



**C.A.E.S.A.R**

Centrul pentru Acces la Experiența Studenților și Absolvenților Români

# Ro3D

ROMÂNIA: DEMOCRAȚIE, DEZVOLTARE ȘI DEMNITATE



GRAFOART

**Ro3D**

**ROMÂNIA: DEMOCRAȚIE, DEZVOLTARE ȘI DEMNITATE**

© 2015. Casa de Editură GRAFOART  
Toate drepturile rezervate pentru prezenta ediție.

**Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României**  
**RO3D : democrație, dezvoltare și demnitate** / coord.: Clara Volintiru ;  
ed.: Matei Bănică. - București : Grafoart, 2015

ISBN 978-606-747-039-0

I. Volintiru, Clara (coord.)

II. Bănică, Matei (ed.)

32

**EDITURA MUZICALĂ GRAFOART**  
București, str. Brașov nr. 20

**LIBRĂRIA MUZICALĂ G. ENESCU**  
București, piața Sfinții Voievozi nr. 1

TEL.: 0747 236 278 (07-GRAFOART); 021 315 07 12  
E-MAIL: [GRAFOART1991@GMAIL.COM](mailto:GRAFOART1991@GMAIL.COM)  
COMENZI ON-LINE: [www.LIBRARIAMUZICALA.ro](http://www.LIBRARIAMUZICALA.ro)

**Ro3D**  
**ROMÂNIA:**  
**DEMOCRAȚIE,**  
**DEZVOLTARE ȘI**  
**DEMNITATE**

**Volum colectiv**  
**coordonat de Clara Volintiru.**

**GRAFOART**

# CUPRINS

PLEDOARIE PENTRU PERFORMANȚĂ: <i>EȘTI CEEA CE FACI</i> DE BOGDAN AURESCU .....	7
<b>DEMOCRAȚIE .....</b>	<b>15</b>
TRIUNGHIUL STRATEGIC AL ADMINISTRAȚIEI PUBLICE ROMÂNEȘTI DE SEBASTIAN I. BURDUJA .....	19
CONSOLIDAREA DEMOCRAȚIEI CU AJUTORUL CODURILOR DE <i>COMPLIANCE</i> DE ALEXANDRU LAZĂR .....	27
DREPTURILE OMULUI ÎN ROMÂNIA ÎNTRE PERCEPȚII ȘI REALITĂȚI DE IONELA MARIA CIOLAN.....	31
SOCIETATEA CIVILĂ DIN ROMÂNIA, DUPĂ UN SFERT DE VEAC DE MIRCEA KIVU .....	38
CONSOLIDAREA DEMOCRATICĂ ÎN ROMÂNIA ȘI ROLUL SOCIETĂȚII CIVILE DE CRISTINA BUZAȘU .....	45
CUM CREȘTEM PARTICIPAREA CIVICĂ? DE DAN SULTĂNESCU .....	54
ROMÂNIA POSTCOMUNISTĂ – <i>DEMOCRAȚIE SAU PARTITOCRAȚIE?</i> DE ALEXANDRU RADU.....	60
CUM PUTEM AVEA PARTIDE MAI BUNE ÎN ROMÂNIA? DE GEORGE JIGLĂU .....	66
<b>DEZVOLTARE.....</b>	<b>73</b>
DEZVOLTARE REGIONALĂ ȘI URBANĂ DE MARCEL IONESCU-HEROIU ȘI DANIEL CIUNGU .....	77
E TIMPUL SĂ INVESTIM ȘI ÎN FERMIERI, NU DOAR ÎN FERME DE OANA TĂNĂSACHE .....	100
CULTURA ȘI PROPRIETATEA: INDIVIDUALITATE PENTRU COMUNITATE DE OCTAVIAN-DRAGOMIR JORA .....	106
SPAȚII CULTURALE: MAXIMIZAREA POTENȚIALUL MUZEULUI ROMÂNESC DE SONIA COMAN .....	114
INDUSTRII CREATIVE: DESIGN-UL CA DOMENIU DE STUDIU ÎN ROMÂNIA DE CĂTĂLINA ZLOTEA ...	119
DEZVOLTAREA STRATEGICĂ PRIN <i>CO-LOCALIZAREA ȘI CO-OPTIMIZAREA</i> RESURSELOR ENERGETICE DE PATRICIA FLORESCU .....	126
DIMENSIUNEA ENERGETICĂ A RELAȚIEI DINTRE REPUBLICA MOLDOVA – ROMÂNIA: REALITĂȚI ȘI PERSPECTIVE DE COLABORARE DE DORIN DUȘCIAC.....	132
CUM POT ORAȘELE SĂ DEVINĂ MAI EFICIENTE ȘI MAI ATRACTIVE PENTRU CETĂȚENI? CREȘTEREA EFICIENȚEI ENERGETICE ÎN SECTOARELE DE UTILITĂȚI PUBLICE DE MANUELA MOȚ.....	138
NECESITATEA ÎNFIINȚĂRII UNEI BĂNCI DE DEZVOLTARE DEȚINUTĂ DE STATUL ROMÂN. AVANTAJE ȘI PAȘI DE URMAT DE MIHAI PRECUP .....	145
PERSPECTIVELE ECOSISTEMULUI ANTREPRENORIAL DIN ROMÂNIA DE PETER BARTA .....	152
IT&C-UL ROMÂNESC IN PIEȚELE EXTERNE DE DAN HODOȘ.....	157
ROMÂNIA PE HARTA CERCETĂRII EUROPENE DE MARIAN-DANIEL IORDACHE .....	161

<b>DEMNITATE</b> .....	<b>167</b>
REPREZENTATIVITATEA ȘI LEADERSHIPUL ROMÂNIEI ÎN PLAN REGIONAL DE RADU MAGDIN .....	172
O BUNĂ CRIZĂ NU TREBUIE IROSITĂ: ROMÂNIA ȘI POLITICA EXTERNĂ EUROPEANĂ ÎN VECINĂTATEA ESTICĂ DE IRINA ANGELESCU .....	175
SECURITATEA NAȚIONALĂ ȘI DEZIDERATUL TRANSPARENȚEI DE ANCA SINEA.....	182
IDENTITATE: NE-AM NĂSCUT ROMÂNI - CE FACEM? DE ANA SOVIANY ȘI MIRUNA VLADA.....	188
PLEDOARIE PENTRU UN MODEL CULTURAL EUROPEAN DE SORGINTE BIZANTINĂ SAU ÎNTEGRAREA CONTINUĂ PRIN CULTURĂ DE ADRIAN LESENCIUC .....	191
VALORILE CULTURALE NAȚIONALE – UN REPER NECESAR ÎN CONTEXTUL EUROPEAN DE GELU VLAȘIN .....	196
DE LA LEADERSHIP „CONTRAFĂCUT” LA LEADERSHIP „REAL”, ÎN SFÂRȘIT? CLASA POLITICĂ DIN ROMÂNIA, FAȚĂ CU SCHIMBAREA PARADIGMEI EDUCAȚIEI. RO3D-E - PROIECT DOCTORAL - DE DR. ING. MAT. MARIAN STAȘ, MPA .....	202
UN POSIBIL MODEL DE SUCCES ÎN SISTEMUL EDUCAȚIONAL DIN ROMÂNIA – „LIDERUL DE CATIFEA” DE PROF. DR. GABRIELA ISTRATE .....	210
SOLUȚII LA PROBLEMA ABANDONULUI ȘCOLAR ÎN ROMÂNIA DE IULIAN BULAI .....	216
APLICAȚII ALE NEUROȘTIINȚEI ÎN EFICIENTIZAREA PROCESULUI DE ÎNVĂȚARE DE ALINA GABRIELA BURLACU.....	222
PERFORMANȚA NECESITĂ INVESTIȚIE SISTEMUL ROMÂNESC DE SĂNĂTATE ÎN SECOLUL 21 DE NICOLAE DONE.....	228
DIAGNOSTICUL SISTEMULUI MEDICAL ROMÂNESC DE IRINA BONCEA .....	234
FORMELE ATIPICE DE ORGANIZARE A MUNCII ȘI REINSERȚIA PROFESIONALĂ A ȘOMERILOR DE OANA-MARA STAN.....	239
SIGURANȚA CIRCULAȚIEI RUTIERE – PROBLEMĂ DE SĂNĂTATE PUBLICĂ DE ALINA BURLACU .....	243
REFUGIAȚII ȘI IMIGRANȚII — ÎNTRE PROBLEMĂ ȘI OPORTUNITATE PENTRU ROMÂNIA DE LAURA ȘTEFĂNUȚ.....	248
NOI DIMENSIUNI ALE REGLEMENTĂRII SECURITĂȚII CIBERNETICE DE CALIN M. RANGU.....	254



## **Pledoarie pentru performanță: ești ceea ce faci <sup>1</sup>** **De Bogdan Aurescu <sup>2</sup>**

*O Românie în 3 D – Democrație, Dezvoltare, Demnitate – acestea sunt valorile în care cred și eu, ele reflectă exact ceea ce îmi doresc pentru țara mea și finalitatea pentru care am muncit în toți acești ani. De aceea mă onorează nespus că am oportunitatea să deschid acest volum care a luat naștere la inițiativa Fundației CAESAR, cu care am avut – în calitate de ministru al afacerilor externe și de secretar de stat în MAE – o interacțiune fructuoasă.*

### **1. Politica externă este un efort de construcție de zi cu zi**

Pentru mine fiecare zi pe care am petrecut-o lucrând în Ministerul Afacerilor Externe în ultimii 19 ani, ca diplomat de carieră – iar în ultimul an ca ministru al afacerilor externe – a fost un prilej de responsabilitate suplimentară, de preocupare și de muncă asiduă pentru politica externă a României. Am încercat să folosesc fiecare zi, oră, minut pentru a lucra cât mai eficient, împreună cu colegii mei.

Viziunea mea este cunoscută și o aplic în fiecare lucru pe care îl fac – am aplicat-o în fiecare clipă pe care am petrecut-o ca șef al diplomației române: politica externă este, în primul rând, un efort de construcție, cu migală, viziune și efort constant, de zi cu zi. Rezultatele durabile, în termeni de politică externă, nu pot veni imediat, ci reclamă o abordare atentă, concept cu concept, demers cu demers. Diplomația cere eforturi de luni și uneori ani în urmărirea concretizării unui proiect sau unui plan de anvergură, care odată dus la bun capăt aduce beneficii durabile pentru țară.

Exercitarea mandatului de ministru al afacerilor externe în acest an a vizat realizarea concretă a interesului național al României, ridicarea și consolidarea profilului internațional al țării și materializarea cât se poate de eficientă a obiectivului de asigurare a securității statului român, în sens larg – nu doar militar, dar și economic, energetic, social, cultural.

În 2015, diplomația română a avut rolul nu numai de a reacționa, ci de a fi proactivă și dinamică, astfel încât să protejeze mai bine interesele României. Am lucrat la construirea unei centuri de securitate în jurul nostru, care să contracareze și să înlocuiască centura de instabilitate existentă. Pentru că, în jurul celor două organizații din care facem parte s-a creat *un veritabil coridor de instabilitate*, cu multe puncte fierbinți - de la agresiunea Federației Ruse în Ucraina și modificarea echilibrului de securitate în regiunea Mării Negre prin ocuparea ilegală și militarizarea Crimeei, în Est, până la ascensiunea fenomenului terorist, provocarea în creștere a migrației ilegale, crizele diverse și instabilitatea statală, în Sud.

---

<sup>1</sup> *editorialul are la bază discursul prezentat de ministrul Bogdan Aurescu după un an de mandat la conducerea Ministerului Afacerilor Externe, 17 noiembrie 2015*

<sup>2</sup> *diplomat, ministru al afacerilor externe al României între 24 noiembrie 2014 și 17 noiembrie 2015. Opiniile exprimate în acest articol aparțin în exclusivitate autorului și nu angajează în niciun fel poziția sau responsabilitatea vreunei instituții.*



## 2. Să ne depășim limitele

România, aflată în regiunea strategică extinsă a Mării Negre, este *limes-ul*/frontiera externă răsăriteană a NATO și a UE și stă la punctul de inflexiune cu vecinătatea lor sudică. Este o regiune cu multiple provocări, unde România are interese strategice incontestabile – de securitate, economice, inter-umane prin românii care se află aici. Este o regiune care a fost mereu, de-a lungul mileniilor, inclusiv în istoria noastră recentă, la confluența intereselor geostrategice divergente ale Estului și Vestului și ale influențelor Sudului, confluență care ne-a modelat istoria, uneori în bine, de multe ori în rău. Dar este pentru prima oară în istoria noastră de „*graniță*” când ne aflăm în interiorul comunității de valori căreia întotdeauna i-am aparținut cultural și axiologic, suntem de partea cea bună, sigură a *limesului*. Iar România are imensul avantaj al cunoașterii și înțelegerii acestui spațiu – de la arealul Europei de Est și al Caucazului de Sud, la zona Asiei Centrale și a Orientului Mijlociu. Avem o vocație veritabilă și excepțională de „*punte*” către această lume, care ne este familiară, pe care o înțelegem și care ne privește cu simpatie și prietenie. Avem, prin urmare, datoria și responsabilitatea, pentru noi, ca țară, și pentru comunitatea de valori din care facem parte, să folosim această vocație de *limes-punte* pentru a proiecta stabilitate, democrație, prosperitate. Trebuie să depășim *limesul – limita*, și trebuie să ne depășim limitele.

Toate eforturile diplomatice din acest an s-au constituit, prin urmare, într-o „rețea” de inițiative și propuneri convergente – pentru a face România mai sigură, într-o perioadă complexă, într-un mediu internațional complicat, mai ales în vecinătatea noastră.

Printre cele mai importante inițiative ale României în 2015 au fost cele legate de revizuirea Strategiei de Securitate a UE și respectiv a Politicii Europene de Vecinătate (PEV). Pentru primul instrument România a venit cu propuneri concrete privind concentrarea echilibrată asupra vecinătăților estică și sudică ale UE; angajarea mai eficientă în misiunile Politicii de Securitate și Apărare Comună (PSAC); o mai bună coordonare UE-NATO și concentrarea pe aspectele ținând de securitatea energetică și cibernetică.

Pentru al doilea instrument am propus, printre altele, ideea creării unor platforme de dialog pe teme de securitate în sens larg, dedicate statelor partenere, pe care le-am denumit *Security Trusts*, ca formate gândite cu obiectivul reconstruirii încrederii și stimulării cooperării cu statele vecine și „vecinii vecinilor”, dar și cu implicarea altor actori interesați în stabilitatea regiunilor în cauză. Prin urmare, formate multidimensionale de discuție între actorii amintiți, pentru creșterea înțelegerii reciproce, stimularea dialogului, care să ducă la construirea încrederii și, ca efect, la soluționarea crizelor. Mă bucur să constat că în Comunicarea Comisiei Europene și a Serviciului European de Acțiune Externă din 18 noiembrie 2015 privind revizuirea Politicii Europene de Vecinătate se reține în cea mare parte acest concept al „*Security Trusts*” sub forma unor formule-cadru de dialog cu vecinii vecinilor, marii donatori și instituțiile financiare internaționale, sub denumirea de „*Thematic Frameworks*”. De asemenea, PEV revizuită include și o dimensiune de securitate în sens larg, așa cum a propus România prin *Security Trusts*. În esență, elementele de fond ale propunerii noastre au fost incluse în PEV revizuită, ceea ce înseamnă că aportul nostru

conceptual a fost apreciat și pus în valoare.

Ca dimensiune importantă a PEV, am pledat cu prilejul Summit-ului de la Riga din mai pentru un Parteneriat Estic revizuit și mai vizionar. Ca urmare, am propus în septembrie, alături de omologul din Polonia, crearea unui grup de lucru la nivelul UE pentru eficientizarea și injectarea cu viziune a instrumentului Parteneriatului Estic. Prima reuniune a acestui grup a avut loc vinerea la 13 noiembrie 2015, la Bruxelles, cu participarea României, Poloniei, Suediei, Slovaciei, Letoniei și Olandei. Acest efort trebuie continuat.

La nivel NATO, România a sprijinit concret, prin acțiune diplomatică, implementarea deciziilor Summit-ului din Marea Britanie din 2014, în privința măsurilor de reasigurare și a celor de adaptare, prevăzute în Planul de Acțiune pentru creșterea capacității operaționale a NATO – este vorba despre efecte concrete cum ar fi crearea pe teritoriul României a celor două structuri de comandă și control ale NATO. Ele vor trebui să dobândească, până la Summit-ul NATO din Polonia din iulie 2016, capacitatea operațională deplină – mă refer aici la Unitatea de Integrare a Forțelor NATO, respectiv inițială – în ce privește Comandamentul Multinațional de nivel Divizie pentru Sud-Est.

De asemenea, am propus – la reuniunea miniștrilor de externe NATO din mai 2015, din Antalya – și două reorientări conceptuale majore ale Alianței: în primul rând necesitatea unei reflecții strategice a NATO asupra securității în regiunea Mării Negre și, în al doilea rând, nevoia elaborării unei strategii integrate a NATO „cu două brațe”, pentru partenerii din vecinătatea sudică și estică și Balcanii de Vest, pentru a-i ajuta să își întărească capacitățile de apărare. Ambele inițiative sunt deja în curs de operaționalizare în cadrul NATO și va trebui urmărită finalizarea lor. Totodată, România a înaintat statelor aliate o altă inițiativă a diplomației române – un concept privind întărirea parteneriatului dintre NATO și UE, în perspectiva Summit-ului NATO de la Varșovia, pentru că potențialul parteneriatului strategic NATO-UE trebuie mai mult explorat, fie că vorbim despre contracararea războiului hibrid, eficientizarea comunicării strategice sau despre mai multă coordonare.

### **3. Combaterea terorismului prin drept internațional**

O inițiativă a diplomației române – cu descărcare pe termen mediu și lung – este crearea unei *Curți Internaționale împotriva Terorismului*. Pe fondul multiplicării numărului atacurilor teroriste, creșterii amplitudinii acestora și diversificării metodelor de atac, am considerat necesară identificarea unor răspunsuri adecvate pentru limitarea acestui fenomen, indiferent de formele sale de manifestare.

De aceea, am propus spre reflecție, în cadrul Consiliului Afaceri Externe din 9 februarie 2015, ideea înființării acestei instanțe internaționale, un organism de drept internațional penal care să aibă drept scop descurajarea actelor de terorism și pedepsirea persoanelor care le comit, indiferent unde ar fi ele săvârșite. Spania s-a alăturat în calitate de co-inițiator al acestei inițiative, iar Olanda a oferit sprijin la nivel de expert în stabilirea principalelor coordonate ale arhitecturii juridice a viitoarei Curți.

Din păcate, atentatele recente de la Paris, în care, din nefericire și-au pierdut viața și doi cetățeni români, ne-au arătat în modul cel mai tragic că alături de căile operative de combatere a terorismului, avem nevoie de noi instrumente și mecanisme, inclusiv crearea unei instanțe penale internaționale, cu rol preventiv, disuasiv și de suplinire, dacă este cazul, a rolului autorităților naționale, atunci când acestea nu au capacitatea sau nu vor să cerceteze sau să judece fapte teroriste. În prezent, România și Spania își coordonează eforturile diplomatice pentru promovarea inițiativei în plan bilateral, dar și multilateral, în relația cu statele ONU, inclusiv cele care au calitatea de membru în Consiliul de Securitate, pentru obținerea sprijinului statelor din toate regiunile geografice, dar și la nivelul ONG-urilor internaționale. Faptul că am susținut la final de octombrie o prezentare a Curtii în fața prestigiosului Club de la Madrid și faptul că *Project Syndicate* a publicat sâmbătă 14 noiembrie, la o zi după atentatele din Franța, un op-ed al meu și al omologului spaniol pe această temă demonstrează, cred eu, interesul crescut al opiniei publice, al mediului academic, al ONG-urilor și al think-tankuri-lor pe această temă.

Vorbind despre provocări, poate cea mai importantă dintre ele la nivel UE din ultima parte a anului a fost cea generată de fenomenul migrației, care va rămâne dosarul actual cel mai sensibil de pe agenda europeană. Dincolo de implicațiile sale în plan umanitar, al politicilor UE, al modului de gestionare a spațiului Schengen, și până la urmă al modului în care înțelegem solidaritatea europeană, MAE s-a implicat – pe dimensiunea de politică externă a dosarului – în procesul de găsire de soluții urgente și adecvate care să trateze problema la sursă, în spațiile de origine a fenomenului.

Am răspuns astfel pozitiv la apelul comunității internaționale de consolidare a sprijinului financiar și umanitar pentru gestionarea situației refugiaților (prin contribuția la Programul Alimentar Mondial, la UNHCR, la fondul fiduciar pentru Siria – din bugetul MAE pentru asistență pentru dezvoltare, care s-a adăugat la sprijinul acordat în plan bilateral Iordaniei și Serbiei).

În esență, pentru a fi pe deplin eficient la provocările actuale, răspunsul Uniunii trebuie să „întească” multiplele fațete ale *cauzelor profunde* care stau la baza amplificării fenomenului migrației, fie că vorbim despre instabilitate politică și de provocările de securitate din statele de origine, de crizele multiple din vecinătatea sudică a Uniunii - criza din Libia, criza siriană - fie că vorbim despre capacitatea statelor vecine zonelor de conflict/ statelor de tranzit de a face față unei presiuni migratorii sporite și de a gestiona situația refugiaților pe care îi au deja pe teritoriul lor. Sunt esențiale măsuri de natură economică, socială și educațională în țările de origine, gestionarea crizelor din aceste state, stabilizarea post-conflict, cooperarea cu țările de tranzit, combaterea traficului de persoane.

Va trebui să continuăm acest efort, inclusiv prin implicare în soluționarea dosarelor de criză – mai ales a celui sirian. Am avansat recent o serie de propuneri în acest sens într-o serie de capitale, care să pună în valoare prezența noastră diplomatică din Siria.

#### **4. Interacțiunea cu societatea civilă și servicii pentru cetățeni**

Am inițiat în acest an și un nou program de diplomație publică - *Dialoguri@MAE*, o serie de evenimente deschise și interactive, dedicate societății civile și destinate stimulării dezbaterilor de substanță pe teme de actualitate de politică externă, în cadrul cărora sunt prezentate propuneri, acțiuni și abordări conceptuale ale MAE.

În continuarea eforturilor de deschidere față de societatea civilă, am vizat și fructificarea în activitatea diplomatică a potențialului și energiei tinerilor români de prestigiu din străinătate. Am încheiat, în februarie, un cadru formal de cooperare cu Liga Studenților Români din Străinătate (LSRS) și Fundația CAESAR (Centrul pentru Acces la Expertiza Studenților și Absolvenților Români), vizând cooperarea în proiecte dedicate priorităților de politică externă.

*Eficientizarea serviciilor consulare* pentru cetățenii români a fost o altă prioritate majoră în acest an. A fost inaugurat în ianuarie Centrul de Contact și Suport al Cetățenilor Români din Străinătate, care de atunci a gestionat peste 850.000 de solicitări din partea cetățenilor (apeluri telefonice și e-mailuri). Am lansat proiectul „Dialog consular cu Diaspora”. Au avut loc opt reuniuni ale conducerii Departamentului Consular cu reprezentanții comunității românești și mass-media de limbă română din state europene (în februarie: Italia și Spania; în aprilie: Franța și Germania; în mai: Marea Britanie și Austria; în iulie: Belgia și Grecia). A fost prima oară când s-au întâlnit direct Centrala MAE, misiunile diplomatice și consulare și românii din străinătate, pentru un dialog direct și deschis despre eforturile de îmbunătățire a serviciilor consulare și pentru preluarea nemijlocită a tuturor problemelor cu care cetățenii se confruntă.

Rețeaua consulară externă a României s-a confruntat în ultimii ani cu o multiplicare fără precedent a volumului solicitărilor de servicii, asistență și protecție consulară. Tocmai de aceea, ca urmare a unei evaluări care a avut la bază solicitările din partea mediului asociativ din diaspora, am urmărit extinderea graduală a rețelei consulare a României, în mod prioritar în regiunile în care se înregistrează o prezență românească semnificativă. Așadar, am inițiat, după mai mulți ani de pauză, deschiderea de noi oficii consulare, având în vedere, prioritar, semnalările comunităților românești: consulatul de la Solotvino (absolut necesar pentru aplicarea adecvată a Acordului de mic trafic de frontieră cu Ucraina) și consulatele generale de la Bari, Manchester și Stuttgart. Sper că acest proiect va putea continua anul viitor cu înființarea de oficii consulare în Spania (un consulat general la Santiago de Compostela și două birouri consulare la Las Palmas de Grand Canaria și Palma de Mallorca), precum și în SUA (la Miami).

Crizele care au loc în vecinătatea sudică, în special, au determinat și o regândire a procedeelelor și liniilor de acțiune ale MAE pe linie consulară. De la momentul apariției Centrului Consular de Crize, cunoscut drept „Celula de criză a MAE”, această structură și-a dovedit cu prisosință necesitatea, gestionând situații consulare foarte complicate care au determinat uneori intervenții în teren și riscuri deosebite. În ultimul an am activat de 9

ori Celula de Criză a MAE, ultima chiar după atacurile tragice de la Paris din 13 noiembrie 2015. Aș vrea să menționez operațiunile de evacuare a cetățenilor români din zonele de conflict în 2015: din Yemen – 64 persoane; Libia – 7 persoane; Siria - alte 24 persoane și repatrierea foarte recentă a 155 de cetățeni români din Egipt.

Sunt convins că MAE va continua procesul de eficientizare a activității consulare ca linie prioritară de acțiune în sprijinul și beneficiul direct al cetățenilor români.

Subliniez și importanța continuării efortului pe care l-am declanșat deja de a pregăti Președinția română a Consiliului UE din semestrul II 2019. Am elaborat, în acest an, un prim concept care a fost aprobat de Guvern în iulie. Președinția română a Consiliului UE din anul 2019 va reprezenta primul test real al capacităților noastre. *Consider că nu este doar o prioritate de politică externă, ci o prioritate națională* – măsura maturității noastre în Europa. Cele mai importante obiective naționale – aderarea la NATO, aderarea la Uniunea Europeană - au fost atinse în urma unui efort colectiv al administrației, un efort consensual al clasei politice și al opiniei publice. Consensul și conlucrarea sunt cheia succesului României în plan extern. De aceea, în perspectiva Președinției CE din anul 2019 și asigurării succesului asumării și mai ales al implementării de către România a priorităților Uniunii avem nevoie de un consens politic solid și stabil.

## **5. Ce urmează?**

Consider că în perioada care urmează avem nevoie pentru politica externă a României de un mesaj de continuitate și normalitate, într-o perioadă complicată pe plan extern, un mesaj de seriozitate care să demonstreze elocvent că diplomația română este o instituție care trebuie să funcționeze eficient, cu profesionalism și cu rigoare.

Politica externă a României trebuie să fie un domeniu de consens național și să se bucure de sprijin transpartinic pentru a-și atinge obiectivele.

Provocările politice și de securitate cu care ne confruntăm, atât în Vecinătatea Estică, cât și în cea Sudică, ne-au determinat să ne consolidăm viziunea strategică și capacitatea de mobilizare a componentelor și resurselor sale.

Avem prin urmare nevoie de o politică externă coerentă, eficientă și predictibilă. Respectul pentru principiile și normele de drept internațional trebuie să continue să se plaseze în centrul acțiunii noastre de politică externă a României.

MAE este instrumentul esențial care are datoria să pună în aplicare politica externă a României și să contribuie preponderent, în cea mai mare măsură, la atingerea obiectivelor de politică externă și a intereselor României pe plan internațional mai ales în contextul extern complicat. De această instituție depinde realizarea intereselor naționale ale României.

De asemenea, cred că politica externă trebuie corelată, în materie de obiective și priorități cu politica de securitate și apărare. O viziune strategică integrată de politică externă și de securitate va eficientiza demersurile externe purtătoare de beneficii politice și/sau economice, al căror succes depinde de coordonarea între instituțiile-cheie din

sistemul de siguranță națională. De altfel, în aceeași linie de gândire, Strategia revizuită de Securitate a UE va fi de fapt o Strategie Globală de Politică Externă și de Securitate.

Prin efortul conștient al tuturor celor responsabili, putem face ca România să aibă o voce mai puternică, mai hotărâtă, mai demnă în promovarea intereselor naționale și respectată pe scena internațională, așa cum o merită.

Sper că inițiativele pe care le-am propus pentru consolidarea profilului internațional al țării vor ajunge la bun capăt, pentru că, o repet, în politica externă nu e suficient să ai idei inovatoare – ele trebuie finalizate cu bine, iar pentru asta este nevoie de timp, de eforturi constante, consecvente, și, mai cu seamă, de eforturi de Echipă.

Transmit și pe această cale colegilor mei din MAE, din Centrală și din misiuni că a fost o plăcere și o onoare să lucrăm împreună, în această Echipă performantă – chiar dacă mai sunt multe de făcut ca să atingem nivelul de excelență de care avem nevoie. Voi rămâne în Corpul Diplomatic al României și voi munci în continuare cu aceeași dedicare și seriozitate, voi duce mai departe acele lupte în care cred – luptele de politică externă.

Îmi doresc ca Ministerul Afacerilor Externe și țara în ansamblul său continue pe acest drum al performanței. Iar acest lucru este posibil numai prin oameni care știu să își facă datoria în fiecare clipă, cu conștiinciozitate, integritate și seriozitate. Știu că Fundația CAESAR și România în 3 D promovează o astfel de abordare și astfel de valori.

**Indiferent de conjuncturi, care sunt trecătoare, „ești ceea ce faci” – doar ceea ce lăsați în urmă durabil pentru România contează cu adevărat.**



**DEMOCRAȚIE**,





Calitatea democrației într-un stat depinde de calitatea actorilor – precum societatea civilă sau partidele politice. În egală măsură depinde și de calitatea cadrului legislativ și instituțional de funcționare și organizare. În acest sens, volumul de față își asumă o analiză complexă a dinamicii societale și instituționale. În cadrul instituționalismului evoluționist<sup>3</sup>, se acceptă perspectiva dinamică asupra acestui proces permanent de influență reciprocă pe care o suportă actorii politici și societali dinspre cadrul legislativ și normativ – acesta fiind totodată, la rândul său, conturat, transformat sau deformat de acțiunile celor dintâi.

Secțiunea dedicată **Democrației** din acest volum reunește o serie de contribuții ce abordează problema drepturilor și obligațiilor în România, a structurii societale, a formelor de organizare și asociere pe parcursul ultimelor decenii și nu în ultimul rând, felul în care partidele politice din România se ancorează pe de-o parte în societate și pe de altă parte în propria structură organizațională. Din această perspectivă, autorii analizează căile prin care procesul democratic poate fi ameliorat pe dimensiunea reprezentativității și a inclusivității cetățenești. Mai mult decât atât, se însușește un tentativ diagnostic al problemelor actuale din România, atât din perspectivă istorică în plan național, cât și din perspectivă comparativă cu situații întâlnite în alte noi democrații europene, precum „partitocrația”<sup>4</sup> italienească.

### **Administrația Publică**

Pentru a avea o democrație funcțională avem mai înainte de toate nevoie de instituții performante, consolidate. În acest sens **Sebastian Burduja** dezvoltă o analiză diagnostic asupra administrației publice românești. Atât identificarea obstacolelor în acest sens, cât

---

<sup>3</sup> Blyth, M., Hodgson, G. M., Lewis, O., & Steinmo, S. (2011). Introduction to the Special Issue on the Evolution of Institutions. *Journal of institutional economics*, 7(03), 299-315.; Lewis, O. A., & Steinmo, S. (2012). How institutions evolve: Evolutionary theory and institutional change. *Polity*, 44(3), 314-339.

<sup>4</sup> Bardi, L., & Morlino, L. (1994). Italy: tracing the roots of the great transformation. *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, London: Sage, 242-277.

și setul de potențiale soluții propuse urmăresc tiparul unui triunghi strategic axat pe: misiune, legitimitate și capacitate operațională.

