

Capitolul 7

TRANSFORMAREA SISTEMATICĂ ÎN FOSTELE ȚĂRI COMUNISTE ȘI ÎN CHINA

- 7.1 De la economia socialistă la cea de piață – cazul țărilor din Europa centrală**
- 7. 2 Teoria economică versus realitățile tranziției în țările din Europa centrală**
- 7. 3 Experiențe alternative ale tranziției în alte țări foste comuniste: țările membre ale Comunității Statelor Independente (CSI) și China**

Țările foste comuniste au fost țările care, după cel de-al II-lea Război Mondial au intrat în sfera de influență a URSS, fiind obligate la un experiment dramatic, acela al construirii socialismului, experiment soldat cu un eșec economic și cu milioane de victime omenești. Ele au fost atât țări europene (Polonia, Cehoslovacia, Ungaria, România, Bulgaria, republicile baltice), cât și țări asiatice (Vietnam, Mongolia, Coreea de Nord), majoritatea dintre ele devenind membre ale unei organizații de integrare creată de URSS în anul 1949, Consiliul de Ajutor Economic Reciproc (CAER).

Începând cu anul 1989, comunismul se prăbușește în țările europene aflate în sfera de influență sovietică și, mai târziu, în fostele republici ale Uniunii Sovietice și în unele țări din Asia, din anul 1991 destrămându-se și CAER-ul.

După 45 de ani de comunism, țările din fostul lagăr socialist au fost supuse unui nou experiment istoric. Tranziția de la o economie planificată centralizat la o economie de piață a reprezentat al doilea mare experiment din istoria economiei mondiale, ambele procese fiind operațiuni de « inginerie politică, economică și socială » și nu evoluții organice ale respectivelor societăți, ca cele din țările dezvoltate.

Acest proces inedit a necesitat o amplă reconstrucție instituțională și o ajustare structurală masivă într-un timp istoric concentrat. Costurile economice și sociale ale tranziției s-au dovedit a fi mult mai ridicate decât cele estimate inițial, ceea ce a făcut imposibilă asigurarea creșterii nivelului de trai.

Deoarece majoritatea analizelor privind tranziția în fostele țări comuniste s-a focalizat asupra țărilor din Europa Centrală și noi am optat pentru o prezentare mai detaliată a transformărilor din această zonă, făcând totuși în finalul capitolului și succinte evaluări ale reformelor din alte țări foste comuniste: cele membre ale Comunității Statelor Independente (grupare care reunește Rusia și unele dintre fostele republici ale URSS) și China (care și-a menținut regimul politic de tip comunist, dar a optat pentru o transformare parțială a economiei).

7.1 De la economia socialistă la cea de piață - cazul țărilor din Europa Centrală

7.1.1 Scopul tranziției

Reforme economice lansate la începutul anului 1990 în țările est-europene nu au reprezentat un scop în sine: tranziția la economia de piață de la o economie socialistă, planificată centralizat devenise o necesitate

impusă de adâncirea crizei economice în toate aceste țări în decursul anilor '80, precum și a crizei din cadrul C.A.E.R.(Consiliul de Ajutor Economic Reciproc), tot mai evidentă de la mijlocul deceniului al 9-lea.

De asemenea, transformarea sistemului economic ținea să consolideze procesul de democratizare politică, propunându-și să creeze premisele exercitării drepturilor și libertăților economice ale individului, care, desigur, nu ar trebui dissociate de responsabilitățile personale și colective în acest plan.

Cele două obiective fundamentale ale tranziției erau deci refacerea structurilor democratice și ale economiei de piață. Specialiștii subliniau existența unei clare corespondențe între principiile specifice unei democrații și cele ale unei economii concurențiale: autonomia subiecților, suveranitatea legii, refuzul acordării de privilegii discreționare.

Noile structuri și mecanisme, politice și economice, urmau să determine repartizarea drepturilor și obligațiilor între persoane și grupuri sociale, precum și repartiția puterilor, a resurselor și a veniturilor. De asemenea, statul era chemat să vegheze la respectarea libertăților individuale, dar și la armonizarea lor.

Scopul final al transformărilor îl constituia creșterea prosperității individuale și colective, menținerea ordinii și păcii sociale.

Toate acestea nu puteau fi însă îndeplinite fără refacerea sistemului de valori al acestor societăți, a mentalităților și comportamentelor, valorile morale fiind temelia oricărei construcții, politice, economice și sociale, durabile în timp.

Politologul francez J. Revel avertiza la începutul lui 1990: "Sfârșitul comunismului nu-i deloc același lucru cu dispariția consecințelor sale - acestea abia încep...". Mentalitățile și comportamentele erau alterate, mai mult sau mai puțin, în grade diferite în fostele țări comuniste, de suprimarea libertăților și cultivarea obedienței necondiționate pentru unii sau de exercitarea unor puteri discreționare de către alții, de lipsa stimulentele pentru eficiență, corectitudine, dinamism, inteligență și creativitate, de cultivarea xenofobismului și a unei încrederi triumfaliste în geniul național.

În concluzie, procesul de tranziție, care avea să fie o succesiune de dizlocări și șocuri, ar fi trebuit să conducă la reconstrucția unor economii normale, la regăsirea profilului lor specific, rezultantă a îmbinării unice a factorilor geo-politici, economico-tehnici, sociali, cu tradițiile istorice,

mentalități și comportamente culturale și spirituale. Interacțiunea și interdependențele dintre toți acești factori au devenit tot mai evidente pe parcursul derulării reformelor economice în fostele țări comuniste.

7.1.2 Criza economiei planificate centralizat (socialiste)

Toate țările foste comuniste s-au confruntat din anii 80 cu o evidentă criză a sistemului economic socialist, criză care s-a acutizat în a-II-a jumătate a perioadei respective.

Pentru unele țări manifestările de criză deveniseră evidente și se exprimau prin dezechilibre cronice (deficite bugetare de proporții, inflație sau hiperinflație, penurii generalizate de produse, acumularea de datorii externe împovărătoare) - Polonia, Iugoslavia. Pentru altele, criza era latentă și se manifesta prin stagnare economică - Cehoslovacia, Ungaria. În sfârșit, în cazul majorității țărilor comuniste criza era ascunsă în spatele unor raportări false.

Economia socialistă planificată centralizat se caracteriza prin exercitarea de către stat a unui monopol absolut asupra tuturor activităților economice: de producție, repartiție a resurselor, circulație a mărfurilor, repartizare și redistribuire a veniturilor, schimburi economice cu străinătatea. Exercitarea acestui monopol era posibilă în primul rând datorită preponderenței covârșitoare a proprietății de stat, care anula în fapt inițiativa individuală. Controlul autoritar al statului se exercita și prin instrumente precum planificarea obligatorie, cantitativă, prețuri administrate pentru factorii de producție (muncă și capital) și pentru mărfurile și serviciile din economie. Cursul de schimb era de asemenea administrat central, iar schimburile comerciale și relațiile de cooperare externe controlate riguros. Statul efectua, în primul rând prin instrumente directe (planificarea, subvenții directe de producție și de consum, alocarea creditelor și a fondurilor de investiții) masive transferuri de resurse materiale și financiare între sectoare, ramuri, întreprinderi. Transferurile sociale de la buget erau, de asemenea, importante.

Dezvoltarea economică- reală într-un anumit interval de timp- s-a realizat prin folosirea extensivă a factorilor de producție. Ea s-a asociat însă cu îngrădirea, până la anulare uneori, a drepturilor și libertății economice, politice și sociale pentru majoritatea populației din aceste țări.

Acest tip de sistem economic a condus treptat la alocarea neeficientă a resurselor, economice și umane, la supradimensionarea unor ramuri sau sectoare economice și la neglijarea altora, la creșterea decalajului tehnologic față de Vest, la crearea unor structuri administrative

și manageriale incompetente și supradimensionate, la o egalizare nefirească și la un nivel foarte scăzut al veniturilor populației.

Extinderea industrializării economiilor majorității acestor țări în perioada comunistă (mai puțin Cehoslovacia, a 10-a putere industrială a lumii în perioada interbelică) ar fi putut să susțină modernizarea acestora și o înscriere avantajoasă a lor în diviziunea mondială muncii. În fapt, în mai multe țări (dar cu deosebire în Bulgaria și România) ea s-a realizat pe seama secătuirii resurselor agricole și a inhibat dezvoltarea serviciilor, ca urmare a unui model greșit de industrializare urmat. Astfel, concentrată, potrivit modelului sovietic, pe dezvoltarea sectoarelor producătoare de mijloace de producție (majoritatea industriei energofage), ea a condus cel mai adesea la profiluri industriale deformate, neafiate în concordanță nici cu avantajele comparative reale ale țărilor, nici cu dinamica evoluțiilor tehnice și a cererii pe plan mondial. În plus, ea s-a asociat cu costuri din ce în ce mai mari: risipă de resurse, acumularea de stocuri de produse nevandabile, creșterea facturilor externe pentru energie și materii prime (chiar dacă multe dintre ele erau obținute cu prețuri scăzute din cadrul C.A.E.R.), deteriorarea continuă a mediului ambiant ș.a.

Concomitent cu criza de sistem a economiilor socialiste s-a manifestat și criza organizației lor de integrare economică, Consiliul de Ajutor Economic Reciproc (C.A.E.R.). De la mijlocul anilor 80 acesta s-a încercat a fi revitalizat, ca urmare a evaluării ineficienței majorității formelor de colaborare interstatală practicate. S-a proiectat chiar, la un moment dat, construirea unei piețe unite (!), ca replică, evident, la pieța internă unică a C.E.E (în proiect la data respectivă). Tendința de restructurare a C.A.E.R. era rezultatul acțiunii conjugate atât a țărilor membre, cât și a U.R.S.S., ultima confruntată cu costurile uriașe ale menținerii influenței sale politice în zonă (cel mai evident dintre ele era menținerea prețului țițeiului pentru sateliții săi la un nivel mult inferior prețului internațional, de 7 USD/ baril, comparativ cu 15-20USD/baril).

7.1.3 Încercări de reformare timpurii

Unele țări est-europene au experimentat în perioada 1968-1989 reforme economice parțiale. Țări ca Polonia, Ungaria, Iugoslavia au realizat în acest interval de timp un grad de descentralizare a economiilor lor (creșterea autonomiei întreprinderilor de stat, liberalizarea parțială a prețurilor, flexibilizarea sistemului de alocare a valutei etc.). Dacă aceste

tentative nu au îmbunătățit în mod vizibil performanțele economice de ansamblu ale țărilor menționate, ele au modelat mentalitățile și comportamentele economice ale populației, pregătindu-le pentru o economie concurențială și având în primul rând sub acest aspect un impact pozitiv.

Din punct de vedere strict economic efectele acestor reforme sunt diferite de la țară la țară. În mod cert liberalizarea treptată a prețurilor în Ungaria încă din anii 80 (la nivelul anului 1987 cca. 40% din prețuri erau liberalizate, la finele lui 89 cca. 62%) a făcut mai lină adaptarea agenților economici și a redus nivelul anual al inflației corective datorate acestui proces. De asemenea, ea a făcut posibil ca în primii ani ai tranziției să se aplice măsuri de stabilizare macroeconomică mai puțin dure. Prin contrast, în Polonia, liberalizările de prețuri din anii 88-89 au condus la acumularea unor tensiuni inflaționiste considerabile (rata anuală a inflației la finele anului 1989 era de 640%), accentuând anumite distorsiuni ale sistemului economic socialist.

În concluzie, tentativele unor țări, de introducere în cadrul sistemului economiei planificate a unor componente ale mecanismului pieței (la finele anilor '60 sau începutul anilor '80) nu au reușit să oprească declinul lor economic, ceea ce **a indicat cu claritate că rădăcinile crizei se aflau în rigiditatea și disfuncționalitățile sistemului economic socialist.**

7.1.4 Linii generale ale derulării procesului de tranziție

Transformarea politică și social-economică a fostelor țări comuniste necesita o amplă operă legislativă și instituțională.

În plan economic, au fost reconstruite instituții și mecanisme proprii economiilor capitaliste, care dispăruseră sau funcționau atrofiat în economiile de comandă. De asemenea, a fost redefinit rolul statului în economie. Transformarea sistemică a constat, în fapt, în efectuarea a trei categorii de modificări:

a) modificări instituționale și structurale (crearea instituțiilor specifice pieței, reforma proprietății, reforma fiscală, reforma sistemului financiar-bancar ș.a.);

b) dereglementarea economiei și crearea piețelor concurențiale (prin măsuri și politici de liberalizare a prețurilor, a cursului de schimb, a comerțului exterior, a fluxurilor externe de capital, în primul rând al celor de investiții străine directe);

c) realizarea macrostabilității economice (prin politici monetare și fiscale restrictive).

