fiscale ale Uniunii (*"In view of the budget constraints confronting Member States, it meets a need for private funding for the public sector..."*)¹. Această soluție însă reprezintă o rezolvare a unor probleme contemporane și nu se aplică situațiilor din urmă cu nouăsprezece-douăzeci de ani, moment al apariției primelor inițiative de privatizare a unor servicii de interes general.

Expansiunea PPP este, în mod evident, susținută și încurajată de către companiile private care au numai de câștigat din atari proiecte, îndeosebi în sectoare precum alimentarea cu apă. Studiile independente² recomandă chiar crearea unor unități speciale ale Uniunii Europene însărcinate cu PPP și cu asistarea statelor membre în integrarea solicitărilor de fonduri comunitare în finanțarea sectorului privat și PPP. Această abordare ignoră însă câteva semnale de alarmă referitoare la PPP. Se pune problema în ce mod PPP transferă costurile investițiilor făcute în dezvoltare de la generațiile de astăzi către generațiile viitoare de contribuabili. Se mai pune problema situației lucrătorilor integrați în PPP și deci, implicit, într-un univers de muncă total diferit de cel din care aceștia provin. Se ridică, de asemenea, chestiunea comparării consecințelor economice între PPP și păstrarea unui serviciu în sectorul public. Nu în ultimul rând, într-un PPP se pot dovedi justificate, mult mai mult decât în cadrul sectorului public, chestiunile legate de crearea, operarea și desființarea unui atare parteneriat, chestiuni supuse modulului privat de gândire a unei afaceri, implicit mult mai volatile. Nu trebuie să uităm pericolul corupției.

Interesele principale în subiect au de-a face în mod fundamental cu obținerea celui mai bun rezultat în funcție de investiția făcută și cu alegerea celei mai bune variante de operare a unui serviciu public. Dincolo de acestea, există și alte interese, precum atingerea și/sau menținerea unui anumit nivel calitativ, libera competiție, crearea de locuri de muncă etc.

Se presupune - și probabil că această presupunere a stat la baza apariției PPP - că sectorul privat este "evident" mult mai eficient decât cel public. Se presupune că inițiativele private, companiile private și-au demonstrat superioritatea și performanța și se consideră că aceste presupuneri

¹ Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions, COM(2004) 327 final, Brussels 30.04.2004.

² Developing Public Private Partnerships in New Europe, PriceWaterhouseCoopers, mai 2004.

demonstrează superioritatea cel puțin teoretică a pieței libere asupra birocrăției controlate politic. Se presupune, o dată în plus, că "libera" inițiativă nu face obiectul presiunilor politice, fiind astfel la adăpost de valurile schimbărilor atât de dese și de periodice. Pe baza acestor presupuneri, majoritatea discuțiilor și inițiativelor care au ca obiect regularizarea infrastructurii și serviciilor au făcut din PPP un scop de atins, uitând că de fapt acesta nu este altceva decât un instrument menit să ajute la atingerea unui scop, și nu un scop în sine.

Unele dintre dovezile obținute până în prezent arată, poate surprinzător, poate nu, că nu există nici o diferență semnificativă de eficiență sau performanță între operatorii publici și cei privați¹. Teoria care stă la baza superiorității sectorului privat este, cel puțin din acest punct de vedere, greșită. Acest lucru i-a făcut și pe oficialii Băncii Mondiale să declare, la un moment dat, că în căutarea eficienței "nu mai contează deloc atât de mult dacă infrastructura se află în mâinile sectorului public sau ale celui privat"².

Nu prea mulți factori de decizie însă acordă atenție acestor fapte și, ca atare, politicile în domeniu nu sunt ancorate extrem de bine în realitate. Ele au dus la introducerea a diverse forme de privatizare a serviciilor, chiar și acolo unde opțiunile de sector public ar fi fost mult mai eficiente³. Chiar un raport al Comisiei Europene⁴ scoate în evidență, deși involuntar (nu acesta fiind scopul raportului), o multitudine de dovezi în acest sens, dintre care amintim doar câteva:

- există o legătură clară și demonstrată între privatizarea unui anumit sector și reducerea personalului angajat în sectorul respectiv;
- presupusa creștere a productivității muncii este legată direct de reducerile de personal și ia sfârșit la scurtă vreme după acestea;
- liberalizarea unui anumit sector duce invariabil la scăderea productivității muncii și la scăderea cheltuielilor pentru cercetare în sectorul respectiv.

În mod clar, societatea sesizează aceste aspecte și le sancționează, fără a avea sau a simți nevoia justificării acestei decizii printr-un plan de afaceri sau alt mijloc. Iată, spre exemplu, câteva dintre aceste momente din istoria recentă a Uniunii Europene, momente care jalonează evoluția inițiativelor de introducere a PPP, fără a avea altă justificare decât că moda politică a vremii o cere:

- Letonia (2000): guvernul a renunțat la dorința de privatizare a companiei de electricitate Latvenergo datorită puternicei opoziții publice;

¹ *International Monetary Fund, Public-Private Partnerships, martie 2004.*

² *Wall Street Journal, 21 iulie 2003, "The World Bank as Privatization Agnostic".*

³ *Hall, D., Lobina, E., The relative efficiency of public and private sector water, PSIRU, Business School, University of Greenwich, sept. 2005.*

⁴ *Comisia Europeană, Horizontal Evaluation of the Performance of Network Industries Providing Services of General Economic Interest, EC SEC(2004) 866.*

- Germania (2001): propunerea de privatizare a serviciului de electricitate a orașului Düsseldorf a fost respinsă de 90% dintre participanții la referendumul organizat pe această temă;
- Olanda (2002): locuitorii orașului Amsterdam au votat împotriva privatizării companiei publice de transport GVB;
- Slovenia (2003): în cadrul unui referendum organizat în două tururi de scrutin, cetățenii au votat decisiv împotriva privatizării căilor ferate și telecomunicațiilor;
- Germania (2004): o campanie inițiată împotriva privatizării aprovizionării cu apă a orașului Hamburg a strâns atât de multe semnături din partea locuitorilor orașului într-un timp atât de scurt încât autoritățile au renunțat la inițiativa direct și fără a mai consulta cetățenii;
- Ungaria (2004): 65% din participanții la referendumul organizat în vederea privatizării spitalelor au votat împotriva.

Poate că, datorită reticenței generale și ineficienței unor PPP, asistăm la apariția unei noi noțiuni, și anume aceea de parteneriat public-public (PuP). Documentația de specialitate nu avansează altă definiție a acestui concept, mărginindu-se să observe același lucru, și anume că PuP a apărut ca reacție, replică a PPP. Cel mai aproape de o definiție formală este conceptul utilizat în Europa, și anume acela de colaborare între două sau mai multe autorități din aceeași țară. Această colaborare poate avea loc între autorități de același nivel (cazul consorțiilor intermunicipale) sau de nivel diferit (colaborări între autorități locale și regionale). Posibilitățile fiind nelimitate, putem întâlni, evident, colaborări și dincolo de sfera publicului - aceea între autorități și organizații neguvernamentale sau între autorități și sindicate. Și, de ce nu, parteneriate între autorități din țări diferite.

Obiectivele unor astfel de parteneriate merg de la oferirea unor servicii de calitate la lărgirea orizonturilor politicilor locale. Cel mai des afirmat și întâlnit scop al unui PuP este însă o mai mare eficiență în livrarea de servicii către contribuabili. Printre obiectivele importante ale unui PuP, se mai pot găsi îmbunătățirea acoperirii teritoriale și, astfel, a accesului cetățenilor la respectivul serviciu ori crearea de noi locuri de muncă și îmbunătățirea/dezvoltarea pregătirii profesionale a salariaților.

Fiind o asociere eminentamente publică, PuP poate avea și obiective de natură mai mult sau mai puțin politică. Acestea merg de la ferirea serviciilor publice de privatizare și, implicit, funcționarea ca mijloc de protecție împotriva PPP la dezvoltarea de noi servicii ce pot duce la un grad mai mare de încredere a publicului în instituția respectivă.

Parteneriatele de această natură sunt însă de dată ceva mai recentă și nu există încă destule date statistice colectate sau cercetări ori materiale bibliografice îndeajuns de bine documentate pentru a putea trage o concluzie fundamentată asupra avantajelor sau dezavantajelor parteneriatelor public-

public. Putem afirma, din cele studiate până în prezent¹, că este nevoie de cercetări mult mai amănunțite pentru a se releva care anume din componentele unui PuP contribuie la îmbunătățirea unui serviciu de interes general sau care anume sunt beneficiile unui parteneriat public-public.

Nu se cunoaște nici dacă presupusa îmbunătățire a unui serviciu de interes general, obiect al unui PuP, este de natură să fie una de durată numai prin natura acestui tip de parteneriat ori riscă să fie puternic influențată de "umbrela" politică sub care se adăpostește orice serviciu furnizat de autorități publice, cu atât mai mult cu cât este vorba de doi actori, și nu doar de unul singur (cum ar fi situația unui PPP), care fac parte din sectorul public. Trebuie studiat cu atât mai mult care sunt riscurile ca un astfel de parteneriat să cadă, mai devreme sau mai târziu, victimă conflictelor de viziune politică dintre actorii parteneriatului. Trebuie avute în vedere și cele mai potrivite structuri pentru o cât mai bună implicare a actorului social într-un astfel de parteneriat. Implicarea instituțiilor educaționale și a comunităților locale nu sunt de neglijat. Este însă în egală măsură adevărat că actorul social, poate cel mai important atunci când vine vorba de orice serviciu de interes general, este singurul omis din toate perspectivele asupra respectivului serviciu. Consultarea sau implicarea actorului social se impune atât pentru PuP, cât și pentru situația PPP, tocmai pentru a se evita situațiile de genul celor amintite mai sus.

În 1990, Marea Britanie a devenit prima țară dezvoltată care își reorganiza energia electrică pe principii de competitivitate. Reformele în acest sens, care au avut loc cu începere din 1990, sunt cunoscute sub denumirea de "privatizare", însă majoritatea țărilor fac referire la procesele similare utilizând termenii de "liberalizare" sau "deregularizare", nici unul dintre termeni nefiind de natură să descrie cu exactitate ceea ce a avut loc, în fapt.

La mai bine de 15 ani, reformele britanice sunt privite ca etalon și model pentru alte reforme din țări împrăștiate pe harta lumii. Acest renume de model a fost câștigat datorită unui aspect important, și anume reducerea prețului real al electricității, fără o scădere aparentă a calității serviciului.

Întrebarea care se pune, în primă instanță, este dacă reformele din Marea Britanie au avut ca efect, așa cum ar fi fost de așteptat, crearea unor mecanisme de piață eficiente. Iar răspunsul nu se lasă prea mult așteptat: piața angrosiștilor de energie este una iluzorie, ca să folosim un termen cel puțin politic. Este o piață dominată de contracte obscure pe termen lung, de accese privilegiate și de afaceri intestinale care nu lasă loc nici unui alt potențial competitor. În atare condiții, singura presiune asupra unei piețe de acest fel ar putea veni doar din partea consumatorilor de servicii. Dar imaginați-vă cum s-ar putea sau, mai bine zis, cum nu s-ar putea schimba furnizorul de energie

¹ Hall, D.; Lethbridge, J.; Lobina, E., Public-public partnerships in health and essential services, PSIRU, iulie 2005.

electrică, în condițiile în care locuința nu se poate deplasa, iar energia electrică ne este oferită prin intermediul unor linii de tensiune fixe.

Inițiativele Uniunii Europene din ultima perioadă tind către opinia că introducerea principiilor competiției în furnizarea de energie electrică se justifică nu doar pentru că reprezintă un mod mai bun de furnizare a unui serviciu, ci și pentru că reprezintă, la urma urmei, un drept fundamental. Rămâne însă întrebarea cum se va reflecta, ce față va avea această competiție la utilizatorul final, care nu-și poate schimba furnizorul decât schimbându-și domiciliul (și poate nici atunci) și pentru care deci respectivul furnizor reprezintă, din această cauză, tot un monopol.

Ca o paranteză, aceeași situație este valabilă pentru majoritatea serviciilor de interes general. Principiul pieței libere aplicat unor servicii de interes general, precum aprovizionarea cu electricitate, gaze naturale, apă, agent termic, ar putea fi sortit eșecului, cel puțin la utilizator. Pentru acesta, principiul pieței libere este similar cu cel al magazinului de unde își cumpără lucrurile de uz zilnic sau alimentele: dacă nu este satisfăcut de calitatea servicii sau a bunurilor achiziționate, există întotdeauna alt magazin gata să-i ofere cel puțin aceleași bunuri și același nivel al serviciului. În cazul serviciilor de interes general amintite mai sus, aceste inițiative sunt, dacă nu inutile, atunci cel puțin rizibile.

Nici o autoritate publică nu poate pretinde că, spre exemplu, aprovizionarea cu gaz metan funcționează ghidându-se complet după principiile pieței libere, atunci când utilizatorul căruia i se adresează nu are posibilitatea să facă o alegere. E drept că, pentru a oferi clientului ultim posibilitatea unei alegeri în asemenea caz, cel puțin doi operatori ar trebui să aibă rețele similare. Sigur că pare un obiectiv cel puțin imposibil, însă abordarea este greșită pornind de la inițiator.