### **Statul de Drept și drepturile omului**

Domnul avocat **Alexandru Lazăr** ne aduce în atenție opțiunea codurilor de *compliance*, aplicate în diverse state din Europa, ca o soluție de legitimizare a activității entităților juridice—partide sau companii, dar mai presus de toate, ca o măsură de normare a activității acestora. **Ionela Maria Ciolan** aduce în discuție drepturile omului în România atât din perspectivă legală, cât și din perspectiva percepțiilor inter-personale și societale.

### **Societatea civilă**

Domnul **Mircea Kivu** face o amplă retrospectivă a identității și activității societății civile din România, în timp ce **Cristina Buzașu** dezvoltă subiectul din perspectiva obstacolelor și soluțiilor pe care le întâmpină societatea civilă românească în prezent. **Dan Sultănescu** propune o serie de recomandări practice pentru creșterea participării civice în România.

### **Partide Politice**

În domeniul partidelor politice, domnul profesor **Alexandru Radu** redactează o frescă a evoluției sistemului politic din România, în perioada postcomunistă, aducând totodată în discuție specificitatea acestei evoluții. În completare **George Jiglău** ancorează în contextul contemporan răspunsurile la întrebarea sintetică „Cum putem avea partide mai bune în România?”. Atât din perspectiva traiectoriei, cât și a conjuncturii actuale, aceste două contribuții provoacă o înțelegere mai profundă a procesului de reprezentare politică în România, oferind totodată potențiale direcții pentru viitor.

# Triunghiul strategic al administrației publice românești

## De Sebastian I. Burduja<sup>5</sup>

### 1. Context

Reforma profundă a administrației publice românești trebuie să fie o prioritate de gradul zero pentru orice guvernare. După 26 de ani de democrație, este evident – atât pentru analiștii de specialitate, cât și pentru publicul larg – că România va recupera distanța față de Vest numai atunci când va beneficia de o administrație publică modernă, performantă și transparentă, care să știe cum să rezolve problemele cetățenilor și să contribuie la o creștere economică durabilă și favorabilă incluziunii.

Despre performanțele actuale ale administrației publice românești se pot scrie multe teze de doctorat. Ne oprim asupra unui singur exemplu: clasarea pe ultimul loc din UE, la mare distanță de restul Statelor Membre, în ceea ce privește rata absorbției fondurilor europene (doar 58,7% la finalul lunii octombrie 2015). Confruntată cu nevoia unui management profesionist și riguros, așa cum se cere pentru utilizarea eficientă a fondurilor europene, o bună parte a administrației publice românești și-a demonstrat incapacitatea cronică. Criticii acestor argumente vor da vina pe sistemul birocratic și complex al fondurilor europene. Realitatea este că dificultatea procedurilor aferente proiectelor cu finanțare europeană este mai degrabă cauzată de autoritățile de la București decât de cele de la Bruxelles.<sup>6</sup> Așadar, tot administrația publică românească trebuie să își asume contraperformanțele din perioada de programare 2007-2013.

Se impune de la bun început o precizare importantă: principalii responsabili pentru starea actuală a administrației publice românești sunt la nivelul decizional (politic). Altminteri, există la toate nivelurile administrației specialiști competenți și pasionați de ceea ce fac pentru comunitate, în ciuda salariilor extrem de mici și a condițiilor demotivante de muncă (de la oportunități limitate de promovare la spații de birouri și dotări improprii). În cele ce urmează, ne concentrăm asupra măsurilor instituționale, admițând totodată că sistemele sunt formate din oamenii, iar transformarea nivelului de leadership politic – tratat separat în cadrul acestui volum – este vitală modernizarea instituțiilor publice.

Analiza de față este structurată pe baza modelului „triunghiului strategic,” propus de Mark Moore pentru evaluarea performanței instituțiilor publice și neguvernamentale.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Președinte și co-fondator al Fundației CAESAR. Specialist Dezvoltare Socială, Banca Mondială. Opiniile exprimate în această lucrare aparțin în exclusivitate autorului și nu reprezintă poziția oficială a instituțiilor în care acesta își desfășoară activitatea.

<sup>6</sup> Pentru cunoscători, a se vedea, de exemplu, ordinele de cheltuieli eligibile care au dus în România la situații inacceptabile de genul renovării complete a școlilor prin fonduri europene, cu excepția scaunelor pe care stau elevii. Acestea nu fuseseră „prinse” ex-ante în ordinul de cheltuieli eligibile.

<sup>7</sup> Mark H. Moore, „The Public Value Scorecard,” The Hauser Center for Nonprofit Organizations at the

Cele trei dimensiuni fundamentale sunt: *misiune* (valoarea adăugată pe care o organizație o generează pentru societate); *legitimitate* (credibilitatea unui instituții în fața altor actori, în special beneficiarii serviciilor furnizate – adică cetățenii); și *capacitate operațională* (resurse interne și externe pentru îndeplinirea obiectivelor asumate). Acești piloni răspund celor trei întrebări fundamentale pentru orice instituție, respectiv: (i) *Ce ne propunem să facem?*; (ii) *Pentru cine facem ceea ce facem?*; și (iii) *Cum ducem la îndeplinire ceea ce ne-am propus?* Cele trei dimensiuni ale triunghiului strategic sunt interdependente: spre exemplu, o organizație poate avea o misiune valoroasă și legitimă, dar va eșua în lipsa capacității operaționale.

## 2. Obstacole

### a. Misiune

Administrația publică românească se confruntă cu o lungă listă de provocări la toate nivelurile. Respectând logica celor trei dimensiuni definite anterior, pornim de la lipsa unui efort consistent de definire, de înțelegere, de asumare și de comunicare a misiunii fiecărei instituții publice. Dincolo de limbajul vag și interpretabil al unor acte legislative care stabilesc mandatul *de jure* a diverselor autorități, câte dintre acestea au parcurs un proces de (auto)definire strategică, cu implicarea angajaților și a cetățenilor?

Dacă la întrebarea „cine suntem” nu există răspunsuri clare din partea instituțiilor publice românești, la întrebarea „ce facem” există adesea prea multe răspunsuri, fără o minimă corelare. Ne confruntăm cu o inflație de strategii generale și sectoriale la toate nivelurile – local, județean, regional și național – dar calitatea acestor documente este în general foarte slabă. Multe sunt produse de consultanți externi, pe modelul *copy-paste*, cât să îndeplinească diverse prevederi legale sau cerințele finanțatorilor externi (așa cum a fost cazul unor planuri integrate de dezvoltare urbană în perioada de programare 2007-2013). La nivel local și județean, strategiile sunt adesea doar o colecție de date care culminează cu o lungă listă de proiecte de dezvoltare, fără nicio bază reală din punct de vedere al resurselor financiare disponibile și fără o ordonare în funcție de prioritate. La nivel regional, Planurile de Dezvoltare Regională produse de cele opt Agenții de Dezvoltare Regională sunt în general de o calitate mult mai bună, dar cum România nu are regiuni administrative aceste documente nu au un corespondent instituțional puternic care să le asigure punerea în practică. În fine, la nivel național există strategii multiple la nivelul fiecărui minister, însă lipsește o viziune națională integrată, cu câteva linii prioritare clare (de ex., educație, sănătate, infrastructură). Acesta ar fi rolul programelor de guvernare, însă cele de până acum repetă erorile de la nivel subnațional: propunerile sunt vagi și numeroase, fără o ordine de priorități clară și fără a fi ancorate în resurse bugetare disponibile.

---

Kennedy School of Government, Harvard University, mai 2003. Lucrarea este disponibilă aici: [http://www.hks.harvard.edu/content/download/68871/1248294/version/1/file/workingpaper\\_18.pdf](http://www.hks.harvard.edu/content/download/68871/1248294/version/1/file/workingpaper_18.pdf)

Lipsurile planificării strategice se manifestă apoi în programe de investiții ineficiente și mai departe în portofolii de proiecte tot mai mari și tot mai puțin sustenabile. Este cazul programelor cu finanțare de la bugetul de stat, cum ar fi Fondul de Mediu sau Programul Național de Dezvoltare Locală (PNDL). Așa cum rezultă din OUG 28/2013, PNDL „dublează” tipuri de investiții eligibile pentru a fi finanțate prin fonduri europene (fie prin Programul Operațional Regional - POR, fie prin Programul Național de Dezvoltare Rurală - PNDR, fie prin Programul Operațional Infrastructură Mare - POIM).<sup>8</sup> Mai mult, programele finanțate de la buget sunt mai „flexibile” în ceea ce privește selecția, contractarea și monitorizarea investițiilor, inclusiv a achizițiilor publice. A se vedea în mod special criteriile de selecție propuse pentru PNDL prin HG 624/2015 (vagi, la alegere și evident subiective) și a se compara cu criteriile clare și transparente stabilite, spre exemplu, pentru Programul Operațional Regional 2014-2020.<sup>9</sup> Toate aceste elemente crează o concurență neloială între programele cu finanțare de la bugetul de stat și cele finanțate prin fonduri europene, beneficiarii (autoritățile publice) ajungând să prefere să atragă bani scumpi de la bugetul de stat în loc de fonduri europene nerambursabile. Mai rău, se finanțează pe considerente politice noi și noi proiecte, deși nu există fonduri pentru terminarea investițiilor în continuare. Sunt mii de șantiere începute și fără șanse de finalizare în întreaga țară. Niciun guvern nu a prezentat o situație completă și reală a acestor proiecte, și nici un plan de sortare a lor pe baza unor criterii clare (spre exemplu, investițiile în sisteme de canalizare proprii în localități cu mai puțin de 2.000 de locuitori echivalenți nu se justifică, în general, datorită numărului redus de beneficiari).

Nu în ultimul rând, lipsesc instrumentele de bază pentru un management profesionist. În general, nu se măsoară și nu se urmărește atingerea unor indicatori bine definiți (de resurse, de output, de rezultat, și/sau de impact). *You can't manage what you don't measure.*

### ***b. Legitimitate***

Se cunosc datele privitoare la cotele de încredere reduse ale cetățenilor în instituțiile publice.<sup>10</sup> Se poate spune că administrația publică românească se confruntă cu o criză de credibilitate în fața celor pe care ar trebui să îi deservească – cetățenii. Acest lucru nu este surprinzător, având în vedere închistarea multor autorități într-o mentalitate pe dos în care cetățenii datorează ceva statului și nu invers. Această atitudine se reflectă în calitatea serviciilor de relații cu clienții, dar și în lipsa mecanismelor reale pentru consultarea și implicarea cetățenilor în chestiunile de interes public. Lipsesc inclusiv sistemele informatice de bază care ar permite colectarea în timp real a opiniilor din rândul publicului

---

<sup>8</sup> Pentru cadrul de implementare al PNDL, a se vedea actele legislative disponibile la adresa <http://www.mdrt.ro/lucrari-publice/pndl>

<sup>9</sup> A se vedea ghidurile specifice aferente POR 2014-2020, disponibile la adresa <http://www.inforegio.ro/ro/por-2014-2020/ghiduri-specifice-2014-2020.html>

<sup>10</sup> Spre exemplu, sondajul INSCOP din iulie 2015 arată că numai 18,6% dintre cetățeni au încredere în Consiliul Județean, 24,6% în Guvern și 35,4% în Primărie.

larg. Nu există nici măsuri speciale pentru implicarea membrilor grupurilor marginalizate în deciziile care vizează comunitățile lor.

### *c. Capacitate operațională*

Resursele umane disponibile autorităților publice pentru îndeplinirea misiunii lor sunt de două tipuri: interne și externe. La nivel intern, obstacolele sunt binecunoscute: nivelul de salarizare scăzut și inechitabil, cu salarii diferite pentru poziții similare și lipsa instrumentelor pentru recompensarea performanței (ca urmare a reformelor eșuate prin implementarea parțială a măsurilor din legea 330/2009 și apoi din legea 284/2010); lipsa specialiștilor, mai ales în anumite domenii mult mai bine remunerate în mediul privat (juriști, arhitecți, ingineri, manageri de proiect etc.); recrutarea și promovarea pe baze subiective, lipsite de transparență, în contextul unui grad ridicat de politizare a nivelurilor superioare de decizie.

În ceea ce privește resursele externe, autoritățile publice se confruntă cu două provocări substanțiale, sistemice: cadrul legal al achizițiilor publice, reglementat prin OUG 34/2006, a dat câștig de cauză firmelor care practicau „prețul cel mai mic”, de multe ori în dauna calității; piața consultanților este încă imatură și netransparentă, cu firme (de ex., de proiectare) care livrează servicii de proastă calitate, nu sunt verificate în mod adecvat de către beneficiari (tot din cauza lipsei resurselor umane interne) și nu pot fi trase la răspundere în contextul actualului cadru legal.

În fine, o altă dimensiune vitală a capacității administrației publice se referă la sistemele informatice. România se află mult în urma unor state ca Estonia sau Republica Moldova. Regăsim încă în aceeași instituție sau chiar în cadrul aceluiași departament sisteme de baze de date diferite, care nu comunica între ele. Mai mult, deși legislația permite semnătura electronică și fluxul electronic de date, autoritățile publice preferă întocmirea și transmiterea documentației pe suport de hârtie. Această stare de fapt duce la întârzieri în procesarea documentelor (inclusiv pentru proiectele cu finanțare europeană), costuri ridicate de înmagazinare și transport, lipsa datelor și statisticilor, lipsa indicatorilor măsurabili și monitorizați în timp real etc.

## **3. Soluții**

### *a. Misiune*

**Promovarea managementului profesionist în instituțiile publice.** Fiecare autoritate publică românească trebuie să demareze un amplu proces intern de audit strategic. Produsul final – obținut în urma unor consultări cu personalul propriu, cu partenerii instituționali și cu societatea civilă – va fi o un model organizațional bine definit pentru fiecare instituție în parte: valori – viziune – misiune – obiective – rezultate – produse/servicii oferite – activități. De la nivel central, Ministerul Dezvoltării și Administrației Publice (MDRAP) ar trebui să susțină aceste eforturi cu echipe dedicate de specialiști care să lucreze alături de liderii celorlalte instituții (de nivel local, județean și național). Un model eficient este separarea atribuțiilor de reprezentare politică de cele executive prin crearea unei poziții de City Manager, după cum permite legea actuală. Acest

City Manager răspunde direct primarului și se ocupă la nivel tehnic de punerea în aplicare a strategiei aprobate în Consiliul Local, fiind recrutat pe criterii de competență și fără apartenență la un partid politic. Pe termen lung, se impune reactivarea și dezvoltarea Institutului Național de Administrație pentru pregătirea tuturor managerilor de instituții publice, inclusiv prin parteneriate cu universități din țară și din străinătate, cu firme de consultanță specializate în absorbția fondurilor europene, cu instituții financiare internaționale etc.

**Definirea și publicarea unui tablou de bord pentru fiecare instituție publică în parte.** Ca urmare a auditului strategic descris anterior, echipele de conducere din fiecare instituție, pe baza sugestiilor primite, definesc un număr de indicatori de performanță SMART (specifci, măsurabili, abordabili, relevanți și încadrați în timp). Acest tablou de bord se publică și se aduce la zi periodic, raportându-se progresul atât către personalul intern cât și către publicul larg. Fiecare instituție ar trebui prezinte un astfel de tablou de bord, atât online cât și în sediile publice, mai ales în cadrul serviciilor care interacționează direct cu cetățenii.

**Îmbunătățirea cadrului de planificare strategică la toate nivelurile.** La nivel național, programul de guvernare ar trebui să fie clar și detaliat, cu un număr limitat de priorități strategice, urmărite apoi într-un cadru multianual în procesul de planificare și execuție bugetară. România trebuie totodată să treacă prin exercițiul derulat de Polonia încă din 2009, când numărul strategiilor naționale a fost redus de la 42 la 9, sub coordonarea Cancelariei Primului Ministru. Sunt vitale monitorizarea și evaluarea strategiilor agreate de către nivelul executiv, inclusiv prin urmărirea relevanței și stadiului implementării lor. La nivel subnațional, strategiile ar trebui să urmeze standarde mai stricte, inclusiv definirea unei liste rezonabile de proiecte, în ordinea priorității lor și cu posibile surse de finanțare aferente. Valoarea proiectelor propuse în portofoliu ar trebui să țină cont de limitele prudente ale capacității bugetare a fiecărei unități administrativ-teritoriale (odată realizate, obiectivele de investiții necesită cheltuieli de operare și mentenanță din bugetul propriu). MDRAP, alături de alți actori instituționali (de ex., Cancelaria Primului Ministru), poate desfășura activități de întărire a capacității de planificare la nivel local și județean, inclusiv prin evaluarea strategiilor adoptate în conformitate cu criteriile menționate anterior.

**Reformarea din temelii a programelor de investiții finanțate de la bugetul de stat.** O posibilă variantă (tot pe model polonez) ar fi renunțarea la programe de investiții separate ale Guvernului și canalizarea tuturor resurselor prin programele finanțate de UE (cu o rată de co-finanțare mai mare a României, dar și cu posibilitatea de a finanța un număr mai mare de proiecte). Dacă se păstrează totuși programe separate finanțate de la buget, este necesară reforma lor profundă prin: ancorarea lor în documente programatice clare; adoptarea unor criterii și proceduri de selecție obiective și pe deplin transparente; reducerea portofoliilor de proiecte la un nivel sustenabil prin eliminarea investițiilor care nu se justifică și stoparea finanțării oricăror proiecte noi în lipsa spațiului bugetar;



introducerea unor mecanisme de dezangajare a fondurilor în situația în care un beneficiar nu termină un proiect în orizontul de timp asumat; monitorizarea și evaluarea periodică a programelor de investiții, cel puțin la nivelul unor indicatori de bază (număr/valoare proiecte noi vs. proiecte în continuare, număr/valoare proiecte finalizate, stadiul lucrărilor, gradul de „absorbție” a fondurilor alocate etc.).

### ***b. Legitimitate***

**Schimbarea paradigmei: cetățenii pe primul loc.** În urma procesului de analiză strategică descris anterior, paradigma culturii organizaționale în toate instituțiile publice trebuie (re)definită în jurul cetățenilor și a nevoilor lor. Aceasta s-ar traduce în transparență deplină a tuturor informațiilor de interes public (bugete, documente strategice, ședințele și hotărârile aferente etc.) și în schimbarea atitudinii față de cetățenii care au nevoie de un anumit serviciu. Urmărirea indicatorilor aferenți proceselor de tip *client facing* – de ex., timpul de așteptare, numărul de formulare care trebuie completate, gradul de satisfacție a cetățenilor – promite să transforme în timp cultura organizațională în administrația publică românească.

**Dezvoltarea unor platforme de interacțiune constantă cu cetățenii: raportarea problemelor, stabilirea priorităților de investiții, bugetare participativă și implicarea grupurilor marginalizate.** Administrațiile publice din întreaga lume fac progrese în ceea ce privește utilizarea tehnologiilor actuale pentru scurtarea distanței între cetățeni și reprezentanții lor. Spre exemplu, există și pot fi ușor adaptate contextului românesc aplicații pentru telefoane mobile prin care se realizează harta tuturor problemelor într-o comunitate (de la gropi în asfalt la țevi sparte și câini comunitari). Pe același principiu, cetățenii pot fi consultați în timp real cu privire la prioritățile de dezvoltare ale comunității lor, putând derula exerciții de ordonare în funcție de prioritate a proiectelor de investiții propuse, în limitele unor plafoane de cheltuieli bugetare prudente. Bugetarea participativă, prin care cetățenii stabilesc ei înșiși cum se alocă o parte a bugetului local, poate fi pilotată și extinsă în întreaga țară. În cazul grupurilor marginalizate și a cetățenilor fără acces la mediul online, administrațiile publice ar trebui să desemneze echipe care să desfășoare consultări în teren. Instrumentul de tip CLLD (dezvoltare locală plasată sub responsabilitatea comunității) pentru fonduri europene în perioada 2014-2020 și mai vechiul model al Fondului Român de Dezvoltare Socială pot fi extinse pentru a implica grupurile marginalizate în investițiile care vizează dezvoltarea comunităților lor.

### ***c. Capacitate operațională***

**Stabilirea unui nivel de salarizare decent și echitabil pentru funcționarii publici și personalul contractant.** Trebuie corectate situațiile prin care anumite sporuri au fost incluse în baza salarială pe baze ad-hoc (în contextul măsurilor din 2009 pentru restrângerea cheltuielilor în sectorul public). Pozițiile similare trebuie să fie remunerate la un nivel similar. Coeficienții stabiliți prin legea 284/2010 trebuie puși în aplicare pentru toate pozițiile din sistem. În același timp, trebuie să existe un anumit grad de flexibilitate în aplicarea politicii salariale la nivelul fiecărei autorități publice pentru a permite

ordonatorului de credite să aprobe – în situații excepționale – un nivel de salarizare mai mare pentru anumite poziții, pentru a se putea apropia de ceea ce oferă sectorul privat (de ex., pentru juriști, arhitecți sau ingineri).

**Punerea în practică a unui sistem obiectiv și transparent pentru recrutarea și promovarea personalului.** Administrația publică românească trebuie depolitizată, iar concursurile pentru pozițiile disponibile în sistem trebuie să fie atent organizate și monitorizate. Trebuie să se respecte un set de criterii clare în toate deciziile privitoare la gestiunea resurselor umane. Sistemul de sporuri de până la 25 de clase aferent programelor cu finanțare europeană ar trebui continuat și extins pentru a acoperi și perioada de pregătire a proiectelor (nu doar implementarea propriu-zisă).

**Întărirea capacității administrative prin programe specifice de pregătire și prin promovarea bunelor practici.** MDRAP ar trebui să organizeze sesiuni de pregătire cu autoritățile publice, oricând este nevoie (de ex., atunci când au loc schimbări majore de legislație). Temele abordate ar putea viza managementul de proiect, achizițiile publice, aspecte tehnice și juridice privitoare la formele de contract cu furnizorii de servicii și constructorii etc. Totodată, există multe exemple de bune practici utilizate de autorități publice din întreaga țară. Primăria Alba Iulia, de pildă, a înființat o Unitate de Programe dedicată exclusiv definirii și implementării proiectelor cu finanțare externă. Rezultatele se văd: din 2009 până în 2012, Alba Iulia a fost pe primul loc în țară în ceea ce privește fondurile europene contractate pe cap de locuitor (2708 lei/locuitor), la distanță semnificativă față de orașe cu bugete locale mult mai mari (București, Ploiești, Cluj etc.). Astfel de bune practici ar trebui promovate în întreaga țară prin intermediul unor echipe de experți, preferabil din cadrul MDRAP sau angajați pe baza unor contracte de consultanță.

Tot prin astfel de programe poate fi întărită capacitatea autorităților publice de a contracta resurse externe și de a controla nivelul calității serviciilor prestate. Spre exemplu, reintroducerea formelor standard de contract de tip FIDIC (adaptate în mod corespunzător legislației românești) ar proteja mai bine interesele beneficiarilor și, implicit, ale cetățenilor (prin asigurarea calității, sancționarea neregulilor și a întârzierilor etc.). De multe ori, autoritățile publice trebuie să știe „ce să ceară” de la furnizorii de servicii. Este cazul solicitării de a prezenta asigurarea profesională în cazul firmelor de proiectare, care astfel ar putea fi trase la răspundere pentru calitatea documentației tehnice înaintată beneficiarilor.

**Dezvoltarea unor sisteme integrate de gestiune a bazelor de date.** România trebuie să demareze un program național de informatizare a administrației publice, cu obiectivul de a avea sisteme sigure și compatibile la toate nivelurile. Schimburile de documente între instituții, verificările, rambursările și alte proceduri pot fi desfășurate – chiar în cadrul legal actual – integral electronic. Pas cu pas, acest cadru se poate extinde și la serviciile destinate cetățenilor. Ar fi nevoie în acest sens de alocarea unui ID unic pentru fiecare cetățean, după modelul estonian.

#### 4. Concluzii

În ultimii ani s-a vorbit mult despre reforma administrației publice românești dar, în linii mari, s-a făcut foarte puțin. Programele cu finanțare europeană au pus presiune pe sistemul românesc, impunând standarde și proceduri riguroase; anumite autorități au performat, altele nu. Dincolo de disponibilitatea fondurilor nerambursabile în sine, beneficiul lor major este o schimbare de mentalitate: s-a demonstrat că performanța necesită competență și seriozitate, iar rezultatele sunt cât se poate de palpabile prin proiectele puse în practică. Este important de reținut că în unele cazuri trebuie adoptate măsuri la nivel de sistem (așa cum a fost compensarea autorităților pentru corecțiile abuzive aplicate retroactiv proiectelor care organizaseră licitații publice în contextul vidului legislativ existent între adoptarea OUG 34/2006 și OUG 66/2011). În alte cazuri soluțiile există deja, în ciuda eventualelor piedici din sistem, și pot fi extinse la nivelul întregii țări.

Mai mult, datele ne arată că problema principală nu este lipsa resurselor, așa cum afirmă unii actori politici, ci modul în care sunt cheltuiți banii publici. Spre exemplu, între 2002 și 2013, România s-a clasat pe primul loc în UE ca pondere din PIB alocată cheltuielilor de capital (în jurul mediei de 5%), dar indicele de calitate a infrastructurii ne plasează în continuare pe ultimul loc în Europa.<sup>11</sup> Nu este de mirare. Există loc de mult mai bine în întreg ciclul de proiect, de la modul în care sunt selectate proiectele (mai ales în cadrul programelor finanțate de la bugetul de stat) până la implementarea deficitară (cazurile celebre de lucrări de drumuri proaspăt finalizate distruse pentru intervenții asupra rețelelor edilitare) și monitorizarea și evaluarea post-implementare inexistente.

Lista obstacolelor și soluțiilor prezentate mai sus nu este nici pe departe exhaustivă. Obiectivul analizei de față este mai modest: trasarea unor linii generale pentru cei care vor și pot să facă reforma reală a administrației publice românești, de care depinde în mod fundamental viitorul României în 3D: România democratică, dezvoltată și demnă.

---

<sup>11</sup> John Ralyea, Vahram Stepanyan, și Teng Teng Xu, *“Benefits of Boosting Quality Public Infrastructure Spending in Romania”*, Prezentare a Fondului Monetar Internațional la Banca Națională a României, 27 ianuarie 2015.

## Consolidarea democrației cu ajutorul codurilor de *Compliance* De Alexandru Lazăr<sup>12</sup>

În contextul actual al domeniului politic din România se face tot mai necesară existența unor programe de *Compliance* sau de respect normativ. Acest lucru ajută la a avea acces la o adevărată democrație într-un stat. Astfel, s-ar consolida procesul democratic și calitatea reprezentării în cadrul statului. În momentul în care partidele politice ar adopta astfel de coduri sau programe organizaționale interne ar exista o mai mare responsabilizare de conduită în forurile interne înainte de expunerea judiciară.

Este adevărat ca unele partide politice din Romania, dacă nu chiar toate, au adoptat coduri de etică. Dar, din nefericire, de cele mai multe ori astfel de coduri nu sunt eficiente și/sau nu sunt aplicate corect. Asta o putem vedea aproape zilnic în știrile de presă din România. Rezultatul este unul nefericit: dacă un partid are un cod de etică ne-eficient este în aceeași situație cu cel care nu are astfel de cod. Ba chiar, aș îndrăzni să afirm că, în această ipostază, partidul care nu are codul de *compliance* are o imagine mai buna. De ce? Pentru ca celălalt partid, având un cod de etică și/sau *compliance* pe care nu îl aplica corect, nu dorește cu adevărat eliminarea ilegalităților din randul sau, ci doar o spălare de imagine.

### 1. Ce este programul de *compliance* al partidului

*Compliance* este o instituție ce apare în *Common Law*. *Compliance*, în legatură cu partidele, nu înseamnă doar Cod Etic. A avea un Cod de *Compliance* înseamna a te asigura ca depui tot efortul pentru ca membrii tai sa îndeplinească orice obligație le revine (prin lege, etică, dar și cele dobândite în urma unor acorduri cu terți).

Cum am mai spus și în alte ocazii în articole de presă, noțiunea de cod de *Compliance* al partidelor este în ultimul timp tot mai folosită în Europa occidentală. Dacă dorim transparență atunci trebuie neapărat ca partidul sa aibă un Cod de *Compliance*.

Pe scurt, *Compliance* este o forma de auto-control. Diferit total de audit-ul intern. *Compliance* este mecanismul ce te ajuta sa dai un răspuns imediat oricărei abateri de la norma. Dar, mai important, te ajuta sa previi abaterea de la norma. Practic, prin *Compliance* te asiguri că structura pe care o înzestrez cu un program de *Compliance* este una ce respectă în tot momentul legea și că membrii săi fac același lucru.

Cum am avansat, termenul este originar din *Common Law*, mai precis din sfera privată, din prea bine-cunoscutul *corporate compliance* (CC) al companiilor. În momentul de fata, CC nu mai este găsit doar în tari de *Common Law*. Programele de CC sunt întâlnite în majoritatea țărilor occidentale și cu tradiție democratică consolidată.

---

<sup>12</sup> Cadru didactic asociat Universitat Pompeu Fabra, Avocat

De exemplu, în Spania<sup>13</sup> în Codul Penal s-a introdus o noua obligație indirectă pentru toate persoanele juridice (inclusiv pentru partidele politice) de a avea un program de CC. Compania/partidul răspunde penal dacă programul de CC nu este unul EFICIENT, dar cu un program eficient, persoana juridică nu poate fi trasă la răspundere.

Astfel, partidele politice ce au extins acest concept, au introdus coduri etice, coduri de conduită și coduri de reacție/răspuns în cazul în care se află că unul din membri încalcă codurile de CC sau legea. A avea un program de CC ca partid sau ca persoană juridică conferă credibilitate și transparență. Dar, cum am spus, nu este suficient să se adopte un program de CC. Este imperios ca acel program de CC să fie eficient.

Pentru a fi eficient, codul unui partid trebuie să fie făcut precum un costum la comandă. Trebuie să fie prevăzute toate activitățile partidului și ale membrilor săi; revizuită structura de reprezentare; trebuie înștiințat oricare terț că partidul are un program de CC și trebuie indicat cu cine trebuie să se pună în contact orice terț care are de înștiințat că s-a comis o infracțiune.

Codul trebuie, de asemenea, să fie APLICAT. Un cod de CC nu există dacă nu este și aplicat atunci când un membru de partid nu respecta legea (a se vedea cazul ENRON - aveau cod de CC dar era nedeschis pe raftul directorului, prin urmare judecătorul a considerat că nu aveau cod de CC pentru că NU era EFICIENT deoarece NU ERA APLICAT).

Așadar, dacă un membru de partid nu respectă legea sau există prezumție că nu o face, el trebuie să demisioneze până se clarifică situația sa sau să fie suspendat din funcție. Dacă nu demisionează, partidul are datoria să îl excludă din rândul membrilor săi. Dacă partidul nu aplică codul de CC pe care îl are, atunci acesta nu este eficient și rezultatul este că și partidul trebuie să răspundă în fața legii din punct de vedere penal (pe exemplul Dreptului Spaniol, Italian etc.).

Codul de CC trebuie, de asemenea, ACTUALIZAT. De fiecare dată când un membru al partidului comite o ilegalitate înseamnă că acel cod de CC avea o *lacunae*. Așadar, partidul trebuie să învețe din greșeli și să elimine lacuna, adaptând și îmbunătățind codul sau de CC. Fără acești pași, codul de CC nu este un costum făcut la comandă, nu se adaptează realității sale și, deci, nu este eficient.

## 2. De ce sunt necesare astfel de coduri? Aduc plus-valoare?

Sunt necesare din trei motive:

- (1) *lipsa de încredere în natura umană a politicianului;*
- (2) *consolidarea Statului de Drept și apărarea principiului de siguranță juridică;*
- (3) *este forma prin care partidul arată voința sa de a respecta Statul de Drept și de a veghea ca membrii săi să nu încalce legea, iar dacă o fac, partidul să fie prima entitate care îi sancționează și care înștiințează organismele statului de acea iregularitate.*

---

<sup>13</sup> Text CP Spaniol din pagina web Noticias Juridicas, accesata la 15.10.2015, de vazut art. 31. Bis și urmatoarele: [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Penal/lo10-1995.11t2.html#a31b](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Penal/lo10-1995.11t2.html#a31b)

Dacă, de *lege ferenda*, Codul Penal din România, la fel ca în alte state, ar introduce obligația persoanelor juridice de a avea un CC, Statul de Drept ar avea de câștigat și am avea parte de o democrație consolidată și de o siguranță juridică sporită.