Totodată, a fost **reconceput rolul statului**. Astfel, pe de o parte a fost restrâns rolul său de principal agent economic și el a încetat de a fi agent unic de coordonare a raporturilor economice, împărțind acest rol ultim cu piețele, pe măsură ce acestea au fost create. De asemenea, statul a instituit “regulile de joc” din economie și veghează ca ele să fie respectate. Apoi, el asigură oferta de bunuri colective (educație, servicii de sănătate, securitate națională, ordine internă, infrastructură ș.a.) și acționează pentru a corecta eșecurile pieței.

În cele ce urmează vom comenta pe scurt unele tipuri de măsuri aplicate, anume reforma proprietății și măsurile de macrostabilizare.

A. Reforma proprietății

Reforma proprietății a fost un proces mai amplu decât procesul de privatizare. La rândul său, procesul de privatizare nu a însemnat doar simplul transfer al proprietății de la stat la proprietarii individuali, ci un proces prin care adevărata instituție a proprietății a fost reintrodusă în țările est-europene.

Primul pas în această direcție l-a constituit introducerea unor amendamente la Constituție (inițial, până la elaborarea noilor constituții) prin care se consfințea existența și inviolabilitatea proprietății particulare, sau cel puțin garantarea ei (formulă insuficientă, dar care s-a practicat și în România).

Reforma proprietății presupunea, în opinia, convergentă de altfel, atât a cercurilor economice cât și a celor oficiale, două transformări esențiale în domeniu:

a) pe de o parte, transformarea sectorului de stat în sector public (ceea ce presupune modificarea relației dintre stat, în calitate de proprietar și întreprinderile de stat, organizate ca societăți comerciale și, în România, și ca regii autonome);

b) pe de altă parte, constituirea și extinderea sectorului particular.

Dacă primul proces a fost mai ușor de înfăptuit, în pofida desfășurării lui uneori lente, alteori imperfecte (datorită lipsei de mobilitate a conducerilor administrative ale întreprinderilor de stat, incompetenței sau corupției acestora) cel de-al doilea se dovedește a fi de o complexitate deosebită.

Crearea sau extinderea sectorului particular s-a efectuat pe mai multe căi simultan. Din experiența concretă a derulării proceselor de reformă rezultă trei modalități principale:

a) înființarea de noi întreprinderi, în proprietate particulară (de către întreprinzătorii interni sau cu participarea, în cadrul unor societăți mixte sau cu capital străin 100%, a firmelor sau investitorilor străini);

b) restituirea proprietăților foștilor deținători (modalitate legiferată în Cehoslovacia, pentru proprietățile industriale, agricole sau din sectorul terțiar, iar în România doar pentru cele agricole);

c) privatizarea (trecerea proprietății de stat în proprietate particulară).

Dintre modalitățile de privatizare practicate în țările est-europene (în primul rând pentru întreprinderile mici și mijlocii, unele dintre acestea însă și pentru întreprinderile mari), vom menționa pe cele mai frecvent întâlnite (în acest sens vezi și I. Popa, 1994):

1. MEBO (Management and Employee Buy-Outs). Dată fiind popularitatea sa chiar și în Vest, metoda se putea aștepta a fi practică pe scară extinsă în țările est-europene. În fapt nu s-a întâmplat acest lucru, în cele mai multe țări metoda cunoscând o aplicare pe scară restrânsă.

2. Contracte de locație de gestiune (sau contracte de bail). O formă particulară a acestei metode de privatizare a fost practică în Polonia, o formă ce îmbina lichidarea cu leasing-ul. Deci o întreprindere putea fi privatizată prin lichidare, aceasta realizându-se de fapt prin închirierea de către salariați a cel puțin 20% din activele întreprinderii de stat respective;

3. Vânzarea de active, care a constat în vânzarea unor părți sau echipamente ale unor întreprinderi profitabile sau neprofitabile investitorilor naționali. Și această formă a reprezentat în anumite situații o formă de lichidare a întreprinderilor;

4. Contractele de management, deși se așteptau a fi aplicate pe scară mai largă (având în vedere și experiența Chinei), cel puțin într-o fază inițială a procesului de privatizare, au fost rar utilizate (în Polonia și în România). Ele încercau să stimuleze managerii întreprinderilor în realizarea unei privatizări rapide a acestora (în fapt aceasta fiind principala obligație prevăzută pentru aceștia prin contract). Stimulentele acordate puteau să îmbrace în final chiar forma acordării unui pachet de acțiuni managerului, în Polonia;

5. Licitații, oferte publice, negocieri directe. Licitațiile și ofertele publice au avut ca obiect vânzarea unor întreprinderi contra numerar, în acest caz veniturile rezultate fiind utilizate de către stat în diferite scopuri (de la acoperirea unei părți din deficitul bugetar - Ungaria - și până la

constituirea unor fonduri de restructurare - Polonia). De asemenea, s-a mai practicat, pe scară redusă însă, vânzarea unui pachet de acțiuni unui investitor strategic, prin negociere directă.

Analiza experiențelor concrete parcurse de țările est-europene permite evidențierea câtorva observații generale:

- derularea procesului de privatizare a demonstrat că acesta nu poate fi înfăptuit decât cu parcurgerea mai multor etape, care însemnau în fapt conturarea treptată a concepției de privatizare ca un tot organic (în strânsă corelație cu anumite condiții social-economice și politice particulare, proprii țării respective) și în toate detaliile sale, simultan cu crearea treptată a mecanismului de privatizare (instituții financiare, bursele de valori, etc.); această observație este cel mai evident ilustrată de fazele parcurse pe calea privatizării de către Ungaria;

- în toate țările analizate s-a dovedit necesară crearea unei rețele mult mai ample de instituții centrale sau locale care să administreze acest proces; inițiative de privatizare au putut însă să fie elaborate fie la nivelul întreprinderilor, fie la nivelul unor potențiali investitori, persoane fizice sau juridice, existând chiar, simultan, mai multe proiecte. (În Cehia, de pildă, susțin J. Svejnar și M. Singer, s-au avansat, în medie, aproximativ 4 proiecte pentru o singură întreprindere).

- schemele de privatizare puse în practică au rezultat din combinarea diferitelor modalități prezentate anterior, urmărindu-se fie realizarea unei justiții sociale, fie profitabilitatea economică sau echilibrul dintre acestea;

- participarea capitalului străin a fost în prima perioadă mai restrânsă (datorită, pe de o parte instabilității politice și economice din perioada anterioară, pe de altă parte, fazei incipiente de creare a instituțiilor pieței și a restricțiilor existente anterior) din a doua jumătate a anilor 90 ea a crescut spectaculos în unele țări, precum Polonia, Cehia și Ungaria, iar ulterior, după 2000, și în România și Bulgaria.

B. Măsurile de macrostabilizare

Cauze ale instabilității economice

Economiștii considerau că **instabilitatea economică** din țările analizate s-ar datora următoarelor **cauze** mai importante:

- a) distorsiunilor și dezechilibrelor moștenite de la sistemul economic anterior;

b) distorsiunilor generate de hibridul de mecanisme economice rezultat din descentralizarea parțială a unor economii socialiste spre finele anilor '80, apoi, de disfuncționalitățile de după 1990.

Conținutul programelor

Scopul măsurilor de stabilizare macroeconomică era reducerea ratei inflației și a deficitului bugetar. Deși similare ca și conținut (politici monetare și fiscale restrictive, utilizarea unor ancore de stabilizare) programele de stabilizare aplicate în țările est-europene au fost diferite nu doar din punctul de vedere al momentului introducerii lor, ci și ca amplitudine și severitate a măsurilor.

Pe parcursul procesului de tranziție, în toate țările est-europene au fost aplicate în mod succesiv mai multe programe de stabilizare, convenite cu reprezentanții F.M.I. Conținutul acestora a fost relativ similar, ca măsuri, dar obiectivele țintite au fost diferite la nivelul țărilor analizate.

La o evaluare retrospectivă se impun câteva observații preliminare.

⇒ Mai întâi, ipotezele inițiale cu privire la cauzele dezechilibrelor incriminate (în primul rând ale inflației) s-au dovedit incorecte sau nenuanțate. Astfel, la originea inflației s-a considerat a fi cererea în exces (subvenționarea, pe diferite căi, a producției și a consumului, acoperirea automată a deficitelor bugetare prin emisiune monetară, existența unui volum important de economii "forțate" la populație, ca urmare a generalizării penuriilor pe piețele de mărfuri etc.).

⇒ A doua observație importantă este aceea că obiectivele propuse și convenite cu F.M.I. prin aceste programe (și de îndeplinirea cărora era condiționată obținerea de credite de la această instituție), au fost deseori nerealiste. Criteriile de performanță se refereau la nivelul deficitului bugetar admis, rata inflației, soldul balanței comerciale sau de plăți externe, etapele efectuării unor reforme instituționale etc. Această estimare incorectă s-a datorat unei insuficiente cunoașteri de către experții F.M.I. a particularităților economiilor acestor țări, necontracarată de negociatorii est-europeni, constrânși să accepte propunerile lor de necesitatea finanțării reformei prin credite externe, alături supraestimării rezultatelor posibile de către chiar guvernanții țărilor în tranziție.

Majoritatea analiștilor au catalogat programele de macrostabilizare din țările în tranziție drept programe de tip heterodox. Ne raliem economiștilor care apreciază că, prin caracteristicile lor, programele de macrostabilizare aplicate în țările în tranziție se apropie mai mult de programele de tip "ortodox". Pentru a argumenta această opinie, vom face în Stop cadrul următor o scurtă prezentare a conținutului celor două tipuri

de programe, pornind de la o analiză a Institutului Francez pentru Relații Internaționale (I.F.R.I.) de la Paris. Compararea acestor tipuri teoretice de programe de stabilizare cu cele reale aplicate în toate țările în tranziție conduce la concluzia că programele aplicate au fost de tip monetarist, ortodox, în unele țări chiar monetarism global (Polonia în intervalul 1990-1991, Cehia, între 1991-1997). Ele nu aveau cum să fie heterodoxe, deoarece le lipsea o componentă esențială, expansiunea monetară. Faptul că unele programe au inclus, în anumite intervale de timp, controlul salariilor și chiar reforme monetare (Polonia), nu le schimbă caracteristicile fundamentale, de programe ortodoxe.

Tipuri de programe de macrostabilizare

Potrivit cercetătorilor francezi, **programele ortodoxe** au ca suport teoretic monetarismul. Drept cauze principale ale inflației ele consideră deficitul bugetar și creșterea necontrolată a masei monetare. Remediile propuse: reducerea deficitului bugetar și devalorizarea monedei naționale. Condiția preliminară necesară pentru aplicarea lor: eliminarea controlului prețurilor. Experții occidentali au recunoscut în unanimitate că stabilizarea ortodoxă are două consecințe negative inevitabile: recesiunea și reducerea veniturilor reale (asociată cu accentuarea inegalităților sociale). O variantă mai dură a acestui tip de stabilizare o reprezintă programele care, pe lângă componentele amintite, includ drept ancoră o politică de curs de schimb fix (monetarismul global), politică asociată, în condițiile existenței unei economii deschise, cu obligativitatea unei discipline monetare și bugetare ferme.

Spre deosebire de aceste tipuri de programe ortodoxe, **stabilizarea heterodoxă** este mai puțin restrictivă și încearcă să evite adâncirea inegalităților de venituri, subliniază specialiștii I.F.R.I. Programele de acest tip conțin măsuri de reducere a deficitului bugetar, o eventuală reformă monetară (care ar reprezenta mijlocul de evitare a unei redistribuiri inegale a veniturilor) și, contrar programelor ortodoxe, expansiune monetară (pentru a se evita creșterea ratei reale a dobânzii). De asemenea, concepția heterodoxă propune o politică de control al creșterii salariilor, dar și a prețurilor, pentru a reduce tensiunile conflictuale ce se pot crea ca urmare a redistribuirii veniturilor între forța de muncă și capital, în favoarea celui din urmă.

Sursa: RAMSES, IFRI, 1993

Efectele programelor

Efectele pozitive pot fi considerate: ținerea sub control a inflației (deși reducerea acesteia s-a realizat mult mai lent decât s-a anticipat), stimularea exporturilor, diminuarea, în majoritatea țărilor, a deficitelor bugetare. Aceste efecte pozitive s-au obținut, în opinia multor economiști, est sau vest-europeni, cu costuri economico-sociale mult prea mari, economistul polonez D. Rosati considerând unele rezultate drept “succese sterile”.