Revenind la privatizarea serviciilor energetice din Marea Britanie, reducerile de costuri de după 1990 trebuie văzute din perspectiva faptului că, în încercările de privatizare din 1988 și 1989, guvernul a ridicat prețul electricității cu 7%, în încercarea de a spori atractivitatea industriei pentru investitori. Toate scăderile de preț ulterioare trebuie puse în această balanță, pentru a avea o imagine reală a fenomenului petrecut în fapt.

Eșecul dezvoltării unei piețe credibile, transparente transferă responsabilitatea, așa cum aminteam, pe umerii consumatorilor mici. Consumatorii mari se pot descurca așa cum au făcut-o și în trecut, însă păturile sărace ale societății vor fi exploatate și prin această metodă, dacă autoritățile nu iau măsuri.

4.2. Serviciile de interes general în perspectiva concurenței și a monopolului de piață

Carta albă definește principiile și obiectivele în domeniul serviciilor de interes general, lăsând la latitudinea statelor membre crearea cadrului de reguli

și măsuri care să reglementeze acest domeniu, în funcție de particularitățile fiecărui stat în parte. Astfel, în absența unei armonizări comunitare, statul poate prelua aceste servicii prin întreprinderile publice integrate la care acordă drepturi exclusive sau poate încredința aceste servicii întreprinderilor private în baza unor contracte de *servicii publice*, care cuprind tarife reglementate, accesibilitate, egalitate de tratament, servicii minime, obligații de deservire.

În toate situațiile, autoritățile publice intervin pentru a putea asigura, conform cerințelor „serviciului universal”, accesul tuturor cetățenilor la aceste servicii. Chiar dacă anumite compensații pot fi acordate pentru costurile suplimentare antrenate de îndeplinirea „obligațiilor serviciului public”, furnizorii de servicii de interes economic general sunt antreprenori și, în consecință, se subordonează regulilor concurenței cuprinse în Tratat.

Sfera serviciilor de interes economic general cuprinde serviciile de „rețea”, respectiv cele care țin de domeniul furnizării de energie electrică, gaze, apă, transport public, serviciile poștale și telecomunicațiile. Acest domeniu a rămas multă vreme în afara preocupărilor Comisiei, deoarece nu se dorea ca intervenția acesteia în acest domeniu să fie considerată ca o încălcare a principiului neutralității în ceea ce privește proprietatea publică și nici să genereze conflicte cu statele membre, care priveau serviciile publice ca o chestiune de administrare internă.

Criticile aduse monopolurilor în general și în special monopolurilor publice acuzate de ineficiență și birocrăție au dus la deschiderea concurenței (dereglementare) în domeniile care nu funcționează strict în situația de monopol natural: producția, importul, exportul, furnizarea comercială de electricitate, gaz, apă, căldură etc.

Dereglementarea este însoțită de o separare protectoare a diverselor activități de producție, transport, distribuție, furnizare, care se traduce prin interdicția prezenței diversilor operatori în mai multe segmente simultan. Pentru segmentele de activitate rămase în situația de monopol, gestionarul rețelei are obligația de a permite accesul tuturor la aceste rețele, după reguli obiective, transparente și nediscriminatorii. În unele țări, în afara dereglementării, s-a produs și deintegrarea (deschiderea la capital) - privatizarea rețelelor de transport. Deschiderea spre sectorul privat de capital a operatorilor gestionari de rețea nu constituie o obligație prevăzută prin Tratatul de la Roma al UE și este lăsată la alegerea și în competența fiecărui stat.

Procesul de liberalizare a serviciilor publice din Marea Britanie a reprezentat o experiență extrem de utilă pentru abordarea Comisiei. În Regatul Unit, programul de liberalizare a luat forma strategiei de privatizare, deși este important de subliniat faptul că liberalizarea nu implică în mod necesar și modificarea formei de proprietate. Privatizarea reprezintă doar o modalitate de a injecta capital în economie, de a majora câmpul inițiativei private și a asigura un tratament egal tuturor operatorilor. Administrația Thatcher a anilor '80 a promovat liberalizarea și dereglementarea, urmărind liberalizarea majorității

utilităților publice. După o anumită perioadă de timp, guvernul britanic a reușit să privatizeze cele mai multe utilități publice, printre care British Telecommunications și British Gas.

Cu toate acestea, privatizarea în Regatul Unit a ajuns de multe ori să reprezinte un scop în sine, astfel încât, în ciuda eforturilor, monopolurile s-au menținut, devenind din publice private. Ca atare, scopul urmărit în continuare a fost să se introducă concurența în noua piață privată a utilităților. Astfel, au fost create noi organisme menite să supravegheze piața, precum OFTEL (Oficiul Telecomunicațiilor), OFGAS (Oficiul Furnizorilor de Gaze) și OFWAT (Oficiul Serviciilor de Distribuție a Apei).

La nivelul UE, diferite instrumente au fost adoptate cu scopul de a contribui la liberalizarea acestei piețe. În acest sens, poate fi menționată Directiva 96/19/CE, care fixează termenul de 1 ianuarie 1998 ca dată de intrare în vigoare a liberei concurențe pe piața telecomunicațiilor sau Directiva 97/67/CE privind liberalizarea serviciilor poștale, în limitele asigurării unui nivel minim de servicii în beneficiul utilizatorilor (sub termenul de serviciu universal) și a rezervării anumitor activități pentru unul sau mai mulți operatori (servicii rezervate).

a) Revitalizarea serviciilor de interes economic general în România

Procesul descentralizării început în anii trecuți va continua prin definirea pe trei niveluri a competențelor administrației publice locale în conformitate cu noile reglementări (legea cadru privind descentralizarea). Astfel, vor exista competențe exclusive privind serviciile de interes economic general, competențe partajate privind unele servicii de interes public general și competențe delegate privind unele servicii cu caracter social.

Pentru asigurarea calității serviciilor comunale de utilități publice, în anul 2006 au fost elaborate reglementările privind serviciile comunitare de utilități publice, salubritate, iluminat public, transport public de călători, alimentare cu apă, canalizare, precum și alimentarea cu energie termică. De asemenea, a fost elaborată Strategia națională privind accelerarea dezvoltării serviciilor comunitare de utilități publice (2006), în care se prevăd cerințele de competitivitate pe care trebuie să le îndeplinească investițiile, precum și condițiile pentru asigurarea autofinanțării acestora la nivel local. În perioada următoare, se are în vedere elaborarea standardelor de calitate și a indicatorilor de performanță aferenți asigurării furnizării serviciilor comunitare de utilități publice de către autoritățile administrației publice locale. Pe baza acestor standarde, serviciile comunitare de utilități publice vor fi monitorizate și evaluate periodic. Pentru eficiența procesului descentralizării, reglementările prevăd pentru viitor ca, în procesul transferului competențelor de la nivelul central la cel local, exercitarea acestora să se realizeze odată cu transmiterea resurselor necesare, ceea ce va fi posibil și în timpul unui exercițiu bugetar. Se

va pune un accent deosebit în creșterea capacității de interacționare a administrației centrale și locale în relația cu cetățenii și întreprinderile în dezvoltarea serviciilor publice.

Recentele privatizări pe piața românească a utilităților publice au adus România în vizorul investitorilor din Europa și întreaga lume. Anul 2004 a fost marcat de 4 privatizări importante pe piața utilităților publice, aducând investitori-cheie, unele din cele mai mari companii de utilități din Europa, precum OMV, Enel, Gas de France și Ruhrgas. Aceste privatizări au determinat fluxuri de investiții de peste 2 mld. euro, creându-se astfel premisele pentru noi oportunități de investiții pe piața utilităților și sectoarelor energetice, precum și pentru o industrie competitivă, capabilă să satisfacă nevoile în expansiune ale pieței energetice.

Investițiile contribuie în mod esențial la accelerarea procesului de modernizare a pieței de utilități din România, prin transferul de cunoștințe și tehnologii ale principalelor companii de utilități din vest, precum și la deschiderea unei piețe românești în expansiune pentru investitorii străini.

Procesul de privatizare și investiții în domeniul utilităților se află încă la început, urmând a se accelera și dezvolta pe măsură ce România se integrează în piața unică a Uniunii Europene.

Dezvoltarea serviciilor locale conduce la crearea a noi locuri de muncă, cu personal înalt calificat. În țările aderente, creșterea calității serviciilor și apariția unei noi cereri pe piață necesită atragerea de competențe noi. Acestea sunt o consecință directă a aplicării:

- reglementărilor de mediu ale UE;
- reglementărilor UE în domeniul sănătății;
- drepturilor consumatorilor și normelor de calitate.

În cazul României, ca un fenomen specific, la nivelul ocupării forței de muncă, concurența pe piața serviciilor de interes general va determina o regrupare a forței de muncă (specialiștilor) către noii intrați pe piață, care vor oferi condiții salariale mai bune, în timp ce situația fostelor monopoluri se va complica datorită competiției, insuficienței experienței și personalului slab pregătit. Pe de altă parte, există posibilitatea ca forța de muncă înalt calificată să emigreze, din cauza nivelului scăzut al salariilor și a nivelului de trai datorat puterii reduse de cumpărare și calității serviciilor de interes general din România.

b) Aspecte privind proprietatea și liberalizarea serviciilor de interes general

Problema opțiunilor privind liberalizarea serviciilor de interes general apare în primul rând ca urmare a problemei: cum putem asigura ca atât companiile publice, cât și cele private să respecte principiile și obiectivele serviciilor de interes general, pe care acestea le furnizează sau le delegă altor companii?

Efectele unor tendințe principale, precum privatizare, liberalizare și globalizare, au un impact semnificativ asupra serviciilor de interes general. În cazul României, putem vorbi de o tendință de accelerare a unui nou val de privatizări în sectorul energetic.

Corespunzător opiniei generale a specialiștilor, monopolul public sau privat ar trebui evitat. În cazul în care nu se poate evita, monopolul reglementat democratic este de preferat monopolului privat nereglementat. Astfel, este recomandabilă limitarea monopolurilor multinaționalelor, prin liberalizarea pieței și invitarea unor noi competitori. Sarcina statului constă în stabilirea standardelor, negocieri și încheierea acordurilor, urmând a fi monitorizate îndeaproape.

Uniunea Europeană adoptă o poziție neutră în privința proprietății publice sau private a serviciilor de interes general.

Sindicatul nu sunt împotriva privatizării, dar cer analizarea implicațiilor posibile. În România, sectorul privat al serviciilor de interes general are resurse financiare mai mici decât sectorul guvernamental, neputând susține investiții majore. Astfel, statul fiind deținătorul infrastructurii, cea mai simplă soluție a fost aceea de a acționa și ca operator.

Privatizarea trebuie să continue pe baza unei strategii consecvente, apărând probleme atunci când această strategie nu există și ridicându-se dileme precum: ce trebuie să privatizăm și ce nu? Procesul de privatizare este cu atât mai anevoios cu cât putem observa efecte pozitive și negative ale privatizării, simultan, în cadrul aceluiași sector.

Astfel, este cazul sectorului telecomunicațiilor din România: serviciul de telefonie fixă s-a transformat într-un monopol privat al unui alt stat deținător al Romtelecom. Nu s-au remarcat îmbunătățiri ale calității serviciilor de telefonie. În ultima perioadă, furnizori de servicii de televiziune prin cablu și internet au început să apară pe piață, însă nu se poate vorbi încă de o concurență serioasă. Pe de altă parte, telecomunicațiile pot fi considerate sectorul cel mai dinamic din România. Piața telefoniei mobile are un ridicat grad de competitivitate încă de la începuturile existenței sale. Există 6 concurenți pe piață și tarifele continuă să se reducă.

Similar, după ce compania Apa Nova (rețeaua de apă) a fost luată în concesiune, s-a făcut simțită o mai bună calitate a serviciilor cu mai puțini angajați. În România, numărul de angajați s-a redus de la 49000 la 25000. Îndeplinirea așteptărilor este însă disputată.

Consiliul Concurenței a adoptat în luna octombrie 2004 Regulamentul privind ajutorul de stat sub forma compensărilor acordate anumitor întreprinderi cărora le-a fost încredințată prestarea serviciilor de interes economic general, având la bază Decizia Comisiei Europene privind aplicarea art. 86 din Tratatul Uniunii Europene, precum și Cadrul de lucru privind ajutorul de stat sub forma compensării serviciilor de interes economic general.

c) *Reglementări naționale în domeniul compensării serviciilor de interes economic general*

Fiind lipsit de relevanță faptul că serviciile de interes economic general sunt operate de către o întreprindere publică sau privată, în unele cazuri, este totuși necesar suportul financiar din partea statului, în vederea acoperirii parțiale sau totale a costurilor rezultate din îndeplinirea obligațiilor de serviciu public.

Obligațiile ce rezultă din îndeplinirea serviciului de interes economic general trebuie să fie prevăzute în acte normative și administrative și trebuie să conțină următoarele elemente:

- natura și îndeplinirea obligațiilor prestării serviciului public;
- întreprinderea și teritoriul implicat;
- natura drepturilor speciale sau exclusive acordate întreprinderii în cauză;
- parametrii pentru calcularea oricărei compensații, precum și a unui profit rezonabil;
- modalitățile de recuperare a supracompensărilor, precum și modalitățile de intervenție ale statului în cazul subcompensărilor.