Așa cum am mai spus, politicianul, ca orice alt cetățean, este pasibil de a comite iregularități. Dacă un politician din partide comite iregularități, atunci cetățenii sunt îndreptățiți să atribuie iregularitatea comisă partidului. Aceasta nu se poate întâmpla dacă partidul, respectând programul de CC îl îndepărtează din sfera sa pe cel vinovat și, mai mult, colaborează cu autoritățile statului pentru a-l pedepsi pe cel care a săvârșit fapta.

### **3. Pași pentru a adopta un program de CC de către o persoană juridică (aplicabil 100% și la un partid politic)**

Programul de CC trebuie făcut în baza unei hărți de riscuri (*risk map*). Adică trebuie să vedem la ce riscuri este expusă persoana juridică; să vedem ce ilicit penal pot comite reprezentanții și membrii săi; și ce structura are partidul/persoana juridică. Următorul pas este să se realizeze interviuri cu reprezentanții partidului.

După ce se stabilește harta de riscuri, se poate redacta CC (compus din Coduri de Conduită + Etică + Reacție în caz de încălcare a oricărui cod). În Codul de CC se explică, cât mai clar și direct, care sunt acțiunile ce sunt interzise (chiar dacă sunt evidente) și, de asemenea, ce trebuie făcut când oricare persoană crede că un membru al persoanei juridice (partid în cazul nostru) violează Codul CC sau oricare altă lege a statului.

Cum am avansat se redactează și un Cod de Acțiune față de neregularități sau violuri ale Codului de CC și/sau a legilor în vigoare. Codul de Acțiune este folosit și aplicat de către Compliance Officer. Acesta este persoana ce aplică Codul de CC și ce se asigură ca acesta este mereu actualizat și că răspunde structurii partidului. De aceea, dacă Codul este încălcat și un ilicit este comis Compliance Officer trebuie să se asigure că se va actualiza Codul pentru a evita astfel de situații în viitor.

Este important să subliniem că poziția de Compliance Officer nu este nici cea de auditor intern, nici cea de arbitru în caz de conflict. Este o figură ce se asigură că legea se respectă, o figură ce este definită prin cuvântul INDEPENDENȚĂ. Nu este dependent de administrația societății/conducerea de partid, nici de *stakeholders* și nici nu este membru în corpul de audit. Compliance Officer trebuie să aibă, de asemenea, independență economică pentru a aplica corect Codul și, de asemenea, trebuie să aibă independență în ceea ce privește deciziile sale.

Prin urmare, partidul trebuie să îi dea fonduri pentru a asigura independența economică și, de asemenea, trebuie să îi asigure independența decizională. Este un observator omniprezent care poate intra în orice reuniune și care poate citi orice act al partidului, toate acestea pentru a se asigura că totul este făcut în conformitate cu legea și cu Codul de CC.

Pentru ca orice încălcare a CC sau a legii să fie comunicată, de către oricine, către Compliance Officer, trebuie să se introducă și un canal de comunicare directă către

Compliance Officer. Prin acest canal, cunoscut ca *whistleblower*, neregularitățile comise de către orice membru sunt imediat comunicate. Canalul poate fi o adresă fizică (poștală), o adresa de email sau un număr de telefon.

#### **4. Concluzie și propunere de lege ferenda**

Este necesară modificarea Codului Penal pentru a introduce instituția de CC în Dreptul românesc. Astfel, orice persoana juridică (în cazul ce face obiectul acestor rânduri: partidul) ar avea un mecanism ce s-ar ocupa de respectarea legilor României. Programul de CC ar fi un filtru adițional al legalității. Un filtru adițional ce ar fi inclus în corpul persoanei juridice fără ca Statul să suporte costuri adiționale.

Pe lângă cele sus spuse, alt beneficiu ar fi creșterea transparenței partidelor politice. Efectul direct ar fi creșterea încrederii cetățeanului în figura de partid politic. De asemenea, am asista la eliminarea din partidele politice a „elementelor” ce intra în sfera politică nu pentru a schimba în bine societatea ci pentru a-și schimba în bine situația personală. În concluzie, dacă toate partidele ar avea programe de CC eficiente am beneficia de un sistem politic sănătos și de un Stat de Drept cu o democrație cu adevărat consolidată.

## Drepturile omului în România între percepții și realități

### De Ionela Maria Ciolan<sup>14</sup>

Această contribuție își propune să analizeze necesitatea creșterii gradului de conștientizare a populației privind drepturile fundamentale ale omului în România. Cred că cea mai bună legătură între societatea civilă și democrație a fost făcută de Secretarul General al ONU, Ban Ki-moon, care cu ocazia Zilei Internaționale a Democrației a declarat că „*Societatea civilă este oxigenul democrației... vedem acest lucru foarte clar în cele mai stabile și dinamice democrații ale lumii, unde guvernul și societatea civilă lucrează împreună pentru atingerea obiectivelor comune.*”<sup>15</sup> Iar în țări precum România cu o democrație semi-consolidată<sup>16</sup>, societatea civilă este un garant al respectării statutului de drept, drepturilor omului, al diversității și pluralismul de opinii publice.

Rolul societății civile într-o democrație funcțională este de a controla și supraveghea puterea statului și a atrage atenția asupra cazurilor de abuz de putere. Un alt rol important al societății civile este de a promova participarea cetățenească, în a educa indivizii privind drepturilor și obligațiile lor ca cetățeni ai unui stat democratic, în a extinde valori precum toleranță, respectul pentru opiniile celorlalți, acceptare, nediscriminare pe diverse criterii.

Nu putem să vorbim de democrație fără să aducem în discuție respectarea drepturilor omului, element fundamental al procesului democratic. Iar pentru a discuta despre stagiul de democratizare al României, trebuie analizată și situația drepturilor omului.

#### 1. Situația actuală a drepturilor omului în România

România este semnatară a majorității tratatelor internaționale și europene privind drepturile omului, iar la nivel național avem un cadru legislativ (începând cu Constituția) care reglementează respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului. Cu toate acestea, există numeroase probleme în transpunerea eficientă a cadrului legal în practică iar înțelegerea conceptului de drepturile omului la nivelul populației este deficitar. Conform unui studiu realizat recent de APADOR-CH, 80% dintre români consideră că drepturile omului nu sunt respectate în țara noastră iar 72% dintre respondenți se declară slab sau spre deloc informați privind drepturile lor.<sup>17</sup> Iar principalele motive de discriminare în societatea românească, așa cum reiese dintr-o cercetare a Consiliului

---

<sup>14</sup> Colaborator Amnesty International

<sup>15</sup> „UN marks International Day by stressing vital role of civil society for true democracy”, in UN News Centre, 15.09.2015, disponibil la <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=51873#.VfqV9d-qkko>

<sup>16</sup> „Nations in Transit 2015”, in Freedom House, disponibil la <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2015/romania>

<sup>17</sup> „Ce știu românii despre drepturile lor”, in APADOR-CH, 16.09.2015, disponibil la <http://www.apador.org/ce-stiu-romanii-despre-drepturile-lor/>



Naționale pentru Combaterea Discriminării, sunt: lipsa de educație, nepăsarea oamenilor față de ceilalți semeni, lipsa de informații, corupția și lipsa toleranței în societate.<sup>18</sup>

Actualele probleme în domeniul drepturilor omului în România țin de discriminarea, evacuarea forțată și încălcarea altor drepturi ale comunității rome, nerespectarea drepturilor sexuale și reproductive, încălcarea drepturilor persoanelor LGBTIQ etc. Fără a-mi propune ca acest articol să fie exhaustiv și ținând cont de complexitatea problemelor privind drepturile omului din societatea românească, actuala lucrare se limitează la a prezenta 2 categorii de drepturi ale omului care sunt nerespectate sau unde percepția populației poate fi îmbunătățită și propuneri de soluții care să crească gradul de toleranță și nivelul de informare al românilor cu privire la aceste drepturi. Cele 2 categorii de drepturi pe care le vom analiza pe rând sunt: drepturile comunității rome (unde ne vom axa în special pe dreptul la locuire și legislația evacuărilor forțate) și drepturile imigranților, refugiaților și azilanților.

#### **a. Drepturile comunității rome (dreptul la locuire și legislația evacuărilor forțate)**

Comunitatea romă este cea mai discriminată comunitate etnică din România. Conform Studiului de diagnosticare și consultanță pentru politicile de sprijinire a incluziunii romilor în România al Băncii Mondiale, dacă ești un copil rom trăind în România de astăzi, probabilitatea ca să te fi născut într-un mediu sub pragul sărăciei este de 3 ori mai mare față de un copil român. O să crești într-o locuință și mahala supraaglomerată, probabil că nu o să termini școala și șansele tale de a-ti găsi un loc de muncă sunt mici. Populația romă este mai expusă la probleme de sănătate datorită condițiilor socio-economice în care trăiesc. Iar durata de viața a unei persoane rome este cu 6 ani mai mică față de o persoană non-romă fie datorită unei proaste nutriții, accesului scăzut la servicii de sănătate sau a discriminării de către personalul medical: 42% din romii din România nu beneficiază de servicii medicale.

În plus, aceștia se confruntă cu severe probleme de angajabilitate datorită ratei mari a abandonului școlar – doar 29% bărbați romi și 18% femei rome peste vârsta de 16 ani mai frecventează școala. În mod normal, acest lucru duce la scăderea șanselor de angajare, creșterea ratei de criminalitate și lipsuri economice severe. Doar 42% dintre bărbații romi și 19% din femeile rome sunt angajate.<sup>19</sup>

În plus, stereotipurile și discriminarea romilor de către societatea românească sunt impedimente în integrarea comunității rome și oferirea de șanse egale în locurile publice (școală, locul de muncă, instituțiile statului sau spital). Conform unui studiu IRES, la

---

<sup>18</sup> „Percepții și atitudini ale populației României față de Strategia națională de prevenire și combatere a discriminării”, CNCD, 15.09.2015, disponibil la <http://cncd.org.ro/files/Sondaj%20TNS%20CNCD%202015.pdf>, p. 21.

<sup>19</sup> „Studiu de diagnosticare și consultanță pentru politicile de sprijinire a incluziunii romilor din România”, în World Bank, 28.02.2014, disponibil la <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/eca/romania/Output%20RO.pdf>

întrebarea „Ați accepta ca un rom să vă fie rudă/prieten?” , peste 55% au răspuns negativ iar la întrebarea „Ce trăsătură credeți că-i caracterizează cel mai mult pe romi?” , atributele cu cel mai mare scor au fost hoți/infractori, leneși/dezinteresați/indiferenți și lipsiți de educație.<sup>20</sup>

La această discriminare sistemică din partea majoritarilor, se adaugă o discriminare instituțională prin tendința autorităților locale de a segrega comunitatea romă în diverse orașe din România. Dacă în Baia Mare, primăria a construit un zid de beton în jurul ariei pe care romii o populează, în alte comunități romii au fost evacuați forțat și nu li s-au oferit alternative decente de relocare (fiind mutați în afara orașului sau la groapa de gunoi, ca în exemplul comunității rome de la Pata Rât/Cluj-Napoca).

Cazuri de evacuări forțate ale romilor au fost sesizate în Bistrița, Piatra-Neamț, Eforie Sud și în câteva zone din București. Conform Amnesty International, actuala legislație din România privind dreptul la locuire și evacuările forțate nu respectă prevederile internaționale. Evacuările, în cazurile cercetate de Amnesty, nu s-au făcut ca ultimă instanță, populația nu a fost consultată și nici nu a primit o notificare prealabilă sau o alternativă decentă de locuire, astfel multe persoane fiind lăsate fără adăpost.<sup>21</sup>

Datorită lacunelor din legislația internă privind evacuarea forțată, comunitatea roma dar și persoanele care locuiesc în așezări informale sunt vulnerabile și riscă a fi evacuate de numeroase ori.

România nu poate să atingă statutul de stat democratic fără să ofere aceleași drepturi tuturor cetățenilor săi. Comunitatea romă care reprezintă aproximativ 10% din totalul populației are nevoie de politici inclusive realiste, oferirea de șanse și oportunități egale și în special de o politică la locuire nondiscriminatorie, nonsegregaționistă. Iar practica evacuărilor forțate și a procesului destul de ambiguu în care acestea sunt realizate, neconsultarea persoanelor afectate, neoferirea de alternative de locuințe sociale sau asistență socială sunt în contradictoriu cu articolul 34 al Cartei Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (la care țara noastră este semnatară).<sup>22</sup>

### **b. Drepturile refugiaților și azilanților**

Dacă în cazul comunității rome, percepțiile și prejudecățile societății românești s-au format în urma unei interacțiuni directe, stereotipurile la adresa imigranților și refugiaților se bazează pe asimilarea unor discriminări externe, a altor comunități, care au fost propagate și în mediul românesc de mass-media și social media. Așa cum reiese dintr-o cercetare a Institutului Român pentru Evaluare și Strategie (IES), 83% dintre români au

<sup>20</sup> „Percepții și atitudini privind discriminarea 2013”, IRES, disponibil la [http://www.ires.com.ro/uploads/articole/ires\\_cncd\\_perceptii-si-attitudini-privind-discriminarea-2013.pdf](http://www.ires.com.ro/uploads/articole/ires_cncd_perceptii-si-attitudini-privind-discriminarea-2013.pdf)

<sup>21</sup> „Romania: Thousands of lives uprooted in forced evictions”, in Amnesty International, 18.06.2013, disponibil la <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2013/06/romania-thousands-lives-uprooted-forced-evictions/>

<sup>22</sup> „Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene”, in Jurnalul Oficial al Uniunii Europene, 30.03.2010, disponibil la <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ro:PDF>

auzit de criza imigranților de la granițele Uniunii Europene însă aproape jumătate dintre respondenți nu sunt de acord (total sau parțial) cu ideea ca România să fie țară tranzit, iar la întrebarea dacă ar fi de acord ca o parte dintre refugiați să se stabilească în localitatea lor, 42% dintre români s-au opus vehement ideii acesteia.<sup>23</sup> Iar potrivit unui alt studiu, peste 60% dintre români sunt împotriva stabilirii refugiaților/imigranților în România.<sup>24</sup>

Discriminarea în cazul refugiaților și imigranților este bazată pe un construct social, „noi” vs. „celălalt”, un construct social pe care l-am internalizat mai mult din prisma interacțiunii altor comunități cu refugiații sau populația musulmană. Prejudicata că toți musulmani sunt teroriști, fundamentalști, extremiști este cel mai clar exemplu de construct social preluat de la alte state. Cu toate că avem o comunitate musulmană în România, cu o îndelungată tradiție de bună conviețuire și înțelegere, românii tot sunt temători privind venirea refugiaților sirieni în țara noastră. Iar 50% dintre persoanele chestionate de IRES consideră că venirea refugiaților duce la creșterea riscului unui atac terorist din partea Statului Islamic.

O altă problemă este necunoașterea termenilor și folosirea lor în mod confuz, astfel categoria de imigranți care se referă strict la refugiați și azilanți este de multe ori identificată ca imigranți economici. Conform Convenției privind statutul refugiaților din 1951 (Convenția de la Geneva), persoanele care fug din calea războiului, a conflictelor sau datorită persecuției bazată pe rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opiniilor sale politice pot solicita azil în alt stat. Pe când, imigranții economici sunt persoane care își părăsesc țara pentru o viață mai bună și mai multe oportunități materiale etc. Este important să reținem această scurtă definiție fiindcă termenii au fost folosiți greșit atât de mass-media cât și de persoane publice.

Iar folosirea lor incorectă adăugată la teama în general a românilor față de „străinul necunoscut” nu duce decât la propagarea unui mesaj de ură (*hate speech*) atât în mediul online cât și offline. O altă tendință predominantă în această perioadă este dezumanizarea refugiaților prin a-i cataloga și privi pe toți în termeni de categorie „refugiați sirieni” sau „imigranți” și a ne referi la ei ca o grup unitar, priviți din punct de vedere statistic și nu ca persoane individuale, diferite, cu nevoi variate.

### **c. Propuneri de soluții, în loc de concluzii**

Fără a avea pretenția că această lucrare a reușit să cuprindă complexitatea categoriilor de drepturi discutate, îmi permit să aduc în atenția cititorului câteva exemple de bune practici și să enumăr câteva soluții care ar putea conduce la o mai bună respectare a drepturilor prezentate, de către autorități și cetățeni.

---

<sup>23</sup> „Percepții publice privind criza imigranților în Europa”, in IRES, septembrie 2015, disponibil la [http://cursdeguvernare.ro/wp-content/uploads/2015/09/ires\\_perceptii-publice-privind-criza-imigrantilor.pdf](http://cursdeguvernare.ro/wp-content/uploads/2015/09/ires_perceptii-publice-privind-criza-imigrantilor.pdf)

<sup>24</sup> „Barometrul Adevărul despre România”, in INSCOP Research/Adevărul Holdings, septembrie 2015, disponibil la <http://www.inscop.ro/wp-content/uploads/2015/09/INSCOP-09.2015-criza-imigrantilor.pdf>

### *Educație pentru drepturile omului în școli*

Conceptul de educație în drepturile omului nu este unul nou și își are originile în Preambulul Declarației Universale a Drepturilor Omului. Diverse organizații internaționale precum ONU (UNICEF, UNESCO, OHCHR), Consiliul European, OSCE au adoptat și implementează programe privind educația pentru drepturile omului. Poate cel mai cunoscut exemplu este Programul Global pentru Educație pentru Drepturile Omului al Națiunilor Unite.<sup>25</sup>

În practică, acest concept înseamnă toate acele activități și programe care se axează pe promovarea egalității, demnității umane, învățării interculturale, participării civice și susținerii drepturilor minorităților.<sup>26</sup> Educația pentru drepturile omului înseamnă a înțelege că aceste drepturi vin cu o responsabilitate: a observa principiile drepturilor omului în viața noastră și a respecta și a lupta pentru drepturile celorlalți. Acest tip de educație oferă oportunitatea ca elevii să-și dezvolte abilitățile de analiză critică, solidaritatea, analizarea valorilor, promovarea participării și integrării, promovarea un mediu de exprimare și dezvoltare a emoțiilor și formarea unei imagini comprehensive asupra lumii înconjurătoare. În plus, cursurile de educație pentru drepturile omului pot schimba atitudini și oferi răspunsuri apropiate față de cazurile de injustiție. Fie că aceste cursuri fac parte din sistemul de educație formală sau neformală, cunoașterea de fiecare dintre noi a drepturilor sale este un lucru esențial pentru crearea unei societăți democratice, cu cetățeni activi și responsabili în construirea societății civile.

Personal consider că nivelul ridicat de intoleranță și discriminare din societatea românească ține și de faptul că nu avem o cunoaștere minimă a conceptului de drepturile omului: fie nu ne cunoaștem îndeajuns drepturile noastre, fie considerăm că drepturile noastre se extind și asupra celorlalți (ceea ce este total eronat și o practică periculoasă care de-a lungul istoriei a dus la cele mai mari catastrofe umane). Cred că este foarte important ca societatea să înțelegem că avem drepturi însă că drepturile fiecăruia nu trebuie să prejudicieze drepturile altora.

Studiile în țările în care acest tip de educație a fost implementat arată că elevii au devenit mai toleranți, deschiși la dialog și interacționare cu copiii de altă etnie, naționalitate sau rasă. Spre exemplu, în Marea Britanie, s-a dovedit că programul implementat de UNICEF UK în peste 1000 de școli a dus la reducerea violenței și excluderii în școli, îmbunătățirea relației elev-profesor și crearea unei atmosfere mai liniștite pentru învățare. Acest program derulat de UNICEF UK din 2004 își propune să educe elevii despre drepturile și responsabilitățile lor și să-i implice în schimbarea comportamentului la clasă. Rezultatele acestei inițiative arată că episoadele de violență între elevi s-au redus

---

<sup>25</sup> „World Programme for Human Rights Education” , in OHCHR, disponibil la <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Pages/Programme.aspx>

<sup>26</sup> „What is human rights education?”, in Manual in Human Rights Education for Children (Consiliul European), disponibil la [http://www.eyeb.coe.int/compasito/chapter\\_2/pdf/1.pdf](http://www.eyeb.coe.int/compasito/chapter_2/pdf/1.pdf)

semnificativ, copiii au început să fie mult mai angrenați în dezbateri, au dobândit abilitatea de a oferi feedback și se implică în activități de voluntariat.<sup>27</sup>

Un alt exemplu de bună practică este inițiativa „Play it fair” implementat în tabere și programe afterschool în Canada la copii cu vârsta între 6-12 ani. Scopul acestui proiect este să le dezvolte înțelegerea privind drepturile omului, respectul pentru diversitate, și rezolvarea conflictelor pe cale pașnică. Metoda de învățare este axată pe categoria de vârstă și constă în activități și jocuri care întăresc valorile și principiile drepturilor omului. Prin astfel de activități, copiii își dezvoltă abilitatea de a discuta situații din viața lor și a lucra împreună pentru găsirea de mijloace privind promovarea incluziunii, respectului, echității, acceptării și cooperării.<sup>28</sup>

#### *Revizuirea legislației naționale privind evacuările forțate*

Dreptul la locuire sigură și adecvată este un drept universal de care ar trebui să beneficieze fiecare dintre noi, în special persoanele care aparțin unui grup dezavantajat. O soluție la actuala problemă a evacuărilor forțate care încalcă drepturile persoanelor vizate poate fi transpusă prin revizuirea legislației naționale lacunare din acest domeniu și oferirea unei mai bune clarități a procedurii de evacuare forțată, luându-se toate măsurile necesare pentru a se respecta drepturile și demnitatea persoanelor implicate și asigurarea că acestea nu vor ajunge fără locuință. Este important de precizat că societatea civilă și organizațiile care au experiență în lucrul cu persoanele evacuate forțat ar trebui implicate în procesul de revizuire a legislației și în formularea de politici publice potrivite nevoii societății și comunității vizate.

De asemenea, corelat cu revizuirea legii naționale, autoritățile române trebuie să se asigure de reglementarea procedurii de alocare de locuințe sociale prin simplificarea acesteia, asigurarea necesarului de locuințe sau găsirea de soluții pentru locuirea pe termen scurt a persoanelor care au fost evacuate și urmează să primească o locuință socială. Iar criteriile de oferire a locuințelor sociale ar trebui să fie formulate de ministerul de resort și să nu mai rămână în atribuția autorităților locale deoarece sunt situații în care diferențele dintre criterii, în funcție de localitatea unde se înaintează cererea, sunt majore.

Pe lângă asigurarea nondiscriminării și segregării comunității rome pe criterii de locuire, autoritățile statului trebuie să asigure o mai bună integrare socială și urbană a acelor comunități informale. Încălcarea dreptului la locuire sigură și adecvată marginalizează respectiva persoană iar alte drepturi ale acesteia (dreptul la documente de identificare, dreptul la educație, dreptul la muncă, dreptul la demnitate care sunt indirect corelate cu posibilitatea respectivei persoane de a avea o locuință stabilă).

O soluție la actuala criză a locuințelor sociale o poate constitui cumpărarea de autoritățile locale de locuințe private și transformarea acestora în locuințe sociale, care pot

---

<sup>27</sup> Jeevan Vasagar, „Human rights teaching reduces bullying, study finds”, in The Guardian, 2.11.2010, disponibil la <http://www.theguardian.com/education/2010/nov/02/pupils-benefit-human-rights-lessons>

<sup>28</sup> „Play it Fair! in Canada”, in Equitas, disponibil la <https://equitas.org/en/what-we-do/children-and-youth/play-it-fair-canada/>

fi date spre închiriere cu o chirie subvenționată către familiile defavorizate. Această idee a fost implementată de către Primăria Sectorului 1-București prin cumpărarea în 2010 a 141 de locuințe de pe piața privată și transformarea acestora în locuințe sociale, fiind prima administrație locală din țară care a pilotat această inițiativă.<sup>29</sup>

Un exemplu de bună practică în asigurarea că evacuările forțate se fac cu un minim respect pentru drepturile omului este programul derulat de organizația ACTEDO, Rețeaua Pro Bono pentru Drepturile Omului, care oferă consultanță și asistență juridică în mod voluntar și persoanelor nevoiașe care se confruntă cu pericolul evacuării forțate.<sup>30</sup>

Concluzionând, consider că implementarea de programe de educație a drepturilor omului poate fi o soluție la reducerea discriminării, marginalizării și segregării anumitor grupuri în societatea românească și formarea unei generații de cetățeni informați privind drepturile lor și a celor din jur, care au o bază solidă de cunoștințe multietnice și culturale și relaționează în mod pașnic cu cei care provin din alt background decât ei.

---

<sup>29</sup> Pentru mai multe detalii, vezi Hotărârile Consiliului Local Nr. 283 și 284 din 29. 10. 2010. Disponibil la <http://www.primariasector1.ro/hotarari-consiliu-local-2010.html>

<sup>30</sup> “Despre proiect”, in ACTEDO, disponibil la <http://probono.actedo.org/despre-proiect/>

## **Societatea civilă din România, după un sfert de veac** **De Mircea Kivu<sup>31</sup>**

### **1. Falsificarea societății civile sub regimul comunist**

Sub regimul comunist, ai fi zis că „societatea civilă” e omniprezentă. Înainte de a învăța să scrie, comunistul în devenire era înregimentat în Șoimii Patriei, apoi devenea (fără să-l întrebe nimeni dacă are chef) pionier, apoi utecist<sup>32</sup> și, dacă nu era excesiv de recalitrant (sau nu avea „pete” prin dosarul de cadre), membru de partid. Asta, după ce părinții și bunicii intraseră în „colectivă” nu doar neîntrebați, ci și – de cele mai multe ori – convingși prin mijloace contondente.

Cei care, dintr-un motiv sau altul, nu erau nici uteciști nici peceriști, dar erau salariați, deveneau automat membri ai sindicatului unic și ai casei de ajutor reciproc afiliate. Pentru că astea erau organizații ne-politice (doar controlate politic), absolut toți cetățenii adulți erau „odusiști”, adică membri ai Organizației Democrației și Unității Socialiste. Aici, măcar, nu plăteau cotizație.

Studenții făceau parte din asociațiile de studenți, la început (din 1956, Ion Iliescu fiind președintele Comitetului de organizare a Asociațiilor Studențești) apolitice, reunite în Uniunea Asociațiilor Studenților din România. Începând din 1972, și această organizație a intrat sub control politic, transformându-se în Uniunea Asociațiilor Studenților Comuniști din România, membră a U.T.C. (prim secretar era Dan Marțian, devenit mai târziu primul președinte post-revoluționar al Camerei Deputaților).

Această acțiune concertată de înregimentare a întregii populații a creat, cum era firesc, o reacție de respingere, manifestată prin reticența față de aderarea la orice tipuri de asociații. Odată dispărută obligativitatea încadrării în acest tip de organizații, odată cu căderea regimului comunist, reticențele au persistat — de data aceasta însă chiar și față de asociații autentice. Așa se face că, potrivit celor mai recente date disponibile<sup>33</sup>, numai 3% din populația adultă a României face astăzi parte dintr-o organizație non-guvernamentală.

### **2. De la „puii” marilor organizații la grupurile „la firul ierbii”**

Primele organizații non-guvernamentale au apărut încă la începutul lui 1990, înaintea partidelor politice: Grupul pentru Dialog Social<sup>34</sup>, Asociația Foștilor Deținuți Politici, Asociația 21 Decembrie, Alianța Poporului, Grupul Independent pentru Democrație, Comitetul de Acțiune pentru Democratizarea Armatei, Liga Studenților,

---

<sup>31</sup> Sociolog, Fondatorul Grupului Autonom pentru Democrație Participativă (GADP)

<sup>32</sup> Uniunea Tineretului Comunist (U.T.C.) – organizația de tineret a Partidului Comunist Român (P.C.R.)

<sup>33</sup> IRES, Sondaj de opinie „Sprijinul cetățenilor cu privire la Politica Guvernului României privind relațiile cu ONG”, în cadrul proiectului „Model participativ de elaborare a politicii publice naționale privind ONG în România” cod SMIS 40543nr. 2503.1 din 25.03.2014, aprilie 2014

<sup>34</sup> Prima organizație neguvernamentală înregistrată formal, la 31 decembrie 1989.

Societatea Timișoara ș.a. Toate au desfășurat o susținută activitate politică (nu în sens partizan), participând la acțiunile civice pro-democratice care au culminat cu demonstrația-maraton din Piața Universității. O parte a acestor organizații au format, în noiembrie 1990, Alianța Civică.

În perioada de dominație a Frontului Salvării Naționale, sub diversele denumiri (1990-1996), putem spune că organizațiile societății civile au reprezentat o forță de opoziție cel puțin la fel de importantă ca și partidele politice „istorice”. De altfel, împreună cu aceste partide, cele mai multe din organizațiile enumerate mai sus au format în 1992 Convenția Democratică din România și apoi, în 1996, Convenția Democrată din România, care avea să producă prima alternanță a puterii.

Cam în aceeași perioadă au apărut în România „puți” ale unor puternice organizații și rețele de organizații occidentale. Cele mai multe dintre acestea făceau parte din două categorii: promovarea democrației (Fundația Soros pentru o Societate Deschisă, Internațional Foundation for Electoral Systems – transformată ulterior în CENTRAS), Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki ș.a.) și caritabile (Salvați Copiii, World Vision, Caritas ș.a.). Puțin mai târziu și-au început activitatea filiale ale unor organizații afiliate unor partide politice occidentale. Cele mai active au fost, în anii '90, fundațiile americane (International Republican Institute – Partidul Republican și National Democratic Institute – Partidul Democrat) și cele germane (Fundația Friedrich Ebert – Partidul Social-Democrat, Fundația Konrad Adenauer - Uniunea Creștin-Democrată, Fundația Hanns Seidel – (Uniunea Creștin-Socială).

Organizațiile de origine străină au jucat un rol important în structurarea societății civile românești. În primul rând, este vorba despre finanțarea unor activități independente de Guvern, element vital în condițiile în care la vremea respectivă nu existau alte resurse (donații particulare, fonduri europene, alocări guvernamentale). Pe de altă parte, s-a produs un import de *know-how* referitor la managementul organizațiilor, colectarea de fonduri, elaborarea de proiecte etc. Nu în ultimul rând, s-a format o generație de “activiști” care dispun de cunoștințe profesionale indispensabile sustenabilității unei organizații neguvernamentale și care formează nucleul rețelei actuale de organizații ale societății civile.

Organizațiile apărute spontan în 1990, despre care vorbeam la începutul capitolului, au dispărut sau și-au diminuat semnificativ impactul după preluarea puterii de către CDR. Locul lor a fost preluat de o serie de organizații autohtone, a căror apariție a fost stimulată de organizațiile din afară (este cazul rețelei de organizații înființate de către Fundația Soros). Am putea spune că apariția celor mai multe organizații a avut, în perioada pre-aderării, un caracter indus, și nu spontan — „de sus în jos” și nu „de la firul ierbii” (eng. *grassroots*).

Unul din riscurile genezei exogene a organizațiilor societății civile a devenit evident după 2007, odată cu aderarea la Uniunea Europeană. Atunci România și-a pierdut statutul de țară în care democrația trebuia asistată și, implicit, au dispărut o bună parte din finanțări.



Combinat cu evoluțiile economice defavorabile de după 2008 și cu o serie de blocaje în mecanismele europene de finanțare (gen POSDRU<sup>35</sup>), acest fapt a produs o adevărată criză în sectorul neguvernamental. Multe organizații, mai ales furnizoare de servicii sociale, au fost nevoite să-și reducă, sau chiar să-și înceteze activitatea.

Ca o reacție la constrângerile financiare s-a produs o „marketizare” a organizațiilor. Sectorul non-profit a devenit tot mai concurențial, mai ales din perspectiva accesului la resurse. Nevoia unui management eficient determină ong-urile să adopte tot mai mult abordările și valorile economiei de piață, în detrimentul unor valori precum autogovernarea, voluntariatul. În acest fel, apare riscul transformării ONG-urilor în simpli furnizori de servicii, cu mai puține preocupări pentru problemele cetățeanului și ale societății.