Între **efectele negative**, cele mai evidente au fost: reducerea dramatică a producției industriale, a investițiilor și a veniturilor reale ale populației, restrângerea volumului desfacerilor de mărfuri, blocaje financiare de proporții.

Una dintre problemele dificile ale tranziției a reprezentat-o problema concilierii măsurilor de macrostabilizare cu cele de încurajare a creșterii economice. Țările analizate au avut modalități diferite de realizare a acestor două obiective concomitent, îmbinând în forme specifice diferite măsuri de politică economică. Drept urmare, de la mijlocul anilor 90 unele țări foste comuniste, precum Polonia sau Cehia reușesc să reintre mai decis pe făgașul creșterii economice, fără însă a se situa la adăpost de orice formă de instabilitate economică (spre exemplu, Cehia se confruntă în 1997 cu o criză financiară de proporții).

De la sfârșitul anilor 90 apare mai evidentă diferența de evoluție a două grupe de țări din această regiune. Astfel, o primă grupă este constituită de țările considerate reformatoare, care reușesc să fie recunoscute mai devreme ca economii de piață “funcționale” și să înregistreze performanțe macroeconomice solide (Polonia, Cehia, Ungaria, Slovenia). Cel de-al doilea grup, constituit din România, Bulgaria și Slovacia reprezenta un grup de țări cu evoluții indecise în planul reformelor economice și cu performanțe macroeconomice slabe până la începutul anilor 2000.

Analiza comparată a unor indicatori macroeconomici ai țărilor din Europa Centrală, la nivelul anului 1999

Tabel 7.1

Indicatori	Cehia	Ungaria	Polonia	Slovenia	Slovacia	România
PIB, volumul real, 1990=100	89,4	103,1	136,8	115,6	103,6	80,3
PIB/loc, PPC, în USD	12362	10232	7619	14293	9699	5648
Indicele prod. ind. 1990=100	79,6	125,4	156,1	84,5	80,9	54,0
Rata inflației (IPC anual), %	2,1	10,0	7,3	6,1	10,6	45,8
Rata șomajului, %	9,4	9,6	13,0	13	19,2	11,5

Indicatori	Cehia	Ungaria	Polonia	Slovenia	Slovacia	România
Exp, milUSD	26845,8	21842,0	26347,0	8608,5	10197,4	8503,0
Imp.,milUSD	28906,0	24020,0	40727,0	9765,2	11300,5	9595,1
Stoc net ISD, milUSD	14924	18347	21126	1193	1877	5471

Sursa: adaptat după D. Marin, C. Mereuță, Economia României, 1990-2000, Editura Economică, 2001, pag. 19-42.

Relațiile țărilor central europene cu Uniunea Europeană, după 1990

În anii 1989-1990, țările central europene au încheiat cu Uniunea Europeană acorduri de cooperare economică, generale și sectoriale. Treptat, relațiile economice dintre cele două părți se extind și devin tot mai complexe. Astfel, **începând cu anul 1991, rând pe rând, țările foste comuniste din Europa centrală încheie cu Uniunea Europeană (U.E.) acorduri de asociere, care aveau mai multe obiective, cel mai important fiind acela de constituire a unor zone de liber-schimb** cu aceasta într-o perioadă de 10 ani.

Obiectivul general era acela de pregătire a acestor țări pentru o eventuală aderare la U.E., la un orizont de timp nedefinit. După o perioadă de șovăială, la Consiliul european de la Essen din decembrie 1994, U.E. stabilește o serie de criterii de preaderare pentru țările analizate. Acestea erau definite astfel:

- stabilitatea democrației, existența unui stat de drept, respectarea drepturilor omului și protecția minorităților;
- existența și funcționarea unei economii de piață;
- capacitatea de a face față presiunilor concurențiale și forțelor pieței din U.E;
- capacitatea de a-și asuma obligațiile de membru cu drepturi depline.

Între anii 1994-1997 cele 10 țări asociate la UE (cele din Europa centrală și cele trei republici baltice) își înaintează și cererile de aderare. Negocierile privind aderarea încep în martie 1998 cu primele 5 țări (Polonia, Cehia, Ungaria, Estonia și Slovenia) iar în anul 2000 ele sunt lansate și pentru celelalte 5 țări asociate (România, Bulgaria, Slovacia, Letonia și Lituania).

După o perioadă de pregătire intensă și după încheierea negocierilor la toate cele 31 de capitole, 8 dintre cele 10 țări asociate foste comuniste devin țări membre ale U.E., odată cu semnarea acordului de aderare din mai 2004, la Atena. Pentru România și Bulgaria se stabilește

ca dată posibilă de aderare anul 2007, acordul de aderare fiind semnat în primăvara anului 2005.

7.1.5 Cum se explică mersul și rezultatele diferite ale transformării sistemice în țările analizate?

Iată care considerăm a fi factorii care au determinat evoluția și rezultatele diferite de până acum ale transformării sistemice, în diferitele țări est-europene analizate:

1) Particularitățile situației economice și politico-sociale la finele anilor '80 și începutul anului 1990, ca de pildă:

- gradul de centralizare a economiilor (cele mai centralizate economii erau cele ale Cehoslovaciei și României);

- ponderea sectorului de stat și, complementar, existența unui sector particular; de pildă, în timp ce în România și Cehoslovacia sectorul de stat acoperea cca. 95% din economie, sectorul particular avea ponderi sensibile în Ungaria (în sfera comerțului și a altor servicii) și în Polonia (în agricultură el reprezenta cca. 75% din totalul fermelor, în plus existau numeroase firme mixte mici create cu participarea capitalului polonezilor din emigrație)

- gradul de stabilitate a economiei: rata reală a inflației și a șomajului, nivelul deficitelor bugetare, raportul cerere-ofertă pe piețele de mărfuri; din acest unghi de vedere, dacă penuriile pe piețele de mărfuri erau endemice în țări precum Polonia și România, piețele din Cehoslovacia și Ungaria erau echilibrate;

- volumul datoriei externe și presiunea ei asupra economiei, exprimată prin serviciul datoriei externe; practic trei dintre țările în tranziție se confruntau cu datorii externe împovărătoare: Ungaria, Polonia și Bulgaria.

- nivelul de trai și calitatea vieții; acestea erau mai ridicate în două țări, dar din cauze diferite; în Ungaria nivelul de trai era mai ridicat în primul rând ca urmare a extinderii practicii apelării la o a doua slujbă de către salariații din sectorul de stat încă de la începutul anilor 80, în Cehoslovacia, de asemenea nivelul de trai era ridicat ca urmare a unui standard de dezvoltare mai înalt al acestei țări, comparativ cu toate celelalte țări foste comuniste, interesant fiind și faptul că nu existau diferențe sensibile a calității vieții între zona rurală și cea urbană, ca urmare a unei politici deliberate de majorare a veniturilor lucrătorilor rurali.

- mentalități și atitudini favorabile sau ostile economiei de piață; populațiile din țările care au încercat reformarea sistemelor anterioare erau mai pregătite; în alte țări doar specialiștii cu contacte externe sau

intelectualii aveau informația necesară pentru a evalua favorabil economiile și societățile occidentale, în pofida propagandei totalitare ostile și mistificatoare.

- configurarea unei societăți civile omogene sau, dimpotrivă, existența unei societăți divizate, cu grupări de interese contradictorii; existența, de pildă, în Polonia și în Cehoslovacia a unor formațiuni politice cu un larg suport popular (Forumul Civic, în prima țară și Solidaritatea în cea de-a doua) a făcut posibilă parcurgerea rapidă, în primii ani ai tranziției, a unor etape dureroase dar necesare (în succesiuni diferite de măsuri), care au creat piloni ai construcției ulterioare a economiei de piață; în mod contrar, în România fărâmițarea societății în numeroase grupuri de interese și lupta dintre ele pentru obținerea puterii economice a întârziat adoptarea de legi și crearea de instituții ale pieței.

- gradul de dependență de piața C.A.E.R.; destrămarea C.A.E.R. din anul 1991 a fost un șoc extern care a lovit în mod diferit țările în tranziție, în raport cu dependența exporturilor lor de piețele de desfacere sovietice, pe de o parte, și a aprovizionării cu resurse energetice și cu materii prime din U.R.S.S. pe de altă parte; cea mai afectată a fost Bulgaria, sub ambele aspecte.

2) Evoluția raportului dintre partide - sindicate - guverne, sau dintre diferitele "grupuri de interese" și guvern, sau, într-un cuvânt, modul de configurare a raporturilor sociale. Câteva aspecte erau importante din acest unghi de vedere: credibilitatea guvernelor post comuniste, încheierea sau nu a unor pacte sociale și respectarea lor, transparența și fermitatea aplicării legilor. Aceste relații au determinat:

- acceptarea sau neacceptarea unor politici economice restrictive;
- promovarea rapidă sau tergiversarea adoptării și aplicării unor legi mai mult sau mai puțin populare, dar necesare, precum legea falimentului și legea mării privatizări;
- acordarea de credite preferențiale sau fără garanții;
- obținerea de licențe și autorizații.

Lipsa de legitimitate a guvernelor în unele țări sau jocurile politice au determinat în acestea dese schimbări de guverne (Bulgaria, România), având drept consecință o permanentă instabilitate macroeconomică și tergiversarea principalelor reforme structurale.

3) Coerența și principiile fundamentale ale concepțiilor de reformă ale guvernelor post comuniste.

Cel mai sintetic erau definite, de pildă, principiile de politică economică ale guvernului lui J. Antall, instalat în iunie 1990 în Ungaria. Programul acestuia, numit "Programul renașterii naționale", avea ca motto două cuvinte: "proprietate, libertate".

4) Înglobarea măsurilor și politicilor de transformare sistemică într-o corectă secvențialitate. Un exemplu de secvențialitate "de referință" a fost programul lui V. Klaus, în Cehoslovacia, în 1990.

5) Impactul diferit al unor factori externi, de la destrămarea CAER și până la aderarea la UE.

6) Forța de negociere și credibilitatea guvernelor în raporturile cu marile puteri și cu organizațiile financiare internaționale.

Câteva exemple în acest sens ar fi:

- în timp ce Polonia a beneficiat de o reducere masivă a datoriei sale față de Clubul de la Paris, ca urmare a sprijinului S.U.A., Bulgaria a purtat negocieri dificile în acest scop cu membrii Clubului de la Londra;

- în timp ce majoritatea țărilor est-europene ce au aspirat la încheierea unor acorduri cu F.M.I. pentru obținerea unor credite stand-by au fost obligate să accepte criterii foarte severe pentru deficitul bugetar, Ungaria a obținut acceptul F.M.I., în primii ani ai tranziției, pentru menținerea unor deficite relativ mari, situație ce i-a permis aplicarea unor politici fiscale mai relaxate;

- calendarele de reducere a taxelor vamale negociate de țările est-europene în acordurile de asociere la U.E. sunt diferit eșalonate, Ungaria protejându-și cel mai bine interesele naționale, în pofida cererii sale de integrare rapidă în U.E.

7.2 Teoriile economice versus realitățile tranziției din țările Europei Centrale

7.2.1 Contradicții și dileme ale tranziției

Ineditul procesului de tranziție de la economiile planificate centralizat la economia de piață a reprezentat o adevărată provocare pentru cercurile economice și guvernamentale, pentru teoreticienii sau practicienii din domeniul economic din întreaga lume.

Nepregătită să răspundă tuturor întrebărilor apriorice procesului, sau apărute în cursul desfășurării lui, teoria economică a furnizat însă puncte de reper (conturând contradicții sau dileme, punând în evidență corelații sau indicând efectele posibile ale unor politici economice). Atunci când au fost evaluate corect și responsabil și înglobate într-o secvență logică a reformei, care ținea seama în primul rând de specificul condițiilor economice din aceea țară, ele au reprezentat piloni de susținere ai reconstrucției economice în țările de analiză.

I. Să subliniem mai întâi câteva **contradicții de fond ale procesului de tranziție din fostele țări comuniste:**

a) **Statul, ca importantă forță de creare și de coordonare apoi a instituțiilor economiei de piață urma să acționeze, în mod paradoxal, în sensul reducerii rolului său în economie.** Desigur că statul nu este o abstracțiune, ci el este reprezentat de aparatul executiv, care pune în aplicare legi adoptate de reprezentanții puterii politice dintr-un anumit moment istoric.