Compensarea serviciului de interes economic general poate constitui ajutor de stat compatibil cu mediul concurențial normal, fiind supus obligației notificării Consiliului Concurenței dacă se demonstrează că:

- ajutorul de stat este necesar în vederea operării serviciului de interes economic general;
- ajutorul de stat nu afectează în mod nejustificat comerțul dintre România și statele membre ale Uniunii Europene.

Având în vedere că un serviciu de interes economic general nu este profitabil la prețurile dorite de politicile publice, subvenționarea costurilor nu denaturează concurența.

Ajutorul de stat sub forma compensării care depășește costurile necesare îndeplinirii serviciului de interes economic general reprezintă supracompensare și este incompatibil cu un mediu concurențial normal și, în consecință, trebuie recuperate conform prevederilor legale în vigoare. Dacă supracompensarea nu depășește 10% din valoarea compensării anuale primite de către operator, aceasta poate fi reportată pentru anul următor, cu acordul furnizorului.

Tabel nr. 1

**Contribuția principalelor activități la realizarea valorii
adăugate brute, în anul 2003**

procente

Țara	Agricultură, silvicultură, vânătoare, pescuit	Industrie, inclusiv construcții	Servicii
Austria	2,2	30,3	67,5
Belgia	1,3	25,6	73,1
Bulgaria	11,4	30,0	58,6
Croația	8,0	28,9	63,1
Republica Cehă	3,4	38,4	58,2
Cipru	4,3	20,2	75,5
Danemarca	2,3	25,2	72,5
Elveția ¹⁾	1,2	25,6	73,2
Estonia	4,4	28,1	67,5
Finlanda	3,4	30,4	66,2
Franța	2,6	23,8	73,6
Germania	1,1	28,6	70,3
Grecia	6,6	22,9	70,5
Islanda ¹⁾	8,4	25,1	64,1
Irlanda ²⁾	3,2	40,5	56,3
Italia	2,5	26,6	70,9
Letonia	4,5	24,6	70,9
Lituania	6,2	31,9	61,9
Norvegia	1,4	36,4	62,2
Olanda	2,3	24,8	72,9
Polonia	3,0	30,7	66,3
Portugalia	3,7	26,7	69,6
Regatul Unit	0,9	25,9	73,2
România	13,0	34,8	52,2
Slovacia	3,9	32,0	64,1
Slovenia ²⁾	3,1	35,4	61,5
Spania	3,2	28,5	68,3
S.U.A. ¹⁾	1,6	24,5	73,9
Suedia	1,8	27,3	70,9
Ungaria ²⁾	3,7	30,2	66,1

Sursa: INS.

¹⁾ 2000.²⁾ 2002.

Tabel nr. 2

România și Uniunea Europeană

Denumirea indicatorului	U.M.	2004	
		România	UE - 25
Suprafața totală	mii km ²	238	4228
Populația la 1 ianuarie	mii locuitori	21712,6	456863,3
Sporul natural	la 1000 locuitori	-1,9	1,0
Densitatea populației	locuitori / km ²	91,2	118,0
Ponderele populației în vârstă de 0-14 ani în total populație	%	16,1	16,4
Ponderele populației de 65 ani și peste în total populație	%	14,5	16,5
Rata de dependență demografică	%	44,3	48,9
Rata mortalității infantile	la 1000 născuți-vii	16,8	4,5
Produsul intern brut (PIB) - prețuri curente	milioane euro	60784	10370789
Produsul intern brut (PIB) pe locuitor	în PCS	7100	22500
Indicele de volum al PIB pe locuitor (UE-25=100)	%	31	100
Ponderele cheltuielilor cu cercetarea-dezvoltarea în PIB	%	0,39 ¹⁾	1,90
Populația ocupată ²⁾	mii persoane	9157,6	200408,3
- din care femei	mii persoane	4177,6	88216,2
Ponderele femeilor în total populație ocupată ²⁾	%	45,6	44,0
Ponderele populației ocupate ²⁾ în: agricultură ³⁾	%	31,6	5,1
- industrie ⁴⁾	%	31,2	25,1
- servicii	%	37,2	69,8
Rata de ocupare ²⁾	%	57,9	63,3
- din care femei	%	52,1	55,7
Rata șomajului ⁵⁾	%	8,0	9,0
- din care femei	%	6,9	10,2
Total export FOB	miliarde euro	15,6 ⁶⁾	880,4 ⁶⁾
Total import CIF	miliarde euro	21,2 ⁶⁾	936,3 ⁶⁾

Sursa: INS.

Notă: Rata de dependență demografică reprezintă populația în vârstă de 0-14 ani și 65 de ani și peste raportată la populația în vârstă de 15-64 ani.

1) Date semidefinite; 2) Sursa: Cercetarea statistică asupra forței de muncă în gospodăria (AMIGO); 3) Inclusiv pescuit și piscicultură; 4) Inclusiv construcții; 5) Conform BIM (Biroul Internațional al Muncii); 6) 2003.

Tabel nr. 3

**Locuințe cu încălzire centrală în regiunea Europei
Centrale și de Est**

Țara	Anul	Numărul de locuințe	Proporția locuințelor conectate la sistemele centralizate de distribuție a agentului termic
Austria	2001	3284	77,1
Danemarca	2000	2509	98,3
Finlanda	1998	2450	91,5
Franța	1999	28702	82,8
Germania	1998	37050	86,9
Irlanda	2000	1293	59,0
Italia	1991	19736	26,4
Luxemburg	1991	139	99,1
Olanda	1998	6522	86,3
Suedia	2000	4294	100,0
Islanda	1993	97	100,0
Bulgaria	2001	3686	12,7
Republica Cehă	1998	3731	79,8
Ungaria	1999	4061	47,6
Polonia	2001	11946	72,9
România	1992	7682	38,9
Canada	1990	10013	94,6
Statele Unite	1999	112292	88,1

Sursa: Trends in Europe and North America, ECE, UN, 2003, pag. 208.

Tabel nr. 4

Populația școlară și cheltuielile publice pentru educație în 2002/2003

Țara	Rata brută de cuprindere școlară (%)			Elevi ce revin la un cadru didactic (număr)		Cheltuieli publice cu învățământul, % în venitul național brut
	Învățământ primar	Învățământ secundar	Învățământ superior	Învățământ primar	Învățământ secundar	
Austria	103	100	49	13	11	5,8
Belgia	105	161	61	12	...	6,2
Bulgaria	100	98	39	17	12	3,6
Republica Cehă	102	97	36	17	11	4,6
Cipru	98	98	32	19	12	6,4
Danemarca	104	129	67	...	...	8,6
Elveția	108	98	49	...	...	5,5
Estonia	101	96	66	...	...	6,0
Finlanda	102	128	88	16	...	6,4
Franța	104	109	56	19	11	5,6
Germania	99	100	51	14	14	4,8
Italia	101	99	57	11	11	4,8
Japonia	100	102	51	20	13	...
Letonia	94	95	73	14	11	5,8
Lituania	98	102	72	16	11	6,0
Olanda	108	122	58	...	13	5,2
Portugalia	115	113	56	11	9	5,9
Regatul Unit	100	170	64	17	19	...
România	104	84	39	17	13	3,0
Slovacia	101	92	34	18	13	4,4
Slovenia	108	109	68	13	14	6,1
Spania	108	117	62	14	11	4,5
S.U.A.	98	94	83	15	15	...
Suedia	111	139	83	11	13	7,7
Ungaria	100	106	51	10	11	5,8

Sursa: INS.

Notă: Învățământul primar reprezintă școala primară; învățământul secundar reprezintă învățământul gimnazial, liceal, profesional, organizat în cicluri potrivit reglementărilor fiecărei țări; învățământul superior cuprinde învățământul universitar (de scurtă și lungă durată) și învățământul postliceal (studii neechivalate nivelului universitar).

Tabel nr. 5

Biodiversitatea

Țara	Numărul speciilor amenințate cu dispariția		Ariile naționale protejate			
	mami- fere	păsări	mii km ²		% din fondul funciar	
			2002	2003	2002	2003
Austria	7	3	28,1	27,3	33,9	33,0
Belgia	11	2	0,9	0,9	2,6	2,6
Canada	14	8	1077,6	1023,5	11,7	11,1
Republica Cehă	8	2	12,5	12,4	16,1	16,1
Danemarca	5	1	14,4	14,4	34,0	34,0
Elveția	5	2	11,9	11,9	30,0	30,0
Franța	18	5	73,2	73,2	13,3	13,3
Germania	11	5	111,6	113,8	31,3	31,9
Italia	14	5	23,1	23,2	7,9	7,9
Japonia	37	34	25,6	24,8	7,0	6,8
Olanda	10	4	4,8	4,8	14,2	14,2
Polonia	15	4	37,9	37,7	12,4	12,4
Portugalia	17	7	6,0	6,0	6,6	6,6
Regatul Unit	12	2	54,8	50,3	22,8	20,9
România ¹⁾	45	35	12,8	13,0	4,9	4,9
Spania	24	7	42,4	42,5	8,5	8,5
S.U.A.	37	55	2373,9	2372,2	25,9	25,9
Suedia	7	2	54,2	37,5	13,2	9,1

Sursa: INS.

1) Sursa: Ministerul Mediului și Gospodării Apelor.

Tabel nr. 6

**Consumul de energie electrică al unor țări din Europa
și America de Nord, în intervalul 1980-2000**

Țara	Consumul anual pe locuitor (kWh)		
	1980	1990	2000
Austria	4,807	6,071	6,457
Belgia	4,837	6,280	7,573
Danemarca	4,674	6,053	6,082
Finlanda	8,352	12,472	14,576
Franța	4,618	6,162	6,501
Germania	5,620	6,355	5,972
Grecia	2,272	3,202	4,067
Irlanda	2,876	3,783	5,312
Italia	3,195	4,078	4,733
Luxemburg	10,006	11,097	13,086
Olanda	4,361	5,256	6,150
Portugalia	1,686	2,738	3,758
Spania	2,716	3,677	4,720
Suedia	11,357	16,349	14,515
Marea Britanie	4,704	5,364	5,504
Cipru	1,567	2,763	4,463
Islanda	13,709	17,808	24,677
Malta	1,500	2,966	4,019
Norvegia	20,107	24,666	24,542
Elveția	6,257	7,491	7,304
Turcia	526	954	1,438
Bulgaria	3,952	4,595	4,102
R.Cehă	5,099	5,509	5,193
Estonia	4,290	5,380	5,280
Ungaria	2,735	3,571	3,368
Letonia	3,176	3,735	3,602
Lituania	3,188	3,850	3,852
Polonia	3,145	3,228	3,136
România	2,861	2,964	2,578
Slovacia	4,028	5,087	4,607
Slovenia	4,233	5,005	4,978
Canada	14,132	17,568	15,620
Statele Unite	10,204	11,961	12,367

Sursa: Trends in Europe and North America, 2003, UN, pag. 234.

Tabel nr. 7

**Cheltuieli publice sociale
(% PNB)**

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
România	14,2	16,6	17,0	16,5	15,2	15,5	16,0	15,7	15,9	17,3	18,4	17,2	18,2
(1989 = 100,0)	100,0	104,2	80,4	65,4	62,0	67,9	80,5	86,0	76,8	76,4	74,6	72,6	--
Bulgaria	20,3	21,2	24,5	27	22,8	21	18,3	16,3	17	19	21,2	-	-
Ungaria	22,5	22,7	29,6	31,9	31,3	32,3	-	-	23,8	24,4	23,5	-	-
Republica Cehă	21,5	23	24,2	22,9	25,9	25,5	23,3	23,1	25	24,8	-	-	-
Media EU	25,4	25,5	26,5	27,7	28,8	28,4	28,3	28,5	28	27,6	27,6	-	-

Sănătate, educație transferuri sociale, incluzând cheltuieli cu asistența socială, alocații, pensii, indemnizații și alte cheltuieli sociale, mai puțin cheltuieli cu gospodăriile.

Surse: Planul național anti-sărăcie și promovare a incluziunii sociale, Raportul dezvoltării umane, România, 2000.

Abramovici, G., Protecția socială, Focus, EUROSTAT, nr. 1/2002.

Tabel nr. 8

Dinamica cheltuielilor publice cu educația (PNB%)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Slovenia	-	5,1	5,6	6,0	5,2	4,2	4,8	4,7	4,3	4,1	4,1	4,0	3,8
Republica Cehă	4,0	4,1	4,1	4,5	5,2	5,2	5,1	5,2	4,6	4,3	4,5	4,4	4,5
Polonia	-	4,8	5,1	5,4	5,4	5,3	5,2	5,4	5,5	5,1	5,1	5,1	5,4
Ungaria	5,7	5,8	6,3	6,6	6,5	6,4	5,5	4,9	5,0	4,9	5,2	5,1	5,1
Bulgaria	-	5,0	5,1	6,1	5,7	4,8	4,0	3,2	3,9	3,9	4,2	4,2	4,0
România	2,2	2,8	3,6	3,6	3,3	3,1	3,4	3,6	3,3	3,3	3,8	2,9	3,2
Danemarca							7,7	8,0			8,1	8,3	3,8
Grecia		2,5					2,9	3,0			3,6		
OCDE (media)							5,4				5,2		

Sursa: UNICEF, Proiect Monee, Monitorul social, 2003, Raportul dezvoltării umane, 2004.