În aceste condiții, putem vorbi de un fel de „domesticire” a societății civile. Conform *Barometrului liderilor ONG* realizat de către FDSC în 2011, mai puțin de jumătate (44%<sup>36</sup>) din organizațiile incluse în eșantion au efectiv acces la finanțările din fonduri publice. Nevoia unor criterii obiective în acordarea finanțărilor provenite din bani publici și a unui control riguros asupra modului de cheltuire au determinat organizațiile non-profit să acorde tot mai multă atenție încadrării în normele cerute, în detrimentul satisfacerii nevoilor autentice ale societății civile.

Oarecum în opoziție cu *establishment*-ul societății civile, oricum în afara lui, au apărut după 2012<sup>37</sup> o serie de grupuri de inițiativă locale<sup>38</sup>, rezultate din nevoia unor cetățeni de a rezolva probleme punctuale ale comunităților urbane. Obiectivele sunt dintre cele mai triviale – lărgirea unei străzi, redeschiderea unui cinematograful, împiedicarea defrișării unui parc etc. Obiectivele sunt triviale, procesul însă nu este. Chiar și atunci când drumul până la îndeplinirea obiectivelor pare nesfârșit, parcursul creează rețele de solidaritate care se multiplică. Iar fiecare victorie, cât de mărunță, acționează prin puterea exemplului, stimulând noi inițiative. Aceasta este calea naturală a asociativității, mult timp uitată din cauzele descrise în prima secțiune. Principalul câștig este transformarea locuitorilor în cetățeni.

Un fenomen nou, consecință firească a înmulțirii grupurilor locale de inițiativă este colaborarea între ele. Prin rețelele de socializare își fac reciproc cunoscute luările de poziție

---

<sup>35</sup> Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POS DRU) (2007-2013)

<sup>36</sup> Cifra reală ar putea fi mult mai mică, deoarece sondajul a fost realizat prin baza de date a FDSC, care e de presupus că include preponderent organizații care au beneficiat de finanțări prin intermediul programelor gestionate de această organizație.

<sup>37</sup> 2012 este un an important în evoluția societății civile, căci atunci au reapărut mișcările de stradă, suficient de puternice încât să contribuie la căderea unui guvern (mă refer la ultimul guvern Boc).

<sup>38</sup> Câteva exemple: Inițiativa Favorit, Grupul de Inițiativă Civică Lacul Tei, Luptăm pentru Aleea Lungulețu, Luptă pentru strada ta (Aleea Lunșoara), Cartierul Floreasca, Încotroceni – Oameni, Idei, Povești, Cetățean Sectorul 3, Salvați Cartierele Dămăroaia și Bucureștii Noi, Cruciada Locatarilor Titan, Salvați Parcul Drumul Taberei, Inițiativa Civică Tudor Vladimirescu, Salvați Parcul Tineretului, LaBomba Studios din Rahova-Uranus, Inițiativa Prelungirea Ghencea, Grupul Callatis – toate din București, dar există coagulări similare în alte orașe.

și acțiunile. Atunci când unele grupuri au organizat manifestații de stradă, li s-au alăturat, din solidaritate, activiști din celelalte comunități, astfel încât s-a ajuns la mobilizări greu de ignorat atât de către mass-media cât și de către autorități. Este pe cale să se creeze, deocamdată la nivelul orașului București, o rețea funcțională a inițiativelor din diverse cartiere.

### 3. Imaginea publică a sectorului neguvernamental

Pentru a putea funcționa eficient, adică pentru a putea influența decisiv mersul societății, sectorul neguvernamental are nevoie, mai mult decât alte tipuri de organizații, de susținerea publicului. Din păcate, cercetările sociologice din ultimii ani indică faptul că doar un sfert din populația adultă a României își declară încrederea în organizațiile neguvernamentale.

După anul 2000, nivelul încrederii în organizațiile neguvernamentale a înregistrat un trend ascendent (deși la niveluri reduse): 19% (1998), 13% (2001), 26% (2004), 29% (2007), 31% (2008) 32% (2010), 34% (2012<sup>39</sup>). Din păcate, ultimele sondaje par să indice o inversare a tendinței: ponderea celor care declară că au “foarte multă” și “multă” încredere în ONG-uri a scăzut la 23% (IRES, aprilie 2014). Cu o formulare oarecum diferită (“organizațiile societății civile”), sondajele INSCOP au înregistrat, între iulie 2014 și iulie 2015, oscilații mici ale nivelului de încredere, între 27% și 30%<sup>40</sup>. Conform Indexului sustenabilități organizațiilor societății civile<sup>41</sup>, România este țara în care imaginea publică a sectorului neguvernamental este cea mai precară.

Conform sondajului IRES citat, cel mai scăzut nivel al încrederii în ONG-uri se înregistrează în Transilvania și Banat (17,8%) și cel mai ridicat – în Moldova (26,3%). Cele mai scăzute niveluri ale încrederii se manifestă în rândul persoanelor de peste 50 de ani: 22,2% (51-65 de ani) și 20,3% (peste 65 de ani). Este îngrijorător faptul că nivelul încrederii este mai redus în localitățile urbane (21,8%) decât în cele rurale (23,4%). Având în vedere că marea majoritate a ONG-urilor activează în orașe, ar fi fost de așteptat să aibă aici o imagine mai bună.

Trebuie însă spus (nu neapărat ca o veste bună) că încrederea publicului în organizațiile non-guvernamentale este mult superioară celei în partidele politice, situată constant sub 10%.

Imaginea preponderent negativă pe care o au organizațiile neguvernamentale își are originea în anii '90. Pe de o parte, o serie de facilități acordate prin lege au fost abuziv folosite prin înființarea unei puzderii de asociații fictive (cea mai vizibilă “utilizare” a fost

---

<sup>39</sup> Fundatia pentru o Societate Deschisă – Barometrul Opiniei Publice (1998-2007) <http://www.fundatia.ro/baze-de-date>; Cât de multă încredere aveți în ONG-uri? (2012) <http://www.nonguvernamental.org/ong-track/cat-de-multa-incredere-aveti-in-ong-uri/>; Cercetare omnibus - sondaj efectuat de Mercury Research, prin metoda omnibus, la comanda FDSC – Feb.2010 [http://www.fdsc.ro/library/conferinta%20vio%207%20oct/Cercetare%20omnibus\\_rezultate.pdf](http://www.fdsc.ro/library/conferinta%20vio%207%20oct/Cercetare%20omnibus_rezultate.pdf)

<sup>40</sup> <http://www.inscop.ro/wp-content/uploads/2015/07/INSCOP-07.2015-Incredere-instituti.pdf>, p.8.

<sup>41</sup> USAID, *CSO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia*, <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1863/CSOSI-Report-FINAL-7-2-15.pdf>

importul de mașini de ocazie, fără plata taxelor vamale). Pe de altă parte, FSN și mass-media subordonate au formulat frecvente atacuri la adresa organizațiilor societății civile. Principalele ținte au fost în general ONG-urile critice la adresa puterii, fiind acuzate în majoritatea cazurilor că beneficiază de finanțări obscure din străinătate. Asemenea incriminări trebuie înțelese în contextul vremii, în care „*nu a mâncat salam cu soia*” și „*nu ne vindem țara*” erau sintagme cu puternic impact public.

Atunci când mai multe ONG-uri adoptă o poziție comună care deranjează anumite interese, canalele mass-media care apără respectivele interese atacă sectorul ONG în ansamblu. De exemplu, împotriva ONG-urilor care au protestat, participând activ la mișcările de stradă care au culminat în toamna lui 2013 împotriva proiectului de exploatare cu cianuri a zăcămintelor aurifere de la Roșia Montană, a fost reactivată tema subordonării intereselor străinilor. S-a afirmat<sup>42</sup> că ar fi finanțate de către omul de afaceri George Soros, care ar fi avut interese financiare în afacerea respectivă (ambele afirmații erau false). Bazându-se pe faptul că majoritatea organizațiilor protestatere erau puțin cunoscute publicului, prim-ministrul, dar și directorul de atunci al SIE și președintele Comisiei SIE din Parlament și-au permis să reia respectivele acuzații, folosindu-le drept argument pentru susținerea proiectului de lege favorabil companiei canadiene RMGC. Din fericire, în momentul respectiv majoritatea organizațiilor neguvernamentale au adoptat o poziție solidară, reușind să stopeze proiectul în discuție.

O amenințare recentă căreia trebuie să-i facă față sectorul neguvernamental este generată de criza economică, începând din 2009. Criza a produs diminuarea veniturilor statului. Acesta a adoptat politici de austeritate concretizate în diminuarea unor prestații sociale derivate din principiul solidarității. Decidenții politici se concentrează asupra eficienței economice și renunță la dialogul cu organizațiile societății civile.

Discursul oficial pune sub semnul întrebării principiul solidarității, creându-se un antagonism între “cei ce produc” și “asistați”. Relativa ieșire din criză (2012) nu a adus o întărire a solidarității sociale – statisticile indicând menținerea nivelului inegalităților (indicele Gini<sup>43</sup>) în România la un nivel superior ansamblului UE. ONG-urile de dimensiuni mari nu au suferit atât de mult din cauza crizei. Aceasta a fost resimțită mai ales în rândul ong-urilor mici, care își bazează finanțarea pe autoritățile locale.

#### **4. Un caz de succes – schimbarea Legii Partidelor**

Conform legii în vigoare până în primăvara lui 2015<sup>44</sup>, pentru înregistrarea unui nou partid trebuia prezentată o listă cuprinzând semnăturile a 25 000 de membri fondatori,

---

<sup>42</sup> De exemplu, în *Evenimentul Zilei*, publicația care a atras cel mai mare buget de publicitate de la RMGC (183.900 euro): Mălin Bot, *Bani pentru Piața Universității*, 13 septembrie 2013, <http://www.evz.ro/bani-pentru-piata-universitatii-1056833.html> ; Marius Ghilezan *Deși are quintă spartă, George Soros merge servit în Piața Universității*, 22 septembrie 2013, <http://www.evz.ro/desi-are-quinta-sparta-george-soros-merge-servit-in-piata-universitatii-1058413.html>, etc.

<sup>43</sup> Conform Eurostat,

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&language=en&pcode=tessi190>

<sup>44</sup> Legea partidelor politice nr.14/2003

dintre care câte cel puțin 700 cu domiciliul în fiecare din 18 județe. Prevederea era, practic, prohibitivă pentru apariția unui partid cu adevărat nou, care nu dispunea de resursele financiare și logistice ale unei formațiuni politice deja existente. Evident, servea intereselor partidelor deja înregistrate, care dețineau astfel un fel de ologopol asupra scenei politice, împiedicând apariția unor noi competitori și, implicit, înnoirea clasei politice.

La începutul verii lui 2014, un număr de 18 organizații neguvernamentale<sup>45</sup> au decis să se unească într-o campanie informală de lobby, intitulată *Politică fără Bariere*, care să acționeze pentru modificarea legii în sensul eliminării barierelor existente. A fost elaborat un proiect tehnic<sup>46</sup> cuprinzând toate amendamentelor care trebuiau aduse legilor electorale, proiect care a fost susținut, în afara membrilor campaniei, de alte 30 de organizații. În timpul campaniei electorale din noiembrie pentru Președinție s-a solicitat tuturor candidaților să-și exprime poziția față de principalele puncte ale proiectului tehnic. Nu au răspuns toți candidații, dar Klaus Iohannis și Victor Ponta—liderii principalelor partide, și-au declarat acordul. Aceasta a permis ca, în ianuarie 2015 să înceapă contactele între membrii campaniei și reprezentanții principalelor partide parlamentare.

Au urmat discuții cu președintele și membrii Comisiei parlamentare pentru schimbarea legilor electorale (reactivată), obținându-se extinderea mandatului acesteia la Legea partidelor. Totodată, au avut loc întâlniri cu președintele Iohannis, care și-a exprimat, într-un discurs ținut în fața Parlamentului, sprijinul față de schimbarea legii Partidelor.

Reprezentanții campaniei au participat la toate ședințele Comisiei parlamentare, exprimându-și punctele de vedere asupra legilor puse în discuție. În cele din urmă, s-a produs modificarea Legii partidelor, astfel încât la înființarea unui partid sunt necesare doar semnăturile a 3 membri fondatori. Trebuie spus că succesul campaniei a fost posibil în condițiile conjugării mai multor factori. Partidul Pirat ridicase încă din 2013 o excepție de neconstituționalitate față de articolul privind condițiile de înregistrare; Curtea Constituțională a declarat neconstituțional articolul care cerea 25.000 de semnături, la o zi după ce Comisia parlamentară căzuse de acord pentru principiul înregistrării cu numai 3 membri fondatori. În plus, scandalul produs la alegerile din noiembrie în legătură cu votul din diaspora a obligat reactivarea Comisiei parlamentare pentru modificarea legilor electorale (care exista de la începutul lui 2013, dar nu se întrunise niciodată).

---

<sup>45</sup> ActiveWatch, Asociația Civitas '99, Asociația E-Civis, Asociația Funky Citizens, Asociația Mișcarea Civică Miliția Spirituală, Asociația Națională a Birourilor de Consiliere pentru Cetățeni, Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki APADOR-CH, Centrul de Asistență pentru Organizații Neguvernamentale CENTRAS, Centrul de Resurse pentru participare publică – CeRe, Centrul pentru Inovare Publică, Asociația România Vie, Centrul pentru Jurnalism Independent, Comunitatea Uniți Salvăm, Expert Forum, Fundația pentru o societate deschisă, Grupul pentru Democrație Participativă – Plenum, Rezistența Urbană, Societatea de Educație Contraceptivă și Sexuală.

<sup>46</sup> <https://politicafarabariere.wordpress.com/2015/01/11/amendamente-legislative-pentru-o-politica-fara-bariere/>

Forma actuală, modificată, a Legii partidelor și al legilor electorale (pentru alegerile locale și cele parlamentare) reprezintă, fără îndoială, un progres. Dar ele conțin încă numeroase bariere în calea unei adevărate democrații participative: partidele pot fi radiate dacă nu depun candidaturi în mai multe județe (ceea ce împiedică funcționarea partidelor locale); la înregistrarea candidaturilor se solicită un număr exagerat de semnături; finanțarea de la buget favorizează partidele parlamentare; accesul la vot al cetățenilor din străinătate este condiționat de deținerea unor documente de rezidență eliberate de alte state. Votul prin corespondență încă nu a fost legiferat și există pericolul de a nu putea fi utilizat la alegerile parlamentare din 2016. Alegerea primarilor se face într-un singur tur, favorizând candidații aflați deja în funcție. Toate acestea pot fi considerate neîmpliniri, fiind de fapt tot atâtea motive ca societatea civilă să-și concentreze în continuare eforturile pentru îmbunătățirea legislației electorale.

În urmă cu un an, principalul obiectiv al campaniei, partidul înființat de către trei persoane, părea utopic. Dar Campania *Politică fără Bariere* a demonstrat un lucru important: că *se poate*.

## **Consolidarea democratică în România și rolul societății civile**

### **De Cristina Buzașu<sup>47</sup>**

#### **1. Context**

După 25 de ani de tranziție și 8 ani de la aderarea la Uniunea Europeană, democrația românească nu este încă una consolidată. Cu toate că avem alegeri o dată la patru sau cinci ani și aplicăm, sau, în cele mai multe cazuri, mimăm respectarea anumitor proceduri, democrația românească este încă fragilă, predispusă la a fi capturată de diferite grupuri de interese. Această contribuție își propune să identifice principalele obstacole și să propună soluții pe termen mediu și lung în domeniul consolidării democratice în România, punând accentul pe rolului societății civile și al guvernării participative.

Consolidarea democratică este un proces complex și multidimensional, având atât o componentă de ordin instituțional, cât și de ordin atitudinal și comportamental. Instaurarea statului de drept și a domniei legii, consolidarea sistemului politic, buna funcționare a administrației publice, precum și participarea cetățenească și cultura civică sunt elemente indispensabile ale acestui proces dinamic și de lungă durată.

Democrația nu se rezumă așadar doar alegeri o dată la patru sau la cinci ani. Simpla prezență a unor instituții și norme procedurale nu este suficientă pentru o consolidare democratică pe termen lung și pentru o guvernare durabilă. Dacă practicile democratice și cultura civică nu se formează și nu devin înrădăcinate la nivelul cetățeanului de rând și al societății civile, democrația rămâne doar o carcasă goală. Această chiar riscă să degenereze în populism în lipsa participării și a responsabilității din partea cetățenilor.

Guvernarea democratică are nevoie de cetățeni activi, capabili să monitorizeze și să se opună practicilor și politicilor nedemocratice prin mobilizare colectivă și reprezentare asociativă. Cetățenii și organizațiile societății civile reprezintă astfel un factor principal de presiune împotriva tendințelor anti-democratice, a corupției, a lipsei de transparență și a proastei gestiuni a resurselor publice.

Pentru a preveni capturarea statului și a îmbunătăți calitatea democrației, o societate civilă puternică și competentă este indispensabilă pentru a monitoriza, pentru a trage la răspundere reprezentanții politici și pentru a conecta guvernarea la interesele cetățenilor. Societatea civilă este importantă mai ales atunci când celelalte mecanisme democratice menite să asigure guvernarea în interes public, precum competiția între partidele politice, instituțiile publice sau mass-media eșuează.

Societatea civilă joacă așadar un rol crucial cu privire la consolidarea democrației românești prin reprezentarea intereselor cetățenilor, puterea de mobilizare, monitorizarea

---

<sup>47</sup> Manager pe relația cu societatea civilă în cadrul Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare (BERD)

guvernanților și transparentizarea procedurilor administrative. În literatura de specialitate<sup>48</sup> este bine documentată corelația pozitivă între societatea civilă și buna guvernare, chiar și atunci când excludem influența altor factori de ordin economic sau politic.

Între cele 28 de state membre ale Uniunii Europene, țările care au un scor ridicat în ceea ce privește calitatea guvernării au totodată cetățeni implicați în organizații neguvernamentale, voluntariat și activități politice, inclusiv prin acțiuni de contestare a puterii politice. Carta Albă a Guvernării Europene<sup>49</sup> subliniază rolul organizațiilor societății civile (OSC) în promovarea democrației și furnizarea unor canale de comunicare între cetățeni și guvernanți, prin crearea unor modalități structurate pentru evaluare, critică și protest.

## 2. Obstacole

De mai bine de două decenii, România aspiră la statutul de țară democratică. Apartenența la Uniunea Europeană, NATO și alte structuri internaționale ne arată că l-am atins, însă multe din practicile politice și deficiențele structurale ale instituțiilor publice ne arată că mai este încă mult de lucru. Vom identifica mai departe o serie de obstacole în calea consolidării democrației românești, urmând ca în ultimul capitol să propunem soluții care își propun să amelioreze aceste probleme. Dintre principalele obstacole identificate amintim: iresponsabilitatea reprezentanților politici, lipsa de consultare a societății civile și de conectare a acesteia la comunitățile locale, precum și lipsa de implicare și de cultură civică a majorității cetățenilor.

### a. Lipsa de responsabilitate a reprezentanților politici

Unul dintre principalele obstacole identificate este o acută lipsa de răspundere pe care aleșii politici o afișează în fața cetățenilor pe care ar trebui să îi reprezinte. După primirea mandatului, reprezentanții politici adeseori nu pun în aplicare măsurile promise electoratului în cadrul campaniilor electorale. De fapt, multe din aceste promisiuni sunt lipsite de substanță, ce care le-au propus știind de la bun început că ele nu pot fi aplicate sau susținute.

Mai mult, o dată instalați în funcție aleșii folosesc de multe ori resursele publice în interes propriu, pentru a-și forma o rețea de influență și pentru a se îmbogăți. Capturarea statului de către aceste grupuri de interese care ajung să controleze accesul la resursele publice în detrimentul majorității cetățenilor, împiedică creșterea și dezvoltarea economică, socială și politică a României.

Reprezentanții politici se îmbogățesc astfel pe seama societății în ansamblul său și alimentează un cerc vicios al subdezvoltării, prin instituții politice și economice *extractive* – în accepțiunea folosită de Daron Acemoğlu și James A. Robinson în renumita lor carte

---

<sup>48</sup> <http://faculty.georgetown.edu/wilcox/CivilSociety.pdf>

<sup>49</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=URISERV:110109>

„De ce națiunile eșuează”<sup>50</sup>. Cuvântul ‘politician’ a ajuns chiar să fie asociat cu cel de ‘corupție’, iar credibilitatea principalelor partide politice este la pământ. Proasta guvernare a României în ultimele două decenii și jumătate reprezintă astfel o frână importantă în calea consolidării democrației românești.

#### **b. Lipsa de consultare a societății civile și de conectare a acestora la comunitățile locale**

Un al doilea obstacol identificat este lipsa de consultare a societății civile de către guvern și structurile decizionale. Normele legale cu privire la organizarea de consultări publice înainte de adoptarea legilor sunt adeseori ignorate de către autoritățile publice. Exemple recente de nerespectare a reglementărilor în vigoare privind consultările publice sunt adoptarea bugetului municipiului București sau a Legii Educației fără a le supune în prealabil dezbaterii publice.

Nivelul consultării publice și a dialogului cu societatea civilă este scăzut, fiind chiar eliminate mecanismele consultative din cadrul guvernului. Astfel, departamentul dedicat cooperării cu societatea civilă din Cancelaria Primului Ministru a fost desființat în 2013. Totodată, structurile instituționale de consultare a societății civile există doar pe hârtie. Colegiul de Consultare cu Asociațiile și Fundațiile încă nu a fost convocat de la constituire, iar Consiliul Economic și Social nu a inclus participanți din partea societății civile în lucrările acestuia.

Societatea civilă nu are astfel oportunitatea de a contribui semnificativ la elaborarea politicilor publice. Mai mult, datorită cererilor din partea ONG-urilor pentru creșterea transparenței și îmbunătățirea guvernării, autoritățile centrale și locale se poziționează frecvent în opoziție cu societatea civilă și încearcă să o discrediteze. De pildă, cu prilejul protestelor împotriva legii mineritului care viza exploatarea de la Roșia Montană, mai mulți oficiali au acuzat OSC că ar fi plătiți pentru a reprezenta interese străine, devenind astfel o amenințare pentru securitatea națională.

Conform Indexul Sustenabilității Organizațiilor Societății Civile pentru România<sup>51</sup>, capacitatea organizațională a organizațiilor nonprofit a fost diminuată prin măsuri precum reducerea finanțărilor publice pentru ONG-uri, în contextul unei lipse a perspectivelor de finanțare pe termen lung de la donatorii internaționali sau dinspre mediul privat. Astfel, multe organizații întâmpină probleme importante în accesarea finanțărilor publice, inclusiv a fondurilor europene, ceea ce le forțează să se restructureze sau chiar să-și încheie activitatea.

În ceea ce privește conectarea OSC la comunitățile locale, România nu are încă o societate civilă matură, cu o bază solidă de membri și un rol semnificativ în generarea de capital social la nivelul comunităților locale. Conform raportului USAID pentru 2014<sup>52</sup>,

---

<sup>50</sup> <http://whynationsfail.com>

<sup>51</sup> <http://www.fdsc.ro/library/files/romania+.pdf>

<sup>52</sup> <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1863/CSOSI-Report-FINAL-7-2-15.pdf>



numărul total de membri în OSC rămâne scăzut, organizațiile confruntându-se cu dificultăți semnificative în ceea ce privește atragerea și menținerea de membri și susținători.

### c. Lipsa de implicare și cultură civică

După 25 de ani de la tranziția înspre democrație, România încă se confruntă cu o lipsă a implicării și a culturii civice a majorității cetățenilor, vizibilă prin absentismul la vot, atitudinea apatică și fatalistă, precum și neîncrederea în posibilitățile de schimbare ale sistemului.

Caracterizată în literatura de specialitate drept o cultură fatalistă specifică țărilor Europei Centrale și de Est, România s-a confruntat cu o atitudine apatică și dezinteresată a cetățenilor ei. Aceștia, deși nemulțumiți de *status-quo* și de funcționarea sistemului politic, au considerat în general că sistemul nu poate fi schimbat și au preferat să se resemneze, sau chiar au încercat să profite de slăbiciunile sistemului în beneficiu propriu.

Foarte mulți s-au ferit să se implice în activitatea politică și de legiferare din cauza unei neîncrederi cronice în clasa politică și a unei proaste reputații a politicii în general. Orice „politician” este automat privit cu suspiciune. Reticența și aversiunea cetățenilor față de politică are ca rezultat faptul că oamenii bine pregătiți refuză să între în politică, să înființeze partide politice sau chiar să contribuie la elaborarea politicilor publice.

Această lipsă de implicare este o cauză principală a calității îndoielnice a clasei politice românești, precum și a inexistenței unei societăți civile mature în România. Conform Eurobarometrului din 2013, România are una dintre cele mai scăzute rate de afiliere la o organizație neguvernamentală – între trei și patru procente, față de media europeană de douăzeci de procente. Iar un sondaj efectuat de Centrul de Marketing și Prognoză Socială pentru Asociația React<sup>53</sup> arată că doar 14% din cetățenii români au fost implicați în activități de voluntariat.

Mai mult, nivelul de informare și de încredere al cetățenilor cu privire la activitățile organizațiilor societății civile este unul redus. Un sondaj INSCOP Research din 2014 indică o scădere a încrederii în ONG-uri la doar 28,6% dintre români în 2014 (față de 38,4% în 2013). Acest fapt poate fi corelat și cu imaginea negativă a societății civile creată în mass-media, în special de către anumite televiziuni cu afinități politice.

Cu toate acestea, mobilizarea civică în România a crescut semnificativ din 2012, culminând cu protestele din noiembrie 2015 împotriva corupției și a neglijenței guvernărilor privind incendiul din Clubul Colectiv. În continuarea protestelor din septembrie 2013 împotriva exploatarei miniere de la Roșia Montană și a celor din diaspora împotriva procesului electoral defectuos din timpul alegerilor prezidențiale din 2014, aceste manifestații au devenit cele mai semnificative din ultimele două decenii ca dimensiune, durată și mobilizare civică. Organizate în special pe internet și prin rețelele de socializare de tineri activiști, acestea au reușit să mobilizeze oameni de diferite vârste,

---

<sup>53</sup> <http://www.ies.org.ro/info-stiri/vrs/IDstire/833/t/economia-sociala-mai-cunoscuta-decat-int>

categorii sociale și orientări ideologice. Ele sunt totodată expresia unei luări de poziție a cetățenilor împotriva corupției, a clasei politice deficitare și a proastei guvernări din ultimii 25 de ani în România.

### **3. Soluții**

Soluțiile propuse constau în încurajarea implicării la nivelul comunității și mai buna predare a educației civice, dezvoltarea capacității societății civile și responsabilizarea clasei politice prin sancțiuni și presiune din partea cetățenilor și a societății civile.

#### **a. Responsabilizarea clasei politice prin sancțiuni și presiune din partea societății civile**

Reprezentarea democratică ar trebui să servească interesul public și nu pe cel al partidelor politice. Guvernarea trebuie conectată la interesele cetățenilor și ale diferitelor grupuri din societatea civilă, iar decidenții politici trebuie să răspundă în față acestora prin respectarea unor proceduri transparente și a consultării publice.

Cetățenii trebuie să se asigure că interesele le sunt reprezentate de către aleșii politici, iar în caz contrar să îi sancționeze. Opoziția redusă din partea societății civile este unul din factorii care favorizează capturarea statului de interese politice, în tandem cu alte interese de afaceri. Atunci când discreția decidentilor este ridicată și răspunderea în față cetățenilor redusă, corupția este favorizată și devine sistemică.

În vederea responsabilizării reprezentanților politici, noi mecanisme de control și sancțiune a elitelor politice sunt necesare din partea cetățenilor și a societății civile. ONG-urile au puterea și mijloacele necesare pentru a pune presiunea asupra guvernului și a parlamentărilor. Unul dintre aceste mecanisme este monitorizarea procesului decizional și legislativ de către OSC. Atunci când reprezentanții ONG-urilor sesizează nereguli, aceștia pot atrage atenția publică asupra responsabililor vizați și pot impune astfel costuri normative și de imagine semnificative. ONG-urile pot de asemenea să creeze coaliții și să organizeze campanii în jurul unor teme de interes public de importanță majoră. O asemenea temă ar fi transparentizarea contribuțiilor și a cheltuielilor din campaniile electorale și sancționarea partidelor care nu pot justifica aceste cheltuieli.

Totodată, mișcările de protest sunt un instrument la fel de legitim precum votul. Printr-o bună coordonare și solidaritate între protestatari și organizațiile societății civile pot fi obținute concesii importante din partea guvernanților. Mișcările de protest descrise în capitolul anterior, care marchează cele mai mari manifestații de acest fel de după anii 1990, indică o trezire și o consolidare treptată a conștiinței civice a cetățenilor români. Aceștia, în special cei tineri, au înțeles în sfârșit că pot schimba ceva și că pot avea un rol activ în prevenirea abuzurilor și în buna guvernare a țării. De la un protest la altul, cetățenii au învățat despre instrumentele democratice puternice pe care le au la îndemână, și-au înțeles propria eficacitate și s-au hotărât să nu-și mai lase drepturile călcate în picioare.

Mulți analiști au criticat aceste proteste pentru organizarea precară și lipsa de lideri, structură, cerințe clar formulate sau finalitate concretă. Aceste critici sunt parțial adevărate, dar nu neapărat relevante. Asemenea protestelor similare din alte țări, acestea reprezintă

o mișcare împotriva întregii clase politice și a guvernării defectuase din ultimele două decenii. Sunt, de asemenea, expresia unei indignări profunde a cetățenilor români în fața legăturii nefaste dintre politicieni și mediul de afaceri, care erodează economia de piață și democrația fragilă a României.

Neangajarea protestatarilor într-un dialog cu clasa politică provine din percepția că *status quo*-ul nu poate fi schimbat prin mecanisme clasice democratice, precum votul sau participarea politică. Activitățile de protest și demonstrațiile, organizate în special pe internet și prin rețelele de socializare, sunt o expresie a frustrării resimțite de tinerii protestatari chiar față de sistemul politic și electoral. Prin urmare, ei vor să se diferențieze cât mai mult de acest sistem și nu își doresc o organizare ierarhică bine structurată, condusă de un lider, sau o *agendă politică* clară. Rolul lor principal este de a critica și de a evidenția principalele probleme economice și politice, de a influența opinia publică și de a pune presiune pe politicieni. Este ceea ce Jürgen Habermas a denumit “puterea comunicațională” a societății civile descentralizate.

Proteste din 2012 până în prezent au avut un rezultat imediat important, ducând la demisia a două guverne, a mai multor oficiali și la respingerea unor proiecte de lege, precum cel al legii mineritului. Însă câștigul lor principal constă în schimbarea mentalității publicului larg și a atitudinii politicienilor. Dincolo de a veni cu propuneri politice sau legislative specifice, scopul lor principal este de a evidenția o “criză” politică, economică sau chiar morală. Transformarea lor în mișcări politice bine conturate necesită timp, precum și maturizarea și consolidarea societății civile românești.

În ultimă instanță, se pun în discuție chiar fundamentele sistemului politic în care tinerii protestatari nu mai au încredere. Mulți dintre aceștia militează pentru o democrație cu mult mai multe elemente „participative” și „deliberative”. În opinia acestora, sistemul politic românesc a cărui dezvoltare a fost până acum determinată de elite de sus în jos, trebuie reformat atât din interior, cât și din exterior. Chiar și reprezentanții principalelor partide au înțeles că *status quo*-ul politic nu poate fi menținut, iar la nivel declarativ susțin măsuri pentru recredibilizarea Parlamentului și introducerea unor coduri de conduită pentru parlamentari. Totuși, punerea în aplicare a acestor măsuri de către exponenții actuali clase politice este improbabilă având în vedere antecedentele acestora, fiind necesar aportul societății civile și al unor noi actori pe scena politică românească. Participarea politică trebuie încurajată la nivel larg, astfel încât cetățenii în marea lor majoritate să înțeleagă beneficiile sale.