Această contradicție s-a manifestat cu mai multă putere în țările în care nu s-a produs, în primii ani ai tranziției, o preluare a puterii politice de către formațiuni care să nu fie succesoare ale fostelor nomenclaturi comuniste. În aceste țări, contradicția s-a exprimat prin rezistența mai mare a structurilor administrative, reprezentante ale statului - la nivel microeconomic sau macroeconomic – la schimbare, prin temporizarea înfăptuirii reformelor (în primul rând a proprietății) și prin încercarea de menținere a privilegiilor anterioare.

b) **Sintagma “economie de piață” exprimă indirect obiectivul tranziției: crearea unei economii capitaliste. Tranziția în fostele țări comuniste înseamnă extinderea capitalismului la scară mondială. Mai toate explicațiile teoretice referitoare la tranziție au ignorat în bună măsură un fapt esențial, anume că o economie capitalistă se construiește prin acumulare de capital.** Toate abordările teoretice sau recomandările practice vorbeau despre construirea mecanismelor de piață sau despre politicile economice care trebuie puse în aplicare, dar nu se discuta aproape de loc cum să fie creat și acumulat capitalul. Problema era esențială pentru că în majoritatea țărilor comuniste se practicase egalitarismul veniturilor, deci mai toate se caracterizau prin lipsa de capital intern, sau mai corect spus prin existența unor capitaluri precare, concentrate în mâinile unor persoane din fostul aparat politic sau de securitate comunist.

În consecință, se revela o contradicție de tipul: cum să construiești o economie capitalistă fără capital (sau cu un capital inițial intern de mică dimensiune). Această contradicție a determinat în mod decisiv caracteristicile primei perioade a tranziției, numită perioada “capitalismului sălbatic”, a “privatizării sălbătice”, perioadă în care de cele mai multe ori pe seama devalizării activelor statului numeroase persoane (de cele mai multe

ori din aparatul de stat-manageri de întreprinderi sau de bănci, sau aflate în poziții influente) au făcut averi uriașe “peste noapte”.

Altă modalitate internă alternativă de creare a capitalului ar fi constituit-o restituirea proprietăților (dar și aceasta ridică probleme de echitate a procesului). De asemenea, crearea capitalului autohton pe căi legale ar fi putut fi stimulată prin punerea în aplicare a unor politici de încurajare a economiilor (având în vedere și paradigma lui Max Weber, privind apariția capitalismului) și a investițiilor interne.

Este însă limpede că acumularea de capital doar pe seama unor resurse interne necesită timp îndelungat. Finanțarea noilor structuri specifice economiei de piață este necesară și pe termen scurt și mediu și, rezultă cu claritate că, în condițiile interne date, o sursă alternativă importantă de capital pentru țările în tranziție, și care să nu producă datorie externă; o reprezentau investițiile străine de capital.

c) O a treia contradicție deriva din paradigma de transformare impusă de caracteristicile mediului internațional. **Crearea unor economii deschise se asociază cu alinierea prețurilor interne la prețurile relative internaționale** (ca urmare a trei procese: liberalizarea prețurilor, devalorizarea monedelor naționale, în condițiile trecerii la o convertibilitate parțială a acestora, și liberalizarea comerțului exterior), **fără însă a se putea realiza și o aliniere a veniturilor interne la cele din țările occidentale partenere.** În consecință, s-a produs o erodare a puterii de cumpărare severă în majoritatea țărilor în tranziție. De asemenea, ritmul de creștere a venitului mediu pe locuitor nu putea fi aliniat la ritmul de creștere a prețurilor, ca urmare a numeroși factori, dintre care cel mai important era o mai lentă creștere a productivității muncii.

II. Multe dispute teoretice s-au purtat pe marginea următoarei probleme: **ordinea secvențială de introducere a măsurilor de reformă**, economiștii formulând **numeroase dileme, de tipul unor cercuri vicioase.** Iată câteva exemple:

a) Liberalizarea prețurilor în condițiile menținerii monopolurilor și a inexistenței concurenței reale crează posibilitatea obținerii unor venituri excesive și a menținerii ineficienței structurilor de producție; stabilirea, pe cale administrativă, a unor plafoane de creștere a prețurilor era în contradicție cu politica de eliminare a subvențiilor și cu recunoașterea autonomiei întreprinderilor;

b) Contradicția dintre necesitatea de a liberaliza comerțul exterior (pentru a stimula competiția pe piața internă și pentru a majora oferta de mărfuri, subdimensionată în raport cu cererea internă) și necesitatea de a proteja anumite sectoare economice (agricultura) sau ramuri industriale, incapabile să se confrunte cu concurența străină;

Practicienii au trebuit să aleagă în ce punct să rupă astfel de "cercuri vicioase", să aplice măsuri pentru care nu erau înfăptuite condițiile pregătitoare

7.2.2 Concepțiile instituțiilor financiare internaționale

Concepțiile formulate de reprezentanții celor două mari instituții financiare internaționale, F.M.I. și B.I.R.D. (B.M.), avansate sub forma unui pachet global de recomandări au constituit în fapt liniile directoare ale reformelor economice din țările în tranziție. În perioada 1990-1998 se pot în fapt distinge două mari tipuri de abordare a acestora, prima configurată la debutul procesului de tranziție, iar cea de-a doua datând din anii 97-98.

Ele sunt cunoscute sub denumirile de Consensul de la Washington și Consensul Post- Washington.

Consensul de la Washington

Sintetic vorbind, recomandările de politică economică conținute în "Consensul de la Washington" erau următoarele: dereglementarea economiei, liberalizarea masivă și rapidă a prețurilor, introducerea unei discipline fiscale severe, reformarea cheltuielilor publice, reformarea sistemului de impozitare, liberalizarea ratei dobânzii și a politicii financiare, liberalizarea cursului de schimb, liberalizarea investițiilor de capital străin, liberalizarea comerțului exterior, efectuarea reformei drepturilor de proprietate, privatizarea rapidă. Ele sunt considerate a fi de inspirație neoliberală.

Trebuie menționat, de asemenea, faptul că în primii ani ai tranziției instituțiile financiare internaționale au acordat prioritate în programele lor măsurilor de macrostabilizare economică.

Să subliniem faptul că urmarea, de către majoritatea fostelor țări socialiste, a recomandărilor F.M.I., a făcut ca **tranziția să devină cea mai concentrată perioadă de istorie socială cunoscută vreodată, iar procesul de transformare sistemică să pară a fi, destul de des, o operațiune de inginerie economică.**

Consensul post - Washington

După evaluarea rezultatelor aplicării recomandărilor lor de politică economică în țările în tranziție în perioada 1990- 1997, instituțiile financiare internaționale încep, din 1998, să recunoască limitele acestora.

Economistul șef al B.M., la acea vreme, J. Stiglitz (laureat al Premiului Nobel în anul 2001), vorbind despre această nouă viziune a celor două mari instituții internaționale, denumită Consensul post - Washington, recunoștea, înainte de orice, necesitatea abordării “cu umilință”, cu modestie, nu de pe poziții atotștiutoare a procesului de transformare sistemică din fostele țări comuniste. În exprimarea sa: “Un principiu de bază al acestui nou Consens este acela al smereniei, recunoașterea, de către aceste instituții, a faptului că nu au răspunsuri pentru toate problemele tranziției, și că este nevoie de un larg schimb de idei în cercurile economice, pentru a afla soluții la numeroasele probleme rămase deschise ale tranziției” (Transition, World Bank, iunie 1998).

Reprezentanții instituțiilor financiare internaționale recunoșteau astfel că este nevoie de a reconsidera câteva probleme, precum:

- raportul dintre macrostabilizarea economică și politicile de susținere a creșterii economice, dovedindu-se necesară focalizarea atenției, în etapa actuală, asupra celor din urmă; referitor la această situație J. Stiglitz afirma: “Macrostabilizarea economică impusă prin Consensul de la Washington nu asigură stabilitatea producției și a ocupării forței de muncă. Costurile sociale și economice pot fi devastatoare și se pot transforma în turbulențe politice și sociale.” (Transition, june 1998);

- creșterea rolului statului în coordonarea întregului proces de transformare sistemică, cu scopul unei optimizări a costurilor acestuia;

Noul Consens, post - Washington, recunoaște că este necesar un set mai larg de instrumente de intervenție a statului pentru a se realiza creșterea economică, și că aceasta trebuia să conducă la o creștere generală a nivelului de trai. Că această dezvoltare trebuie să fie echitabilă, de ea să beneficieze nu doar vârfurile societății. Că societățile care se creează trebuie să fie democratice, adică să permită participarea, sub diferite forme, a cetățenilor la luarea deciziilor care le influențează viața.

7.2.3 Relevanța teoriilor economice față de realitățile tranziției

Experimentul transformării sistemelor planificate centralizat în economii de piață a incitat numeroși economiști la **o repunere a întrebării “ce este economia de piață și cum este ea reglementată prin**

conlucrarea dintre piețe și stat". Răspunsul la aceasta presupunea revederea numeroaselor și variatelor concepții privind procesele de constituire și funcționare a economiilor de piață.

I. Abordările neoliberales

Opinii privind piața

Potrivit acestora, tranziția trebuia să debuteze cu liberalizarea activității agenților economici (intrare și ieșire liberă în și din activitatea economică, liberalizarea prețurilor și eliminarea subvențiilor, liberalizarea comerțului exterior, liberalizarea fluxului de investiții străine, liberalizarea cursului de schimb) și instituirea proprietății private. Aceste **reforme de liberalizare urmau să conducă la autocrearea economiei de piață**. (Din perspectivă istorică, acesta a fost într-adevăr procesul de constituire a economiei de piață, dar el a fost un proces de lungă durată, parcurs în secole de economiile occidentale). Scopul cel mai important al măsurilor de liberalizare era: eficientizarea proceselor economice, în primul rând pe seama realizării unei alocări optime a resurselor prin mecanismele piețelor concurențiale, ca urmare a ajustărilor structurale operate de ele. În opinia reprezentanților acestui curent, ajustarea economică prin aceste măsuri în țările în tranziție trebuia să fie însoțită de aplicarea unor politici de macrostabilizare economică, menite să controleze evoluția inflației, a deficitelor bugetar și de cont curent, în primul rând prin politici de comprimare a cererii, considerată a fi în exces.

Reprezentanții acestui curent de opinie recunoșteau totuși că **liberalizările aveau să fie eficiente în condițiile existenței unor premise** precum:

a) agenții economici să fie de puteri relativ egale și să fie egali în fața legii;

b) agenții economici să aibă un comportament rațional economic (urmăresc să-și maximizeze câștigul și să-și minimizeze pierderile), acesta să fie previzibil și să permită prefigurarea acțiunilor viitoare ale acestora, fapt ce reduce incertitudinile din mediul economic;

c) participanții la piață să aibă un egal acces la informație;

d) să fie create simultan toate piețele.

Liberalismul economic afirmă că odată acordate libertățile individuale, este suficient ca fiecare să-și urmărească interesul

individual pentru ca să se realizeze, la scară agregată, interesul general (piața pare singurul mod de a concilia autonomia individuală cu ordinea socială). Totuși, unii economiști subliniau importanța decisivă a atingerii unei mase critice a sectorului particular pentru funcționarea eficientă a piețelor în țările în tranziție (M. Friedman, 1990). De asemenea, trebuie amintit și faptul că reprezentanți ai unor astfel de școli au evaluat și ei importanța deosebită a instituțiilor pentru funcționarea economiei de piață ; **în viziunea lor instituțiile sunt însă rezultatul spontan al interacțiunilor individuale, rezultate din liberalizare**, sunt deci **efecte** ale acestora.

Reprezentanții școlilor neoliberale recunosc că mecanismele de piață creează și inegalitate socială (datorită imperfecțiunilor pieței), dar afirmă că această inegalitate nu este direcționată către anumite grupuri sociale în mod deliberat. Politicile economice de sorginte neoclasică nu au între obiective realizarea unui anumit nivel de echitate socială.

Opiniile privind rolul statului

Din punct de vedere economic, neoclasicismul pledează pentru un stat minimal, al cărui rol este de a corecta imperfecțiunile piețelor, având drept funcții principale:

a) stabilirea regulilor de joc, reguli care trebuie să se caracterizeze printr-un grad ridicat de neutralitate în raport cu diferitele grupuri de agenți economici.

b) asigurarea bunurilor publice «pure», precum ordinea publică ș.a.

c) asigurarea unui nivel de securitate economică minim, sau combaterea sărăciei absolute. Spune Hayek «Un anumit grad de securitate este esențial pentru a putea menține libertatea, deoarece majoritatea oamenilor sunt dispuși să suporte riscul presupus de libertate numai atâta timp cât acest risc nu este prea mare» (Drumul către servitute, Ed. Humanitas, 1994).