Tabel nr. 9

**Structura cheltuielilor medii de consum
pe o gospodărie
în profil central și est-european,
în anii 2001-2002 (%)**

Țara	Anul	Total cheltuieli lunare pe o per- soană (monedă națională)	Ali- men- te și bău- turi neal- coolice	Bău- turi alco- olice, tutun și nar- cotic ce	Îm- bră- că- minte și în- călță- minte	Între- ține- rea locu- inței apă, elec- trici- tate și alți com- bus- tibili	Echi- pa- ment me- najer	Sănă- tate	Trans- port	Co- mu- nica- ții	Acti- vități re- crea- tive și cultu- ră	Edu- cație
Bulgaria	2001	91,08	43,3	4,2	4,6	15,7	3,7	5,1	6,9	4,3	3,7	0,5
	2002	104,33	39,7	4,4	4,7	16,9	3,9	5,3	6,7	5,5	3,7	0,6
R. Cehă	2001	6508	22,8	3,1	6,7	18,6	6,9	1,7	11,0	3,9	10,6	0,6
	2002	6700	22,2	3,1	6,5	19,8	6,9	1,8	10,0	4,0	10,5	0,6
Ungaria	2001	36155	34,0	4,1	6,0	20,2	4,2	6,3	9,4	5,5	4,9	1,3
	2002	40976	33,2	4,1	5,7	20,9	4,1	5,9	9,8	5,8	4,7	1,6
Polonia	2001	609,72	31,0	3,0	5,3	18,8	4,9	4,5	8,8	4,3	6,5	1,6
	2002	624,99	29,5	3,0	5,2	19,9	5,0	4,5	8,5	4,5	6,4	1,6
România	2001	997.815	37,5	7,9	7,7	17,6	3,8	3,5	7,0	5,0	4,7	1,1
	2002	1.288.860	35,9	7,5	7,8	18,7	4,1	3,6	7,1	5,2	4,8	0,9

Sursa: Canstat statistical bulletin, nr. 3/2003, pag. 22-23.

Tabel nr. 10

Indicatori de dezvoltare raportați la educație și genuri

Rang index HDI	Țara	Indicele dezvoltării raportat la genuri GDI	Rata alfabetizării adulților (% 15 ani și peste) 2002		Rata combinată a înrolării în învățământul primar, secundar și terțiar (%) 2001/2002	
			Feminin	Masculin	Feminin	Masculin
<i>Înaltă dezvoltare umană</i>						
20	Spania	0,916	96,9	98,7	95	89
21	Italia	0,914	98,1	98,9	84	81
24	Grecia	0,894	96,1	98,6	88	84
26	Portugalia	0,894	90,3	95,2	97	90
27	Slovenia	0,892	99,6	99,7	94	86
32	Republica Cehă	0,865	..	..	79	78
36	Estonia	0,852	99,8	99,8	101	92
37	Polonia	0,848	99,7	99,8	93	87
38	Ungaria	0,847	99,2	99,5	89	84
41	Lituania	0,841	99,6	99,6	93	87
42	Slovacia	0,84	99,7	99,7	75	73
48	Croația	0,827	97,1	99,3	74	72
50	Letonia	0,823	99,7	99,8	92	83
<i>Medie dezvoltare umană</i>						
56	Bulgaria	0,795	98,1	99,1	77	75
57	Federația Rusă	0,794	99,5	99,7	92	85
65	Albania	0,778	98,3	99,2	70	67
69	România	0,775	96,3	98,4	70	67

Sursa: Raportul dezvoltării umane mondiale, WHDR, 2004.

Tabel nr. 11

**Număr de spitale în România și țările Uniunii Europene,
în perioada 1990-2003**

	1990		2003		Număr de spitale la 100.000 locuitori România = 100	
	Număr spitale	Spitale la 100.000 loc.	Număr spitale	Spitale la 100.00 loc.	1990	2003
România	423	1,82	422	1,94	100	100
UE (15)						
Austria	326	4,22	272	3,35	231,87	172,68
Belgia	373	3,74	-	-	205,49	-
Danemarca	106	2,06	-	-	113,19	-
Finlanda	434	8,70	382	7,33	478,02	377,84
Franța	-	-	-	-	-	-
Germania	-	-	-	-	-	-
Grecia	408	4,02	-	-	220,88	-
Irlanda	103	2,94	99	2,49	161,54	128,35
Italia	1757	3,05	1281	2,22	167,58	114,4
Luxemburg	32	8,38	-	-	460,44	-
Olanda	249	1,67	198	1,22	91,76	62,89
Portugalia	240	2,43	-	-	133,52	-
Spania	834	2,14	-	-	117,58	-
Suedia	122	1,43	81	0,90	78,57	46,39
UE(10)						
Cehia	339	3,27	365	3,58	179,67	184,54
Cipru	-	-	-	-	-	-
Estonia	-	-	-	-	-	-
Letonia	-	-	-	-	-	-
Malta	-	-	-	-	-	-
Polonia	722	0,19	-	-	10,44	-
Slovacia	115	2,17	138	2,55	119,23	131,44
Slovenia	22	1,10	28	1,40	60,44	72,22
Ungaria	-	-	178	1,76	-	90,72

- lipsă date.

Sursa: Anuarul de statistică sanitară 2004, *Centrul de Calcul și Statistică Sanitară, București, 2005.*

Tabel nr. 12

**Număr de paturi în spitale la 100.000 de locuitori în România și țările
Uniunii Europene, în perioada 1990-2003**

	Număr paturi în spitale/100.000 loc.			România = 100		
	1980	1990	2003	1980	1990	2003
România	877,62	891,99	656,48	100	100	100
UE (15)						
Austria	1124,33	1008,77	834,07	128,11	113,09	127,05
Belgia	-	808,12	-	-	90,60	-
Danemarca	812,43	560,03	-	92,57	62,78	-
Finlanda	-	1145,54	724,86	-	128,43	110,42
Franța	-	963,11	-	-	107,97	-
Germania	-	-	-	-	-	-
Grecia	588,47	571,03	-	67,05	64,02	-
Irlanda	519,41	391,38	-	59,18	43,88	-
Italia	-	673,37	411,80	-	75,49	62,73
Luxemburg	-	1174,17	676,74	-	131,63	103,09
Marea Britanie	786,32	566,17	-	89,60	63,47	-
Olanda	-	582,40	-	-	65,29	-
Portugalia	518,57	455,42	-	59,09	51,06	-
Spania	535,50	425,82	-	61,02	47,74	-
Suedia	1514,51	1244,15	-	172,57	139,48	-
UE(10)						
Cehia	1085,33	1092,41	855,52	123,67	122,47	130,32
Cipru	-	-	-	-	-	-
Estonia	-	-	-	-	-	-
Letonia	-	-	-	-	-	-
Malta	-	-	482,21	-	-	73,45
Polonia	666,95	660,38	-	76,00	74,03	-
Slovacia	856,89	894,78	732,28	97,64	100,31	111,55
Slovenia	695,26	604,08	495,55	79,22	67,72	75,49
Ungaria	-	982,79	783,53	-	110,18	119,35

- lipsă date.

Sursa: Anuarul de statistică sanitară 2004, Centrul de Calcul și Statistică Sanitară, București, 2005.

Tabel nr. 13

**Numărul personalului mediu ce revine la un medic
în România și țările Uniunii Europene, în perioada 1980-2003**

				România = 100		
	1980	1990	2003	1980	1990	2003
România	367,50	405,21	399,39	100	100	100
UE (15)						
Austria	295,61	399,03	601,41	80,44	98,47	150,58
Belgia	850,66	-	-	231,47	-	-
Danemarca	-	689,04	-	-	170,05	-
Finlanda	1459,09	1852,96	2144,90	397,03	457,28	537,04
Franța	457,23	556,65	704,03	124,42	137,37	176,28
Germania	-	-	-	-	-	-
Grecia	106,64	229,56	-	29,02	56,65	-
Irlanda	-	1130,41	1852,17	-	278,97	463,75
Italia	-	-	-	-	-	-
Luxemburg	-	-	922,54	-	-	230,99
Marea Britanie	-	-	-	-	-	-
Olanda	-	862,79	1366,90	-	212,92	342,25
Portugalia	224,04	279,42	-	60,96	68,96	-
Spania	316,19	406,83	-	86,04	100,40	-
Suedia	881,17	880,26	-	239,77	217,24	-
UE (10)						
Cehia	731,24	868,57	973,87	198,98	214,35	243,84
Cipru	-	-	-	-	-	-
Estonia	-	-	-	-	-	-
Letonia	-	-	-	-	-	-
Lituania	-	-	-	-	-	-
Malta	-	-	576,54	-	-	144,36
Polonia	-	526,73	-	-	129,99	-
Slovacia	632,68	732,37	676,95	172,16	180,74	169,50
Slovenia	442,11	561,28	-	120,30	138,52	-
Ungaria	-	773,27	862,63	-	190,83	215,99

Sursa: Anuarul de statistică sanitară 2004, Centrul de Calcul și Statistică Sanitară, București, 2005.

Bibliografie

1. Byrne, John; Mun, Yu-Mi, *Rethinking reform in the electricity sector: Power liberalization or energy transformation?*, Center for Energy and Environmental Policy, University of Delaware.
2. Carlton, J.; Smith, R., "Power-plant emissions exceed worst-case forecasts of 1996", *The Wall Street Journal* (June 14), 2002.
3. Chiriac, Dumitru; Humă, Cristina; Tudor, Cristina, *Impactul socioeconomic al apei asupra calității vieții populației din România* - <http://www.iccv.ro/romana/revista/rcalvit/pdf/cv2001.1-4>.
4. Comisia Comunităților Europene, *Cartea albă a serviciilor de interes general*, Bruxelles, COM(2004), 374 final.
5. Comisia Comunităților Europene, *Cartea verde a serviciilor de interes general*, Bruxelles, COM(2003), 270 final.
6. Comisia Europeană, *Horizontal Evaluation of the Performance of Network Industries Providing Services of General Economic Interest*, EC SEC(2004) 866.
7. Commission Staff Working Document, *Evaluation of the Performance of Network Industries Providing Services of General Economic Interest*, 2005, Report
8. *Comunicatul Comisiei cu privire la serviciile de interes general în Europa*, OJ C 17, 2001.
9. Council of Ministers of the European Communities, *Decision of 19 December 1984*.
10. *Developing Public Private Partnerships in New Europe*, PriceWaterhouse Coopers, mai 2004.
11. *Education for All*, Global Monitoring Report, 2006.
12. *Electricity distribution losses*, Office of Gas and Electricity Markets, 2003.
13. Estivill, Jordi, *Concepts and strategies for combating social exclusion*, ILO, STEP, 2003.
14. Galli, Giampaolo; Pelkmans, Jacques, *Regulatory Reform and Competitiveness in Europe*, Centre for European Policy Studies, 2000.
15. Gerovska Mitev, Maja; Stubbs, Paul, *Social indicators for the Western Balkans*, 2004.
16. *Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions*, COM(2004) 327 final, Brussels 30.04.2004.
17. Guvernul României, *Planul național antisărăcie și promovare a incluziunii sociale*.

18. Guvernul României, *Planul național de dezvoltare 2007-2013*.
19. Hall, D.; Lethbridge, J.; Lobina, E., *Public-public partnerships in health and essential services*, PSIRU, iulie 2005.
20. Hall, D.; Lobina, E., *The relative efficiency of public and private sector water*, PSIRU, Business School, University of Greenwich, sept. 2005.
21. *Hotărârea Guvernului nr. 246/2006 pentru aprobarea Strategiei naționale privind accelerarea dezvoltării serviciilor comunitare de utilități publice*, M.Of. nr. 295/03-04-2006.
22. *Hotărârea Guvernului României nr. 1209/14 octombrie 2003 privind organizarea și dezvoltarea carierei funcționarilor publici*, M. Of. nr. 757/2003.
23. *Impactul socio-economic al apei asupra calității vieții populației din România*, ICCV.
24. International Monetary Fund, *Public-Private Partnerships*, martie 2004.
25. *Investing in Development. A practical plan to achieve the Millennium Development Goals*, Overview. Millennium Project, New York, 2005.
26. *Issue Paper: Environmentally Friendly Public Transport Planning*.
27. Klugman, J., "Overview", in *Poverty Reduction Strategy Paper Sourcebook*, The World Bank, Washington, DC., 2001, www.worldbank.org/poverty/strategies/
28. Lok-Dessallien, Renata, *Review of Poverty Concepts and Indicators*, UNDP 2000.
29. Milanovic, B., "Explaining the Increase in Inequality During Transition", în *Economics of Transition*, 7 (2); 299-341, 1999.
30. OCDE, *Water: the Experience in OECD Countries*, 2006.
31. OECD, *Romania 2001*.
32. Office of Gas and Electricity Markets, *Electricity distribution losses*, 2003.
33. Public Services International Research Unit, *Briefing - World Water Forum*, Haga, 17-22 martie 2000.
34. Raport 2005, *United Nations Environment Programme*.
35. *Raport OCDE privind România*.
36. *Report on indicators in the field of poverty and social exclusion*, EC Social Protection Committee, October 2001.
37. Sautter, Hermann, *Equity and growth - an uneasy relationship*, Paper presented at the conference "Beyond the review: sustainable poverty alleviation & PRSP, Challenges for developing countries and development co-operation", Berlin, 13-16 May, 2002.
38. Sautter, Hermann, *Towards a strategy for pro-poor growth in South Eastern Europe*, Paper presented at the International Conference, "Towards Equality and Social Inclusion in South Eastern Europe", Bucharest, 29-30 October 2004.