#### **b. Dezvoltarea capacității societății civile**

Societatea civilă trebuie să se implice nu doar în monitorizarea, dar și în elaborarea politicilor publice. ONG-urile au atât un rol critic, cât și unul constructiv în relația cu guvernarea. OSC trebuie așadar să lucreze în tandem cu decidenții politici și să le ofere acestora expertiză de care dispun. În acest sens, este necesară profesionalizarea și dezvoltarea expertizei organizațiilor din societatea civilă, precum și mai buna reglementare a relației dintre acestea din urmă și instituțiile publice. În special, întărirea și

transparentizarea mecanismelor de consultare publică sunt cruciale, mai ales în cazul unor potențiale conflicte între interesele companiilor private și drepturile legitime ale cetățenilor.

La baza activităților desfășurate de OSC trebuie să stea cei trei "I": informare, inițiativă și implicare. Informarea se referă la oferirea de informații utile și facilitarea comunicării între cetățeni și instituțiile publice. Este totodată importantă că organizațiile societății civile să fie strâns legate de comunitățile locale, să le reprezinte interesele și să ajute la formarea capitalului social. În acest sens, societatea civilă ar trebui să sprijine inițiativele cetățenilor care pornesc de la firul ierbii.

În ceea ce privește implicarea, ONG-urile ar trebui să desfășoare mai multe campanii pentru mobilizarea cetățenilor și participarea în procesul decizional, mai ales la nivel local. Folosirea mijloacelor online facilitează foarte mult această sarcină, permițând depășirea multor obstacole de ordin logistic. Totodată, formarea de rețele și coaliții de ONG-uri care să coordoneze campanii de advocacy și să ofere recomandări de politici publice pe domenii de importanță strategică este un element vital pentru consolidarea vocii societății civile în România.

### **c. Educația civică și încurajarea voluntariatului**

O democrație este la fel de bună precum cetățenii săi. Aceasta nu se rezumă la alegeri o dată la 4-5 ani sau la mimarea unor proceduri, ci înseamnă participarea activă a cetățenilor în mod continuu la elaborarea politicilor publice și a legislației. Însă formarea unei atitudini civice responsabile și a unei culturi a participării active este un proces de lungă durată.

Formarea culturii civice și cultivarea simțului de responsabilitate a cetățenilor se realizează în primul rând prin educație. Față de modelul de educație prevalent în România însă, este necesară o altă structurare a curriculei școlare care să încurajeze inițiativa, implicarea și gândirea critică.

Problema principală a sistemului de învățământ din România - și ne referim aici în special la învățământul superior - este faptul că nu încurajează studenții să gândească critic, să fie independenți și să învețe cu plăcere. Este mai degrabă axat pe însușirea mecanică a cunoștințelor, pe înmagazinarea și repetarea lor fără trecerea în prealabil prin filtrul gândirii. În loc să stimuleze creativitatea și originalitatea, de multe ori acesta promovează conformismul și obediența.

O nouă paradigmă în educație ar trebui să vizeze, pe lângă transmiterea de cunoștințe și informații, formarea caracterului elevilor. Este vorba despre încurajarea unui anumit tip de comportament în care cooperarea este valorificată și este înțeleasă că fiind nu doar în beneficiul grupului, ci și în interesul fiecăruia în parte. Onestitatea, creativitatea, inițiativa și spiritul de echipă sunt valori care ar trebui promovate la nivel de societate pentru a ajuta la formarea viitorilor cetățeni responsabili și activi.

O altă propunere este introducerea unui plan de educație civică diferențiat pentru diferitele cicluri de studiu. De pildă, pentru clasele 1-4 accentul ar putea să cadă asupra

formării valorilor, pentru clasele 5-8 asupra aprofundării educației civice, iar pentru clasele 9-12 asupra participării civice efective. Un modul de educație civică ar putea fi introdus și în cursurile pedagogice, atât pentru noile cadre didactice, cât și pentru cele cu experiență. Acesta ar putea fi finanțat în cadrul unui proiect POSDRU de formare a formatorilor care să vizeze modalități de stimulare a participării și a implicării elevilor în activități civice.

Societatea civilă trebuie să joace un rol semnificativ în revizuirea curriculei și predarea orelor de educație civică. În acest sens, activitățile extra-curriculare și educația non-formală joacă un rol extrem de important prin atractivitatea tipului de activități organizate și puterea exemplului. Acest tip de formare civică nu trebuie să vizeze doar elevii de școală, ci se poate adresa mai multor clase sociale inclusiv tinerilor din medii defavorizate, minorităților sau persoanelor mai în vârstă.

O altă măsură cu un rol esențial în formarea unei culturi participative o reprezintă încurajarea voluntariatului și a implicării în comunitate. Printr-un parteneriat între Ministerul Educației și ONG-uri, poate fi constituită o bursă pentru voluntariat pentru elevii și studenții cei mai activi civic la nivelul comunităților locale. De asemenea, în baza legii 78/2014, voluntarii vor beneficia de mai multe drepturi, iar voluntariatul este recunoscut oficial ca experiența profesională. Se așteaptă ca în urma acestor prevederi binevenite numărul voluntarilor să crească.

Un alt exemplu foarte important îl constituie inițiativele cetățenești. În baza articolului 74 din Constituție, cetățenii au dreptul de a iniția propuneri legislative dacă reușesc să strângă 100.000 de semnături din cel puțin un sfert din județele țării. Acest instrument nu a fost utilizat cu succes până acum în România din cauza obstacolelor administrative și a reticenței autorităților publice, însă recent a început să capete vizibilitate. Procesul prin care trebuie să treacă inițiatorii unor astfel de inițiative este unul greoi și birocratic, dar chiar dacă acestea nu sunt adoptate în Parlament, ele au rolul de a stimula dezbaterile publice și comunicarea între cetățeni. Inițiativele cetățenești joacă astfel un rol esențial în ceea ce privește întărirea conștiinței civice și a practicilor democratice în România.

#### **4. Concluzii**

În concluzie, consolidarea democratică în România nu va fi posibilă fără participarea publică a cetățenilor, guvernarea participativă devenind soluția viabilă pentru o democrație consolidată și o economie competitivă. O societate civilă activă, implicată direct, 'participativ' în elaborarea legislației și a politicilor publice este indispensabilă în acest context.

Acest nou tip de activism civic în România creează totodată premisele pentru o asumare a responsabilității și o implicare politică a tinerei generații, însă nu după regulile și în cadrul creat de partidele existente, ci prin conturarea unui nou set de reguli. Reînnoirea clasei politice românești este vitală dacă ne dorim o țară democratică, prosperă și respectată în Europa secolului XXI.

Noile forme de participare civică și politică devin din ce în ce mai vizibile, cu

caracter mai direct și spontan, inclusiv sub influența schimbărilor de ordin tehnologic, economic, social și cultural. Prin rețelele sociale și tehnologia web 2.0, cetățenii pot influența și contribui în mod semnificativ la elaborarea legislației și a politicilor publice. Astfel, puterea se mută treptat dinspre instituțiile birocratice precum guvernul înspre rețelele de organizații, asociații și cetățeni. Iar atât timp cât instituțiile publice nu răspund acestor tendințe, acestea riscă să devină irelevante.

## Cum creștem participarea civică? De Dan Sultănescu<sup>54</sup>

România, încă este o societate tradițională, la 8 ani după integrarea în Uniunea Europeană. Cultura civică, capitalul social, participarea – concepte care definesc aceeași realitate: românii sunt un popor prea puțin participativ, cu o foarte slabă implicare civică, comunitară și politică. Societatea românească este încă, la 8 ani după integrarea europeană, una tradițională.

Românii au mai degrabă valori de supraviețuire, nu valori de autorealizare sau de status. Profilul nostru civic este unul neparticipativ, diferențiindu-ne astfel de modelul occidental. Cetățenii români sunt disponibili pentru participare și informare, cifrele de intenție sunt foarte mari, dar nu concretizează această intenție în participare efectivă. Avem discurs, dar nu avem acțiune. Asta face să existe o ruptură între social și politic, și să perpetuăm un model confuz: acela în care noile generații, chiar dacă enunță că vor să participe, să se implice, nu o fac, pentru că nu există mecanisme care să susțină aceasta.

Ce putem face pentru a crește participarea, astfel încât România, pe măsură ce se apropie de UE din punct de vedere economic, să o facă și din punct de vedere cultural și participativ? Cum putem stimula/proteja democrația, prin creșterea participării civice?

La aceste întrebări aș vrea să răspund, în textul de față, pornind de la experiența activării în spațiul public românesc din ultimii 15 ani, precum și de la ample cercetări sociologice pe care le-am coordonat<sup>55</sup>, în cadrul Fundației Multimedia pentru Democrație Locală, în toți acești ani. Concluziile pe care le comentez fac parte din cercetări realizate de CSCI, centrul de analiză al Fundației noastre, și pot fi verificate public, inclusiv cu bazele de date, pe site-ul nostru<sup>56</sup>. Recomandările, de asemenea, vin din suma unei experiențe colective a unei echipe (Fundația Multimedia) care a activat în zona analizei politice și sociale în ultimii 20 ani.

### **1. Concluziile cercetărilor<sup>57</sup>: Care sunt cele 4 tipuri de participare din România?**

O cultură civică importantă, așa cum o evaluează autorii clasici, este definită ca un atribut al unei comunități și care presupune o implicare ridicată a cetățeanului în viața cetății. O astfel de cultură civică presupune existența mai multor condiții:

- Un consens cu privire la legitimitatea instituțiilor politice
- Toleranță ridicată față de pluralismul politic și căutarea rezolvării pașnice a conflictelor

---

<sup>54</sup> Politolog, consultant, director executiv al Fundației Multimedia pentru Democrație Locală (FMDL)

<sup>55</sup> <http://infopolitic.ro/featured/>

[tot-ce-trebuie-sa-stii-despre-proiectul-fundatiei-multimedia-despre-participarea-civica-in-romania.html](http://infopolitic.ro/tot-ce-trebuie-sa-stii-despre-proiectul-fundatiei-multimedia-despre-participarea-civica-in-romania.html)

<sup>56</sup> [www.infopolitic.ro](http://www.infopolitic.ro)

<sup>57</sup> <http://infopolitic.ro/wp-content/uploads/2013/07/Cercetare-Sociologica-Principalele-concluzii.pdf>

- Existența unui sentiment ridicat de competență politică (cunoaștere a mecanismelor și actorilor implicați în deciziile politice)
- Încredere reciprocă între cetățeni și instituții, precum și colaborare în interiorul comunității

Aceste condiții sunt absolut necesare, în plus față de dezvoltarea economică a unei comunități. Un sistem democratic este susținut nu doar de o consolidare economică, ci mai ales de o creștere a nivelului de participare civică. Pentru România, aderarea la instituții europene și euro-atlantice fundamentate pe valori democratice nu este o condiție suficientă pentru consolidarea unei culturi civice importante – este o condiție necesară, la fel cum o condiție utilă se referă la dezvoltarea economică. Însă, pentru o încetățenire a valorilor democratice în rândul societății, este nevoie de o creștere a participării civice.

În cercetările sociologice coordonate de echipa Infopolitic (în perioada 2011-2013), am definit 4 tipuri diferite de participare la viața publică, în funcție de două criterii – pe de o parte, distincția dintre participarea politică și participarea non-politică; pe de altă parte, am evaluat intensitatea participării. În urma aplicării acestor criterii, au rezultat 4 tipuri diferite de participare:

- **Participarea civică** – colaborarea informală sau formală în cadrul unor comunități de interes mai degrabă decât teritoriale (gen – asociații civice, culturale, ecologice, sportive, profesionale etc). O persoană cu nivel ridicat de participare civică are încredere în oameni, are grupuri secundare la care să apeleze în caz de nevoie (prieteni, colegi), e tolerant față de alte culturi, religii sau etnii, apreciază ONG-urile și participă sau vrea să participe la acțiuni civice.

- **Participarea comunitară** – colaborare informală sau formală între membrii unei comunități teritoriale, religioase sau de muncă mai degrabă închise (gen – asociații religioase, comunitare, cooperative, case de ajutor reciproc etc). O persoană cu grad ridicat de participare comunitară are încredere în oameni, e predispus la o implicare în comunitate, are relații de întraajutorare cu rudele sau vecinii, discută frecvent cu prietenii despre proiectele locale, e dispus să se implice în acțiuni locale.

- **Participarea electorală** – ușor de înțeles la ce se referă (nu doar prezența la vot, dar și participarea în alegeri prin asumarea unor candidaturi sau implicări în campanii). O persoană cu grad ridicat de participare electorală are încredere în procesul electoral, se informează despre candidaturi și programe, cunoaște regulile procesului, are o opinie politică formată și e un participant activ în alegeri, pe care le consideră utile societății.

- **Participarea politică** – generală, cu un nivel redus de intensitate, care ia forma susținerii unor candidați, apartenența la un partid sau participare la acțiuni politice. O persoană cu grad ridicat de participare politică are cunoștințe politice, consideră politica un lucru important, se simte confortabil să angajeze discuții



despre subiect și să se implice în acțiuni, consideră că poate influența decizia politică prin implicarea sa.

Simplificând foarte mult rezultatele cercetării noastre, despre care puteți afla mai multe detalii (inclusiv accesul la bazele de date ale măsurătorilor efectuate, precum și toate rapoartele de cercetare) pe site-ul [www.infopolitic.ro](http://www.infopolitic.ro), putem constata nivelul culturii participative în România, prin scorurile agregate ale acestei culturi (măsurate pe o scară de la 1 la 100, unde 100 este un maxim/optim de participare). Astfel, pentru fiecare dintre cele 4 tipuri de participări, scorurile sunt următoarele:

- **Participarea comunitară – scor național de 35 din 100.** Mai întâlnită în regiunea NE și NV, cu scoruri foarte mici pentru generațiile tinere și pentru populația fără educație

- **Participarea civică – scor național de 30 din 100!** Mai frecventă în Centru, București și SE, mai puțin prezentă în Sud. Educația influențează participarea, la fel și vârsta (tinerii sunt mai participativi)

- **Participarea electorală – scor național de 57 din 100**, singura categorie care depășește media, cel mai înalt scor din cele măsurate. Generațiile mai tinere au scoruri mai mici decât cele în vârstă.

- **Participarea politică – scor național de 32 din 100.** Valori mai mari în București și Vest. Și aici generațiile mai tinere au scoruri mai mici.

## **2. Cifrele participării sunt îngrijorătoare pentru viitor**

În afara participării în alegeri, românii sunt mai degrabă un popor neparticipativ. Societatea este organizată tradițional, iar familia și rudele sunt centrul care contează (se apelează la instituții sau oameni obișnuiți într-o foarte mică măsură). Cele mai credibile instituții sunt cele tradiționale. O bună parte a societății este una închisă, cu o neîncredere generalizată în ceilalți oameni (90% nu cred că se poate avea încredere în cei mai mulți oameni!). Relațiile extra-familiale sunt valorizate și utilizate ca intermediari în relația cu instituțiile pentru jumătate dintre români.

Românii afișează valori de supraviețuire mai mult decât de autorealizare sau *self-esteem*. Doar în eventualitatea unei perioade prelungite de creștere economică este de așteptat să aibă loc o tranziție către valori expresive (cum s-a întâmplat și în Occident, în urmă cu jumătate de secol).

Profilul românesc este mai degrabă unul neparticipativ – până la urmă, cum se vede și din cifre, în afară de participarea electorală, celelalte tipuri de participare înregistrează scoruri foarte mici. Doar 40% sunt membri într-un tip de organizație, doar 30% realizează acțiuni de voluntariat (iar cea mai multă este una religioasă, nu neapărat civică), și doar 5% dintre români participă civic cu o frecvență săptămânală.

Ceea ce înregistrează cifre mai mari este intenția declarată a participării – există premise ale participării, disponibilitate. Doi din trei români care nu participă ca voluntari într-o asociație sau fundație și-ar dori să o facă. Jumătate din cei care nu participă la

mitinguri de protest, și-ar dori să o facă. Legat de participarea politică, la fiecare patru oameni care nu au protestat politic niciodată, există unul care ar vrea să o facă.

Avem însă un climat de neîncredere – care inhibă participarea –, precum și o ofertă slabă din partea societății civile. Motiv pentru care, participarea efectivă rămâne la niveluri scăzute.

Comparativ cu alte state europene, România este o țară mai patriarhală, cu accent pe religie, familie și muncă. Încrederea mică în oameni și toleranța scăzută față de alte categorii sociale ne țin încă departe de modelul vestic. Avem abordări mai extreme, avem participare sub media europeană.

Este democrația în pericol în acest context? Până la urmă, cifrele neîncrederii afectează partidele și instituțiile politice, într-o măsură chiar mai mare decât în Occident. Răspunsul este însă negativ. Există un sprijin cvasi-general pentru atingerea unui consens politic (românii vor înțelegere între partide; 83% dintre ei vor ca politicienii din partide diferite să cadă de acord asupra temelor importante). Lumea participă în alegeri, opțiunea pentru extremele politice sau pentru votul anti-sistem este încă foarte mică, iar în imagină colectivă se dorește ca idealul liderului să fie axat pe lupta anti-corupție și nu pe autoritarism. Încrederea în instituțiile europene este una ridicată, la fel ca și sprijinul pentru valorile democratice (precum libertatea de exprimare). Așadar, optimism poate exista.

### **3. O altă concluzie utilă - Nu există mai multe Români**

În primul rând, din punctul de vedere al atitudinii civice, nu există mai multe Români. Deși există o credință larg răspândită conform căreia urbanul românesc este o lume distinctă de ruralul românesc, datele privind participarea civică și privind cultura participativă nu indică acest lucru. Există două tipuri de agregare socială, există diferențe majore de dezvoltare economică, dar există, cu toate acestea, o singură cultură. Datele măsurate în ultimii ani arată că încrederea în oameni este mai ridicată în rural, întâlnirile cu prietenii sunt la fel de dese, iar apelul la rude în caz de ajutor este la fel de răspândit în urban ca și în rural. Dintre valorile sociale, doar religia joacă un rol mai mare în rural, față de urban. Proporția de voluntari în organizații nu este foarte diferită, iar lista poate continua. În trecut, în urmă cu câteva decenii, existau diferențe, dar ele au fost atenuate de extinderea televiziunii în rural, de o manieră similară cu cea din urban. Migrația temporară în străinătate, pentru muncă, este un fenomen mai întâlnit în zonele rurale – ceea ce face să compenseze îndepărtarea spațială de valorile modernității din urban. Practic, urbanul și ruralul românesc sunt la fel de puțin participative, iar uniformizarea dintre cele două zone este la nivelul ruralului, și nu la ceea ce am fi putut aștepta de la urbanul dezvoltat.

Regiunile românești sunt omogene – diferențele vin din alte caracteristici. Economic, avem un București dezvoltat (în media UE din punctul de vedere al PIB-ului), și restul țării, departe bine de această medie. Deci, două Români economic vorbind. Cultural, atitudinal, nu sunt însă diferențe între regiunile de dezvoltare. Toate au caracteristici similare, la un nivel de participare foarte scăzut. Cum așa? Diferențele sunt

date mai mult de caracteristici socio-demografice – în special educație sau vârstă – și mai puțin legat de teritoriu.

#### 4. **Recomandări pentru creșterea participării**<sup>58</sup>

Există câteva lucruri simple și practice pe care mediul asociativ românesc le poate face, pentru a contribui la creșterea participării civice. Românii au o predispoziție însemnată pentru implicare și participare, o disponibilitate mult mai ridicată decât participarea efectivă. Prin urmare, această intenție poate fi direcționată și spre acțiune concretă, dacă se urmăresc niște trasee deja testate. Enumăr aici câteva dintre ele:

- 1) **Stimulați implicarea tinerilor.** Unul din trei tineri ar vrea să participe. Pe măsură ce înaintează în vârstă, se informează mai des și capătă mai multă încredere în instituții, vor participa mai mult în zona politică (cea față de care manifestă cea mai mare apatie). În plus, pot compensa, până atunci, pe zona de activitate non-politică, față de care manifestă o mai mare deschidere.
- 2) **Folosiți nișele care funcționează !** Există nișe de activitate care trebuie speculate mai mult – zona umanitar-caritabilă, protecția mediului, protejarea drepturilor animalelor, de exemplu.
- 3) **Fiiți mai aproape de dorințele punctuale ale cetățenilor !** Societatea civilă organizată trebuie orientată și spre abordări foarte pragmatice – temele aflate pe agenda personală a cetățenilor poate deveni element central al agendei mediului asociativ, pentru a servi astfel, instituțional, cetățenilor, și pentru a-și demonstra astfel utilitatea.
- 4) **Stimulați cooperarea între organizații,** pentru că parteneriatele oferă avantajul coagulării forțelor și împărțirii costurilor
- 5) **Nu ignorați mass-media, și mai ales new-media.** Doar comunicarea directă nu este suficientă pentru promovarea propriei activități – folosirea tuturor resurselor ieftine din new-media pentru ajungerea la un public dornic de participare, dar încă insuficient de educat, nu trebuie ratată.
- 6) **Stimulați interesul general față de problemele publice,** nu doar față de probleme specifice. Chiar și la același nivel de educație, o persoană interesată de probleme publice are o probabilitate mai mare să participe decât una neinteresată – așadar, consumul media și accesarea frecventă a internetului pentru știri reprezintă un factor favorizant participării.
- 7) **Nu ignorați mediul rural !** Locuirea în rural nu determină o intenție mai redusă de participare! Din contra, din toate datele măsurate, la aceeași vârstă, nivel de educație, nivel de toleranță, sociabilitate și interes pentru problemele publice, un locuitor din rural are cu 20% șanse mai mari de a dori să participe, față de un orașean.
- 8) **Promovați cultura civică în școala primară și gimnazială.** Posibilitatea ca măcar o zi de școală pe an să fie dedicată voluntariatului, stagiile de practică în asociații

---

<sup>58</sup> <http://infopolitic.ro/wp-content/uploads/2013/11/Prezentare-ghid-general-de-actiune-pentru-societatea-civila-seminar-Bucuresti.pdf>

și fundații, accesul la informații despre participare – cu toate ajută pentru pregătirea unor noi generații.

Românii au, încă, o cultură politică dependentă – oamenii se raportează la politică mai degrabă ca supuși decât ca cetățeni – probabil, acest lucru se va schimba în timp, dar ritmul va fi destul de lent. Dezamăgirea și neimplicarea sunt încă reguli, prin comparație cu satisfacția generată de implicare. Foarte rar există mobilizare pentru rezolvarea, prin participare, a problemelor obișnuite. Există încă așteptări prea mari de la stat și de la instituțiile acestuia – însă mult prea rar se pune presiune pe aceste instituții pentru a se obține ceea ce se dorește.

Stimularea participării – fie că este vorba de o participare civică sau politică, poate fi calea prin care, în timp, instituțiile democrației românești să fie percepute mai mult ca parte a unui contract social și mai puțin ca instrumente care dictează arbitrar asupra vieții oamenilor. Iar investiția în creșterea participării, într-o cultură participativă autentică, nu este greu de făcut, ba chiar dimpotrivă...

## România postcomunistă – democrație sau *partitocrație*?

De Alexandru Radu<sup>59</sup>

Ca societate a partidelor politice, România postcomunistă a urmat o cale specifică. Renașterea pluripartidismului s-a produs pe fondul dispariției subite a partidului comunist, a absenței „de continuitate în postcomunism” a Partidului Comunist Român (PCR), dar și a lipsei, în timpul regimului dictatorial, a unei mișcări de opoziție sau a unor organizații alternative, care să constituie baza forțelor politice anticomuniste, așa cum s-a întâmplat în majoritatea țărilor din regiune. Acest lucru și-a pus amprenta asupra genezei partidelor politice și, implicit, asupra calității formațiunilor partizane, cu consecințe majore asupra structurării și funcționării sistemului politic în ansamblul său.

Fără a avea rădăcini în structuri politice sau în organizații ale societății civile din timpul regimului comunist, partidele politice au apărut și s-au dezvoltat organizațional în paralel cu structurarea noului sistem politic și instituțional. Ele nu își au originea nici în opoziția față de partidul comunist, nici în vreo facțiune reformatoare din interiorul partidului conducător și nici măcar într-o organizație atavică a partidului comunist. Aceasta deoarece, cu excepția unor forme individuale de dizidență, regimul comunist românesc nu a permis dezvoltarea societății civile și nici manifestarea unor curente de tip *perestroika* în interiorul său. Mai mult, partidul comunist însuși a dispărut, situație neîntâlnită în statele din regiune, acolo unde organizația politică a comuniștilor fie și-a continuat existența ca atare și a participat la competiția democratică, fie a trecut printr-un proces de reformare social-democrată.

Dubla absență de continuitate instituțională a privat geneza partidismului de actorii principali: partidul comunist și partidul anticomunist. Tensiunea politică a existat, dar protagoniștii au fost partidele exclusiv postcomuniste, care și-au asumat conjunctural cele două roluri: partidele istorice (PNȚCD, PNL, PDSR), ca forțe (neo)anticomuniste, vs. FSN, ca forță (neo)comunistă. Iată de ce putem spune că „în România, postcomunismul nu inventează și nici nu reconstituie clivaje”<sup>60</sup> și, în mod deosebit, nu dă consistență clivajului definit de Daniel-Louis Seiler în termenii opoziției dintre *post-comuniști* și *democrați*. În fapt, cu o valoare simbolică, provenind din imitație, opoziția dintre neocomuniști și anticomuniști traduce doar o dispută în termeni de legitimitate căci, „partidele care apar după decembrie 1989 se revendică – unele – de la Revoluție, iar celelalte – de la tradiția și istoria politică românească”<sup>61</sup> antecomunistă, actorii de prim rang ai acestei dispute fiind

---

<sup>59</sup> Profesor universitar doctor la Facultatea de Științe Politice, Universitatea Crestina Dimitrie Cantemir, București

<sup>60</sup> Cristian Preda, *Partide și alegeri în România postcomunistă: 1989-2004*, Ed. Nemira, București, 2005, p. 70; vezi și C. Preda, S. Soare, *Regimul, partidele și sistemul politic din România*, Ed. Nemira, București, 2008, pp. 147-148.

<sup>61</sup> C. Preda, *op. cit.*, p. 71.

FSN, pe de-o parte, și partidele istorice, pe de alta. Așa se și explică paradoxul fenomenului numit de Daniel Barbu al anticomunismul postcomunist<sup>62</sup>, căci dacă, inițial, FSN și-a asumat rolul anticomunist, acesta a fost revendicat în principal de partidele istorice, ambele forțe politice rămânând însă actorii neoriginali ai unei tranziții defazate istoric.<sup>63</sup>

Partidele politice, constituite toate după 22 decembrie 1989, s-au creat **de sus în jos**, prin „decret”, fără a avea o bază socială specifică și fără a răspunde unei nevoi sau solicitări sociale de reprezentare, caracteristică ce particularizează teza conform căreia partidele din centrul și estul Europei nu s-au născut din conflicte ale diferitelor interese sociale. În România, mai mult decât în celelalte state foste comuniste, emergența pluripartidismului postcomunist a ignorat relația clasică grup social – grup politic. Partidele postcomuniste au ieșit, în mare parte, „din grupuri ad hoc, inconsistente axiologic și politic, animate de voluntarismul sau oportunistul unor lideri de ocazie, bazate pe un interes adesea extrem de îngust, clientelar și caracterizate de lipsa oricărui discernământ politic (...)”<sup>64</sup>, acest proces fiind susținut de contextul specific creat de implozia regimului comunist și de caracterul său totalitarist și sultanistic.

Așadar, partidele postcomunismului românesc aparțin unei singure categorii din cele cinci pe care Michael Waller le consideră specifice țărilor foste comuniste<sup>65</sup>, și anume categoriei partidelor post-revoluționare. Într-adevăr, absolut toate partidele românești se constituie după prăbușirea regimului comunist și ca o consecință directă a acestuia; ele sunt partide postcomuniste în sens istoric, adică **partide post-factum**. Dar dacă partidele românești, toate aparținând categoriei specifice a partidelor create după 1989, sunt lipsite de legătura cu mediul social, se naște în mod legitim întrebarea pe ce anume se bazează existența și funcționarea lor?

Creații ale postcomunismului, organizațiile partizane apărute începând cu ianuarie 1990 pot fi introduse în categoria *partidelor personale*. În general, asemenea formațiuni sunt constituite în jurul unor lideri carismatici, fiind beneficiare ale notorietății acestora, dar dependente și de destinul lor. Din perspectivă organizațională, astfel de partide se bazează pe un management centralizat, axat pe lider, funcționarea lor devedindu-se deseori eficientă din punct de vedere electoral. Totuși, legătura prea puternică dintre lider și partid, mergând până la identificarea și suprapunerea lor imagologică, poate frâna evoluția organizației politice. Partidele personale au un grad redus de instituționalizate, dispariția liderilor punând în pericol chiar existența acestora, multe formațiuni de acest tip nerușind să treacă peste criza de succesiune care se delanșează în astfel de situații. În fapt, crizele

---

<sup>62</sup> Daniel Barbu, *Republica absentă*, Ed. Nemira, București, 1999, pp. 93-107.

<sup>63</sup> Deloc paradoxal, neautenticitatea clivalui neocomuniști/anticomuniști a avut drept revers menținerea unei tensiuni reziduale pe toată durata postcomunismului, cu efecte politico-electorale consistente (inclusiv în 2014, când eticheta PSD de partid comunist a contribuit la pierderea alegerilor prezidențiale).

<sup>64</sup> George Voicu, *Pluripartidismul. O teorie a democrației*, București, Ed. All, 1998, p. 203.

<sup>65</sup> Michael Waller, „Parties Inheritances and Parties Identity”, în Pridham and Lewis, *Stabilizing Fragile Democracies: Comparing New Party Systems in Southern and Eastern Europe*, London; Routledge, 1996, pp. 124-131.

de succesiune echivalează cu un veritabil test al durabilității partidelor.

Toate aceste caracteristici pot fi indentificate și în funcționarea partidelor românești, în mod deosebit în primul deceniu postcomunist. În același timp, partidele din România postcomunistă ar putea fi considerate *partide de lideri*, o formă specifică a partidelor de cadre, dacă avem în vedere tendința descentralizării din ultimul deceniu. O astfel de formulă teoretică are avantajul că pune în evidență trecerea de la managementul centralizat, dependent de liderul național, la multiplicarea centrilor decizionali prin sporirea rolului jucat de liderii filialelor.

Totuși, partidul postcomunismului românesc nu este pe deplin încadrabil nici modelului de partid personal, nici celui de partid de lideri. Partidele postcomuniste s-au născut, într-adevăr, ca entități politice de tip personal, ca mijloace de putere la dispoziția liderilor și susținătorilor acestora, și au funcționat ca atare. Ele au debutat și au continuat să se dezvolte ca partide puternic personalizate, gradul lor de instituționalizare rămânând precar. Partidele românești poartă amprenta modului și contextului în care s-au structurat<sup>66</sup> și, din acest punct de vedere, ele au două caracteristici principale: sunt opera postcomunismului, iar liantul lor este reprezentat de lider și de anturajul acestuia.

În același timp, prin procesul sui-generis al descentralizării, specific celui de al doilea deceniu postcomunist, caracterul personal (personalizat) s-a multiplicat în plan local, având drept rezultat o poli-arhizare a partidelor: acestea au rămas entități personale, dar persoanele importante au devenit liderii locali, iar anturajului liderului național i s-au adăugat cele ale liderilor locali.

Din aceste motive, tipologizăm partidele românești postcomuniste ca **partide de anturaj**, fundamentate nu pe legătura cu mediul social, în sens larg, ci pe lider (național, mai întâi, și, apoi, local), ca și pe anturajul acestuia. Formula pune în evidență caracterul personal (personalizat) al partidelor românești, dar, mai mult, explicitează modul lor de funcționare, ca și cel de agregare în cadrul sistemului politic. Partidele politice constituite după 22 decembrie 1989 au dezvoltat un model tipologic conform căruia organizațiile partizane nu sunt agenți ai reprezentării sociale, ci grupuri politice a căror existență se construiește în jurul liderului și al funcțiilor publice de putere, pe care le confiscă. Acest lucru se reflectă în cota de încredere cu care cetățenii creditează partidele politice<sup>67</sup>, în participarea tot mai scăzută la vot<sup>68</sup>, dar și în numărul de membri<sup>69</sup>.