Specific neoliberalilor ar fi, de asemenea, accentul pus pe inextricabila legătură dintre libertatea economică și cea politică. Reprezentanți ai unor curente precum școala austriacă (F. von Hayek), sau monetarismul (M.Friedman) – au subliniat astfel importanța existenței unui anumit cadru politic pentru o funcționare eficientă a economiei de piață. Ei

au pus în discuție relația dintre liberalism economic și statul de drept și democrație (vom reveni asupra ei ulterior).

Relevanța opiniilor neoclasice, pentru politicile de reformă din țările în tranziție

Pentru toți analiștii procesului de tranziție a fost evident că în nici o țară nu existau premisele pentru efectuarea proceselor de liberalizare (recunoscute ca necesare de teoriile standard). Inexistența acestor premise conducea la ideea manifestării atipice a mecanismelor create prin liberalizare, fapt adevărat de evoluțiile ulterioare aplicării măsurilor în toate țările în tranziție.

Adoptarea unor liberalizări de amploare se confrunta în toate țările cu câteva limite importante:

- existența unor profunde rigidități structurale (de mecanism economic), cea mai importantă fiind, desigur, ponderea covârșitoare a proprietății de stat (alte exemple: dominarea piețelor de către producători, prin structuri de monopol sau oligopol; imposibilitatea aplicării sancțiunilor firești ale ineficienței, anume ieșirea de pe piață (prin faliment) ca urmare a numărului uriaș de întreprinderi ineficiente existente în majoritatea economiilor în tranziție și a relațiilor între întreprinderi – în Cehia specialiștii menționau un astfel de lanț format din 77 de firme de stat (J. Poschl, F. Levčík, Z. Lucas, 1994));
- dezechilibre sectoriale și regionale de mari dimensiuni (datoriile între întreprinderi, dependența unor regiuni întregi de funcționarea unor giganți industriali - combinate siderurgice, mine de cărbuni);
- încordarea înaltă din sistem (D. Dăianu, 1996, 2000), datorată dimensiunii uriașe a necesarului de realocare a resurselor din sistem,
- gradul înalt de incertitudine, specific unui sistem aflat într-o continuă transformare, într-un ritm nemăitâlnit în istorie.
- inegalitatea inițială reală a șanselor ca urmare a inegalității de putere economică (între întreprinderi, indivizi și grupuri de indivizi), a inegalității de capital de cunoștințe și de informare.
- existența doar a unor reminiscente sau abia înfiripate elemente de cultură de piață (handicap considerat major de Buchanan).

În pofida acestor constrângeri unele țări au procedat în primii ani ai tranziției la liberalizări de mare amploare (în primul rând a prețurilor).

Efectuate în intervale de timp comprimate (între 1990-1991) ele au fost aplicate în țări (Polonia, Cehoslovacia, Ungaria), care aveau unele caracteristici favorabile (A. Bal, 1997):

- a) puteri politice orientate decis către liberalism economic (având ca figuri de marcă specialiști cu un nivel înalt de cunoaștere a economiei de piață : L. Balcerowicz, V. Klaus sau consilieri străini), beneficiind de un suport larg al populației ;
- b) reforme parțiale efectuate anterior (în Ungaria la începutul anului 1990 cca. 40% din prețuri erau deja liberalizate) ;
- c) echilibre macroeconomice mai bune – în Cehia, o tradiție de decenii de macrostabilitate a făcut ca, în urma liberalizării prețurilor în 1991, după un an de pregătire, creșterea anuală maximă a acestora să fie de cca.58%.

O liberalizare de mare amploare a efectuat și Estonia, într-un interval de timp scurt, datorită voinței reformatoare a decidenților săi politici, încă de la debutul procesului de tranziție în această țară, fără a avea și alte premise favorabile.

Comparativ cu aceste țări, indecizia politică a făcut ca în România procesele de liberalizare să se desfășoare neuniform, într-o abordare gradualistă (« patologică » C. Munteanu) ce a întârziat constituirea piețelor. Astfel, instituirea liberului acces pe piață al agenților economici s-a realizat din 1990, dar liberalizarea prețurilor s-a derulat pe modelul « stop and go », de-a lungul perioadei 1990-1999.

Liberalizările economice interne din țările în tranziție s-au îmbinat cu cele externe, combinație cu efecte benefice (concurența externă a contracarat pozițiile monopoliste și oligopoliste ale firmelor naționale, investițiile străine au suplinit lipsa capitalului intern), dar și efecte negative (internalizarea prețurilor internaționale relative s-a asociat cu creșterea presiunilor inflaționiste).

Liberalizările asociate cu politici restrictive de macrostabilizare au avut costuri economice și sociale mari în prima perioadă de aplicare a lor (comprimarea amplă a P.I.B.; reducerea masivă a veniturilor reale, ca urmare a creșterii ratei inflației, deprecierii monedelor și a reducerii transferurilor de venituri de la buget; creșterea șomajului), erodând uneori credibilitatea unor partide politice (al Solidarității în Polonia), datorită depășirii unui prag de suportabilitate socială. **Este cert însă că ele au avut un impact favorabil pentru evoluția reformei. Ele**

au influențat în mod decisiv procesele de descentralizare și demonopolizare ale economiei, mai cu seamă acolo unde simultan cu aceste procese s-a procedat și la o abordare decisă a reformei proprietății, tot în concordanță cu concepția neoclasică. Aceste țări au reușit într-o perioadă inițială relativ scurtă să întemeieze rolul proprietății private prin restituirea sau privatizarea micilor întreprinderi de stat (Cehoslovacia, Polonia). Specialiștii Băncii Mondiale (1996) subliniau faptul că liberalizările rapide au presat în direcția accelerării reformelor instituționale și structurale (au creat « cerere » de instituții). De asemenea, ele au împiedicat consolidarea pozițiilor grupurilor de interese rezistente la ajustările dureroase.

Aplicarea recomandărilor economiștilor neoliberali avea să fie asimilată cu o « terapie de șoc » pentru țările în tranziție. Adepții acestei terapii recunoșteau atât dificultatea aplicării sale practice cât și amploarea efectelor ei negative. Aceste constrângeri se considera a putea fi depășite prin atragerea a diferite forme de finanțare externă (în primul rând investiții străine directe).

II. Abordările neoinstituționaliste și alte abordări consonante

Acestea s-au dovedit relevante pentru explicarea tranziției mai târziu, după ce aplicarea recomandărilor neoclasice în țările în tranziție și-au dovedit limitele, sintetic exprimate printr-o încredere excesivă în crearea rapidă a piețelor și în manifestarea automată a forțelor lor reglatoare.

Opinii despre piață

În viziunea reprezentanților acestui curent de opinii, **economia de piață este rezultatul unui proces complex, în urma unei întregi evoluții istorice și instituționale.**

Punând în centrul refacerii economiilor de piață în aceste țări edificarea instituțiilor, reprezentanții acestui curent atenționează asupra faptului că durata istorică nu poate fi comprimată excesiv, datorită anumitor particularități ale acestora.

În viziunea neoinstituționaliștilor, **piața este o instituție complexă, a cărei bună funcționare cere o instituționalizare crescândă, deci o organizare a sa pe baza unor reguli cunoscute. Piața nu se dovedește**

mai eficientă decât sistemele planificate centralizat decât dacă este atent organizată (vezi și funcționarea piețelor celor mai apropiate de piața cu concurență perfectă, piețele bursiere, puternic organizate).

Două direcții erau indicate de acești economiști pentru a fi urmărite concomitent de decidenții politici din economiile în tranziție :

1) crearea cadrului economico-social în care vor funcționa piețele;

2) crearea piețelor (prin liberalizare și dereglementare) și tranziția mai rapidă, prin coordonare statală, de la «distrugere necreativă» (asociată îndeosebi cu măsurile de liberalizare) la «creație distructivă» (un termen simetric cu cel folosit de J. Schumpeter «distrugere creatoare»), ultimul fenomen indicând aplicarea unor politici economice care susțin o creștere economică sănătoasă, concomitent cu ajustarea structurală.

1. Cadrul economico-social influențează în mod decisiv comportamentul economic al agenților economici, pentru că el impune agenților economici anumite limite și constrângeri și tot el oferă stimulente pentru folosirea eficientă a resurselor de producție. Potrivit acestor economiști acest cadru are câteva componente esențiale:

a) concepția generală (a politicienilor, îndeosebi a celor de la putere, dar și a populației) privitoare la piață. Ilustrative sunt pozițiile a doi primi-miniștri din țările cu reforme economice de succes. “Programul renașterii naționale” al primului guvern democratic al Ungariei, condus de J. Antall avea ca motto: “doar două cuvinte: libertate, proprietate”, iar primul-ministru ceh, V. Klaus la preluarea mandatului, în 1990, afirma tranșant decizia guvernului său de a construi: o “economie de piață fără adjective” (A. Bal, 1991).

b) instituțiile (ele crează deodată constrângeri și limite pentru acțiunile individuale dar și stimulente).

Vom detalia unele aspecte ale acestor componente:

a) Economiiile vestice se caracterizează printr-o “cultură a schimbului”. Iată câteva trăsături ale ei.

Etosul general al economiei de piață poate fi caracterizat ca existența unei încrederi generalizate în beneficiile pe care le aduce schimbul voluntar de activități economice majorității participanților la el (în cadrul piețelor).

O altă trăsătură a etosului capitalist este **importanța acordată inițiativei**, ca expresie a activizării și valorizării libertății economice. Agentul principal al pieței este antreprenorul (cel care acționează creativ în

condiții de incertitudine economică, asumându-și costuri și riscuri). Lipsa acestei tradiții antreprenoriale este un handicap serios pentru țările în tranziție – afirmă J.Buchanan (chiar dacă se creează normele juridice, constituirea acestei tradiții cere timp).

Acest etos presupunea de asemenea **asocierea unei valori deosebite muncii individuale**, văzută ca sursă de producere a bogăției personale și naționale (vezi și Weber), de afirmare socială și împlinire personală.

Aceste moduri generale de valorizare erau absente în societățile foste comuniste, ca urmare a dimensiunii reduse a sectorului particular, și, în strânsă corelație cu acest aspect, a funcționării distorsionate a sistemului de stimulente. Funcțiile stimulentele au fost alterate în comunism de demagogia propagandei. Avertismentul lui F. von Hayek, exprimat în vizionarea sa carte despre economia socialistă "Drumul către servitute", scrisă la începutul anilor '40, s-a dovedit justificat: "Consecințele morale ale propagandei totalitare... au totuși un caracter mai profund. Ele distrug orice fel de morală, fiindcă subminează temelia oricărei morale, simțul și respectul adevărului".

În țările în tranziție, foarte important pentru crearea acestui etos general de încredere este procesul de reconstruire a instituțiilor statului (poliție, justiție) și de recâștigare a respectului față de acestea, ca autorități legitime, nediscreționare, ferme.

b) Într-o definiție mai cuprinzătoare **instituțiile sunt un ansamblu de reguli explicite și implicite**, create printr-o dezvoltare socială organică sau eventual impuse și supravegheate de organisme colective (numite, de regulă, tot instituții, dar să le spunem administrative), cu autoritate în acest domeniu (J.P.Delas, 2001). Deci prima lor componentă, extrem de importantă, o reprezintă "regulile de joc", legislația specifică. Pentru țările în tranziție recomandările erau consonante între școlile economice: **legislația trebuia să fie transparentă și cât mai neutră; nu trebuia să producă privilegii pentru anumite grupuri sau categorii sociale**. Rolul regulilor explicite este acela de a reduce costurile de tranzacționare asociate funcționării piețelor (Coase).

Comentând regulile implicite K.Arrow (J.P.Delas, 2001) consideră că **există cutume sau convenții de comportament, interiorizate și implicite în acțiunea omului, care sunt decisive pentru funcționarea cu succes a normelor explicite**. De exemplu: un contract de muncă

presupune ca lucrătorul să respecte implicit o convenție privind productivitatea muncii, sau respectul proprietății private se face, pentru majoritatea oamenilor, fără intervenția unei forțe coercitive, datorită respectului pentru celălalt și implicit, pentru sine. Arrow numește aceste norme implicite “instituții invizibile”. Codurile de comportament funcționează nu doar datorită constrângerilor morale (care nu există totdeauna) ci și datorită faptului că, actorii piețelor întâlnindu-se în mod repetat, nerespectarea acestora antrenează sancțiuni – ieșirea de pe piață, ca urmare a pierderii încrederii celorlalți (H.Brezinski, M.Fritsch, 1997).