-
39. *Social Watch Report 2005*.
 40. *The European Council*, Lisbon, March 2000.
 41. *The European Health Report 2005*.
 42. *The IMF and the Millennium Goals. Failing to deliver for low-income countries*, Oxfam Briefing Paper, September 2003.
 43. Transparency International, *Global Corruption 2002*, Transparency International, Berlin, 2002, <http://www.transparency.org>.
 44. Trubek, D.; Mosher J., "New governance, employment policy and the European Social Model", în Zeitlin & Trubek, *Governing work and welfare in a new economy. European and American experiments*, Oxford UP, 2003:35, 2003.
 45. Tsaklogou, P.; Papadopoulos, F., "Aggregate Level and Determining Factors of Social Exclusion in Twelve European Countries", *Journal of European Social Policy*, 12 (3); 211-225; pp. 212-3, 2002.
 46. UNDP, *Human Development Report*, 1997, 2004.
 47. UNICEF (2003) *Social Monitor 2003*, Florence, UNICEF Innocenti Research Centre, www.unicef.org/irc.
 48. UNPAN, *Issue Paper: Environmentally Friendly Public Transport Planning*.
 49. *Wall Street Journal*, 21 iulie 2003, "The World Bank as Privatization Agnostic".
 50. *Water: the Experience in OECD Countries*, 2006.
 51. World Bank, *România - Raport de evaluare a asistenței de țară*, nr. 32452, 2005.
 52. World Bank, *Romania Country Brief 2004*, <http://lnweb18.worldbank.org>, 2004c.
 53. World Bank, *Romania: Poverty Assessment*, Volume I: Main Report, (Washington D.C.), September 30, 2003, 2003d.
 54. World Bank, *World Development Indicators* (CD-ROM), 2004e.
 55. World Bank, *World Development Report 1997, The State in a Changing World*, Washington D.C., 1997.
 56. World Bank, *World Development Report 2000/2001, Attacking Poverty*, Washington D.C., 2000b.

CAPITOLUL 5

Dezvoltarea durabilă și gestionarea în comun a resurselor - o etapă în recunoașterea cerințelor legii entropiei

Dr. Vasile DOGARU

Dezvoltarea durabilă are ca cerință prioritară economisirea relativă și absolută a resurselor. În prezent, se fac eforturi de înțelegere a acestui fenomen în legătură cu cel al protecției mediului, care necesită un consum suplimentar de resurse. În aceste condiții, gestionarea resurselor devine o problemă prioritară, care este posibil să o devanseze în următoarele decenii ca importanță pe cea a maximizării profitului. Soluția de gestionare în comun a resurselor tinde să fie acceptată tot mai des la masa negocierilor dintre state. Analiza gestionării resurselor din perspectiva cerințelor legii entropiei ar asigura o stabilitate mai mare a cadrului de analiză al dezvoltării durabile.

Odată cu acceptarea în Uniunea Europeană la nivel instituțional și într-o formă incipientă (inițială) a unor direcții de gestionare comună a resurselor, fie și numai a celei financiare, inclusiv a unui parteneriat în viitor cu Rusia în folosirea resurselor energetice, recunoașterea valabilității legii entropiei este dovedită într-o manieră indirectă. Propunerea lui Georgescu-Roegen din 1972 de gestionare în comun la nivel mondial a resurselor este recunoscută astfel implicit. Acțiunea de alocare a resurselor prin intervenție instituțională se poate face dintr-o perspectivă social-economică generală, ce depășește cadrul limitat al economiilor concurențiale monetare bazate, în principal, pe principiile maximizării profitului și al interesului individual egoist.

Ea este determinată de caracterul inevitabil al trecerii energiei libere într-o formă legată, fenomen explicat în baza legii entropiei. În paralel, sora gemă a entropiei, de care este deocamdată despărțită astăzi în lipsa unei abordări sistematice a întregului (procesului economic), poluarea mediului înconjurător, ne relevă importanța aspectului material al gestionării energiei (energeticii) resurselor. În aceste condiții, principiul efortului minim este repus în drepturi în accepțiunea sa deplină, iar prin temperarea creșterii entropiei, se poate susține, într-o manieră mai plină, în interesul omenirii (omului), sporirea mai lentă a energiei legate. Din perspectivă analitică, este necesar să aibă loc o deplasare „în urmă” a punctului producției efective pe axa capacității de fabricare spre cel aferent optimului (minimumului) costului unitar de producție. Prioritatea optimului de gradul doi (second best) al lui Lipsey în fața principiului

(teoretic) al maximizării profitului total este astfel dovedită ca necesitate temporară în această deplasare.

Principiul interesului este necesar să își lărgască sfera spre interesul colectiv și să își schimbe astfel perspectiva sa individual-egoistă. Legea cooperării își poate (re)ocupa locul secund (meritat, de drept) după legea entropiei, lăsând legii concurenței liberă (neocupată) poziția terțiară. Această lege poate avea în noile condiții economice (cel mult) rolul de menținere a unei tensiuni concurențiale necesare. Lipsa posibilității autoreglării prin prețuri a alocării eficiente a resurselor, precum și dovedirea inexistenței omnipotenței pieței (dar și a planificatorului omniscient) fac necesar un mix al celor două proceduri: un rol limitat al pieței și o proiecție spațio-temporală a gestionării (în comun) a resurselor disponibile. În fapt, datorită lipsei relative a resurselor și a energiei disponibile la nivelul Pământului, prin acceptarea alocării în comun a resurselor, se recunoaște capacitatea de progres limitat a omului, de înțelegere restrânsă a activității mediului înconjurător, precum și contrarietatea intereselor economice ale indivizilor, într-o matrice culturală în care predomină încă tendința de a obține venit și profit monetar (scriptural sau de cont). Lecția predată de Georgescu-Roegen (1971) în legătură cu prioritatea absolută, precum și cu necesitatea înțelegerii și aplicării cerințelor legii entropiei în acțiunea umană începe să fie învățată de economiștii generațiilor actuale.

Problema rarității resurselor este amintită în treacăt în majoritatea lucrărilor sau manualelor din știința economică standard (Samuelson, 1995). Această problemă are ca parte duală (opusă) consumul acestora într-un volum total mai mare pe unitatea de timp în procesele economice de pe Pământ. În aceste condiții, folosirea intensivă și extensivă a resurselor va conduce la epuizarea stocurilor finite disponibile într-o perioadă mai scurtă decât în cazul unei folosiri raționale (rezonabile), care ar ține cont de cerințele legii entropiei. În fapt, calificativul de „rar” ne indică tocmai această tendință de epuizare, astfel că lipsa de îngrijorare a economiștilor nu poate fi considerat un punct de vedere fundamentat. Cu toate acestea, unii economiști susțin că preocuparea privind epuizarea resurselor nu este o problemă demnă de luat în considerare (Georgescu-Roegen, 2006).

Raritatea resurselor trebuie discutată în legătură cu clasificarea resurselor în disponibile și nedisponibile. Dihotomia are ca punct de referință accesibilitatea omului într-un spațiu și într-o perioadă dată. O analiză mai extinsă, la nivel general, a folosirii resurselor ne relevă necesitatea observării, fie și într-o formă sumară, a unei alte relații duale: cea dintre nevoi și dorințe.¹ Fără înțelegerea sa și, ne permitem să anticipăm, fără schimbarea tipului de

¹ O analiză pertinentă privind relația dintre nevoi și dorințe se regăsește în Dicționarul Palgrave (1987) sau în alte dicționare. A se vedea și o tratare mai generală în Florian (1983), precum și articolul „The entropy law and the diminishing returns principle in economy”, prezentat la The International Conference din Cluj, în 15-16 mai 2006.

comportament de consum actual din perspectiva acestei relații din aproape orice spațiu economic național, identificarea necesității unei economii relative în consumul de resurse poate apărea ca o simplă constatare analitică, fără urmări mai profunde.

O altă perspectivă care se cere a fi luată în considerare este dacă ritmul descoperirii de noi resurse, în fapt al trecerii de la resurse nedisponibile la cele disponibile, asigură o menținere constantă în timp a mărimii stocului de resurse disponibile. Cel puțin până în prezent și cu referire pe ultimele secole în special, nu poate fi susținută o asemenea premisă. Deși ritmul folosirii resurselor tinde să scadă în comparație cu cel al producției, „presiunea asupra resurselor este încă ridicată” (WRI, 2000). O creștere a volumului producției peste un nivel necesar apare ca o formă de aroganță, de încredere într-o omnipotență a indivizilor umani în dominarea de către aceștia a mediului înconjurător. Poziția poate fi acceptată oarecum, datorită, în principal, neînțelegerii acțiunii entropice în folosirea ireversibilă a resurselor disponibile. Apare, într-un mod indirect, că orice mărire relativă a producției peste ritmul de creștere a populației este fie o creștere a consumului bunurilor de lux (sau a celor lipsite de o necesitate evidentă), fie, în general, o creștere a folosirii ineficiente a resurselor. Această judecată trebuie poziționată în condițiile existenței unei părți semnificative din producție alocate fabricării bunurilor de lux sau a celor regretabile (armament și menținerea unor teatre de operațiuni/războaie). Numai unele acțiuni de cooperare în procesele economico-sociale, prin stabilirea unor priorități acceptate de majoritatea indivizilor, pot asigura o posibilă reducere a volumului resurselor disponibile consumate. Gestionarea în comun a resurselor, așa cum se va argumenta în continuare, poate fi o formă mai adecvată în a realiza o economie relativă de resurse.

Gestionarea mai eficientă a resurselor are ca fundament principal cerințele principiului efortului minim, iar respectarea acestor cerințe nu poate conduce la o creștere a productivității totale. În înțelegerea și soluționarea unei astfel de propuneri, trebuie ținut cont de permanența luptei indivizilor pentru accesul la *aceleași* resurse (unice pe Pământ), în încercarea lor de a dobândi un volum mai mare de mijloace exosomatice. Se dovedește astfel că dualitatea, lupta contrariilor, este o lege generală valabilă de la materia elementară până la nivelul său supraorganic, regăsit în relațiile sociale dintre indivizi. Constatarea inițială a permanenței acestei lupte de către de Heraclit este susținută de opoziția constantă dintre contrarii, regăsită ulterior și la alți gânditori (Hegel). Deși menține o anumită tensiune în asigurarea unui echilibru, inclusiv în perpetuarea speciei prin menținerea indivizilor mai dotați, această contrariedade poate conduce în acțiunea umană la invalidarea menținerii eficienței la un nivel relativ ridicat. Prin urmare, dacă concurența depășește un anumit nivel de intensitate, apare efectul dual al scăderii productivității. Deși această tensiune este necesar de a fi stimulată, cel puțin în relațiile umane, ea trebuie menținută în cadrul unor limite care să permită existența unor relații de cooperare. O

tensiune mai mare ar presupune o entropie socială ridicată, fapt care ar putea pune în pericol existența umană. Societatea umană poate exista numai în condițiile unei entropii moderate (Georgescu-Roegen, 1971). Lipsa unei tensiuni, de asemenea, ar putea duce la o involuție relativă, din perspectiva progresului cunoștințelor și a nivelului tehnologic și organizatoric, astfel că ar putea fi pusă în pericol continuitatea vieții pe Pământ. Experimentul comunismului este un exemplu negativ recent și el susține necesitatea revenirii la o anumită tensiune în relațiile umane, considerate concurențiale libere, inclusiv în spațiile naționale unde au funcționat economiile dirijate (totalitare).

În consecință, pe fondul unei contrarietăți a intereselor, este necesară o cooperare dintre indivizi.¹ În acțiunea de folosire a resurselor, datorită caracterului lor finit, cooperarea trebuie promovată cu prioritate. La nivelul națiunilor, construirea de lucrări și obiective importante, imposibil de realizat fără o contribuție comună, reprezintă dovada avantajului de pe urma asocierii. Aceste acțiuni pot fi simple forme cooperative sau investiții importante ale comunităților locale sau la nivel național. Cooperarea poate fi statuată prin existența unor norme juridice generale.

În fapt, stadiul actual al civilizației umane este rezultatul principal al acțiunilor cooperative al generațiilor trecute. În plan științific, preluarea cunoștințelor dobândite și clasificate, *depozitate* de generațiile anterioare, este o formă de cooperare intergenerațională generată dinspre perioadele trecute.² Este necesară însă trecerea dincolo de granițele naționale în privința gestionării în comun a resurselor, cu o perspectivă spre viitor, pentru a asigura șanse de supraviețuire pe o perioadă cât mai îndelungată pentru generațiile următoare.