Slaba lor inserție socială, având inițial circumstanța atenuantă a „dublei absențe de continuitate”, dar perpetuată ca atare, ne obligă să lămurim o problemă deopotrivă de

---

<sup>66</sup> Vezi Angelo Panebianco, *Political Parties: Organization and Power*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988.

<sup>67</sup> Sondajele de opinie arată în mod constant că peste ¾ din populație nu au încredere în partidele politice.

<sup>68</sup> Numărul de alegători prezenți la urne a scăzut constant, de la 86% în 1990, la circa 40% pentru ultimele două cicluri ale alegerilor parlamentare (39,26% în 2008, 41,27% în 2012).

<sup>69</sup> La sfârșitul anului 2014, conform listelor cu susținători depuse la TMB, sub 1,5 milioane de români erau înscrși într-un partid politic, însemnând circa 8% din totalul populației cu drept de vot.

ordin teoretic și practic. Și anume: sunt partidele de anturaj ale postcomunismului românesc partide politice în sens modern, așa cum le definește știința politică? Vom răspunde acestei provocări reiterând opiniile a doi dintre teoreticienii români de marcă implicați într-o dezbatere similară în perioada interbelică timpurie.

Considerând că „un partid politic este o asociație liberă de cetățeni, uniți în mod permanent prin interese și idei comune, de caracter general, asociație ce urmărește, în plină lumină publică, a ajunge la puterea de a governa pentru realizarea unui ideal etic social”<sup>70</sup>, Dimitrie Gusti accentua asupra elementului său constitutiv fundamental, acela de a reprezenta idei și interese generale. Ca să merite numele de partid politic, aprecia, la rândul său, P. P. Negulescu, „grupările de cetățeni trebuie să reprezinte părți ale masei naționale”<sup>71</sup>. Ambii teoreticieni subliniau, așadar, calitatea partidelor politice de a fi părți ale ansamblului național cu vocație unificatoare, și nu divizoare<sup>72</sup>, cu condiția primară a clădirii lor pe existența unei societăți civile dezvoltate, precum în Anglia sau SUA, dar nu și în „democrațiile» latine din America de Sud”<sup>73</sup>. Altfel, „orice partid politic este în primejdie să devină o clică”<sup>74</sup>, să se transforme într-o „coterie” sau „asociație de interese personale”<sup>75</sup>.

Deși exprimate într-un alt timp istoric, opiniile celor doi autori cu privire la formele alterate ale partidului politic pot fi transplantate cu îndreptățită măsură asupra postcomunismului românesc, clădit pe o societate civilă atrofiată. În mod deosebit, fenomenul baronizării politice este argumentul pentru aducerea lor în actualitate. Căci, în fapt, partidele românești, structurate inițial în jurul liderului de la nivel central, au evoluat către federații de organizații bazate pe anturajul liderilor locali și promotoare ale intereselor acestora.<sup>76</sup> În aceste condiții, a definit un astfel de „partid local” în termenii unui structuri partinice cu vocație național-integratoare nu poate fi decât o contradicție în termeni. Ca atare, tindem să substituim conceptului generic de partid politic (în sens modern) pe cel de **partidă politică**, pe care îl considerăm mai adecvat pentru a explicita realitatea partizană românească, în special cea a ultimului deceniu postcomunist.

---

<sup>70</sup> Dimitrie Gusti, „Partidul politic. Sociologia unui sistem al partidului politic”, în *Doctrinile partidelor politice*, ediție îngrijită și note de Petre Dan, Ed. Garamond, București (fără an de apariție), p. 12.

<sup>71</sup> Petre P. Negulescu, *Partidele politice*, ediție îngrijită, prefață și note de Nicolae Gogoneață și Ioan C. Ivanciu, Ed. Garamond, București (fără an de apariție), p. 347.

<sup>72</sup> De altfel, vocația național-integratoare a partidelor politice este implicată chiar de etimologia cuvântului partid, latinescul *pars* însemnând parte a unui întreg. Un partid este întotdeauna parte a unui întreg social și, totodată, presupune existența unui alt partid, ca parte complementară a întregului. Diversitatea partidelor politice, ca expresie a plurivalenței sociale, se manifestă prin mijloacele de acțiune specifice acestor părți ale întregului social.

<sup>73</sup> Idem, p. 349.

<sup>74</sup> D. Gusti, *op. cit.*, p. 15.

<sup>75</sup> Cf. P. P. Negulescu, *op. cit.*, p. 347.

<sup>76</sup> Cu cuvintele lui D. Gusti, astfel de organizații partizane urmăresc „specularea statului, exploatarea acestuia ca pe o mosie proprie, făcând din guvernare un mijloc de îmbogățire personală” – *op. cit.*, p. 15.



Autodefinite juridic ca reprezentanți naturali ai voinței generale<sup>77</sup>, partidele politice românești au dezvoltat un comportament caracterizat prin tendința de autonomizare în raport cu societatea, de a se constitui într-un domeniu supraordonat instituțiilor statului. Ca atare, „statul nu funcționează, într-un regim de acest tip, ca o *totalitate* a instituțiilor și normelor sale de drept, ci asemenea unei *totalizări* variabile a partidelor care-și dispută puterea. « Statul suntem noi », ar spune partidele politice.”<sup>78</sup> Regimul politic astfel instituit poartă numele de regim partidocratic, de factura celui din Italia „Primei Republici”. Totodată, angrenajul partidocratic presupune ca partidele să urmeze un model comportamental de tip *office-seeking*, astfel că relațiile clientelare sunt cele care domină selecția personalului de conducere din instituțiile publice, inclusiv cele cu caracter economic-financiar. În aceste condiții, funcționarea consensuală a politicii a însemnat, de fapt, aplicarea algoritmului politic, expresie formalizată a negocierilor interpartizane.

Gasindu-și o cauză generică în mecanismul electoral proporțional<sup>79</sup>, partidocrația românească postcomunistă a fost însă potențată de introducerea votului uninominal, așa cum o probează extensia fenomenului *baronilor politici* după momentul „reformei electorale” din 2008. În același timp, multiplicarea baronilor de partid, de acum legitimați prin vot uninominal, a blocat procesul de structurare a organizațiilor partizane, procesul mergând într-o direcție inversă, similară fărâmișării statale din epoca feudală. Astfel, în paralel cu feudalizarea organizațiilor partizane, cu transformarea lor în „partide”, organizarea partidocratică a sistemului politic a devenit o *partidocrație*, adică un ansamblu al părților, al fracțiunilor tutelate de baronii politici, cu consecința extinderii sferei de acțiune a puterii de tip patrimonial. Pe scurt, sistemul a evoluat de la autarhie la oligarhie.

Pe de altă parte, sub aspectul formatului său, sistemul de partide instituit în România postcomunistă a evoluat în limitele multipartidismului, dinamica sa punând în evidență tendința reducerii numărului efectiv de partide din sistem. În ansamblu, categoria căreia îi aparține este cea a **multipartidismului cu partid dominant**, media numărului efectiv de partide, de 3,25 unități, argumentând în acest sens. Să reținem și că cele 3,25 partide efective plasează România foarte aproape de țări europene precum Suedia și Portugalia (N=3,33), dar și Norvegia (N=3,34), Luxemburg (N=3,35) sau Franța (N=3,43)<sup>80</sup>. Totodată, în corelație cu modul de scrutin de tip proporțional utilizat pentru alegerea parlamentarilor, multipartidismul a fost însoțit de regula guvernărilor de coaliție

---

<sup>77</sup> Cf. Daniel Barbu, *Republica absentă*, ediția a doua revăzutăși adăugită, Ed. Nemira, București, 2004. Autorul aduce ca argument principal prevedea Constituției din 1991 (art. 8, alin. 2) care încredințează partidelor rolul de a contribui la definitivarea și exprimarea voinței politice a cetățenilor (*op. cit.*, p. 171).

<sup>78</sup> Daniel Barbu, *op. cit.*, p. 181.

<sup>79</sup> În general, instituirea regimului partidocratic este inseparabilă de practica reprezentării proporționale, astfel încât se accepta ca o axiomă ideea că „modul de scrutin proporțional transformă democrația într-o *democrație a partidelor*.” (vezi Bernard Manin, *Principes de gouvernement représentatif*, Flammarion, Paris, 1995, pp. 270-272, apud. D. Barbu, *op. cit.*, p. 172).

<sup>80</sup> Vezi Arend Lijphart, *Modele ale democrației. Forme de guvernare și funcționare în treizeci și șase de democrații* (traducere de Cătălin Constantinescu, prefață de Lucian-Dumitru Dirdală), Ed. Polirom, Iași, 2000, p. 85.

multipartidiste, deși, în general, cu un număr redus al componentilor, fabricate post-electoral, ca și de un grad scăzut al volatilității guvernamentale, în ciuda celor 15 schimbări de guvern. În termeni sartorienii, sistemul partidist a adoptat o mecanică specifică pluralismului polarizat.

Într-o expresie sintetică, *pattern*-ul politic al României postcomuniste este cel al hegemoniei de partid, cel mai adesea definit prin intermediul conceptului de **partidocrație** sau, încă mai adecvat, de **partitocrație**. În esență, hegemonia „partidelor” are un efect **entropic** asupra activității politice în general, asupra activității legislative și executive în mod deosebit, făcând ca sistemul politic în ansamblul său să capete aspectul unei democrații dezorganizate, al unei **democrații de tip centrifugal**<sup>81</sup>.

---

<sup>81</sup> Cf. Arend Lijphart, *Democrația în societățile plurale* (traducere de Adriana Bargan, postfață de Lucian-Dumitru Dîrdală), Ed. Polirom, Iași, 2002, pp. 131-135.

## Cum putem avea partide mai bune în România?

De George Jiglău<sup>82</sup>

Partidele politice sunt un element fundamental al oricărei democrații reprezentative. În pofida nivelului scăzut de încredere de care se bucură acestea în mai toate democrațiile occidentale, nu există alternativă la partidele politice ca vehicul de coagulare și reprezentare a intereselor cetățenilor în politici care să servească interesul public. România nu face excepție de la aceste considerații. În cei 25 de ani de democrație, partidele politice au fost constant la un nivel foarte scăzut de încredere. Au existat apeluri permanente de reformare a clasei politice, de apariție a unor noi partide care să reprezinte societatea mai bine. Totuși, avem de-a face în esență cu aceleași partide și aceiași politicieni cu rădăcini bine înfipte în anii '90.

România se află într-un moment important al existenței sale. Protestele din toamna lui 2015 au reușit să provoace peste noapte, la propriu, un cutremur la vârful statului român, prin demisia prim-ministrului Victor Ponta și, implicit, a întregului său cabinet. Protestatarii au lansat mesaje privind înnoirea clasei politice, nevoia de partide noi, iar președintele țării a vorbit despre „o schimbare de paradigmă” în politica românească.

Totuși, ne place sau nu, cheia pentru implementarea unor reforme de durată în România stă tot în mâinile partidelor politice actuale, în special la PSD și PNL. Nu mă număr printre cei care consideră că aceste partide ar trebui să dispară din sistemul politic, odată cu toți membrii lor, pentru a face loc peste noapte unor partide și politicieni complet noi. PSD și PNL au destul neajunsuri și poartă, împreună cu predecesorii lor organizaționali, responsabilitatea felului în care România a evoluat după 1990. În același timp, însă, sunt două partide validate la nivel european, fiind afiliate unor mari familii politice europene. Sunt partide care se alternează la guvernare; mai precis, sunt sancționate de cetățeni atunci când performanța lor lasă de dorit. Și, poate cel important dat fiind contextul actual, sunt două partide loiale direcției prooccidentale a României. Nici unul dintre cele două partide mari nu a pus la îndoială orientarea nord-atlantică a României, parteneriatul strategic cu SUA și nici nu propagă un discurs naționalist extremist, cu excepția unor episoade<sup>83</sup> care țineau strict de jocul politic.

---

<sup>82</sup> Lector universitar doctor, Facultatea de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării (FSPAC), Universitatea Babeș-Bolyai și expert al Centrului pentru Studiul Democrației (CSD)

<sup>83</sup> Fiecare dintre partidele mari ale României s-a folosit de UDMR pentru a governa, dar a și lansat mesaje împotriva UDMR și a intereselor minorității maghiare. De exemplu, PNL a promovat alături de UDMR legea minorităților în 2006, atrăgând criticile PDL și PSD. Ulterior, PDL a guvernat alături de UDMR începând cu 2009, perioadă în care PSD și PNL au criticat concesiile făcute de guvern maghiarilor. PSD a guvernat alături de UDMR de la începutul lui 2014. PSD, PNL și PDL au criticat mereu „agresivitatea” cu care UDMR a promovat ideea unei regiuni maghiare în contextul eforturile privind regionalizarea din timpul guvernării PDL, respectiv din timpul guvernării USL.

În plus, o instituționalizare a sistemului de partide este de dorit pentru sănătatea democrației. România are nevoie de un partid autentic de centru-dreapta și de unul autentic de centru-stânga. Multe dintre mesajele de frustrare îndreptate spre sistemul politic se referă inclusiv la ideologii, iar acest lucru este greșit. Dimpotrivă, faptul că în România nu au existat niște clarificări doctrinare reale după 1990 a contribuit la slaba calitate a sistemului politic. Politica postcomunistă a fost ghidată de personalități puternice și de loialitatea sau antipatia față de acestea.

Politica de alianțe a partidelor nu a ținut deloc cont de afinitățile ideologice dintre ele. În anii '90 CDR – cuprinzând partide de dreapta și de stânga deopotrivă – s-a înființat pentru a se opune lui Ion Iliescu. În 2004 Alianța DA – între PNL și un PD de stânga pe atunci – s-a înființat pentru a se opune lui Adrian Năstase. În 2011 USL – între PNL și PSD, plus PC – s-a înființat pentru a se opune lui Traian Băsescu. O singură rundă de alegeri postdecembriste a beneficiat oarecum de o acalmie ideologică – cele din 2008. Atunci, PNL, PDL și PSD au candidat pe cont propriu, cel mult în alianțe cu partide mici. Însă acea dovadă de instituționalizare a sistemului de partide din România a fost spulberată odată cu formarea USL..

Așadar, nu îndepărtarea totală a acestor partide este cea care va însănătoși clasa politică, ci reformarea, îmbunătățirea lor. Acest lucru îl văd posibil prin două modalități principale, complementare: 1) crearea de presiune asupra partidelor mari *din exterior*, prin apariția unor partide noi, și 2) crearea de presiune *din interior*, prin oferirea unei voci acelor eșaloane ale partidelor care nu au acces la funcțiile de conducere, la locurile eligibile sau la funcțiile numite din administrație.

Ambele modalități au la bază principiul generării de competiție, similar cu cel existent în economiile de piață: mai multă competiție generează rezultate mai bune pentru consumator. Ambele țin de modificări ale legislației care se pot face doar de către Parlament, deci cu acceptul partidelor mari. Ambele aspecte au fost atinse de modificările legislative de pe parcursul lui 2015, însă nici unul nu a fost reglementat într-un mod care să garanteze schimbare majoră asupra felului în care sunt recrutate elitele politice. Să le luăm pe rând.

### **1. Creșterea competiției prin apariția de partide noi**

Modificarea legii partidelor era absolut necesară în România, pentru a face mai ușoară formarea de noi partide. Din 1989 până la începutul lui mai 2015, legea partidelor politice a fost modificată în sensul înăsprii regulilor care permit înființarea de partide noi. Legea 14/2003 a ridicat numărul necesar de membri fondatori la 25.000, distribuiți în cel puțin 18 județe și municipiul București, cu un număr minim de 700 de persoane pe județ. O comparație cu alte țări europene arată că aceste prevederi au făcut din România țara cu cel mai restrictiv cadru privind înregistrarea partidelor dintre toate democrațiile europene.<sup>84</sup>

---

<sup>84</sup> Casal-Bértoa, F. & Ingrid van Biezen, „Party regulation and party politics in post-communist Europe”, *East European Politics*, Vol. 30, Issue 3, 2014, p.308.

Complementar, cercetări comparative ale legislației partidelor arată că o reglementare legislativă extinsă și restrictivă inhibă nu doar înființarea de noi partide, ci și apariția de noi partide în Parlament.<sup>85</sup> Din această perspectivă, România a reprezentat din nou un paradox, deoarece în ultimele două legislaturi au apărut de fiecare dată partide fondate la inițiativa unor parlamentari în funcție, deci beneficiind direct de reprezentare parlamentară, precum Uniunea Națională pentru Progresul României (UNPR), Partidul Mișcarea Populară (PMP), Partidul Liberal-Reformator (PLR) sau Partidul România Unită (PRU).

Astfel, legislația în vigoare timp de mai bine de un deceniu a mutat accentul de pe orientarea ideologică similară sau de pe interesele comune la nivelul unui grup de indivizi pe disponibilitatea resurselor umane, organizaționale și financiare necesare pentru a îndeplini criteriile de înființare. Dificultatea creării de partide noi a provocat probleme importante în reprezentarea intereselor din afara sistemului politic.

Proiectul *Party Law in Modern Europe*, realizat de Universitatea din Leiden, sintetizează criteriile de înființare a partidelor în alte state.<sup>86</sup> Chiar dacă în majoritatea democrațiilor consolidate regulile de restricție ale competitivității sistemului de partide sunt foarte puține, ele sunt prezente. Acestea țin de regulile de înființare, de nominalizare ale candidaților, de finanțare a campaniei electorale și reguli ce țin de mesajul partidului. Astfel, Franța, Suedia și Irlanda nu reglementează înființarea partidelor, dar sunt țări, cum e și România, care precizează clar aceste reguli. În spațiul postcomunist, un exemplu permisiv este Bulgaria, unde, în conformitate cu legea partidelor din 2009, un partid se înființează după adunarea constitutivă și acordul a cel puțin 50 de cetățeni cu drept de vot. În Croația, cerințele sunt de 100 de adulți, conform legii implementate din 1999, iar un alt exemplu este Estonia, unde un partid se poate înregistra dacă are cel puțin 1.000 de membri, conform legii din 1994. În afara Europei, în Mexic este nevoie de 3.000 de membri de partid distribuiți geografic, în Canada este nevoie de 250 de membri, iar în Australia este nevoie de 500 de membri dintre care măcar unul să fie parlamentar.

Un aspect la fel de important îl reprezintă criteriile care reglementează activitatea partidelor, după înființarea acestora. În Italia sau Germania, din rațiuni de natură istorică, constituțiile stipulează cerința de respectare a principiilor democratice sau interzic explicit partidele fasciste.<sup>87</sup> În Europa postcomunistă, Bulgaria este alt exemplu unde partidele cu caracter fascist sunt interzise.

---

<sup>85</sup> van Biezen, Ingrid & Ecaterina Rashkova, "Deterring New Party Entry? The Impact of State Regulation on the Permeability of Party Systems," *Party Politics*. 2012.

<sup>86</sup> <http://www.partylaw.leidenuniv.nl/party-law>

<sup>87</sup> van Biezen, Ingrid & Gabriela Borz, "Models of Party Democracy: Patterns of Party Regulation in Post-War European Constitutions", *European Political Science Review*, 2012.

Prevenirea partidelor care pot destabiliza democrația este stipulată de regulă fie în constituție, fie prin lege organică: constituționalitatea programului și a activității partidelor este examinată fie de instituții juridice locale, fie de instanțe naționale, precum curțile supreme sau curțile constituționale.<sup>88</sup> De exemplu, articolul 42 din legea partidelor din Polonia stipulează următoarele: „examinarea cazurilor de neconformitate cu prevederile constituționale ale obiectivelor și activităților partidelor politice este de competența Tribunalului Constituțional”. România are deja prevederi în acest sens, introduse prin articolul 144, alineatul I, din Constituție, care menționează rolul Curții Constituționale în deciderea disputelor constituționalității unui partid, precum și prin articolul 40, care se referă la dreptul la asociere și precizează condiții privind neconstituționalitatea partidelor.

În acest context, societatea civilă din România a promovat, începând cu toamna lui 2014, o serie de modificări care vizau relaxarea semnificativă a criteriilor de înființare. Campania „Politica fără Bariere” a lansat ideea înființării partidelor cu doar trei membri fondatori, invocând dreptul la libera asociere prevăzut de Constituție. În februarie 2015, o decizie a Curții Constituționale stabilea drept neconstituționale criteriile existente în legea 14/2003. Parlamentul a acceptat ideea înființării partidelor cu doar trei membri fondatori, principiu instituit prin noua lege, adoptată la începutul lunii mai și promulgată de președintele Klaus Iohannis.

O lege mai permisivă încurajează pluralismul, competiția electorală și reprezentarea mai fidelă a intereselor cetățenilor cel puțin pe agenda politică. Este de salutat faptul că Parlamentul a acceptat modificarea legii în acest sens. Pe de altă parte, societatea civilă a atras atenția că noua lege conține elemente restrictive în ceea ce privește procedurile de radiere a partidelor, care ar anula meritele unui mecanism mai relaxat de înființare a lor. Deși înființarea unui partid cu doar trei membri și, implicit, eliminarea criteriului geografic permite apariția unor partide care au ca scop să se manifeste doar la nivel local, lucru perfect normal pentru o democrație de tip occidental, articolul 47 din noua lege obligă partidele să participe cu candidați în alegeri la nivel cel puțin județean, altfel fiind pasibile de radiere. Acest criteriu ar putea ridica dificultăți pentru partidele nou înființate și ar putea genera situații prin care un partid care câștigă mandate de primar sau consilieri locali la alegerile locale să fie radiat după alegerile parlamentare.

Astfel, noul cadru legal ar permite atât înființarea, cât și desființarea relativ ușoară a partidelor, ceea ce ar putea genera instabilitate la nivelul sistemului de partide și ar putea arunca în derizoriu ideea de partid politic. Eficiența noului cadru legal trebuie reevaluată după anul 2016, când vom asista la primele două runde de alegeri – locale și parlamentare – în care vor apărea partide noi. Vom vedea atunci ce capacitate are noul cadru legislativ de a permite manifestarea deplină a unor noi partide care să se constituie într-o alternativă reală la partidele deja existente și să crească nivelul de competiție din cadrul sistemului.

---

<sup>88</sup> O analiză comparativă a constituțiilor și a legilor partidelor în acest scop se găsește în Biezen și Borz (2012) și Casal-Bértoa et al (2012).

## 2. Creșterea competiției prin introducerea listelor de partide deschise

La fel de importantă este și competiția din interiorul partidelor. Modalitatea prin care nivelul de competiție internă poate crește este modificarea legilor electorale, pentru alegerea parlamentarilor, consilierilor locali și județeni sau a europarlamentarilor, prin introducerea principiului listelor deschise. În urma modificărilor din 2015, partidele mari au optat, la unison, pentru revenirea la listele închise, folosite până în 2004 inclusiv.

Listele închise au avantajul simplității: partidele propun în fiecare circumscripție o listă ordonată, iar alegătorul votează un partid și implicit lista propusă de acesta. În funcție de reglementările interne, listele partidelor sunt stabilite de un mecanism care implică atât conducerea centrală, cât și conducerile filialelor. Totuși, listele închise sunt asociate cel mai des cu un nivel ridicat de centralizare: conducerile centrale au cuvântul hotărâtor privind structura listelor.

Acest lucru alterează calitatea competiției electorale, în special prin faptul că partidele pot plasa candidați în poziții sigure. De exemplu, într-o circumscripție în care partidul anticipează că va obține patru sau cinci mandate, primii trei plasați pe listă vor fi siguri de mandatul lor chiar înainte de alegeri, iar următorii doi sau trei pot spera la un mandat. În același timp, cei aflați dincolo de poziția aceasta sunt puși pe listă doar de formă, ei neavând nici o șansă de obținere a unui mandat și implicit, nici un motiv pentru a se implica în mod real în campania electorală.

Listele deschise stimulează competiția între candidații aceluiași partid, fiind percepute ca o amenințare la adresa disciplinei interne.<sup>89</sup> Deși partidele pot interpreta acest aspect ca pe o amenințare la adresa stabilității interne, mai ales în timpul competiției electorale, există formule de listă deschisă care asigură o cale de mijloc între controlul partidelor asupra dinamicii interne și un nivel care asigură sporit al competiției.<sup>90</sup>

Există studii care subliniază meritele listelor deschise, atât din perspectiva partidelor și a activității aleșilor, cât și a alegătorilor. Din punctul de vedere al rolului reprezentativ pe care parlamentarii îl percep ca urmare a alegerilor, lista deschisă poate să funcționeze mai bine decât un sistem uninominal, cu liste închise sau mixt.<sup>91</sup> În același timp, listele deschise sporesc sentimentul de eficacitate pe care alegătorii îl asociază votului lor, prin faptul că aceștia au la îndemână mai multe opțiuni.<sup>92</sup> În plus, sistemele proporționale cu liste deschise sunt ușor de înțeles de către alegători și destul de ușor de administrat.

---

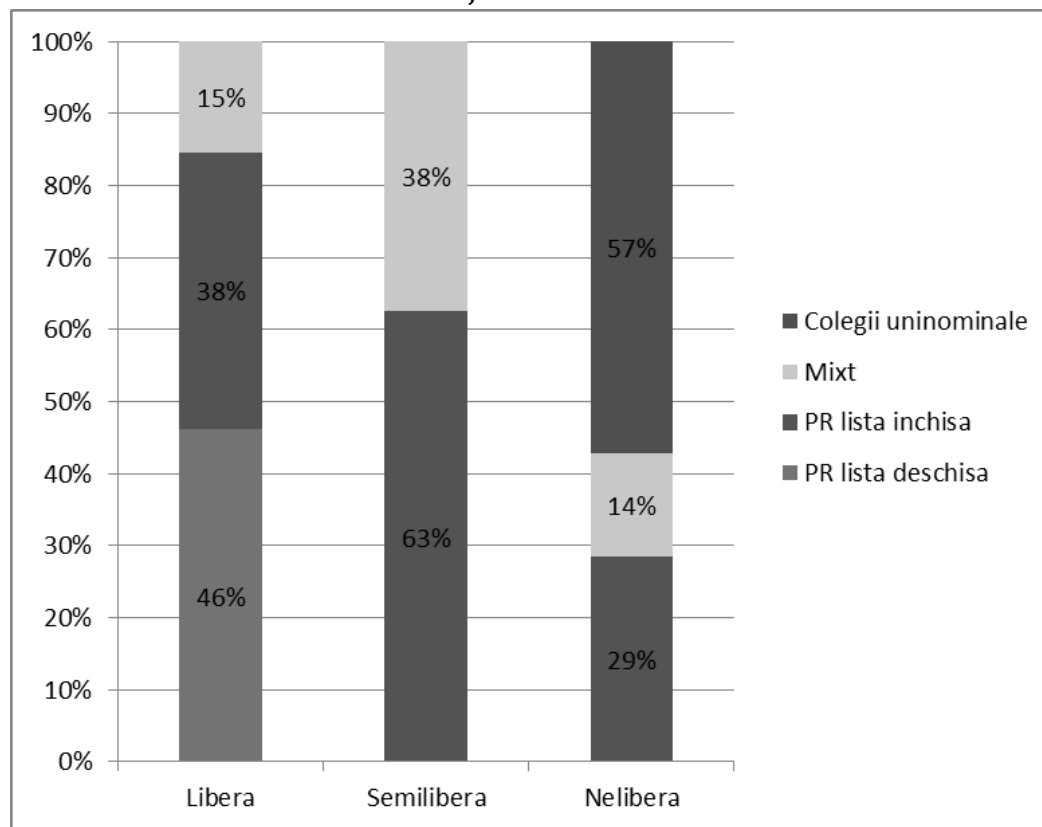
<sup>89</sup> Carey, J. & M. Shugart „Incentives to cultivate a personal vote: a rank ordering of electoral formulas”, *Electoral Studies* 14, 1995, pp. 417-39.

<sup>90</sup> Centrul pentru Studiul Democrației, „Reforma mecanismelor de reprezentare politică a cetățenilor în România. Principii, alternative, recomandări”, 2015. Disponibil la [<http://democracycenter.ro/application/files/9814/4472/3529/1-raportCSDro.pdf>].

<sup>91</sup> Carman, C. & M. Shephard, ‘Electoral Poachers? An Assessment of Shadowing Behaviour in the Scottish Parliament’, *Journal of Legislative Studies* Volume 13, No. 4, 2007, pp. 483-497.

<sup>92</sup> Clarke, H. D., & A. C. Acock, “National Elections and Political Attitudes: The Case of Political Efficacy”, *British Journal of Political Science*, 19(4), 1989, pp. 551-562; Birch, S., “Perceptions of Electoral Fairness and Voter Turnout.” *Comparative Political Studies* 43(12), 2010, pp. 1601-1622.

### Tipul de sistem electoral și nivelul de democratizare în rândul țărilor fost comuniste



Surse: IFES (2009) și Freedom in the World (2014).

Sistemele proporționale bazate pe liste deschise sunt folosite în mod frecvent, inclusiv în cazul unor țări foste comuniste. Acest fapt permite evaluarea efectelor intenționate, precum și a unor eventuale efecte secundare nedorite. Sunt 10 țări doar în Europa care au acest tip de sistem electoral. O comparație a țărilor foste comuniste din punctul de vedere al nivelului de democratizare și al tipului de sistem electoral indică, așa cum se observă și în Figura 1, o asociere puternică între tipul de sistem electoral și nivelul democratizării. Astfel, sistemele proporționale cu liste deschise se găsesc doar în rândul țărilor foste comuniste cu un nivel de democratizare ridicat (numite *libere*, în clasificarea Freedom House). Dintre cele 13 țări foste comuniste libere, 6 folosesc reprezentare proporțională cu listă deschisă, 5 cu listă închisă, iar două folosesc un sistem mixt.

În plus, există studii care arată corelații favorabile sistemelor proporționale cu listă deschisă în ceea ce privește nivelul corupției (IFES 2009). Desigur, corelațiile nu asigură prezența unei determinări cauzale dinspre tipul de sistem de vot înspre nivelul democratizării sau al corupției, însă adaugă un element de plauzibilitate în plus față de analizele care evaluează efectele sistemului electoral la nivel de țară și care converg înspre aceeași concluzie.



Listele deschise sunt cele care ar spori paleta de opțiuni aflată la îndemâna alegătorilor și ar spori ponderea deciziilor acestora, în detrimentul elitelor de partid, în stabilirea celor care vor ajunge în funcții de reprezentare. O listă deschisă ar da o șansă chiar și ultimului clasat pe listă pentru a obține un mandat, stimulând astfel participarea și implicarea în interiorul partidelor.

### **3. Modificarea legislației, soluția pe termen lung**

România se află acum într-un moment de criză, dar și într-unul care pune înaintea noastră imense oportunități. Trebuie însă multă vigilență. În decembrie 1989 în România a existat și mai multă speranță decât până azi, și mai multă dorință de schimbarea a sistemului, o energie alimentată cu și mai multe vieți pierdute. Totuși, schimbarea dorită de oamenii de pe stradă nu s-a produs. La peste 25 de ani de la Revoluția României încă suferă de pe urma evoluției politice de atunci. La doar câteva luni distanță, evenimentele din martie 1990 și 13-15 iunie 1990 au arătat faptul că metehnele vechiului sistem – dacă nu chiar sistemul cu totul – s-au perpetuat printr-o democrație de fațadă, pe care ne străduim până azi să o îmbunătățim.

Așadar, este de datoria noastră, ca cetățeni, să rămânem atenți la pericolul ca toată energia cetățenilor să nu fie confiscată, iar presiunea pe care o punem în această perioadă pe partide pentru implementarea unor modificări de durată să fie un constantă. Demisiile sau înlocuirea unor oficiali ai statului reprezintă măsuri importante, dar pe termen scurt. Soluțiile pe termen lung stau în legislație, iar modificările amintite mai sus ar deschide calea către o reformă reală a clasei politice și ar forța partidele mari să se adapteze la un climat de competiție și să se reformeze pentru a-și păstra relevanța. Aceste modificări nu pot fi însă implementate decât cu acceptul acelorași partide mari. Se vor ridica ele la înălțimea așteptărilor?