Școlile economice nu au aceeași perspectivă asupra mobilurilor interne ale comportamentelor economice. **Mobilurile cele mai importante sunt considerate trebuințele și valorile** (A. Iancu, 1993). Acestea sunt văzute de unii (neoclasicii) ca universale, în acord cu un model de “homo oeconomicus”, sau de către alții (L. von Mises) ca foarte particulare, de un subiectivism care se exprimă în interacțiunea specifică dintre agenții economici (A. Tașnadi, C. Doltu, 2000).

Apreciem echilibrată opinia lui J.Buchanan (1997): **“Există o știință universală a economiei, compusă dintr-un set-nucleu de afirmații, care se aplică comportamentului uman, transcenzând limitele timpului și spațiului. Există totuși și explicații economice privind alternative de organizare care pot fi înțelese doar în anumite condiții istorice și culturale”**. (Vezi corelația dintre “modelul economic paternalist” și spiritul asiatic de grup și “modelele” economice occidentale centrate pe libertatea personală).

Instituțiile implică deci existența simultană a două tipuri de norme : a) explicite, normele juridice - aduc constrângeri și stimulente - (cele privind proprietatea, concurența, contractul, creditul, fiscalitatea, dar și normele contabile ș.a.) și b) implicite - norme morale conștiente sau inconștiente.

Deformarea structurilor intime de gândire și de comportament în perioada comunistă face dificilă reconstrucția instituțiilor economiei pieței și pentru că nu există pentru acestea suportul normelor implicite.

Instituția construită corect (normele juridice) și supravegheată obligă la comportamente economice raționale și morale, **dar aceste constrângeri nu sunt durabile decât dacă ele sunt consolidate de o modelare interioară a comportamentelor, pe seama interiorizării principiilor morale, cel menționate indirect anterior, și care au generat “cultura de piață”**.

Eficiența pieței depinde în mod critic de construcția instituțională, fără acesta liberalizarea economică conducând la anarhie economică. Rolul esențial al ei este acela de a reduce gradul de incertitudine (foarte mare în economia în tranziție), prin derularea activităților economice după reguli cunoscute și respectate. Rolul instituțiilor în crearea încrederii, ca suport al acțiunii agenților economici, este decisiv. Spune un reputat economist francez, M. Aglietta, "încrederea nu este altceva decât coordonarea actorilor pieței pe suportul unei reprezentări a viitorului previzibilă". (Problemes économiques nr. 2704-2705, 14-21 mars 2001).

2. În ceea ce privește măsurile de dereglementare necesare pentru crearea piețelor, din acest punct de vedere nu există diferențe semnificative față de neoliberali.

Dar, neoinstituționaliștii pledau în plus pentru politici active de susținere a creșterii economice în aceste țări astfel încât costurile ajustării structurale (șomaj, falimente, reducerea veniturilor reale) realizată prin realocarea resurselor prin piețe să fie recuperate cât mai rapid.

Opinii despre rolul statului

Constructivismul de neevitat parțial al reformei economice din fostele țări comuniste, datorită caracterului de « inginerie economică și socială » rapidă a acestora, necesită o implicare mai mare a statului în structurarea economiei de piață. Potrivit acestora, piețele concurențiale sunt doar o componentă a economiilor de piață, ele funcționând într-un cadru economico-social mai complex, care presupune coordonare și organizare prin legi, prin intervenție statală (politica economică). În plus, piețele fiind create fără existența premiselor care asigură funcționarea lor eficientă, costurile de tranzacționare pentru agenții economici care acționează în cadrul acestora sunt și mai mari în economiile în tranziție, comparativ cu alte economii. Acest fapt necesită, încă o dată în plus, o intervenție a statului, dar aceasta ar trebui să se realizeze preponderent pe căi indirecte. **Structura complexă a instituțiilor (prezentată anterior) arată că:**

a) ele pot fi construite - normele explicite sunt elaborate de către autoritățile politico-administrative, ele având și rolul de a modela comportamentele economice.

b) există limite ale constructivismului - normele implicite, care pot fi absente (vezi anihilarea - cum este cazul inițiativei individuale - sau alterarea lor în comunism – de pildă încrederea în valoarea asocierii voluntare). **Ele se pot crea treptat ca urmare a unei repetate interacțiuni sociale (în acest caz este nevoie de timp) sau pot fi cultivate prin sistemele de educație (școală, biserică, mass-media).** Crearea lor este în mod decisiv influențată de modul de funcționare a normelor explicite, corect elaborate și aplicate de instituțiile statului. Normele implicite pot fi viciate de o proastă construcție a celor explicite (de exemplu: un nivel prea înalt al taxării conduce la fraudă fiscală, la lipsa de încredere în norma juridică, deoarece ea este considerată inechitabilă).

Relevanța opiniilor instituționaliste pentru tranziție

Experiența diferitelor țări a validat numeroase aspecte ale acestor opinii. În primul rând **s-a dovedit că dereglementările și macrostabilizarea nu sunt eficiente în lipsa reformelor instituționale și structurale. În fapt, introducerea lor trebuia făcută simultan, într-o construcție contrapunctică,** care are ca scop consolidarea eficienței funcționării mecanismelor de piață ca ansamblu.

Liberalizările creau fundamentele piețelor, care trebuiau însă “reglementate” (organizate, ca piețele bursiere de pildă) prin construcția instituțională, edificată consecvent și coerent. Deoarece crearea instituțiilor cere timp, era necesară aplicarea unor politici de macrostabilizare, care să suplinească lipsa anumitor instituții.

Reformele instituționale erau, la rândul lor, cele care puneau temeliile reformelor structurale, dintre care mai importante erau reforma proprietății, reforma sistemului bancar și reforma întreprinderii. **Ele s-au derulat în mai multe etape, având în vedere complexitatea lor.** Prima (anii 1990-1993) a fost cea a adoptării legilor esențiale privind crearea instituțiilor și mecanismelor specifice economiilor capitaliste: inițierea reformei proprietății, derularea privatizării micilor întreprinderi, crearea sistemului bancar pe două niveluri, crearea piețelor de capital ș.a. Țări precum Polonia, Ungaria și Cehia au acționat decis în acest sens în această perioadă. Comparativ cu acestea, în România reformele instituționale și structurale au debutat ezitant. Trecerea la “cea de-a doua generație de măsuri de reformă structurală”, a semnat efectuirea altor pași precum: accelerarea privatizării și restructurarea firmelor de stat (cu

viziuni diferite în țările în tranziție: restructurare prin privatizare, în Cehia și Ungaria sau privatizare după restructurare, în Polonia și România), restructurarea și privatizarea băncilor, trecerea la armonizarea legilor cu cele din Uniunea Europeană în baza prevederilor din Acordurile europene, reformarea sistemului de protecție socială (crearea de fonduri de pensii private), consolidarea pieței de capital. ș.a.

Performanțele economice au depins în mod critic de construcția instituțională din diferite țări. Crearea unui sector particular puternic și autonom față de puterea politică s-a dovedit decisivă pentru schimbarea etosului general, a mentalităților și comportamentelor individuale.

Aceste evoluții au arătat că **o atentă și corectă construcție a instituțiilor economiei de piață** (proprietatea privată, concurența, relațiile contractuale, organizațiile ș.a.), asociată cu supravegherea funcționării lor de către instituțiile administrative abilitate și generalizarea culturii de piață **conduc treptat la o mai echitabilă repartiție a costurilor tranziției și la o reducere a acestora**, ca urmare a reducerii costurilor de tranzacționare (reguli cunoscute și respectate, nediscriminatorii, sancționarea comportamentului oportunistic ș.a.)

Abordările instituționaliste au avut meritul de a sublinia importanța construcției instituționale în economiile în tranziție, aceasta fiind modelatorul comportamentelor economice. Interpretate deformat, ele au fost suportul însă de legitimare a celor care au susținut necesitatea menținerii unei intervenții statale masive și directe în economiile în tranziție (subvenții și credite preferențiale orientate către anumite industrii sau sectoare economice ș.a.). În economiile în tranziție astfel de intervenții erau riscante deoarece ele puteau fi nevalidate ulterior de piețele externe sau deturnate în interior în folosul unor grupuri de interese. În acest sens un exemplu îl constituie captarea de către administratorii I.A.S.-urilor din România a majorității creditelor preferențiale acordate de stat, credite ce ar fi trebuit să ajungă la micii producători agricoli în primul rând.

De la neoinstituționaliști s-au revendicat, de asemenea, susținătorii “terapii graduale”, care pledau pentru o dezvoltare organică a capitalismului în aceste țări. Ei erau îndreptățiți să atenționeze asupra faptului că unele reforme cereau timp, dar ignorau efectele perverse ale coexistenței mecanismelor de piață cu mecanisme de comandă, manifestate atât asupra performanțelor economiei respective, cât

și asupra comportamentelor agenților economici, precum și costurile mai mari ale tergiversării lor.

III. Repere teoretice pentru înțelegerea impactului grupurilor de interese asupra mersului reformelor

Economiști aparținând unor școli economice diferite au subliniat ideea că **mersul reformelor economice și performanțele lor economice ale țărilor pot fi influențate negativ de acțiunea unor grupuri de interese**. Considerăm că astfel de analize sunt relevante pentru țările în tranziție, inclusiv pentru România.

A. Neoliberalii au abordat această corelație din perspectiva corelațiilor cu organizarea politică. Problema relației dintre procesele politice și cele economice presupune evaluarea relevanței corelației dintre diferite tipuri de regim politic și performanța economică a sistemelor economice create de aceste regimuri.

Opțiunea țărilor foste comuniste, inclusiv a României, a fost pentru un regim democratic și un stat de drept, atât ca urmare a apartenenței lor la spațiul european, cât și a propriilor lor sisteme de valori. Chiar dacă valorile au fost profund alterate de comunism, aspirația către libertate a supraviețuit. Pentru țările post comuniste, țări europene în majoritatea lor, sistemul politic potrivit îl constituie democrația, care are ca principii fundamentale afirmarea și respectarea libertății umane.

Desigur că **înțelegem libertatea ca o libertate îngrădită de principiile constituționale, principii care permit un joc al libertăților autoîngrădite în anumite limite (o libertate responsabilă față de sine și față de ceilalți)**. Iată cum exprima M. Friedman acest gând, în lucrarea sa "Capitalism și libertate": "Într-adevăr este important să aperi libertatea numai pentru oamenii care sunt dispuși să se jertfească, căci altfel libertatea degenerază în imoralitate și lipsă de răspundere". Dacă, așa cum afirmau marii economiști, eficiența pieței este determinată de respectarea unor standarde morale, **fundamentul moralității îl constituie libertatea umană** (I. Kant, Filosofia rațiunii practice). Fără aceasta, discuția despre moralitate nu are sens.

De asemenea, **statul de drept nu funcționează real, dacă puterea legislativă sau judecătorească sunt « captive » puterii politice**, pentru că rolul lor este de a se controla reciproc. Doar astfel prin

mecanismele statului de drept se pune în funcțiune o democrație îngrădită, singura compatibilă pe termen lung cu liberalismul economic.

În plus, **dacă instituțiile statului de drept, care sunt menite să controleze și sancționeze abaterile persoanelor și ale firmelor sau organizațiilor de la «regulile de joc» sunt slabe, atunci și funcționarea economiei de piață se face anarhic, producându-se efecte negative de amploare**, de la furturi masive și alte fraude, la risipirea resurselor și la creșterea inegalităților sociale.

În același timp, trebuie ca și **societatea să aibă instrumente de control asupra puterilor statului pentru ca democrația să nu devină un instrument de exercitare a puterii discreționare a majorității sau a reprezentanților ei** (Relevante sunt în acest sens și analizele lui Buchanan, în cărțile sale, ca de pildă «Limitele libertății – între anarhie și Leviathan»).

Spune Hayek: «democrația nelimitată va abandona principiile liberale în favoarea măsurilor discriminatorii de care să beneficieze diferite grupuri care susțin majoritatea...», pe termen lung ea compromițându-se astfel («Liberalismul», în suplimentul nr. 117 la revista «22» din 3 oct.2000).