Soluția folosirii în comun a resurselor a fost propusă de Georgescu-Roegen la Conferința de la Stockholm (Dai-Hong) din 1972. Georgescu-Roegen a

¹ *De altfel, în lipsa unei încrederi, a unei cooperări în sens larg, nu s-ar putea desfășura nici cel mai elementar proces de schimb: barterul cu două bunuri. Or, această încredere în relațiile umane, ce a însoțit trecerea de la nivel de clan/grup la relații sociale, a susținut progresul omenirii prin acțiuni cooperative. Argumentarea existenței avantajului comparativ în procesele de schimb, a alegerii dintre două bunuri și a specializării a doi indivizi pentru câte unul din aceste bunuri în vederea producerii sale reprezintă dovada principală a cooperării în trecut, în prezent și, probabil, în viitor.*

² *De aceea este necesar ca unele precizări privind dreptul de proprietate intelectuală din Statutul Organizației Mondiale a Comerțului să fie interpretate mai nuanțat, în încercarea de folosire în comun a cunoștințelor. Creditul acordat de generațiile trecute privind libertatea de circulație a ideilor valoroase trebuie extins de generația prezentă și asupra celei viitoare. Esența mesajului transmis de legea entropiei în privința folosirii resurselor se regăsește în relațiile dintre generația prezentă și cele viitoare: de a economisi relativ resurse astăzi pentru viitor, în vederea prelungirii vieții pe pământ, cât mai aproape de dispariția Soarelui. Aceasta ar fi, potrivit cercetătorilor, o condiție necesară de existență a vieții pe Pământ în următoarea perioadă (Georgescu-Roegen, vol. 6.1, Opere complete, 2006, în curs de apariție).*

formulat această propunere, alături de altele similare în alte perioade de timp, pornind de la necesitatea economisirii relative a resurselor (Georgescu-Roegen, 1971; volumul 6.1, *Opere complete*, 2006). Georgescu-Roegen a fundamentat această propunere din perspectivă științifică, la un nivel de generalitate maxim, vizavi de cerința de bază a legii entropiei, de epuizare a resurselor disponibile într-un orizont de timp nu foarte îndepărtat, cel puțin la unele resurse considerate de bază în prezent.

Raritatea resurselor trebuie privită cel puțin dintr-o dublă perspectivă: structurală și de volum. Orice resursă necesară într-o anumită cantitate și într-o proporție relativ fixă într-o perioadă de timp, care lipsește din rețeta de fabricație, nu asigură condiții pentru continuitatea vieții. Apa, aerul sau alte resurse similare legate de condițiile minime de existență, alături de energia Soarelui, toate sunt elemente necesare perpetuării speciei umane și a căror inexistență simultană poate contribui la întreruperea acestui proces.

O altă condiție este ca în această rețetă a continuității vieții să nu existe *impurități* (substanțe periculoase) peste o anumită concentrație. Creșterea volumului de deșeuri peste un anumit volum începe, de asemenea, să ridice probleme privind depozitarea lor. În plus, este un fapt acceptat de cercetători că orice reciclare a deșeurilor presupune un consum suplimentar de resurse și conduce la o reducere a duratei vieții pe pământ (Georgescu-Roegen, *Opere complete*, vol. 6.1, 2006) din perspectiva consumului de resurse. De aceea, menținerea unor forme cooperative ale acțiunii umane care să asigure structura „rețetei de bunuri” strict necesare, dar și a lipsei unor impurități dovedește necesitatea cooperării în domeniul gestionării resurselor. Existența granițelor naționale spațiale, cel puțin referitor la apă și aer - în interiorul cărora se constituie o formă agregată de coeziune a intereselor individuale -, nu asigură o deplină siguranță în folosirea acestora. Din această perspectivă, apare cu necesitate cerința cooperării, a acordării unor garanții reciproce în folosirea acestor resurse pentru a garanta continuitatea vieții. Pentru reducerea la minim a deșeurilor periculoase, în general a tuturor formelor de energie nocivă având ca suport materia, apar necesare, de asemenea, relații de cooperare.

Este de observat că limitele de manevrare (les clignotants) în rețete ale unor resurse sunt reduse (stricte), într-un mod similar ca în rețeta funcționării vieții în organismul uman (la genă).¹ Poluarea și reducerea unor resurse fac ca limitele de acțiune ale omului să se manifeste între niveluri tot mai înguste,

¹ *În timp ce, la unele procese economice, funcționarea necesită o cantitate (medie) de apă – prin urmare, este o tendință medie în masă - la funcționarea unui organism uman este valabilă numai o rețetă exactă, fără impurități și toleranțe, cel puțin la anumite procese elementare (Georgescu-Roegen, 1971). La nivelul organismului, există totuși, în anumite cazuri, un proces de autoreglare la schimbarea unor condiții „în afara rețetei”.*

precum spațiul de manevră de pe o pârție de bob. Chiar respectarea rețetei, însă cu prezența deșeurilor nocive sau într-o cantitate mare, fie și numai într-o anumită perioadă sau într-un spațiu, poate contribui la lipsa asigurării (la periclitarea) continuării vieții pe pământ.

Problema cooperării și a controlului reciproc în folosirea în condiții periculoase a unor forme ale materiei, precum fuziunea sau fisiunea nucleară, devine tot mai stringentă/urgentă, datorită ascuțirii unor conflicte și apariției unor contradicții în accesul sau relativ lipsa unor resurse.¹ Deși pare o soluție promițătoare, energia nucleară presupune deocamdată riscuri majore/extreme și costuri ridicate în folosirea instalațiilor actuale pentru producerea sa. În plus, problema depozitării deșeurilor radioactive și a perioadei lungi de reducere (de înjumătățire) a radiației este una nerezolvată. Folosirea energiei solare, deși este deocamdată o soluție relativ ineficientă (neatrăgătoare), datorită intensității slabe de radiație ce poate fi deocamdată captată, este cea care nu produce deșeurii nocive. Singurele deșeurii care apar ar proveni din dezmembrarea instalațiilor folosite. Cantitatea de radiație solară, fie dacă o luăm în considerare și numai pe cea care ajunge în apropierea pământului, este relativ ridicată.

Trecerea de la forme cooperative restrânse, locale sau naționale, la altele mai extinse, regionale sau mondiale, cel puțin în privința folosirii resurselor, este una din puținele soluții raționale/rezonabile care pot fi fundamentate mai riguros. Această îngustare a posibilităților de alegere - observată în generalitate sa maximă - ne poate determina la unele „compromisuri”. În fond, chiar soluțiile apărute prin schema avantajului comparativ sunt un *compromis*, datorită necesității specializării fiecărui partener și, prin urmare, a tendinței spre monopol a unui partener referitor la produsele în care se specializează.² Fixarea unor obiective generale comune, precum economia de resurse și lipsa poluării mediului, și a unora specifice face posibilă această gestionare în comun, susținută și de cerințele avantajului comparativ.

În interiorul uniunilor sau blocurilor economice, o gestionare regională a resurselor poate avea ca impediment o rețineră (reticență) datorită unei creșteri posibile a birocrăției. Uniunea Europeană, care, odată cu mărirea sa, tindă să susțină o asemenea creștere, a ridicat în mai multe rânduri necesitatea creării unui cadru suplă de gestionare a problemelor și de luare a deciziilor. În lipsa unui interes real din partea membrilor Uniunii, forța de coeziune necesară nu

¹ Unele soluții privind recurgerea la forță (cazul Irak) sau amenințarea potențială cu recurgerea la forță (dosarele Iran și Coreea de Nord) nu sunt de natură a rezolva problema pe fond (în esența sa). Cooperarea și schimbarea unor mentalități, atât a factorului recesiv (dominant pe o anumită perioadă), potrivit formulării lui Mircea Florian (1983), cât și a factorului dominant în aceste relații internaționale, nu se pot realiza decât prin forme de dialog și, în ultimă instanță, de cooperare.

² Despre micșorarea riscurilor în a rămâne fără resurse sau bunuri în cazul unei rupturi a cooperării, a se urmări în continuare fundamentarea unor soluții de specializare.

poate fi susținută în gestionarea în comun a resurselor, dacă efectele nu sunt proporționale cu eforturile făcute de fiecare din părți. Alături de propunerea lui Georgescu-Roegen de gestionare în comun a resurselor, au mai fost și alte propuneri similare.

În gestionarea în comun a resurselor, una dintre problemele de regulă ignorate este prezența materiei ca suport a energiei. Datorită conținutului ridicat de substanțe utile al combustibililor fosili, precum și unui volum material minim al deșeurilor rezultate, se omite necesitatea prezenței materiei ca suport al energiei (Georgescu-Roegen, *Opere complete*, vol. 6.1). Prin analogie, s-a creat ideea că și la alte resurse folosite deșeurile rezultate vor fi într-un volum redus. Trecerea la folosirea și a altor tipuri de combustibili va face necesară luarea în considerare a *prezenței* materiei. La folosirea resurselor disponibile, uneori rezultă o cantitate de deșeuri (steril - la cărbune, minereuri) semnificativă. Depozitarea acestora va ridica în timp problema reciclării acestora. Consumul de energie inclusiv pentru gestionarea acestor deșeuri necesită luarea în considerare a epuizării mai devreme a stocurilor de resurse disponibile.

În cooperarea gestionării în comun, depozitarea unor substanțe nocive poate să ridice cerința *găzduirii* pe perioade mai mari sau chiar pe perioade nedeterminate. În aceste condiții, aceasta va fi una dintre problemele care vor apărea în viitor. Aducerea unor deșeuri cu conținut de substanțe radioactive în țările din Europa Centrală și din Est din unele țări din Europa a ridicat noi probleme în acest spațiu economic. În România, două cazuri mai importante au reținut atenția publică în deceniul trecut: depozitarea de asemenea substanțe lângă Sibiu și în Insula Mare a Brăilei. De asemenea, transportul și depozitarea de deșeuri radioactive din unele țările dezvoltate, precum SUA sau Japonia, de exemplu, în alte țări a generat unele proteste.¹ Depozitarea deșeurilor pe teritorii străine se plătește cu sume care s-ar putea să nu acopere costurile pe toată perioada depozitării, incluzând aici și efectele nefaste, dificil de estimat în prezent, uneori cu urmări ireversibile asupra sănătății oamenilor.

Transformarea materiei în energie este un aspect care nu este cunoscut suficient și are costuri ridicate. O alocare a fondurilor de cercetare, în funcție de cerințele gestionării resurselor, ar putea crea un suport pentru experimentarea în viitor a unor noi soluții. Sumele care se alocă în comun la nivelul Uniunii pot sprijini obținerea de rezultate viitoare benefice în această direcție pentru toate țările membre, dacă se acceptă gestionarea în comun a resurselor.

¹ În această direcție, sunt binecunoscute protestele și știrile de oameni constituite și susținute de organizația Greenspace în jurul unor convoaie de marfă transportate, conținând asemenea substanțe nocive.

Din cele expuse mai sus, apare că problema poluării mediului nu trebuie tratată ca o problemă distinctă de cea a folosirii eficiente a energiei - resurselor. Legea conservării materiei-energiei susține unitatea materiei-energiei. O analiză mai atentă a relației dintre materie și energie, potrivit formulei lui Einstein, $E=mc^2$, ne indică faptul că această formulă poate fi susținută numai într-un sens unic: transformarea materiei în energie (Georgescu-Roegen, 2006, vol. 6.1). În această transformare unidirecțională, trebuie să se țină cont cu prioritate de problema deșeurilor (a masei și a nocivității acestora), ea fiind una care poate deveni în timp la fel de importantă sau chiar cu o importanță mai mare decât cea a existenței resurselor disponibile.

Găsirea unor soluții bioeconomice se află printre temele aflate pe masa de lucru a unor instituții sau cercetători. Au apărut deja uzine de producere a energiei electrice care folosesc substanțe vegetale, o masă de materie-energie inepuizabilă, deoarece are la bază principala sursă nefolosită încă suficient, radiația solară. Cerința menținerii calității solului, precum și mărirea coeficientului de transformare a materiei prime inițiale în substanță utilă, ce are un raport cost-preț care poate fi suportat astăzi sau în viitorul apropiat, fac ca această soluție să fie una intermediară, până la găsirea unor soluții mai eficiente, posibile prin captarea energiei solare. De aceea, tratarea științei economice în cadrul acestui nou domeniu, bioeconomia (Mayumi, 2001), ca o ramură a acestei noi științe va putea susține identificarea unor soluții pentru generațiile viitoare, pentru a rezolva și/sau preveni unele probleme care încep să se contureze. Până atunci este necesar să fie învățată prima lecție, predată în familie și la școală copiilor japonezi: „suntem un popor sărac (în resurse). De aceea resursele trebuie consumate la un nivel minim”. În deceniul al optulea al secolului trecut, pe fondul acestei mentalități, economia Japoniei a reușit o performanță unică: dublarea (volumului) producției cu același consum de resurse total (Murgescu, 1985).