**DEZVOLTARE**



Creșterea economică este dezideratul oricărei economii de piață contemporane integrate în procesul globalizării. Dincolo însă de modele de creștere ancorate în propunerile științei economice, avem în continuare semnificativa provocare de a identifica rețetele potrivite de dezvoltare durabilă, sustenabilă și echitabilă, adaptate contextului local, național și european. Astfel, este nevoie de expertiză interdisciplinară pentru a putea contura traiectorii responsabile de dezvoltare, luând în calcul disparitățile ce continuă să existe în evidența realității, precum cele dintre mediul urban și mediul rural.

Această secțiune vine în completarea firească a celei anterioare, unde calitatea proceselor politice și administrative a fost discutată. Pe baza contribuțiilor anterioare, putem să dezvoltăm acum propuneri aprofundate asupra diverselor domenii ce conturează existența noastră de zi cu zi, ca cetățeni și consumatori, dar delimitează în același timp și potențialul competitiv al economiei românești în ansamblul ei. Această secțiune nu are ambiția de a contura o politică de dezvoltare economică—existând deja lucrări mult mai comprehensive ale economiștilor politici de analiză a celor mai bune căi de dezvoltare economică la nivelul economiei naționale<sup>93,94</sup>. Ceea ce se propune în schimb aici este un set de analize specifice asupra contextului actual, cu provocările și oportunitățile sale.

Secțiunea dedicată **Dezvoltării** din acest volum reunește o serie de contribuții ce analizează perspectivele diverselor sectoare economice din România: agricultură, cultură, energie și mediu, finanțe, IT&C și cercetare, dezvoltare, inovare (CDI). În fundamentarea acestor evaluări sectoriale, această secțiune propune înainte de toate o amplă analiză diagnostic asupra dezvoltării regionale și urbane în România.

---

<sup>93</sup> Madgearu, V. (1944). Curs de economie politică (retipărit de Humanitas în Colecția Bibliotecii Băncii Naționale a României, 2014)

<sup>94</sup> Ban, Cornel (2014) Dependență și dezvoltare: Economia politică a capitalismului românesc. Editura Tact: Cluj

## Dezvoltare Regională și Urbană

Specialist Senior în dezvoltare urbană, **Marcel Ionescu-Heroiu** subliniază necesitatea urbanizării pentru asigurarea dezvoltării sustenabile a comunităților, punând totodată sub inspecție analitică deficitul de urbanizare din România chiar și în orașe. Un plan detaliat de priorități de dezvoltare în acest sens în România este propus de această primă contribuție cu privire la dezvoltarea infrastructurii, a politicilor publice și a reformelor instituționale.

### Agricultură

**Oana Tănăsache** caracterizează paradoxurile agriculturii românești sugerând că sunt necesare măsuri de susținere direcționate către resursa umană implicată în acest sector.

### Cultură

**Octavian-Dragomir Jora** ne provoacă să ne gândim la relația dintre cultura unei națiuni și drepturile de proprietate, el propunând o cartografiere în termeni de proprietate a spațiului cultural românesc. **Sonia Coman** merge mai departe pe linia patrimoniului cultural românesc și ne propune măsuri concrete de maximizare a potențialului muzeului românesc. Revenind la dimensiunea productivă în sectorul cultural, **Cătălina Zlotea** analizează potențialul industriilor creative românești și caracterizează provocările procesului de formare profesională în domeniul design-ului.

### Energie și Mediu

**Patricia Florescu** analizează strategia energetică a României și propune metode de dezvoltare strategică prin co-localizare și co-optimizare a resurselor energetice. **Dorin Dușciac** caracterizează dimensiunea energetică a relației dintre Republica Moldova și România. **Manuela Moț** prezintă analiza sectorului energetic din România concentrându-se pe opțiunile urbane și maniera în care se poate crește eficiența energetică în privința utilităților publice.

### Finanțe

**Mihai Precup**, cadru didactic și expert financiar, asumă în contribuția sa o temă provocatoare: înființarea unei bănci de dezvoltare deținută de statul român. Acorându-și argumentele în coordonatele specifice Uniunii Europene, autorul încearcă să găsească soluții pentru criza profundă a investițiilor în momentul de față.

### IT&C și Cercetare

Conform axelor incluse în Programul Operațional de Competitivitate 2014-2020, ultimele două contribuții ale acestei secțiuni abordează două sectoare cheie în dezvoltarea economică a României: IT&C și cercetarea, dezvoltarea și inovarea (CDI). Astfel, Dan Hodoș analizează performanța la export a agenților economici români din sectorul IT&C, iar domnul doctor **Marian-Daniel Iordache** analizează potențialul României în ceea ce privește cercetarea, raportându-se la contextul european actual.

## **Dezvoltare regională și urbană**

### **De Marcel Ionescu-Heroiu<sup>95</sup> și Daniel Ciungu<sup>96</sup>**

#### **1. [Contextualizare] Dezvoltarea nu se poate face fără urbanizare**

Procesul de dezvoltare al unei economii este inerent legat de procesul de dezvoltare al indivizilor ce alcătuiesc economia respectivă. O economie sănătoasă și dinamică este o economie care permite cât mai multor oameni să își atingă potențialul și să își realizeze visele. În esență, o economie este cu atât mai dezvoltată cu cât membrii ei individuali sunt mai productivi. Modul în care productivitatea individuală poate fi încurajată este subiectul unei bune părți a științei economice, fără ca deocamdată să fie identificate soluții șablon. La un nivel general se știe însă că indivizii sunt cu atât mai productivi cu cât:

- 1) au acces mai ușor la oportunități (de exemplu, educație de calitate, locuri de muncă, servicii medicale, cultură);
- 2) dispun de instituții eficiente și dinamice (de exemplu, piețe imobiliare funcționale, instituții financiare ușor accesibile, o administrație publică eficientă și responsabilă);
- 3) sunt înconjurați de mai mulți oameni productivi.

Locurile cu cea mai mare concentrare de oportunități, instituții și oameni productivi sunt orașele. În orice țară dezvoltată, orașele sunt motoarele creșterii economice. Nici o țară în istorie nu a reușit să se dezvolte fără a se urbaniza mai întâi. În mai toate țările din Uniunea Europeană, o pondere de 50%-80% a creșterii economice este generată de orașele cele mai mari din respectiva țară<sup>97</sup>. România nu face excepție. Bucureștiul, cei șapte poli de creștere (Brașov, Cluj-Napoca, Constanța, Craiova, Iași, Ploiești, Timișoara) și zona de acces de o oră (cu mașina) în jurul acestor orașe acumulează aproape jumătate din populația țării și generează aproximativ 75% din veniturile firmelor la nivel național<sup>98</sup>.

#### **2. [Diagnostic] Orașele românești funcționează deficitar**

Orașele românești funcționează deficitar. Cu excepția Timișoarei și a Aradului, nu avem alt oraș major în România care să fie conectat prin autostradă sau drum expres la granița de Vest – pe unde pleacă aproximativ 70% din exporturile țării.

Nu există deocamdată oraș major care să aibă un sistem de transport public metropolitan (cu adevărat) funcțional, și nu există nici un sistem funcțional de planificare spațială la nivel metropolitan. Ca atare, există puține orașe în România care să funcționeze ca adevărate zone urbane funcționale.

---

<sup>95</sup> Specialist Senior pe Dezvoltare Urbană la Banca Mondială

<sup>96</sup> Manager de vânzări, Grundfos Holding A/S

<sup>97</sup> EuroStat

<sup>98</sup> Banca Mondială, *Orașe Competitive: Remodelarea geografiei economice a României*, Biroul din București al Băncii Mondiale, 2013.

La nivel intra-urban, există o lipsă de viziune în pornirea unor proiecte transformativ de dezvoltare urbană. Majoritatea orașelor mari cheltuiesc mult sub potențial pe investiții de capital. Bucureștiul, de exemplu, ar putea aloca dublu pe investiții de capital față de cât a făcut-o în anii precedenți.

Există însă premisele pentru a genera o dezvoltare urbană și regională sănătoasă în următorii ani. Masterplanul General de Transport (MPGT) trasează o serie de intervenții clare ce pot rezolva probleme de conectivitate în anii următori. România este țara din UE cu cea mai mare pondere a Fondurilor Europene de Dezvoltare Regională (FEDR) alocate pentru proiecte de dezvoltare urbană pe perioada de programare 2014-2020. Există administrații locale, de exemplu, care au reușit să creeze sisteme de transport public metropolitan în ciuda limitărilor cadrului legislativ.

### **3. [Poziționare platformică] Dezvoltarea urbană sustenabilă ar trebui să fie prioritate națională**

În anii ce urmează este imperios necesară o schimbare de paradigmă în ceea ce privește modelul de dezvoltare național. Trebuie ca autoritățile publice să aloce resursele necesare și să genereze politicile publice care să permită orașelor românești să funcționeze ca adevărate motoare de creștere. În același timp, trebuie înlesnit accesul cât mai multor oameni la oportunitățile pe care le oferă aceste centre urbane mari. Nu în ultimul rând, autoritățile publice trebuie să creeze condițiile de bază (educație de calitate, sistem sanitar ușor accesibil, servicii publice de bază peste tot) pentru a permite același start în viață oricărui român.

Investițiile în infrastructură publică trebuie însă prioritizate cu grijă în funcție de resursele disponibile, iar politicile publice trebuie adaptate la capacitatea instituțiilor existente de a le pune în practică.

### **4. [Soluții] Soluții pentru o dezvoltare urbană și regională sustenabilă**

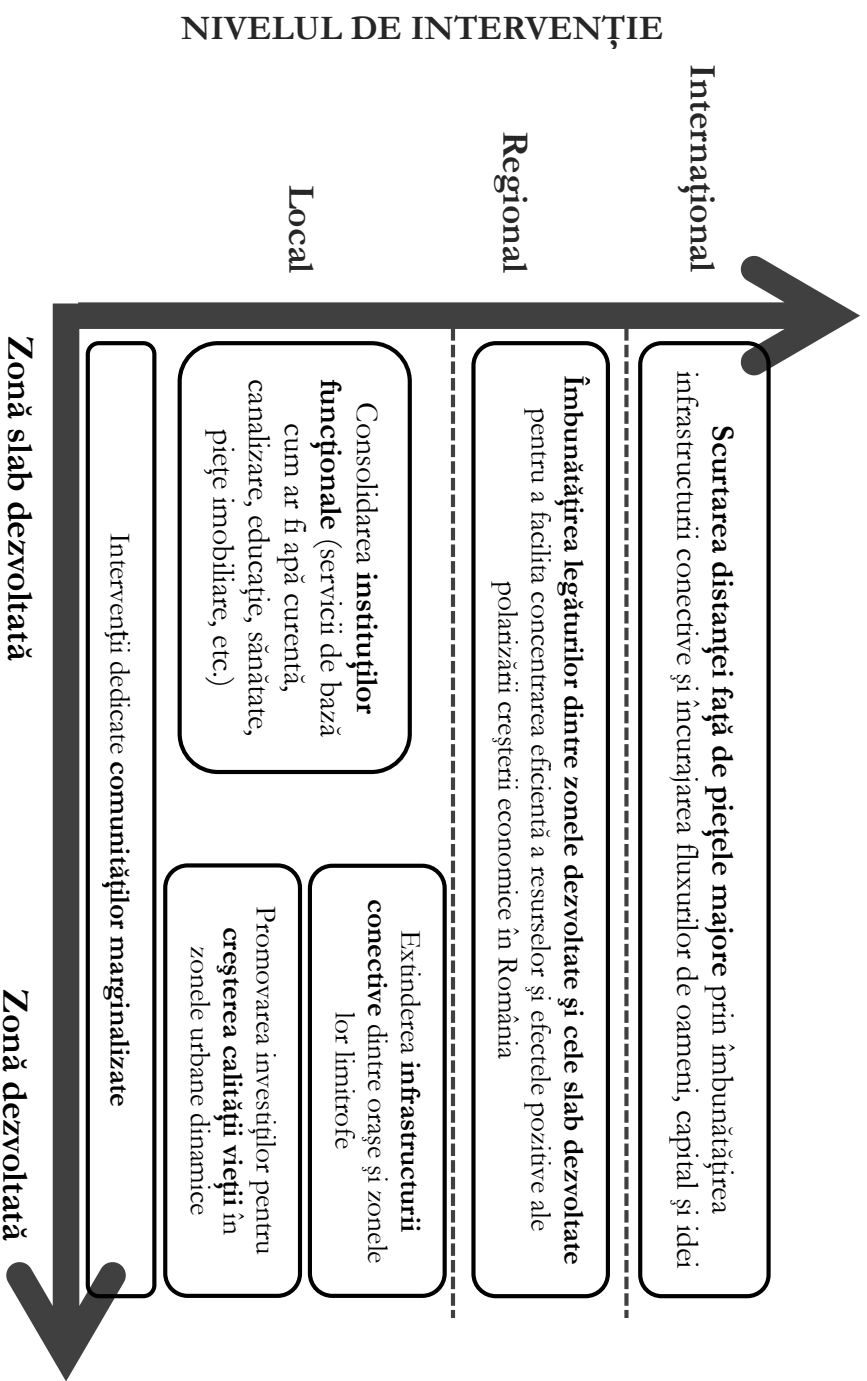
În mare parte, soluțiile necesare unei dezvoltări urbane și regionale sustenabile sunt cunoscute. Pentru ca aceste soluții să fie puse în practică însă, trebuie să se muleze pe un calendar de implementare clar și să dispună de resurse suficiente pentru a fi implementate. În mod evident, calendarul de implementare ar trebui să urmeze calendarul de implementare al programelor europene – mai exact, 2014-2023. În acest fel se crează premisele pentru o abordare coordonată, armonizată și integrată.

Banca Mondială a pregătit pentru Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice un set de recomandări pentru o dezvoltare urbană și regională sustenabilă a României<sup>99</sup>. Aceste propuneri sunt sintetizate în figura de mai jos. Trebuie numai determinate nevoile efective pentru fiecare tip de intervenție și identificate resursele pentru a adresa aceste nevoi.

---

<sup>99</sup> Banca Mondială, *Orașe Competitive: Remodelarea geografiei economice a României*, Biroul din București al Băncii Mondiale, 2013.

Propuneri pentru o dezvoltare urbană și regională sustenabilă în România



Sursa: Banca Mondială, *Orase Competitive: Remedierea geografiei economice a României*, Biroul din București al Băncii Mondiale, 2013.



Nevoi de investiții în sectoare cheie și fonduri disponibile pentru perioada de implementare 2014-2023

Sector prioritar	Nevoi de investiții (mil. Euro)	Alocări din Programe Europene pe 2014-2020*	Bugetul de stat/ județean/ local	Împrumuturi	Parten-riate Publice Private	Deficit de finanțare
Autostrăzi	€ 13,254 <sup>1</sup>	€ 1,742 <sup>1</sup>	€ 824 <sup>1</sup>	€ 2,935 <sup>1</sup>	€ 1,897 <sup>1</sup>	€ 5,856
Drumuri expres	€ 10,367 <sup>1</sup>	€ 586 <sup>1</sup>	€ 491 <sup>1</sup>	€ 772 <sup>1</sup>	-	€ 8,518
Drumuri naționale	€ 2,292 <sup>1</sup>	€ 445 <sup>1</sup>	€ 73 <sup>1</sup>	€ 268 <sup>1</sup>	-	€ 1,506
Variante de ocolire	€ 332 <sup>1</sup>	€ 181 <sup>1</sup>	€ 34 <sup>1</sup>	€ 117 <sup>1</sup>	-	€ 0
Drumuri județene	€ 6,413 <sup>2</sup>	€ 946 <sup>3</sup>	€ 1,774 <sup>10</sup>	-	-	€ 3,693
Drumuri comunale	€ 4,728 <sup>4</sup>	€ 440 <sup>5</sup>	€ 3,428 <sup>10</sup>	-	-	€ 4,288
Căi ferate	€ 14,382 <sup>1</sup>	€ 2,070 <sup>1</sup>	€ 1,626 <sup>1</sup>	-	€ 810 <sup>1</sup>	€ 9,876
Infrastructură portuară	€ 3,381 <sup>1</sup>	€ 619 <sup>1</sup>	€ 486 <sup>1</sup>	-	-	€ 2,276
Infrastructură aeroportuară	€ 1,421 <sup>1</sup>	€ 552 <sup>1</sup>	€ 434 <sup>1</sup>	-	-	€ 435
Infrastructură multimodală	€ 316 <sup>1</sup>	€ 70 <sup>1</sup>	€ 55 <sup>1</sup>	-	-	€ 191
Apă-Canal	€ 23,804 <sup>6</sup>	€ 3,014 <sup>7</sup>	€ 2,880 <sup>11</sup>	€ 1,200 <sup>12</sup>	-	€ 16,710
Infrastructură socială (educație, sănătate, cultură, sport)	€ 3,705 <sup>8</sup>	€ 522 <sup>9</sup>	€ 788 <sup>11</sup>	-	-	€ 2,395
Programe de investiții integrate (inclusiv Planuri de Mobilitate) în reședințele de județ	€ 5,977 <sup>13</sup>	€ 2,746	€ 2,890		€ 251	€ 0
<b>TOTAL</b>	<b>€ 90,271</b>	<b>€ 13,933</b>	<b>€ 15,517</b>	<b>€ 5,292</b>	<b>€ 2,959</b>	<b>€ 55,744</b>

- 1) Masterplanul General de Transport al României
- 2) Date estimate, folosind standardele de cost ale MDRAP pentru reabilitarea/modernizarea drumurilor județene, bazat pe analiza individuală a consiliilor județene în ceea ce privește nevoile județene pentru reabilitarea/modernizarea drumurilor județene.
- 3) Programul Operațional Regional 2014-2020
- 4) Valori estimate, folosind standardele de cost ale MDRAP pentru modernizarea drumurilor comunale, pe baza datelor Institutului Național de Statistică privind kilometrii de drumuri comunale de piatră sau pământ.
- 5) Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020.
- 6) Valori estimate din masterplanurile regionale pe apă-canal.
- 7) Programul Operațional Infrastructură Mare 2014-2020, Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020.
- 8) Estimări făcute de BM pentru MDRAP.
- 9) Programul Operațional Regional 2014-2020, Programul Național de Dezvoltare Rurală 2014-2020.
- 10) Potențiale alocări ale Programului Național de Dezvoltare Locală pe 2014-2020 și potențiale alocări ale consiliilor județene în aceeași perioadă.
- 11) Potențiale alocări ale Programului Național de Dezvoltare Locală pe 2014-2020 și potențiale alocări ale autorităților publice sub-naționale în aceeași perioadă.
- 12) Împrumuturi ce ar putea fi făcute de către companiile regionale de apă.
- 13) Propunere făcută de Banca Mondială pentru Axa 4 a POR 2014-2020.

Nevoile de investiție, așa cum arată tabelul de mai sus, sunt foarte mari iar resursele disponibile din fonduri europene acoperă numai o mică parte (în jur de 15%) din aceste nevoi. Există alte surse disponibile, atât de la bugetul de stat cât și din surse private, dar nici acestea nu pot să acopere toate nevoile.

Tabelul de mai jos propune o alocare prudentă din bugetele autorităților publice din România pentru cheltuieli de capital în perioada 2015-2023, pe baza analizei execuțiilor bugetare din ultimii ani. Aceste resurse pot veni să completeze cele 36 miliarde Euro ce vor fi accesibile sub formă de granturi europene. Un lucru care devine imediat evident după analiza acestui tabel este disponibilitatea unor surse importante (mai ales la bugetul central și în bugetul orașelor mari din România) pentru investiții de capital. De exemplu, bugetul de stat ar putea aloca resurse suplimentare pentru finalizarea unor proiecte de infrastructură majoră de importanță.

**Tabel 1. Resurse publice potențial disponibile  
pentru investiții de capital în perioada 2015-2023\***

Guvernul central	€ 24,281,804,127
Consilii județene	€ 2,685,252,241
Primăria Generală București și cele 6 Sectoare	€ 5,250,942,558
Municipii	€ 7,584,353,635
Orașe	€ 1,961,519,626
Comune	€ 5,418,292,255
<b>TOTAL</b>	<b>\$47,182,164,442</b>
<i>*Notă: Estimate folosind execuțiile bugetare pe 2009-2012 de la Ministerul de Finanțe și MDRAP</i>	

În cele ce urmează vom discuta o serie de soluții ce ar putea încuraja dezvoltarea sustenabilă a regiunilor și orașelor din România în perioada 2014-2023. Soluțiile sunt împărțite în trei categorii majore:

- 1) dezvoltare infrastructură;
- 2) politici publice; și
- 3) reforme instituționale.

Aceste soluții nu reprezintă o listă exhaustivă – nevoile României sunt multe și complexe. Lista de mai jos reprezintă însă o serie de priorități în jurul cărora ar trebui să existe un consens politic. În mare parte proiectele, programele și politicile publice listate aici reprezintă propuneri deliniate deja în documente programatice cheie la nivel național (de exemplu Master Planul General de Transport sau Strategia de Dezvoltare Teritorială a României). Aceste propuneri au fost selectate ținând cont și de resursele necesare pentru a le duce la bun sfârșit și au fost excluse propunerile cu șanse puține de realizare în perioada 2014-2023.

a. **DEZVOLTARE INFRASTRUCTURĂ**

<b>PRIORITATEA 0 – Îmbunătățirea accesului către Uniunea Europeană</b>		
JUSTIFICARE: Având în vedere că 70% din exporturile românești pleacă spre UE, sunt critice proiectele de infrastructură ce vor înlesni accesul spre granița de Vest		
PROIECT/PROGRAM	DESCRIERE	Valoare estimată și potențiale surse de finanțare
<b>0.1 Conectarea Regiunii București cu Vestul</b>	Bucureștiul este una din puținele capitale din Europa continentală neconectate la rețeaua de autostrăzi europene – lucru cu atât mai grav cu cât 50% din veniturile firmelor din România este generat în zona de acces de o oră (cu mașina) în jurul capitalei. Mai mult, distanța București-Oradea poate fi parcursă în Franța în 3 ore, cu trenul rapid. În România, CFR parcurge aceeași distanță în 15 ore.	Legendă: FE = Fonduri Europene BS = Bugetul de Stat ÎM = Împrumuturi
<i>0.1.1 Finalizarea Autostrăzii A1</i>	Autostrada A1 (București-Pitești-Sibiu-Deva-Lugoj-Timișoara-Arad) va fi, odată finalizată, prima punte majoră de legătură între București și restul Europei. Masterplanul General de Transport (MPGT) a identificat această autostradă ca reprezentând prioritatea numărul 1 în ceea ce privește proiectele rutiere. Pe lângă tronsonul Pitești-Sibiu, în 2016-2017 au fost finalizate tronsoanelor Lugoj-Deva și Timișoara-Lugoj, care trebuiau în mod normal să fie finalizate în perioada de programare 2007-2013.	€ 1,889 mil. 34% FE 16% BS 50% ÎM
<i>0.1.2 Reabilitare și dezvoltarea Aeroportului Otopeni</i>	Numărul pasagerilor pe Aeroportul Otopeni s-a triplat între 2005-2014 și va continua cel mai probabil să crească, ceea ce face imperios necesară extinderea și dezvoltarea infrastructurii aeroportuare din Otopeni.	€ 669 mil. 56% FE 44% BS
<i>0.1.3 Reabilitare cale ferată Predeal-Brașov-Sigheșoara-Simeria-Km 614 (aproape de Arad)</i>	Parte din această reabilitare se va face fazat (reprezentând finalizarea unor lucrări începute în 2007-2013) dar întreg tronsonul se va finaliza în perioada de programare 2014-2020.	€ 2,068 mil. 56% FE 44% BS
<b>0.2 Conectarea Transilvaniei cu Vestul</b>	Conform MPGT, Autostrada Transilvania nu mai există așa cum a fost gândită inițial. Legătura Cluj-Târgu Mureș-Brașov a fost înlocuită cu legătura Cluj-Sibiu-Brașov. Mai mult, de la Târgu Mureș s-a propus în MPGT o legătură cu Târgu Neamț și Iași, care va permite un acces mai facil spre vest al regiunii Moldovei.	
<i>0.2.1 Autostrada Nădășelu-Borș</i>	Parte din această autostradă (Borș-Suplacu de	€ 1,307 mil.

	Barcău) a fost finalizată de Bechtel, parte (în zona cea mai dificilă) rămâne de realizat.	22% FE 15% BS 63% ÎM
<i>0.2.2 Autostrada Câmpia Turzii – Târgu Mureș</i>	Gândită fazat, această autostradă ar trebui să fie finalizată în 2017. Ea va reprezenta un tronson din proiectul mai mare ce va lega Moldova de Transilvania și de restul Europei.	€ 186 mil. 100% FE
<i>0.2.3 Autostrada Brașov – Sibiu</i>	Soluția de a conecta Brașovul de Vest pe ruta Sibiu este din multe puncte de vedere mai fericită decât varianta Autostrăzii Transilvania (Brașov-Târgu Mureș), pentru că este și mai scurtă și permite redirecționarea unor resurse limitate pentru a îmbunătăți conectivitatea Moldovei.	€ 816 mil. 22% FE 15% BS 63% ÎM
<i>0.2.4 Dezvoltarea Aeroportului Cluj-Napoca</i>	Aeroportul din Cluj-Napoca este al doilea din România ca număr de pasageri, aflându-se de câțiva ani într-o continuă creștere. Dezvoltarea continuă a aeroportului este critică având în vedere profilul economic axat pe servicii al Clujului (de ex. IT, mediul academic, consultanță, industria farmaceutică, sănătate, turism și divertisment), ceea ce necesită o infrastructură aeroportuară bine pusă la punct.	€ 131 mil. 56% FE 44% BS
<i>0.2.4 Dezvoltarea Aeroportului Timișoara</i>	Aeroportul din Timișoara este al treilea ca importanță din România și este principalul hub aerian în zona de Vest.	€ 112 mil. 56% FE 44% BS
<i>0.2.6 Electrificarea și reabilitarea căii ferate Cluj-Episcopia Bihorului</i>	Reabilitarea acestui tronson de cale ferată va îmbunătăți accesul nu numai pentru zona Transilvaniei ci și pentru Moldova.	€ 477 mil. 56% FE 44% BS
<b>0.3 Conectarea Moldovei cu Vestul</b>	Moldova este cea mai săracă zonă din România și în același timp regiunea cu cel mai dificil acces la piețele din Vestul Europei. Conectarea acestei regiuni la Vest poate accelera procesul de dezvoltare al regiunii și în același timp poate genera o serie de efecte benefice și pentru Republica Moldova.	
<i>0.3.1 Autostrada Târgu Neamț-Iași-Ungheii</i>	Autostrada Ungheii-Iași-Târgu Neamț-Târgu Mureș va fi finalizată conform MPGT în 2026. Primul tronson, și cel mai ușor va fi însă finalizat în 2019, permițând un acces mai rapid al Regiunii Iași spre Vest	€ 1130 mil. 25% FE 18% BS 57% ÎM
<b>0.4 Conectarea Olteniei cu Vestul</b>	Zona Olteniei este mai apropiată de Vest decât alte regiuni, dar o conectivitate mai bună poate să aducă dividende pentru dezvoltarea acestei regiuni.	
<i>0.4.1 Dezvoltarea Aeroportului Craiova</i>	Aeroportul Craiova este singurul hub aerian în regiunea dintre București și Caransebeș și dezvoltarea acestui hub este critică pentru oamenii și business-urile din zonă	€ 70 mil. 56% FE 44% BS

<b>PRIORITATEA 1 – Dezvoltarea și conectarea principalelor zone urbane funcționale</b>		
<p>JUSTIFICARE: Zonele de acces de o oră din jurul Bucureștiului și a celor șapte poli de creștere generează 75% din veniturile firmelor din România. Aceste zone urbane funcționale sunt motoarele economice ale țării. Cu cât ele vor funcționa mai bine, cu atât se vor dezvolta mai repede restul regiunilor. Aceste motoare economice vor permite României să genereze propriile resurse pentru ridicarea standardului de viață din zonele mai puțin dezvoltate, scăzând în același timp dependența de fonduri europene.</p>		
PROIECT/PROGRAM	DESCRIERE	Valoare estimată și potențiale surse de finanțare
<b>1.1 Dezvoltarea Zonei Urbane Funcționale București</b>	Regiunea București este fără tăgadă inima economică a României. Cu cât această inimă va bate mai bine, cu atât va merge mai bine restului țării.	
<i>1.1.1 Finalizarea Centurii București</i>	Peste 150.000 de oameni fac zilnic naveta spre București și alte sute de mii de oameni tranzitează zilnic zona din toate direcțiile. Finalizarea centurii București la 4 benzi este ca atare critică pentru regiune.	€ 220 mil. 30% FE 15% BS 55% ÎM
<i>1.1.2 Extinderea și reabilitarea rețelei de metrou</i>	Metroul din București transportă peste 170 milioane pasageri în fiecare an și este cel mai eficient și mai rapid mijloc de transport public din București. Extinderea acestui sistem va permite accesul unui număr mult mai mare de oameni la rețea – mai ales oameni din cartiere mai slab dezvoltate, precum Sectorul 5, dar și Nordul Bucureștiului – Otopeni – Aeroport Henri Coandă.	€ 9,880 mil.* *Fazarea lucrărilor nu a fost încă finalizată în Planul de Mobilitate Urbană a Bucureștiului
<i>1.1.3 Crearea unei rețele de căi ferate care să înlesnească navetismul spre și dinspre București – cu viteză sporită, orar cadențat și servicii feroviare îmbunătățite</i>	Bucureștiul atrage forță de muncă din toate județele din jur (Prahova, Dâmbovița, Giurgiu, Călărași, Ialomița) și ar beneficia de pe urma unei infrastructuri feroviare bine puse la punct. O asemenea infrastructură ar înlesni în același timp accesul mai multor oameni către oportunitățile oferite de capitală. Principalele conexiuni includ: București-Giurgiu; București Brașov; București-Buzău; București-Constanța; București-Pitești; București-Craiova.	€ 226 mil. 56% FE 44% BS
<i>1.1.4 Autostrada Comarnic-Brașov</i>	Această autostradă ar permite o conectivitate mai bună pentru cel mai important coridor de creștere din România (București-Ploiești-Brașov) și pentru una din cele mai circulante zone din țară.	€ 998 mil. PPP
<i>1.1.5 Legătura A3-Aeroport Otopeni</i>	Acest proiect, chiar dacă de mici dimensiuni, ar permite o mai bună folosire a Autostrăzii București-Ploiești (majoritatea oamenilor	€ 43 mil. 22% FE 15% BS

	preferă DN1 acum) și ar înlesni accesul unei zone dens populate la aeroport.	63% ÎM
<i>1.1.6 Drum Național TransRegio București-Giurgiu</i>	O conexiune vitală pentru zona sudică a regiunii București și un proiect de relevanță și pentru Regiunea Ruse în Bulgaria.	€ 41 mil. 22% FE 15% BS 63% ÎM
<i>1.1.7 Platformă multimodală București</i>	O platformă multimodală (logistică, industrială, etc.) poate ajuta la dezvoltarea regiunii și poate deservi actori economici din mai multe județe.	€ 48 mil. 56% FE 44% BS
<b>1.2 Dezvoltarea Zonei Funcționale Timișoara-Arad</b>	Timișoara-Arad este a doua zonă ca importanță economică din țară – o zonă care din păcate nu are încă un plan integrat de dezvoltare.	
<i>1.2.1 Înlăturarea legăturilor pe cale ferată între Timișoara și Arad - cu viteză sporită, orar cadenciat și servicii feroviare îmbunătățite</i>	Zona Timișoara-Arad adună la un loc aproape 1 milion de oameni și generează aproximativ 6% din veniturile firmelor din România. Dezvoltarea acestei regiuni poate fi accelerată printr-o conectare mai bună a celor 2 centre urbane.	€ 23 mil. 56% FE 44% BS
<i>1.2.2 Platformă multimodală Timișoara</i>	O platformă multimodală poate înlesni dezvoltarea zonei, mai ales pe profilul industrial și agricol foarte bine dezvoltate în zonă.	€ 34 mil. 56% FE 44% BS
<b>1.3 Dezvoltarea Zonei Cluj-Alba</b>	Cluj-Napoca este al doilea centru urban din România ca populație și dinamică economică.	
<i>1.3.1 Finalizarea Autostrăzii Turda-Sebeș</i>	O conexiune rutieră bună între Cluj și Alba-Sebeș ar putea potența sinergii economice deja prezente în regiune.	€ 173 mil. 100% FE
<i>1.3.2 Platformă multimodală Cluj-Napoca</i>	O platformă multimodală poate înlesni dezvoltarea zonei.	€ 34 mil. 56% FE 44% BS
<b>1.4 Dezvoltarea Zonei Constanța</b>	Constanța este cel mai important centru logistic al țării și una din cele mai dezvoltate zone urbane din țară	
<i>1.4.1 Reabilitare/ dezvoltare infrastructură portuară în Portul Constanța</i>	Constanța este cel mai mare port la Marea Neagră și unul din cele mai mari porturi din Europa. O bună dezvoltare a acestui port poate avea efecte benefice nu numai pentru zona Constanța ci pentru întreaga țară.	€ 291 mil. 56% FE 44% BS
<b>1.5 Dezvoltarea Zonei Iași-Pășcani</b>	Triunghiul format de Iași, Piatra Neamț și Bacău este una din zonele cele mai dens populate din România	
<i>1.5.1 Înlăturarea legăturilor pe cale ferată între Iași și Pășcani - cu viteză sporită, orar cadenciat și servicii</i>	O mai bună conexiune feroviară poate înlesni accesul oamenilor din regiune la oportunitățile oferite de Iași (locuri de muncă, educație superioară, cultură, servicii de sănătate).	€ 26 mil. 56% FE 44% BS

<i>feroviare îmbunătățite</i>		
<b>1.6 Augmentarea potențialului polarizator al reședințelor de județ</b>	Reședințele de județ joacă un rol polarizator important în județul lor (reprezintă centre administrative, centre economice și sociale) iar accesul ușor la aceste centre este foarte importantă pentru populația din județ.	
<i>1.6.1 Reabilitarea/modernizarea rețelei de drumuri județene</i>	Cu cât va fi mai ușor pentru oameni să acceseze oportunitățile oferite de o reședință de județ, cu atât vor crește șansele de dezvoltare ale județului respectiv.	€ 2,720 mil. 35% FE 15% BS 50% CJ (Consiliul Județene)

## **PRIORITATEA 2 – Conectarea regiunilor mai slab dezvoltate la Regiunea București**

JUSTIFICARE: Bucureștiul are o putere de polarizare mare și în momentul de față atrage forță de muncă din întreaga țară și din afară. O mai buna conectare la Regiunea București poate să permită oamenilor care trăiesc în regiunile mai slab dezvoltate (de exemplu Moldova și Oltenia) acces mai ușor la oportunitățile pe care Bucureștiul le oferă (educație superioară, servicii de sănătate diversificate, o piață a muncii eclectică).