Pentru ca democrația să funcționeze «îngrădit» trebuie să existe o populație și o societate lucidă, cu o conștiință civică, care să știe să vegheze la menținerea libertăților autentice și constructive și să sancționeze orice derapaj al puterii către discreționarism. În afara sistemului de vot care poate funcționa ciclic în acest sens, asociațiile și organizațiile voluntare de vocație civică pot exercita acest rol politic în societățile democratice. În România, ca de altfel și în celelalte țări în tranziție, organizațiile civice se manifestă anemic deocamdată, neavând încă un rol activ în echilibrul de putere.

Totuși, nu trebuie uitat că și construcția democratică cere timp și, în plus, că și în societăți democratice consolidate este posibilă o deturnare a politicilor economice în favoarea unor grupuri de interese Aceasta s-ar explica, în opinia unei specialiste occidentale, K. Vaughn (1997), și prin aceea că "democrația cere ca indivizii (oamenii obișnuiți-n.m.) să ia decizii...ca și cum ar poseda mai multă cunoaștere decât este chiar în principiu posibil să posede" .

B. Teoria opțiunilor publice (public choice) oferă la rândul său un suport de interpretare a performanțelor economice, prin analiza

comportamentele politice după criteriile aplicate comportamentelor economice. Autorii acestei teorii admit că imperfecțiunile pieței justifică intervenția statului, dar atrag luarea aminte că **această intervenție nu este de regulă neutră și nu reflectă în mod necesar interesul general.**

Statul, ca reprezentat al unei puteri politice este simultan, prin elaborarea regulilor de joc, și arbitru și jucător. Dacă neutralitatea regulilor este mai mare, atunci statul se limitează la rolul de arbitru. Dacă însă regulile sunt discreționare, atunci el acționează, prin reprezentanții săi (autorități legislative, executive, birocratie) ca un jucător care urmărește primordial realizarea intereselor sale politice (realegerea) sau economice (obținerea de rente personale sau de grup).

Această judecată are meritul de a atenționa asupra dificultăților de a evalua rolul statului în țările în tranziție. În fapt, reprezentanții statului în aceste economii au de ales între a-și diminua puterea prin dereglementare și o construcție instituțională cât mai neutră, pe de o parte, și a-și folosi poziția pentru a obține avantaje cât mai mari, pe de altă parte, așa cum procedează de altfel politicienii uneori chiar și în economiile vestice. Chiar și politicienii care s-au dovedit net în favoarea reformelor autentice, ca fostul prim-ministru ceh V. Klaus, nu au scăpat acestei ultime tentații, scandalurile privind finanțarea incorectă a partidului său conducând la pierderea puterii politice de către acesta în 1997. În România marea majoritate a oamenilor politici afirmați după 1989 au aparținut categoriei foștilor activiști ai partidului comunist sau cercurilor apropiate acestora. **Această particularitate a favorizat manifestarea unei inerții comportamentale în politica românească (W. Andreff, 2001), deseori oamenii politici acționând în interesul grupurilor lor de interese.**

C. Unii economiști (Olson), abordează problema declinului sau creșterii economice prin **prisma logicii acțiunilor colective, subliniind influența diferitelor grupuri de interese asupra evoluțiilor de ansamblu**, mai curând decât cea a indivizilor izolați. Atitudinea acestora față de schimbările majore din sistem și orientarea lor, preponderent spre consum sau spre economisire au un impact decisiv asupra performanțelor generale dintr-o economie.

Motivațiile grupurilor de interese de a acționa în acest sens sunt "mult mai palpabile", având în vedere câștigurile anticipate, decât cele ale grupurilor de opoziție de a se organiza pentru a stopa această acțiune, datorită incapacității acestora din urmă de a

prevedea consecințele (K. I. Vaughn, 1993). Prin natura lor, grupurile de interes acționează pentru atingerea obiectivelor de grup și nu a celor de interes general (vezi opinii consonante la Hayek, Friedman, Buchanan). În România, de pildă, grupurile de interes au acționat în direcția interesului general de regulă ca urmare a exercitării unor constrângeri externe politice sau economice și rareori din convingere.

D. Alte categorii de studii au evaluat crearea și influența grupurilor de interese pornind de la premisa că procesul de transformare sistemică este și un proces de refacere a structurilor de putere în toate țările foste comuniste.

Lupta pentru putere economică (văzută și ca suport al puterii politice în viitor) a îmbrăcat în țările în tranziție îndeosebi aspectul luptei pentru acapararea activelor performante ale statului, ea derulându-se în primul rând în cadrul procesului de privatizare. Astfel de evoluții sunt ilustrate de procesul privatizare, mai cu seamă de acela de "privatizare sălbatică", manifestat în toate țările în tranziție, dar de mai mare amploare acolo unde privatizarea pe căi legale a fost mai mult întârziată (ca în România).

7.3 Experiențe alternative ale tranziției în alte țări foste comuniste: țările membre ale Comunității Statelor Independente (CSI) și China

7.3.1 Scurtă evaluare a evoluției reformelor economice în spațiul CSI

Țările membre ale CSI au intrat într-un proces de transformare sistemică începând cu anul 1991, după destrămarea CAER. Potrivit studiilor Băncii Mondiale (Transition, The First Ten Years, Analysis and Lessons for Eastern Europe and Former Soviet Union, 2002) **reforme economice în spațiul CSI s-au derulat mult mai lent decât în Europa centrală.**

Liberalizările și privatizările au fost fie inconsecvente și parțiale, fie realizate pripit, fără o logică economică responsabilă.

Construcția instituțională lentă a permis ca puterea economică să se concentreze în mâinile unei oligarhii financiar-economice care a influențat evoluția reformelor în sensul dorit de ea.

În Rusia, până în anul 2000 reformele au fost de tipul „stop and go”, de alternare a perioadelor de aplicare a unor măsuri de „terapie de șoc” cu perioade de tergiversare a lor. Din anul 2001 reforma este abordată mai decis.

Armenia, Georgia, ulterior Azerbaidjan au acționat mai decis în direcția transformării sistemului.

Beralus și Ucraina au reprezentat regiuni cu evoluții lente în domeniul reformelor, ca urmare a menținerii la putere a unor cercuri conservatoare până la începutul actualului deceniu.

Economiile din Asia Centrală, centrate pe exploatarea resurselor naturale, nu au fost suficient de motivate în direcția reformelor tocmai din acest motiv, obținând venituri ridicate pe seama acestor sectoare. Progrese mai mari în reformarea sistemului au obținut, din această regiune, țări ca Tadjikistan și Kazahstan.

Stadiul reformelor economice în spațiul ex-sovietic la începutul deceniului actual este reprezentat în tabelul următor.

Stadiul reformelor economice și sociale în CSI în anul 2002

Țara	Calificative BERD privind stadiul reformelor							Ponderea sectorului particular în PIB*	Ponderea populației care trăiește sub limita sărăciei în total populație
	Liberalizarea Prețurilor	Liberalizarea comerțului exterior și a cursului valutar	Politica antimonopol	Mica privatizare	Marea privatizare	Reforma bancară și liberalizarea dobânzilor	Piețe financiare și instituții non-bancare		
Azerbaidjan	3	4 -	2	4 -	2	2 +	2 -	60	86,2
Armenia	3	4	2	4 -	3 +	2 +	2 -	70	64,2
Belarus	2	2 +	2	2	1	2 -	2 +	65	10,4
Georgia	3 +	4 +	2	4	3 +	2 +	2 -	65	54,2
Kazahstan	3	3 +	2	4	3	3 -	2 +	60	30,9
Kârgâzstan	3	4	2	4	3	2 +	2	50	84,1
Moldova	3 +	4 +	2	3 +	3	2 +	2	70	84,6
Rusia	3	3	2 +	4	3 +	2	2 +	50	29
Tadjikistan	3	3 +	2 -	4 -	2 +	2 -	1	50	95,8
Turkmenistan	2	1	1	2	1	1	1	25	34,4
Uzbekistan	2	2 -	2	3	3 -	2 -	2	45	31
Ucraina	3	3	2 +	4 -	3	2 +	2	65	27,2

Sursa: adaptat după Transition Report 2002, BERD, apud D.S. Liusnea, "Reforme economice în spațiul ex-sovietic: trăsături comune și specifice", teză de doctorat, Academia Română, 2003.

*) la mijlocul anului 2001.

7.3.2 China: de la Marele Salt înapoi, la politica pașilor mărunți înainte

“Marele Salt” și “Revoluția Culturală” sunt numele celor mai mari drame orchestrate de Mao Tze-dun, un absolvent al “școlii de inginerie socială” de secol XX despre care se spune că numai violența mijloacelor a fost mai mare decât obsesia de a grăbi mersul istoriei. *“Marele Salt a fost poate cea mai pură expresie a nerăbdării cronice a lui Mao [...] a credinței sale că, dacă exista voință, epoca miracolelor nu se sfârșise”*, consemnează istoricul american Paul Johnson. Mao a dorit să ardă etapele maturizării societății, așa cum le descriesese Marx, încercând să atingă comunismul dintr-o dată, chiar până la etapa sa ultimă în care statul ar deveni inutil. Și-a definit proiectul prin diferență față de cel al lui Stalin, despre care susținea că mersese “doar într-un picior” – creând zone industriale și agricole, “separat și monopod”. China lui Mao ținea spre o mișcare “bipedă”, implementând direct *comunele autonome*, fiecare cu sectoare industriale, agricole și de servicii proprii și cu miliția de apărare proprie: “unitate în muncă și în arme”. [Johnson, Paul, *O istorie a lumii moderne*, Editura Humanitas, București, 2004]

După doar doi ani, în 1959, Mao își asuma rateul zgomotos și sinistru al Saltului. Motivând faptul că acesta devenise nepractic din cauza eșecului cultural al unei națiuni chineze înrobite de civilizație, Mao redebuta în 1965 cu ultima și cea mai înfiorătoare producție a sa, Revoluția Culturală. Dezastrul provocat a fost teribil; de la tirurile verbale dezarticulate ale “revoluționarilor”, la tirurile de mitraliere nu a fost decât una pas.

Stoarsă de războiul civil, de eșecul economic care cangrenase țara, de colapsul sistemului educațional, de distrugerea vieții culturale chineze, Partidul Comunist a abandonat, începând cu 1978-1979, *ingineria socială și mentală* ca modalitate de a ține laolaltă și în liniște cea mai numeroasă populație de pe Glob și a ales, în loc, *reforma economică*.

Se dorea, astfel, trecerea de la accentele stalinist-maoiste puse obsedant pe industria grea, la o structură economică mai potrivită unei țări în curs de dezvoltare. Eforturile de economisire forțată – la fel de nefaste ca și stimulentele adverse economisirii caracteristice socialismului –, au fost domolite: procentul din PIB investit avea să scadă de la un nesustenabil 38% (1978), la 25% (1985). Au fost introduse participările la profit și primele, pentru a cointeresa factorul muncă și a dezmoți cât de cât

înclinațiile antreprenoriale ale administratorilor. Drepturile civile deveneau în premieră, cel puțin nominal, unitatea de măsură a justiției. Abuzul birocratic avea să fie adus sub relativ control prin dezvoltarea unor instrumente democratice. Iar forțele pieței erau încurajate să își exercite forța benefică. Fără a ieși din scenă, Partidul descoperise că liniștea lui putea veni mai curând din prosperitatea oamenilor, decât din comandamente politice contrare naturii umane.

Socialismul cu caracteristici chineze este de atunci numele de scenă al economiei Chinei. Partidul Comunist Chinez (PCC) a imaginat un proces de tranziție în care alocarea resurselor este făcută tot mai mult pe baza prețurilor de piață și în care o cotă tot mai mare din mijloacele de producție sunt deținute privat. Totuși, guvernul de la Beijing continuă să susțină că nu a abandonat învățăturile lui Marx, recurgând la redefinirea radicală a multora din termenii și conceptele marxismului ortodox pentru a-și justifica noua orientare economică și a-și conserva legitimitatea ideologică în fața maselor. Astfel, PCC susține că socialismul nu e incompatibil cu proprietatea privată asupra mijloacelor de producție sau cu piețele libere. Potrivit gândirii comuniste chineze actuale, țara se află în prima fază a socialismului, fază în care guvernul este îndreptățit să ia orice măsuri care ar conduce la atragerea de capital străin, necesar maturizării (industrializării) țării.