Constatările de până acum ne relevă o parte din restricțiile care au început să apară la orizont. Știința economică are ca sarcină de a muta centrul discuțiilor pe problema folosirii resurselor disponibile, prin identificarea unor soluții mai eficiente din punct de vedere economic. Gestionarea resurselor are, în Uniunea Europeană, avantajul existenței unor fonduri comune de cercetare, prin urmare, al acoperirii unei plaje (posibilități) mai mari de investigare în zonele de cercetare importante și care necesită investiții mai extinse. În aceste condiții, gestionarea producerii de bunuri materiale în capacități optime, uneori mai mari, alături în unități tradiționale mai mici, apare ca o continuare firească a unor eforturi comune.

Soluția relației dintre creștere și dezvoltare se cere acum analizată într-o nouă paradigmă: cea a descreșterii (Georgescu-Roegen, 1979). Organizarea proceselor economice și identificarea de soluții tehnologice sau selectarea celor existente după acest criteriu apare necesară a fi respectată cu prioritate, dacă se acceptă importanța unor economii relative și, mai ales, a unora

absolute, pentru resursele energetice și materiale. În aceste condiții, prioritatea în alegerea variantelor de evoluție economică derivă din respectarea cerințelor legii entropiei. Alegerea soluțiilor de gestionare a resurselor se poate face în baza cooperării, așadar, printr-o utilizare a lor în comun. Punctele de plecare inițiale pot fi legate de acceptarea unui nivel minim general de cooperare: acela de a nu accepta risipirea resurselor (inclusiv a celor monetar-financiare).¹

Indiferent de soluțiile care vor fi alese în gestionarea resurselor, la baza luării de decizii vor sta cele două principii economice de bază: al efortului minim și al interesului individual. Ultimul principiu poate fi analizat și la nivel național, în vederea grupării - adunării interioare, în sensul lui Georgescu-Roegen - a proceselor economice, pentru a se realiza economii relative de resurse. Identificarea de soluții va pendula în dualitatea rațional-rezonabil, care, în accepțiunea lui Georgescu-Roegen, trebuie observată prin analize adecvate, simultan cu efectuarea de raționamente dialectice asupra scopului și încadrării problemei de rezolvat în contextul general. Relația dintre părți și întreg trebuie avută permanent în vedere.

Eliminarea unor soluții mecaniciste, începând cu renunțarea la tratarea procesului economic ca unul circular referitor la consumul de resurse, poate oferi o perspectivă nouă în gestionarea acestor resurse. O reducere sistematică în timp și spațiu a consumului de resurse se poate face numai prin gestionarea lor în comun. Fie și numai discutarea și identificarea de soluții pentru fiecare participant și aplicarea lor într-un oarecare consens oferă un început de cooperare și deci de „gestionare comună” a resurselor. Lipsa lor relativă, confirmată de creșterea entropiei pe săgeata timpului, face necesară luarea în considerare a oricărei variante care oferă o economie relativă. Dreptul generațiilor viitoare de a exista justifică asemenea demersuri și direcții de organizare în gestionarea resurselor.

Folosirea instrumentului monedă ca instrument nominal, nu ca o resursă utilizată în manipularea, iar nu în reglarea duală a resurselor material-energetice - prin urmare, pe același plan de importanță - poate asigura o șansă țărilor cu venituri reduse și medii inferioare (clasificate astfel potrivit Băncii Mondiale) în gestionarea mai eficientă a resurselor. Experiența unor specialiști care au lucrat la Banca Mondială sau la alte instituții de finanțare similare relevă o anumită structură mecanicistă în interpretarea situațiilor concrete de

¹ *Aruncarea în mare a unei încărcături de cafea de pe un vapor într-un port din Brazilia, în urmă cu câteva decenii, pentru a menține prețul la cafea este un exemplu de aroganță „economică” în planul economisirii resurselor. Prioritatea instrumentului monedă, conform principiului maximizării profitului total, în fața resurselor reale ne arată cu claritate cât de puternic este fetișismul banilor (Georgescu-Roegen, 1971). În economia de comandă a anilor '60, situația era similară: economia de carburanți era considerată o nerealizare a planului (sarcinilor), fiind sancționată cu micșorarea salariului. În aceste condiții, carburantul repartizat și neconsumat era aruncat, pentru ca, nici după un deceniu, să apară o situație total inversată: criza combustibililor fosili.*

alocare a fondurilor și de gestionare a resurselor financiare la nivel național sau local (Korten, 1995; Stiglitz, 2001).

Soluția creșterii continue a mărimii capacităților de producție poate fi o soluție/direcție în cazul existenței unor stocuri inepuizabile de resurse disponibile. Deoarece nu ne situăm în acest caz - în această situație ființa umană ar fi bombardată cu energie ridicată, la care nu ar putea să reziste (Georgescu-Roegen, 1971) -, mărimea producției începe să aibă ca punct de referință economia de energie.¹ Evaluarea economică nu se suprapune în acest caz, așa cum se va vedea mai jos, peste evaluarea energetică (Georgescu-Roegen, 2006, vol. 6.1).

Tendința creșterii mărimii capacităților a fost și mai este încă prezentă în economiile dezvoltate (Samuelson, 1995). Societatea de consum a devenit un „model” și pentru unele societăți tradiționale din țările în curs de dezvoltare. Încercarea de a reveni la soluții tradiționale s-a izbit de schema mecanicistă/standard a folosirii unor împrumuturi primite pentru dezvoltare (Stiglitz, 2001), iar alteleori, pur și simplu, de neînțelegerea matricei culturale din spațiul economic respectiv, care a beneficiat în trecut de unele procese de producție viabile. De altfel, unele soluții tehnologice simple, la care ajunseseră cu decenii sau chiar secole în urmă unele societăți tradiționale, concurează cu cele prezente din țările dezvoltate (Linde, 1962).

Tendința de a reduce volumul de bunuri fabricate într-o capacitate de producție, al cărui cost unitar este presupus modelat pe o linie de regresie a unei parabole de gradul doi convexe/concave, de la un nivel al maximizării profitului total la cel al costului unitar minim, are un precedent *intermediar*: optimul second best. Posibilitatea de a avea în prezent o cerere aferentă capacității la care se maximizează profitul total devine o excepție, iar regula este optimul second best al lui Lipsey.

În aceste condiții, *schimbarea* corespunzătoare a comportamentului ofertantului spre un nivel de producție aferent costului total minim, dacă nu va fi susținută de modificarea mentalităților din cadrul diferitelor matrice culturale, este posibil să devină singura variantă, într-un viitor nu prea îndepărtat, datorită epuizării unor resurse. Or, realizarea de produse presupune existența **tuturor resurselor componente dintr-o rețetă de fabricație**. Cu cât din rețeta de fabricație vor lipsi mai multe resurse, cu atât nivelul producției generale/totale se va reduce, iar existența umană are șanse mai mici de supraviețuire. Atât timp cât mai sunt resurse, este posibil ca, datorită unui nivel de înțelegere, precum și imposibilității identificării altor tipuri de resurse în ritmul consumului actual, soluția fabricării la un nivel redus al capacității să devină în viitorul apropiat una din variante la unele resurse. Pe de altă parte,

¹ Nici în cazul existenței unui volum de resurse disponibile (de energie materie) redus, omenirea nu ar putea rezista, deoarece ar fi supusă la un efort constant ridicat. (Georgescu-Roegen, 1971).

producerea sub nivelul aferent costului unitar minim înseamnă tot o risipă relativă de resurse, însă, în anumite condiții, o economie absolută de resurse. Din această perspectivă, nu se va mai asigura nivelul de bunuri considerate necesare, care să susțină continuarea vieții pe Pământ în condiții minime (normale), potrivit scopului general al științei economice, asigurarea „plăcerii de a trăi” (Georgescu-Roegen, 1971) pentru populația existentă.

Mitul despre soluția omnipotenței pieței în alocarea (optimă) a resurselor va dispărea în viitorul apropiat. Realitatea care se *îndreaptă* spre noi, referitoare la raritatea resurselor, ne va obliga să uităm de acest mit, așa cum am făcut și cum se va întâmpla probabil și cu alte mituri ale omenirii din trecut (ex.: forma și poziția Pământului în Univers, cunoașterea mecanicistă în știința secolelor trecute). O relație duală și autoreguloare între prețuri și alocarea de resurse nu poate fi dovedită datorită concentrării capitalului și repartizării asimetrice a resurselor pe Glob în timp. În lupta sa pentru mijloace exosomatice, individul nu poate genera asemenea oscilații simetrice prin intermediul relației preț-cantitate, astfel încât să se echilibreze distribuția înclinată a veniturilor individuale, precum și concentrarea capitalului la marile corporații. Numai o forță (cu o minte) demiurgică ar putea realiza probabil un asemenea proiect.

Un argument al necesității gestionării în comun a resurselor se regăsește în tendința actuală a unor grupuri de state sau uniuni economice de a analiza eficiența producerii. În Uniunea Europeană se conștientizează deja o rămânere la nivel relativ, susținută de cea la nivel absolut, în privința eficienței producerii față de principalii competitori de pe piața mondială: S.U.A. și Japonia (European Communities, 2003).¹

Gestionarea resurselor are ca procedură de măsurare eficiența producerii, care nu poate fi îmbunătățită peste o anumită limită, datorită imposibilității transformării, la nivelul cerut într-o perioadă istorică, a atributelor calitative în atribute măsurabile. Unele soluții de echivalare, precum ipoteza prețului hedonic, sau altele adiacente, precum variabilele „dummy”, asigură un suport

¹ *În sens economic, competitivitatea este măsurată simultan prin două mărimi: productivitatea totală și avantajul comparativ. Problemele măsurării prin productivitate sunt nenumărate. Productivitatea este o pseudomăsură – în sensul lui Georgescu-Roegen -, iar nivelul acesteia se determină, de regulă, prin mărimi relative, prin fixarea unui punct de referință. În procesele elementare de producere, productivitatea se poate observa prin reducerea consumului cel puțin al unui element al factorilor de producție. În economiile concurențiale monetare, productivitatea se măsoară prin creșterile de volum real (nu neapărat în sens fizic) al produselor dintr-un moment dat față de volumul acelorași bunuri din momentul de referință (anterior). Problema identității se mută de la un produs la cea a respectării aceleiași structuri în timp a producției multiple. Unele soluții de agregare, printre care cele mai acceptate sunt Tornqvist, Fisher ideal, Malmquist, rezolvă parțial cerințele principiului identității în compararea a două structuri de bunuri, aceasta fiind limita cunoașterii analitice din știința economică actuală în compararea a două situații.*

privind necesitatea de măsurare de către ființa umană a proceselor economice. În economiile concurențiale monetare, acest mod de a analiza procesul economic nu are o răspândire mare. Fie sunt numai încercări de măsurare a productivității parțiale, fără legătură cu eficiența întregului proces, fie această măsurare se face relativ sporadic.¹

O soluție care ne oferă unele indicii despre economia de resurse în baza alegerii producerii și comercializării bunurilor este cealaltă mărime economică a competitivității, avantajul comparativ. Fiind date două produse din n țări, prin compararea costurilor (prețurilor) relative, se poate identifica un canal al avantajului comparativ, o ordine de prioritate a schimbului de mărfuri, astfel încât toate cele n țări să câștige. Dacă problema se extinde la n țări și m produse, este posibil de a identifica o specializare astfel încât fiecare partener/țară să câștige în comparație cu o situație anterioară (Dogaru, 2005b). *Din perspectiva legii entropiei, soluția este necesară, nu însă suficientă. Soluția, la un consum dat al bunului, constă în amplasarea unui număr de entități economice ce ar funcționa la nivelul costului minim, într-un număr de locații/țări, astfel încât și costurile de comerț să fie minime. Pentru un bun apare astfel necesară posibilitatea specializării numai a unor țări, pentru a reduce costurile, inclusiv pe cele de comerț. Aceste costuri includ și pe cele de transport, depozitare, în general costuri peste prețul de producție, care tind să crească relativ rapid.*

Din perspectiva economiei de resurse și a reducerii poluării, este necesară folosirea și deci răspândirea tehnologiilor celor mai performante și care generează un nivel minim de poluare. În plan practic, în aceste condiții, este posibil ca unele țări să rămână în afara schemei, deoarece nu sunt proprietarii unor asemenea tehnologii. Schema avantajului comparativ oferă un instrument de identificare a unei stări de fapt, dar și variante de măsurare privind transferul de tehnologie (Dogaru, 2005a).

În aceste condiții, decizia poate fi mai eficientă decât într-o situație precedentă, respectându-se astfel principiul economicității analitice, iar acțiunea umană este fundamentată din perspectiva economiei de resurse. Problema restricțiilor real-empirice și a prețurilor de negociere va determina dacă există interes (individual, uneori național, prin restricțiile vamale) în această reorganizare a schimbului din perspectiva economiei de resurse. Unele soluții privind analiza avantajului comparativ pe factori nu susține

¹ Într-un studiu realizat de specialiști americani în anii '80 asupra evoluției economiei japoneze în comparație cu cea americană, intitulat „If Japan Can”, una din constatările principale era descoperirea la poalele muntelui Fiji a unui institut de studiere a productivității. Ulterior, economiștii și statisticienii din SUA au început să analizeze eficiența economiei americane prin studiul productivității totale, așadar, prin luarea în considerare a tuturor factorilor.

observarea întregului, a realității empirice luate în ansamblul său, astfel încât să se asigure o reducere relativă a consumului total de resurse.¹

Avantajul comparativ are la bază legea cooperării (Mises, 1949). Acceptarea cerințelor acestei legi asigură trecerea la gestionarea în comun a resurselor prin specializare și prin generalizarea tehnologiilor performante. Exemplul Uniunii Europene în folosirea celor mai bune tehnici disponibile (Best Available Techniques, BAT) este un început.² Prin urmare, gestionarea în comun a folosirii și a transferului acestor tehnici, bazată pe avantajul comparativ, va conduce la o reducere a consumului de resurse. Cel mai important aspect în procesul de analiză al schimbului de tehnologii este acceptarea cooperării. În prezent, nivelul tehnologic ridicat este deținut de un număr relativ redus de mari corporații, iar transferul de tehnologie performantă se realizează, de regulă, între societățile-mamă și societățile-fiică (Mansfield, *Choice of Technique*, în PAL I, 1987). De aceea, semnarea unor acorduri-cadru între țări și/sau uniuni economice, care să aibă la bază analize fundamentate în baza principiului avantajului comparativ, va susține economii relative de resurse.

Alocarea resurselor, așa cum s-a argumentat mai sus, nu se poate face automat, numai prin efectul de reglare inversă a pieței prin mecanismul cerere-ofertă (preț, cantitate), ci în urma unui proces de analiză în baza avantajului comparativ și a unor decizii *voite* corespunzătoare. Nu trebuie să uităm însă că orice act de vânzare-cumpărare individuală, oricât de puțină analiză ar avea la bază, ține cont de o comparație a prețurilor, prin urmare, într-o oarecare măsură, și de cerința de bază a avantajului comparativ. Însă alocarea optimă și folosirea în comun a resurselor trebuie sprijinite, astfel încât să se realizeze o economie de resurse în baza unui *canal al avantajului comparativ, modificat potrivit legii entropiei*. Aceasta se reduce, în principal, la a ține cont de eficiența producerii pentru toți participanții (țările) sau, cel puțin, pentru majoritatea lor.

Se acceptă, de regulă, faptul că resursele pot fi alocate (optim) în baza prețurilor. Problema analizei se reduce în acest caz la observarea mărimii profitului din schimbul de resurse și de bunuri care folosesc aceste resurse. Mărimea profitului total rezolvă numai o parte din cerințele formulate conform schemei generalizate Manoilescu privind avantajul comparativ (Dogaru, 2006). Avantajul comparativ este o consecință a unei anumite conjuncturi (favorabile) de piață, nu neapărat și a unei eficiențe ridicate în producerea bunului. Mărimea profitului total pe unitatea de capital folosită va determina orientarea

¹ Metoda HOS sau avantajul comparativ revelat al lui Bela Balassa folosesc pseudomăsuri în cuantificare. Măsurarea este efectuată pe (unii) factori sau dintr-o anumită perspectivă, fără a fi o cheie de control în legătură cu avantajul total, urmărit în ultimă instanță de întreprinzător, și nu permite observarea întregului în sensul lui Georgescu-Roegen.

² Discuțiile dintre Uniune și China privind transferurile de tehnologii performante ne arată o posibilă extindere a acestui proces și în alte spații economice.

producerii - urmând cererea, cel puțin la bunurile strict necesare și necesare - după un trend care se modifică relativ lent pe o piață stabilă.

Problema resurselor nu este analizată în prezent într-o legătură directă și constantă între diverse spații naționale, în funcție de mărimea stocurilor disponibile la nivel mondial, precum și a proporțiilor de folosire a acestor resurse în rețete. De aceea, alături de adăugarea la schema clasică a avantajului a etapei productivității, este necesară o reorientare periodică a consumului în funcție de stocurile disponibile. Astfel, gestionarea în comun a resurselor are o șansă mărită de a fi realizată pe o tendință de micșorare a consumului și cu acoperirea necesităților stricte și de bază. *Prin urmare, a ține cont de principiile avantajului comparativ, în completare, de identificarea produselor realizate cu mare productivitate, precum și de stocul de resurse, ne apropie de o gestionare rezonabilă. Cu cât această gestionare se face la o scară mai extinsă în economia mondială, cu atât economiile relative pot fi mai mari.*

O anumită specializare pe verticală și orizontală între țări și regiuni poate fi susținută, nu însă fără a lua în considerare importanța investirii capitalului local, care, de regulă, are stabilitatea cea mai mare în gestionarea resurselor pe termen lung și în dezvoltarea comunităților locale. Este necesară și identificarea unor intercondiționări importante care ar pune într-o situație dificilă, datorită specializării, anumite state care fabrică numai anumite produse. Cooperarea are la bază această încredere reciprocă, care însă trebuie gestionată, de asemenea, pentru a nu genera lipsa unei securități în materie de folosire a resurselor.

Efecte inverse în gestionarea în comun a resurselor pot apărea datorită birocrăției, neluării în considerare a menținerii (sau creării) unei dualități privind echitatea sau a raporturilor dintre putere și societatea civilă. În lipsa funcționării acestor dualități, oricând, procesul de gestionare poate merge într-o înfundătură (cul de sac). O birocrăție în creștere în Uniune este cel mai mare dușman în gestionarea posibilă a acestor resurse, dar și în viabilitatea Uniunii ca un grup economico-social integrat.

Problema gestionării resurselor are prioritate în comparație cu toate direcțiile de acțiune și analiză identificate din alte perspective colaterale. Într-un viitor nu prea îndepărtat, este posibil ca, în alocarea resurselor, *instrumente* precum legea entropiei și principiul avantajului comparativ să devină strict necesare. Este cert că numai printr-o cooperare în folosirea în comun a resurselor se poate prelungi viața omenirii, a generațiilor viitoare. Realitatea cea (mai) cruntă, potrivit afirmației lui Georgescu-Roegen (2006, *Opere complete*, vol. 6.1), ne va obliga la asemenea decizii.

Începerea „negocierii” cu generațiile viitoare pentru gestionarea în comun a resurselor este o necesitate. Ea oferă o perspectivă mai clară și susține trecerea de la gestionarea spațială în perioada actuală la gestionarea dinamică. Cu cât economia de resurse prin gestionarea în comun este

acceptată la nivel de mentalitate (și comportament în continuare) de colectivități cât mai mari, cu atât bucuria de a trăi, în plan material și spiritual, poate avea valențe superioare în relațiile umane.

Premise și deschideri

Gestionarea de resurse are două perspective, care se suprapun în mare măsură peste cele două principii de bază din economie. În primul rând, se urmărește realizarea unei economii în vederea prelungirii vieții pe Pământ. Problema profitului monetar este necesar să treacă pe planul secund, pentru a avea astfel o perspectivă mai clară (conștientă) asupra fetișismului banilor.

În al doilea rând, se are în vedere atenuarea conflictelor tacite (intereselor contrare), astfel încât să apară o stabilitate a sistemelor economice (ipoteza stabilității dinamice a sistemelor a lui Lyapunov). În aceste condiții, se asigură și economii de resurse. Este necesar uneori transferul unor resurse minerale, în afara spațiului de unde sunt exploatare (extrase). O soluție duală este amplasarea unor entități economice, în condiții care nu contravin intereselor locale (Korten, 1995), astfel încât să se asigure o armonizare relativă a obținerii de profit, cu o economie relativă de resurse și cu o dezvoltare locală susținută (durabilă). Legea entropiei certifică drept **valabilă** o asemenea direcție.

A ține cont simultan de costul minim, de avantajul comparativ, precum și de specializarea fiecărei țări sau regiuni în baza unei convenții comune-cadru poate asigura o schemă real-empirică de lucru în gestionarea în comun a resurselor. Necesitatea economiei de resurse este o realitate care va veni peste noi, fie că o recunoaștem sau nu în prezent.

Bibliografie

1. Atkinson, Tonny, *Inequality, Poverty and the Welfare State: A European Perspective on the Globalisation Debate*, Nuffield College Oxford, UK (electronic version; author's site, 2003), 2001.
2. Bart, van Ark; O'Mahony Mary, *EU Productivity and Competitiveness: An Industry Perspective*, Brussels, European Communities, 2002.
3. Bureau of Labor Statistics of DOL (BLS), *Handbook of Methods*, Washington, April 1997, Department of Labor, 1997.
4. Dogaru, Vasile, "The Comparative Advantage in the Generalised Scheme of Manoilescu", *Romanian Journal of Economic Forecasting*, No. 3, pag. 91-114, 2005a.
5. European Communities, Mary O'Mahony and Bart van Ark Editors. *EU Productivity and Competitiveness: An Industry Perspective Can Europe Resume the Catching-up Process?*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2003.
6. Florian, Mircea, *Recesivitate ca structură a lumii*, București, Editura Eminescu, vol. I-II (1983-1987), 1983.
7. Georgescu-Roegen, Nicholas, *Legea entropiei și procesul economic*, București, Editura Expert, 1996, 1971.
8. Georgescu-Roegen Nicholas, "Energy and Economics Myths", *Southern Economic Journal*, vol. 41/3, pag. 347-381, 1975.
9. Georgescu-Roegen Nicholas, "Technology Assessment: The Case of the Direct Use of Solar Energy", *Atlantic Economic Journal*, VI, December, pag. 15-21, 1978.
10. Georgescu-Roegen, Nicholas, "Methods in Economic Science", *Journal of Economic Issues*, vol. XIII/ 2, June 1979, pag. 317-328, 1979a.
11. Georgescu-Roegen, Nicholas, *Demain - la décroissance*, Lausanne and Paris, Edition Pierre-Marcel Favre, 1979.
12. Georgescu-Roegen, Nicholas, "The Promethean Condition of Viable Technologies", în *Materials and Society*, vol. 7, nr. 3 și 4, pag. 425-435. Also, in *Energy in American History*, Arthur Donovan, ed., Pergamon Press, New York, 1983.
13. Georgescu-Roegen, Nicholas, *Opere complete*, vol. 6.1, Editura Expert, București, 2006.
14. Korten, David, *Corporațiile conduc lumea*, București, Editura Samizdat, 1999, 1995.
15. Linde, Gunter; Bretschneider, Edmund, *Înainte de venirea omului alb*, București, Editura Științifică, 1967, 1962.

16. Manoilescu, Mihail, *Forțele naționale productive și comerțul exterior (Die nationalen Productivkräfte und der Aussenhandel. Theorie des internationalen Warenaustausches)*, 400 pag., Junker und Dünnhaupt, Verlag, Berlin, 1937), București, Editura Științifică și Enciclopedică, 1986, 1937.
17. Mayumi, Koyo, *The Origins of Ecological Economics. The Bioeconomics of Georgescu-Roegen*, New York, Routledge, 2001.
18. Mises, Ludwig von, *Human Action*, San Francisco, Fox and Wilkes, 1996, 1949.
19. Murgescu, Costin, *Japonia în economia mondială*, București, Editura Științifică și Enciclopedică, 1985.
20. *Palgrave the New, A Dictionnary of Economics (PAL)*, vol. I-IV, Eatwell et al. (eds.), The Macmillan Press Limited, Londra, 1998.
21. Samuleson, P. Alan; Nordhaus, D. William, *Economics*, București, Editura Teora, 2000, 1995.
22. "Schema generalizată Manoilescu privind schimbul internațional de bunuri - o prezentare generală", în *Probleme economice*, INCE, Academia Română, în curs de apariție, 2006.
23. Stiglitz, Joseph E., *Globalisation and Its Discontents*, București, Ed. Economică, 2001.
24. Stock, Mathis, "L'hypothese de l'habiter poly-topique: practiquer les lieux géographiques dans les sociétés a individus mobile, *Espaces Temps.net*, 2006, <http://www.espacestems.net/document1853.html>
25. "The General Validity of Comparative Advantage in Trade Exchanges", *Romanian Economic Review*, 2005b.
26. World Resources Institute (WRI), *The Weight of Nations, Material Outflows from Industrial Economies*, New York, World Resources Institute, 2000.

TABLE OF CONTENTS

LIST OF TABLES	6
CHAPTER 1 – CULTURAL AND REGIONAL LANDMARKS FOR THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN THE EU	7
CHAPTER 2 – FACTORS FOR IMPROVING THE INSTITUTIONAL RESPONSIBILITY EFFECTIVENESS	27
CHAPTER 3 – ECONOMIC, SOCIAL AND ECOLOGICAL EFFICIENCY. AN INTEGRATED SYSTEM.....	31
3.1. <i>Efficiency - Scope</i>	31
3.2. <i>On the Scope of Public Services of General Interest</i>	33
3.3. <i>The General Interest Services in the European Context</i>	35
3.4. <i>The Efficiency of the Public Services of General Interest</i>	39
CHAPTER 4 – PUBLIC SERVICES VS. PRIVATE SERVICES. THE QUESTION OF COMPETITION AND MONOPOLY	56
4.1. <i>Public Services - Private Services Relation. The Public-Private Partnership</i>	56
4.2. <i>The General Interest Services in Relation to the Competition and Monopoly</i>	61
CHAPTER 5 – SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND JOINT RESOURCE MANAGEMENT – A STAGE OF THE RECOGNITION OF THE ENTROPY LAW REQUIREMENTS	82

ISBN -973-7885-57-0
ISBN -978-973-7885-57-9

Depozit legal trim. IV 2006