Reforma economică din China a fost guvernată de cel puțin două principii clare: *pragmatismul* (experimentul este un criteriu de succes mai important decât ideologia; Deng Xiaoping spunea că “adevărul trebuie căutat în fapte”) și *incrementalismul* (nu există un program național de reformă; măsurile sunt întreprinse acolo unde este nevoie de ele și doar dacă dau rezultate sunt extinse treptat în întreaga economie).

În genere, în funcție de accentele de reformă abordate, se pot distinge mai multe etape în evoluția Chinei post-maoiste.

Prima etapă a constat în implementarea unui sistem de responsabilizare directă a gospodăriilor în agricultură prin aceea că țăranilor le era permis să rețină surplusul (peste ceea ce era datorat statului) din recolta obținută de pe loturile individuale decât să lucreze de-a valma la “colectivă”. Apoi a fost instituit un sistem prin care tot mai multe întreprinderi erau deținute și gestionate de către comunitățile locale (orașe și sate) iar nu de la centru. De asemenea, China a început să se deschidă pentru comerțul internațional și pentru investițiile străine directe, fenomene

care, conjugate, au adus atât schimbarea în bine așteptată cu disperare de milioane de chinezi, cât și sprijin reformele mai dure care se anunțau la orizont.

Anii '80 au adus cu sine o a doua etapă în care au început să fie create instituțiile pieței, necesare transformării economiei de la una a administratorilor (de comandă) la una de piață, guvernată de sistemul prețurilor. În tot acest răstimp, în privința prețurilor, autoritățile chineze au aplicat "standarde duble": unele prețuri au continuat să fie controlate de stat în timp ce altele au fost lăsate să se formeze liber. În timp, numărul bunurilor (de capital) alocate după prețurile de piață au ajuns preponderente la începutul ultimului deceniu al secolului trecut.

Anii '90, când se conturează o a treia etapă a reformei chineze, se disting printr-o expansiune economică susținută, alimentată mai ales de crearea celor peste 2000 de Zone Economice Speciale (ZES), care au atras puternice influxuri de capital străin. Totodată, s-au făcut simțite și preocupări în direcția reformării sistemului bancar prin încurajarea acordării de credite pe criterii economice de rentabilitate, decât prin ordine politice. Alte preocupări au vizat reforma industriei prin continuarea restructurării sau închiderii întreprinderilor de stat neprofitabile, dezvoltarea de sisteme de protecție socială sau recunoașterea necesității privatizărilor în sistemul bancar, începută deja de China prin vinderea de pachete de acțiuni unor mari bănci internaționale. Această din urmă preocupare, vizează modificarea definiției eficienței și prudențialității în sistem și prevenirea crizelor violente.

Lecția chineză pare îndrăzneată chiar pentru fieful capitalismului occidental: 1) reforma economică nu este neapărat dependentă de asistența internațională de tip FMI și BM și 2) fiscalitatea și intervenția mai moderată reprezintă cheia prosperității. În mod absolut natural, capitalul străin, apăsător de taxe și reglementări „acasă”, s-a refugiat în ZES-urile din China unde a mai găsit și forță de muncă ieftină. Spiritul tradițional de economisire al chinezilor – asemănător cu cel al japonezilor –, precum și absența unui *welfare state* generos, care să rigidizeze economia, completează evoluțiile uluitoare din „țara celor două sisteme”. Astăzi, China este a doua economie a lumii, cu un PIB evaluat (după paritatea puterii de cumpărare) în 2004 la 7.124 trilioane de dolari, în condițiile, însă, ale unui PIB per capita de numai 5.642 de dolari, la o populație de 1,3 miliarde (potrivit Wikipedia.org).

În anumite cercuri politice din SUA, ceea ce se întâmplă în China a deranjat puțin. Resursele bugetare americane au fost limitate de fuga capitalurilor către China, iar anumite industrii locale (ex.: textilele) afectate. Disconfortul chinez este valabil și în UE. Unii politicieni din America au acuzat continuu Beijingul pentru deficitul comercial, rezultat al menținerii cursului fix dolar-yuan, amenințând cu taxe vamale și bariere netarifare importurile din China. Mai mult, la negocierile pentru intrarea în OMC, americanii au propus o creștere a impozitelor în ZES de la 15 la 35% – măsură „stimulativă” pentru economia de piață din China pe care teoretic o încurajează! – cu scopul vădit de a opri "hemoragia" de capital.

De asemenea, China contemporană nu este lipsită de păcatele concubinajului dintre cele două sisteme – cauzate mai curând de elementul socialist mai puțin virtuos –: birocratism, stimulente adverse, corupție, respect precar pentru proprietate, toate pe fondul desconsiderării încă a libertăților democratice și statului de drept. De asemenea, predispoziția autorităților chineze este ca atunci când economia are probleme soluția să vină printr-un pas înapoi, de timpul unei intervenții politice sau al înăsprii controlului asupra unor sectoare din economie (ex. în caz de inflație sau de încălzire a creditului). Însă, o dată reprimată aceste impulsuri, economia comunistă a Chinei are toate șansele să dea lumii o nesperată lecție de capitalism.

Ghidul studentului

A. Rezumatul capitolului 7

- După 45 de ani de comunism, țările din fostul lagăr socialist au fost supuse unui nou experiment istoric. Tranziția de la o economie planificată centralizat la o economie de piață a reprezentat al doilea mare experiment din istoria economiei mondiale, după construirea socialismului, ambele procese fiind operațiuni de « inginerie politică, economică și socială » și nu evoluții organice ale respectivelor societăți, ca cele din țările dezvoltate. Acest proces inedit a necesitat o amplă reconstrucție instituțională și o ajustare structurală masivă într-un timp istoric concentrat. Costurile economice și sociale ale tranziției s-au dovedit a fi mult mai ridicate decât cele estimate inițial, ceea ce a făcut imposibilă asigurarea creșterii nivelului de trai.

- Cele două obiective fundamentale ale tranziției erau deci refacerea structurilor democratice și ale economiei de piață. Specialiștii subliniau existența unei clare corespondențe între principiile specifice unei democrații și cele ale unei economii concurențiale: autonomia subiecților, suveranitatea legii, refuzul acordării de privilegii discreționare.

- Toate țările foste comuniste s-au confruntat din anii 80 cu o evidentă criză a sistemului economic socialist, criză care s-a acutizat în a-II-a jumătate a perioadei respective.

- Economia socialistă planificată centralizat se caracteriza prin exercitarea de către stat a unui monopol absolut asupra tuturor activităților economice: de producție, repartitie a resurselor, circulație a mărfurilor, repartizare și redistribuire a veniturilor, schimburi economice cu străinătatea. Exercițarea acestui monopol era posibilă în primul rând datorită preponderenței covârșitoare a proprietății de stat, care anula în fapt inițiativa individuală.

- Unele țări est-europene au experimentat în perioada 1968-1989 reforme economice parțiale, fără rezultate notabile.

- Transformarea sistemică a constat, în fapt, în efectuarea a trei categorii de modificări:

- a) modificări instituționale și structurale (crearea instituțiilor specifice pieței, reforme proprietății, reforma fiscală, reforma sistemului financiar-bancar ș.a.);

- b) dereglementarea economiei și crearea piețelor concurențiale (prin măsuri și politici de liberalizare a prețurilor, a cursului de schimb, a comerțului exterior, a fluxurilor externe de investiții străine);

- c) realizarea macrostabilității economice (prin politici monetare și fiscale restrictive).

- Reforma proprietății a reprezentat "cheia de boltă" a întregului proces de transformare sistemică, deci cea mai importantă reformă structurală. Ea a fost un proces mai amplu decât procesul de privatizare, presupunând, în primul rând o reconsiderare totală a proprietății private.

- Teoria economică a fost nepregătită să răspundă aprioric tuturor întrebărilor procesului de tranziție, sau celor apărute în cursul desfășurării lui. Ea a furnizat însă puncte de reper (conturând contradicții sau dileme, punând în evidență corelații sau indicând efectele posibile ale unor politici economice). Atunci când reperele furnizate de ea au fost evaluate corect și responsabil și înglobate într-o secvență logică a reformei, care ținea seama

în primul rând de specificul condițiilor economice din aceea țară, aceste repere au reprezentat piloni de susținere ai reconstrucției economice în țările de analiză.

- Țările membre ale CSI au intrat într-un proces de transformare sistemică puțin mai târziu, comparativ cu țările din Europa centrală, anume, începând cu anul 1991, după destrămarea CAER. Potrivit studiilor Băncii Mondiale reformele economice în spațiul CSI s-au derulat mult mai lent decât în Europa centrală. Liberalizările și privatizările au fost fie inconsecvente și parțiale, fie realizate pripit, fără o logică economică responsabilă. Construcția instituțională lentă a permis ca puterea economică să se concentreze în mâinile unei oligarhii financiar-economice care a influențat evoluția reformelor în sensul dorit de ea.

- Reforma economică din China a fost guvernată de cel puțin două principii clare: *pragmatismul* (experimentul este un criteriu de succes mai important decât ideologia; Deng Xiaoping spunea că “adevărul trebuie căutat în fapte”) și *incrementalismul* (nu există un program național de reformă; măsurile sunt întreprinse acolo unde este nevoie de ele și doar dacă dau rezultate sunt extinse treptat în întreaga economie).

B. Termeni-cheie:

- economie planificată centralizat
- dereglementare și liberalizare
- piețe concurențiale
- programe de macrostabilizare (ortodoxe și heterodoxe)
- Consensul de la Washington, Consensul post-Washington
- neoliberalism și neoinstituționalism
- grupuri de interese
- terapie de șoc, terapie graduală
- reforme de tipul “stop and go”
- pragmatism și incrementalism

C. Probleme de discuție

1. De ce au intrat în criză economiile planificate centralizat?
2. Ce categorii de măsuri trebuia aplicate în procesul de transformare sistemică în fostele țări comuniste?
3. De ce era reforma proprietății “cheia de boltă” a întregului proces de tranziție?

4. De ce programele de macrostabilizare economică au avut efecte negative atât de ample și ce greșeli s-au făcut în conceperea și aplicarea lor?
5. Ce reprezintă Consensul de la Washington și, respectiv, Consensul post-Washington?
6. Ce repere de înțelegere a căilor de refacere a economiei de piață în fostele țări comuniste a furnizat teoria neoliberală și ce limite ale acesteia au revelat realitățile tranziției?
7. Ce sunt instituțiile și de ce era importantă construcția lor corectă în țările în tranziție?
8. Pe ce căi au putut să influențeze transformarea sistemică în fostele țări comuniste grupurile de interese?
9. Cum pot fi caracterizate reformele economice din țările CSI?
10. Care au fost cei mai importanți pași de desfășurare a reformei economice în China?

D. Bibliografie selectivă:

1. ANDREFF, W., BAL, A., POPA, I., KORKA, M., BĂLTEANU, I., HURDUZEU, G., *Tranziție și reformă*, București, Editura Economică, 2001;
2. BAL, A., *Economii în tranziție*, Europa Centrală și de Est, Ed. Oscar Print, 1997;
3. BUCHANAN, J., *Reformă fără romantism*, în suplimentul "Alternativa", din Cotidianul, 3 februarie 1995;
4. BUCHANAN, J., *Post - Socialist Political Economy: selected essays*, Edward Elgar, Cheltenham, U.K., 1997
5. DĂIANU, D., *Transformarea ca proces real*, București, Editura IRLI, 1996.
6. DELAS, J. P., *Economie contemporaine*, Elipses, 2001.
7. FRIEDMAN, M., *Capitalism și libertate*, București, Editura Enciclopedică, 1994.
8. HAYEK, F.A., *Drumul către servitute*, București, Editura Humanitas, 1993.
9. IANCU, A., *Tratat de economie*, București, Editura Economica, 1993.
10. IANCU, A., *Bazele teoriei politicii economice*, București, Ed. All Beck, 1998.

11. POPA, I., Spiritul de afaceri la exportatorii români (I), în Jurnalul economic, anul III, nr.6-7, 2000.
12. SGARD, J., *De la necessite du droit et de l'Etat dans le passage a l'economie de marche*, în "Problemes economiques nr.2441", 11 oct. 1995.
13. TAȘNADI, A., DOLTU, C., Mirajul neoclasicismului, București, Editura Economică, 2000.
14. VAUGHN, K., "Constituția libertății în perspectivă evoluționistă", în "Drumul către servitute", București, Editura Humanitas, 1993.
15. WEBER, M., Etica protestantă și spiritul capitalismului, București, Editura Humanitas, 1993.
16. *** Raportul privind dezvoltarea în lume 1996, De la plan la piata, Banca Mondiala, Oxford University Press.