PROIECT/PROGRAM	DESCRIERE	Valoare estimată și potențiale surse de finanțare
<b>2.1 Conectarea Moldovei la Regiunea București</b>		
<i>2.1.1 Drum Express Ploiești-Buzău-Focșani-Bacău-Paşcani</i>	Această arteră rutieră va conecta regiunea cu cea mai mare densitate a populației în afara Bucureștiului, de cel mai important centru economic al țării.	€ 1,355 mil. 25% FE 18% BS 57% ÎM
<b>2.2 Conectarea Olteniei la Regiunea București</b>		
<i>2.2.1 Autostrada Pitești-Craiova</i>	Zona de acces de o oră (cu mașina) în jurul Craiovei adună aproximativ 1 milion de oameni și aceștia vor beneficia de o conexiune mai bună la capitală.	€ 899mil. PPP
<i>2.2.2 Reabilitare DN6 Alexandria-Craiova</i>	Proiect ce va permite un acces mai bun la capitală a populației din zona sudică a României.	€ 29 mil. 56% FE 44% BS

## **PRIORITATEA 3 – Dezvoltarea reședințelor de județ**

JUSTIFICARE: Reședințele de județ reprezintă centrele urbane cele mai mari în afara capitalei și ele au potențial de polarizare a dezvoltării la nivelul fiecărui județ. În fiecare județ, reședințele reprezintă nu numai centrul administrativ ci și centrul economic cel mai important și centrul cu cea mai mare densitate de servicii publice (educație, sănătate, cultură). Cu cât aceste centre urbane sunt mai dezvoltate, cu atât vor fi beneficiile mai mari pentru celelalte localități din județ. În același timp, cu cât aceste orașe vor oferi o calitate a vieții mai bună, cu atât vor fi mai atractive pentru oameni.

<p>Pentru a accesa fonduri europene pre-locate (prin Axa 4 a POR 2014-2020), toate reședințele de județ, cu excepția municipiului Tulcea (care va beneficia de fonduri pre-locate prin ITI Delta Dunării) trebuie să pregătească strategii integrate de dezvoltare urbană și pachete integrate de proiecte prioritare pentru perioada de implementare 2014-2023. Valoarea totală a acestor pachete de proiecte prioritare se ridică la aproximativ 6 miliarde Euro.</p>		
PROIECT/PROGRAM	DESCRIERE	Valoare estimată și potențiale surse de finanțare
<b>3.1 Dezvoltarea sistemelor de transport urbane/metropolitane</b>	<p>Pentru toate zonele urbane/metropolitane dezvoltarea unor sisteme integrate de transport reprezintă o prioritate cheie. Aceste sisteme permit accesul mai eficient la oportunitățile oferite de centrele urbane atât pentru locuitorii centrului urban cât și pentru locuitorii din zonele peri-urbane și suburbane. În anul 2011, fiecare reședință de județ avea cel puțin două localități limitrofe unde cel puțin 15% din forța de muncă făcea naveta zilnic către reședința de județ.</p>	
<i>3.1.1 Implementarea Planurilor de Mobilitate Urbană Durabilă (PMUD (reabilitare/ modernizare/ dezvoltare/ tramă stradală, transport public, alei pietonale, piste pentru bicicliști, pietonalizare piețe publice)</i>	<p>Pentru perioada de programare 2014-2020 toate reședințele de județ vor elabora un PMUD, în care se vor identifica proiectele prioritare de transport ce vor fi implementate în această perioadă.</p>	<p>€ 2,988 mil. 38% FE 62% BL (Bugetele Locale)</p>
<b>3.2 Regenerare urbană</b>	<p>În 1990, aproximativ 82% din toate locuințele construite în România erau construite după 1945, de către regimul comunist. Clădirile comuniste sunt în mare parte de proastă calitate, slab izolate termic, cu spații comune care de multe ori nu sunt îngrijite de nimeni, cu spații verzi ocupate de multe ori de garaje, mașini sau construcții ad-hoc.</p>	
<i>3.2.1 Programe integrate de regenerare urbană (termoizolare blocuri, reabilitare spații interstițiale, îndepărtarea construcțiilor fără autorizație de construcție, crearea de locuri de parcare, reabilitare parcuri, creare spații verzi, etc.)</i>	<p>Multe orașe din România s-au dezvoltat rapid în ultimii ani, întrecând ca potență economică orașe similare din Vest. Dar chiar dacă economic aceste orașe o duc mai bine, ele nu arată la fel de bine ca orașele din Vest. Pentru a putea atrage forță de muncă calificată pe viitor, aceste orașe trebuie nu numai să ofere locuri de muncă ci și să ofere o calitate a vieții la standarde vestice.</p>	<p>€ 1,494 mil. 31% FE 9% BS 51% BL 9% AL (Asociații de Locatari)</p>
<b>3.3. Patrimoniul cultural și istoric</b>	<p>Patrimoniul cultural și istoric ajută la definirea identității unui oraș și joacă un rol important în ceea ce privește modul în care se raportează</p>	



	cetățenii la propriul oraș.	
<i>3.3.1 Programe integrate de reabilitare a patrimoniului cultural și istoric, inclusiv a centrelor istorice</i>	Toate reședințele cu un centru istoric bine definit ar trebui în mod normal să elaboreze un Plan Urban Zonal (PUZ) ce prevede modul în care respectivele centre vor fi reabilitate. Acolo unde elaborarea unui PUZ nu se justifică, ar trebui totuși pregătit un plan integrat de reabilitare al clădirilor de patrimoniu.	€ 466 mil. 42% FE 10% BS 23% BL 25% FP (Fonduri Private)
<b>3.4. Infrastructura educațională, de sănătate și socială</b>	Reședințele de județ administrează o rețea mare de infrastructură educațională, de sănătate și socială. Această infrastructură necesită investiții continue, mentenanță, extinderi și modernizări	
<i>3.4.1 Programe integrate de reabilitare / modernizare / extindere / construcție / întreținere a infrastructurii educaționale, de sănătate și sociale</i>	Reședințele de județ vor avea la dispoziție fonduri europene și propriile fonduri pentru investiții în infrastructură educațională, de sănătate și socială.	€ 528 mil. 85% FE 15% BL
<b>3.5. Infrastructura de servicii publice (termoficare, iluminat public, salubritate, internet, clădiri administrative, etc.)</b>	Infrastructura de servicii publice necesită în toate orașele investiții recurente.	
<i>3.5.1 Programe integrate de reabilitare / modernizare / extindere / construcție / întreținere a infrastructurii de servicii publice</i>	Reședințele de județ vor avea la dispoziție fonduri europene și propriile fonduri pentru investiții în infrastructura de servicii publice.	€ 300 mil. 85% FE 15% BL
<b>3.6. Reconvertirea și refuncționalizarea terenurilor abandonate</b>	Toate orașele mari din România au suprafețe mari de teren neutilizate sau subutilizate. De obicei aceste parcele reprezintă foste platforme industriale. Legislația permite acum suprataxarea acestor parcele de pământ (cu până 500%) pentru a le aduce în uz economic.	
<i>3.6.1 Programe integrate de reconversie și refuncționalizare a terenurilor abandonate</i>	Acest gen de proiecte sunt greu de pus în practică deoarece multe din terenurile abandonate se află în proprietate privată. Este totuși important ca mai multe proiecte pilot de acest gen să fie pornite pentru a servi ca exemplu și bune practici pentru investiții similare făcute de către sectorul privat.	€ 59 mil. 85% FE 15% BL
<b>3.7. Intervenții integrate pentru comunitățile marginalizate urbane</b>	Orașele din România nu se vor putea dezvolta sustenabil dacă nu iau în considerare din timp probleme de incluziune socială. Există	

	numeroase exemple în Vest de orașe ce au atins un nivel înalt de dezvoltare dar sunt divizate la nivel social.	
<i>3.7.1 Programe integrate de sprijin pentru regenerarea fizică, economică și socială a comunităților defavorizate din regiunile urbane și rurale</i>	Acest gen de investiții vor fi rar urmărite de autoritățile locale din România pentru că, de cele mai multe ori, nu sunt privite ca fiind prioritare. Din fericire însă, vor fi disponibile fonduri europene pentru astfel de investiții. De asemenea, ar putea fi alocate sume din bugetele locale și de la bugetul de stat pentru investiții punctuale (de exemplu, locuințe sociale). În mod ideal, intervențiile hard ar trebui să fie făcute la pachet cu intervenții soft.	€ 215 mil. 70% FE 5% BL 25% BS
<b>3.8. Consolidarea capacității administrative la nivel local</b>	Pentru a absorbi fonduri europene și a face investiții de capital într-un mod eficient, autoritățile locale trebuie să își întărească capacitatea administrativă. Mai exact, trebuie să cheltuiască bani.	
<i>3.8.1 Programe integrate de consolidare a capacității administrative</i>	O autoritate locală ce dorește să absoarbă 200-300 mil. Euro trebuie să dispună și de o echipă adecvată de management de proiect responsabilă pentru a scrie, implementa și monitoriza proiecte. Consolidarea capacității administrative ar trebui să fie o prioritate pentru toate orașele din România.	€ 78 mil. 60% FE 20% BL 20% BS

#### **PRIORITATEA 4 – Dezvoltarea de infrastructură de bază în zonele mai slab dezvoltate**

JUSTIFICARE: Indiferent unde se naște, orice român ar trebui să aibă același start în viață. Aceasta presupune, printre altele, acces la educație de calitate, la un sistem sanitar ușor accesibil, la infrastructură de apă și canalizare sau la un drum în stare bună.

PROIECT/PROGRAM	DESCRIERE	Valoare estimată și potențiale surse de finanțare
<b>4.1 Infrastructură socială</b>	Șansele unui copil de a-și realiza potențialul nu ar trebui afectate de lipsa accesului la un calculator la școală sau datorită dificultății de a ajunge la școală datorită unui drum în stare proastă. Investițiile în infrastructură de bază sunt critice pentru zonele mai slab dezvoltate din România	
<i>4.1.1 Dezvoltare/modernizare/ rehabilitare a infrastructurii sociale (educație, sănătate, cultură, sport) în zonele slab dezvoltate</i>	Un standard minim ar trebui atins în fiecare localitate din România. Bineînțeles, investițiile ar trebui atent prioritizate pentru a permite o folosire cât mai eficientă a unor fonduri limitate. De exemplu, nu ar trebui construită o școală într-o localitate unde nu mai sunt copii,	€ 1,310 mil. 40% FE 22% BS 38% BL

	sau o sală de sport într-o localitate unde majoritatea cetățenilor sunt pensionari.	
<b>4.2 Apă-Canal</b>	Accesul la infrastructura de apă-canal de calitate este o prioritate națională și o cerință a Comisiei Europene.	
<i>4.2.1 Dezvoltarea/ extinderea/ modernizarea/ rehabilitarea infrastructurii de apă-canal în localitățile cu mai mult de 2,000 locuitori echivalent</i>	Populația rurală a României trăiește în localități foarte mici și fragmentate, ceea ce face dificilă dezvoltarea infrastructurii de apă-canal. De exemplu, mare parte a satelor din România nu au destulă populație pentru a justifica dezvoltarea unei stații de tratare a apei uzate. Ca atare, investițiile în acest tip de infrastructură sunt o prioritate mare dar ele trebuie gândite într-un mod sustenabil.	€ 7,094 mil. 42% FE 20% BS 20% BL 18% CAR (Companii Regionale de Apă)
4.3. Drumuri comunale și drumuri de interes local	Investițiile în modernizarea/ asfaltarea drumurilor sunt cel mai frecvent tip de investiție la nivel local – sunt genul de investiții apreciate cel mai mult de cetățeni. O investiție în drumuri locale poate nu numai să ajute la câștigarea unei alegeri locale ci și să rezolve probleme concrete de dezvoltare la nivel local.	
<i>4.3.1 Programe de modernizare/ rehabilitare/ dezvoltare a drumurilor comunale și de interes local</i>	În momentul de față există probabil mai multe studii de fezabilitate pentru drumuri comunale și de interes local decât pentru orice alt tip de investiție. Acest lucru reflectă atât nevoia mare pentru acest tip de investiție cât și prioritățile autorităților locale.	€ 3,868 mil. 11% FE 19% BS 70% BL

<b>PRIORITĂȚEA 5 – Consolidarea seismică a clădirilor publice și private</b>		
JUSTIFICARE: Se știe că există o oarecare periodicitate între cutremurele mari și experții indică iminența unui alt cutremur mare în zona Vrancei. Impactul negativ al unui asemenea eveniment este cât se poate de clar.		
PROIECT/PROGRAM	DESCRIERE	Valoare estimată și potențiale surse de finanțare
<b>5.1 Consolidarea seismică a clădirilor publice și private</b>	Există un număr mare de clădiri (din păcate nu s-a făcut o evidență exactă) cu risc de prăbușire în cazul unui cutremur de peste 7 pe scara Richter.	
<i>5.1.1 Program național de consolidare a clădirilor publice</i>	Intervențiile asupra clădirilor publice este relativ ușoară dar aceste intervenții trebuie prioritizate în funcție de numărul de oameni care vizitează sau lucrează în aceste clădiri.	€ 150 mil. 70% BS 30% BL
<i>5.1.2 Program național de consolidare a clădirilor private</i>	O prioritate mai mare trebuie acordată blocurilor de locuințe și cadrul legislativ trebuie creat pentru a permite astfel de	€ 350 mil. 70% BS 20% BL

	intervenții fără acordul tuturor proprietarilor (faptul că un proprietar refuză intervenția poate însemna sentința la moarte pentru u altul).	10% AL (Asociații de Locatari)
--	---	--------------------------------

<b>PRIORITATEA 6 – Sprijinirea sistemelor de termoficare centralizată</b>		
JUSTIFICARE: Sistemele de termoficare reprezintă serviciul urban din România care se confruntă cu cele mai multe dificultăți în momentul de față. Din păcate nu există soluții ușoare de remediere a problemelor existente și costurile necesare reabilitării/modernizării/extinderii sistemelor încă funcționale sunt substanțiale		
PROIECT/PROGRAM	DESCRIERE	Valoare estimată și potențiale surse de finanțare
<b>6.1 Sprijinirea sistemelor de termoficare centralizată</b>	Orașele din România au o multitudine de nevoi și sistemele de termoficare centralizată nu se află întotdeauna în topul acestor priorități. Mai mult, subvențiile necesare pentru a ține aceste sisteme operaționale au promptat multe autorități locale să renunțe la aceste sisteme. Având însă în vedere beneficiile de mediu ale acestor sisteme, trebuie găsite soluții pentru a salva ce se poate salva.	
<i>6.1.1 Creșterea eficienței energetice a sistemelor de termoficare centralizate</i>	Este improbabil ca autoritățile locale din România să pornească lucrări complexe de reabilitare / modernizare / extindere a sistemelor de termoficare fără sprijinul unui investitor privat (către care a fost cesionat administrarea serviciului de termoficare) sau fără ajutorul fondurilor europene.  Prin POIM 2014-2020, se vor aloca fonduri europene pentru atfel de investiții în următoarele orașe: București, Bacău, Botoșani, Focșani, Oradea, Râmnicu Vâlcea, Timișoara, Iași.	€ 294 mil. 85% FE 13% BS 2% BL

## b. POLITICI PUBLICE

<b>PRIORITATEA 0 – Încurajarea funcționării eficiente a piețelor funciare și imobiliare</b>
JUSTIFICARE: Nici o țară, regiune sau oraș nu se poate dezvolta sustenabil fără piețe funciare și imobiliare funcționale. Există o multitudine de exemple în România când funcționarea deficitară a acestor piețe a fost o frână pentru dezvoltare: autostrăzi a căror construcție a fost întârziată pentru că exproprierile nu s-au putut face în timp util; investitori care nu au mai investit în România pentru că nu au găsit parcela de pământ potrivită; blocuri de locuințe construite în suburbiile pentru că regimul de

proprietate al multor parcele urbane este incert.		
PROIECT/PROGRAM	DESCRIERE	Resurse necesare
<b>0.1 Cadastru</b>	În momentul de față, mai puțin de 50% din proprietățile și drepturile corelative în România sunt înregistrate în Registrul Evidențelor de Cadastru și Carte Funciară ținute de Agenția Națională de Cadastru și Publicitate Imobiliară (ANCPI). Numai 15% din proprietăți, și 9% în mediul rural, sunt verificate și înregistrate în sistemul de evidență electronic (eTerra), cu efecte adverse clare în ceea ce privește implementarea proiectelor de infrastructură, dezvoltarea proprietății sau consolidarea terenurilor agricole.	
<i>0.1.1 Extinderea sistemului cadastral atât în mediul urban cât și în mediul rural</i>	<p>Programul Operațional Regional 2014-2020 a alocat fonduri pentru înregistrarea tuturor proprietăților din 793 Unități Teritoriale Administrative (UAT-uri) rurale în Sistemul Integrat de Cadastru și Carte Funciară. În felul acesta ponderea UAT-urilor rurale cu situația cadastrală în ordine va crește de la 0.24% la 28%. UAT-urile selectate în acest sens include: 1) UAT-urile care fac obiectul dezvoltării proiectelor de transport prevăzute în MPGT; 2) UAT-uri incluse în proiecte de dezvoltare a infrastructurii ale altor programe operaționale; 3) UAT-uri cu vulnerabilități sociale și un număr mare de oameni (de exemplu comunități de romi) fără acces la acte de proprietate.</p> <p>Până în 2013, ar fi trebuit ca toate municipiile (103 la număr) și toate orașele (217) din România să aibă o situație clară în ceea ce privește situația cadastrală. Reședințele de județ au resurse suficiente pentru finalizarea acestui proces. Pentru celelalte municipii și orașe pot fi puse resurse adiționale la dispoziție de la bugetul de stat. De asemenea ANCPI-ul are propriile resurse pentru înregistrări cadastrale.</p>	<p>€ 313 mil.din POR 2014-2020 pentru cadastrare în zone rurale</p> <p>Nevoile cadastrale pentru orașe și municipii vor varia de la caz la caz.</p>
<i>0.1.2 Identificarea parcelor urbane neutilizate sau sub-utilizate</i>	Orice strategie de dezvoltare urbană poate să își piardă relevanța dacă autoritățile se axează numai pe dezvoltarea/modernizarea/ reabilitarea infrastructurii	Costurile sunt relativ mici și această activitate poate fi realizată în momentul în care se

	<p>publice, fără să identifice și instrumente pentru generarea de locuri de muncă. Cel mai simplu și mai eficient instrument pentru generarea locurilor de muncă este infrastructura de business sau disponibilitatea unor parcele de pământ pentru potențiali investitori. Dezvoltarea de infrastructură de business nu este recomandată decât în locurile care au o dinamică economică pozitivă. Orice oraș ar beneficia însă dacă ar avea o evidență clară a parcelelor de pământ (atât în proprietate publică cât și în proprietate privată) ce pot fi folosite pentru dezvoltare/ redevoltare. O asemenea evidență este cu atât mai folositoare având în vedere schimbarea Codului Fiscal, ce acum permite supra-taxarea parcelelor neutilizate/subutilizate.</p>	<p>actualizează baza cadastrală sau în momentul în care se realizează Planul Urbanistic General (PUG).</p>
<p><i>0.1.3 Crearea unui sistem de consultare on-line a sistemului cadastral</i></p>	<p>Cu cât este mai ușor pentru cineva să afle a cui este o anumită proprietate, cu atât vor putea fi luate mai ușor decizii de dezvoltare. Aceasta înseamnă printre altele costuri mai scăzute pentru construcția de locuințe și costuri mai scăzute pentru proiecte de investiție. Sistemul eTerra în mare parte încearcă să rezolve această problemă. El ar trebui elaborat însă în așa fel încât să permită o utilizare cât mai ușoară de către oamenii de rând (de exemplu ar trebui să se poată interoga on-line și gratis cine este proprietarul unei anumite parcele).</p>	<p>Proiectul este implementat de către ANCPI. Ar trebui însă îmbunătățit pe baza feedback-ului primit de la utilizatori.</p>
<p><i>0.1.4 Stabilirea unui Fond Național pentru Locuire</i></p>	<p>În România există peste 560,000 de oameni în zone urbane care trăiesc în condiții de locuire precară. Un Fond Național pentru Locuire ar putea ajuta la elaborarea de programe pentru investiții în locuințe sociale destinate celor care au cea mai mare nevoie.</p>	<p>Un asemenea Fond ar putea aduna la un loc numeroase programe de construcție locuințe active în prezent.</p>
<p><b>0.2 Urbanismul</b></p>	<p>Politicile de urbanism au o importanță vitală pentru dezvoltarea sustenabilă a orașelor. Din păcate, aceste politici sunt de multe ori ignorate sau nu primesc atenția ce ar trebui să o primească. Dacă politicile de urbanism nu sunt eficiente, orașele se vor dezvolta într-un mod ne-sustenabil, iar noile dezvoltări cu greu vor putea fi schimbate (o tramă stradală mult prea îngustă va fi cu</p>	

	greu lărgită dacă clădiri au fost construite deja de o parte și alta).	
<i>0.2.1 Finalizarea PUG-urilor pentru municipii și orașe</i>	Multe orașe au PUG-uri expirate și chiar dacă legea îi obligă să actualizeze aceste PUG-uri, puțini o fac. Fără un PUG, deciziile de dezvoltare a unui oraș sunt luate în mod ad-hoc.	Costurile elaborării unui PUG variază de la caz la caz.
<i>0.2.2 Încurajarea unor principii de urbanism sustenabile</i>	<p>Orașele din România s-au dezvoltat într-un mod idiosincronic, ca urmare a unor decizii luate la nivel central, nu în funcție de cerințelor piețelor funciare. Politicile locale de urbanism ar trebui să încurajeze următoarele direcții de acțiune:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Protejarea spațiilor verzi și a patrimoniului construit – acestea joacă un rol crucial în creșterea calității vieții dintr-un oraș.</li> <li>- Încurajarea unor densități mai mari dar cu limitarea înălțimii clădirilor (modelul Barcelona) în zonele centrale neprotejate (adică nu în parcuri sau centre istorice).</li> <li>- Încurajarea transportului ne-motorizat (alei pietonale și piste pentru bicicliști) oricând este posibil.</li> <li>- Introducerea de verdeață și noi spații verzi oriunde este posibil. Regulile de urbanism pot cere ca orice nou proiect de dezvoltare să aloce parte din teren pentru spații verzi.</li> <li>- Crearea unui sistem de parcuri pentru a decongestiona străzile și trotuarele de mașini.</li> <li>- Îngroparea cablurilor de curent, internet, etc., în subteran pentru descongestionarea aeriană și vizuală a străzilor.</li> <li>- Folosirea energiei regenerabile electrice și termice cât și susținerea programelor de înlocuire a tehnologiilor poluante cu noi alternative regenerabile. Un astfel de exemplu este Franța, unde se discută obligativitatea plasării de panouri fotovoltaice sau iarbă pe acoperișurile construcțiilor noi.</li> </ul>	Costurile sunt minime și țin numai de însușirea acestor principii de către biroul de urbanism local.

## **PRIORITATEA 1 – Standarde mai bune pentru dezvoltarea infrastructurii publice**

JUSTIFICARE: România cheltuie proporțional mai mult decât orice altă țară UE pe infrastructură publică dar are în același timp infrastructura publică de cea mai slabă calitate. Multe drumuri se strică la 6 luni după ce au fost construite, noile clădiri de locuințe sunt construite la standarde mai proaste decât înainte de 1989 iar infrastructura orășenească este de multe ori mai proastă decât ceea ce a fost înainte. Multe lucruri țin de lipsa de experiență a celor care fac caiete de sarcini, a celor care fac proiecte tehnice sau lipsa de experiență a firmelor de construcție. Neajunsurile ce țin de nivelul de dezvoltare al țării pot fi contrabalansate însă cu folosirea unor standarde și ghiduri de construcție bune.

PROIECT/PROGRAM	DESCRIERE	Resurse
<b>1.1 Standarde pentru proiecte de infrastructură</b>	Un set de standarde bine puse la punct pot să suplinească lipsa de experiență în sistem în elaborarea, implementarea și monitorizarea proiectelor de infrastructură. Odată elaborate aceste standarde, ele pot fi folosite de toți cei care doresc să dezvolte un proiect.	
<i>1.1.1 Standarde de construcție îmbunătățite și dinamice</i>	Există deja standarde de construcții pentru diferite tipuri de infrastructură (autostrăzi, drumuri naționale, drumuri județene, drumuri comunale, noi școli, noi spitale, etc.) dar acestea sunt relativ statice și nu includ întotdeauna detaliile necesare (de exemplu tipul de bitum ce ar trebui folosit) pentru a permite dezvoltarea unei infrastructuri de calitate. Standardele pentru proiectele de infrastructură publică ar trebui actualizate în mod regulat, adaptate la ultimele descoperiri din vest și folosite ca un standard minim în elaborarea documentațiilor de achiziții publice (caiete de sarcini, studii de fezabilitate, proiecte tehnice, contracte).	Elaborarea unor standarde de calitate necesită alocarea de resurse suficiente (fonduri europene pot fi folosite în acest sens) și crearea unui cadru instituțional pentru actualizarea periodică a acestor standarde.
<b>1.2 Ghiduri de dezvoltare urbană</b>	Orașele cele mai dezvoltate din România au deja o potență economică similară cu a unor orașe similare din Vest. Dar chiar dacă sectorul privat în aceste orașe de ridică la standarde vestice, nu același lucru se poate spune despre modul în care orașele se dezvoltă. Oamenii care vor avea salarii la standarde vestice vor dori și să locuiască în orașe care se dezvoltă după standarde vestice.	
<i>1.2.1 Elaborarea unor ghiduri de dezvoltare urbană</i>	Multe proiecte de dezvoltare urbană din ultimii 25 de ani au fost făcute la standarde foarte scăzute. În mare parte acest lucru se datorează resurselor limitate a celor mai multe dintre orașe. Pe măsură ce orașele românești se dezvoltă însă, este important ca și calitatea proiectelor de dezvoltare urbană să crească.	Elaborarea unor asemenea ghiduri nu necesită resurse foarte multe (fonduri europene pot fi folosite în acest sens).



	<p>Un set de ghiduri de dezvoltare urbană pot oferi îndrumare pentru autoritățile locale atunci când acestea pregătesc caiete de sarcini pentru noi proiecte. Asemenea ghiduri s-ar putea axa pe:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reabilitarea/ modernizarea/ dezvoltare spațiilor publice (piețe, piațete, scuaruri)</li> <li>- Modernizarea/ dezvoltarea/ reabilitarea tramei stradale, cu acomodarea transportului public în comun și a infrastructurii pentru transport ne-motorizat (alei pietonale, piste pentru bicicliști, etc.)</li> <li>- Îngroparea cablurilor de curent, internet, etc., în subteran pentru descongestionarea aeriană și vizuală a străzilor.</li> <li>- Reabilitarea programului Casa Verde și modernizarea sa, din punct de vedere al construcțiilor noi și necesitatea de a produce energie termică și electrică, regenerabil.</li> <li>- Reabilitarea spațiilor comune dintre blocuri</li> <li>- Sisteme de parcare</li> </ul>	
--	---	--

<b>PRIORITATEA 2 – Încurajarea dezvoltării zonelor urbane funcționale</b>		
<p>JUSTIFICARE: Aproximativ 75% din veniturile firmelor din România este generată în zona de acces de o oră în jurul Bucureștiului și a celor 7 poli de creștere. Orașele din România sunt și principalele motoare de creștere. Din păcate aceste motoare nu funcționează eficient. În momentul acesta nu există zone metropolitane cu adevărat funcționale în România. Bineînțeles, stabilirea unei zone urbane funcționale sau a unei zone metropolitane nu este un scop în sine, ci trebuie să urmărească înlesnirea unor sinergii și eficientizarea procesului de dezvoltare și expansiune urbană.</p>		
PROIECT/PROGRAM	DESCRIERE	Resurse
<b>2.1 Elaborarea de instrumente pentru planificare la nivel metropolitan</b>	Instrumente de planificare metropolitană au existat și vor mai exista. Acestea vor fi greu de implementat însă fără un cadru normativ și stimulente pentru implementarea acestor stimulente. De asemenea trebuie definite domeniile ce vor fi acoperite de planificarea metropolitană. În cazul României există o nevoie stîrșită de a avea: 1) transport public metropolitan; și 2) planificare spațială metropolitană.	
<i>2.1.1 Definierea zonelor metropolitane din România</i>	Fără a avea zone metropolitane clar definite, este greu să implementezi programe la nivel	Resursele necesare sunt minimale. O propunere

	<p>metropolitan într-un mod eficient. OECD împreună cu Comisia Europeană au elaborat o metodologie simplă de definire a zonelor urbane funcționale pornind de la profilul de navetism al unei anumite zone. Bineînțeles, profilul de navetism se schimbă de-a lungul timpului, ceea ce va presupune și ajustarea zonelor urbane funcționale. Aceste zone pot fi însă definite pe un ciclu de finanțare european. De exemplu, pentru 2014-2020 pot fi definite zonele urbane funcționale pentru toate reședințele de județ din România. Acestea pot fi definite din nou pentru perioada de programare 2021-2027</p>	<p>în acest sens a fost făcută deja de către BM pentru MDRAP.</p>
<p><i>2.1.2 Organizarea transportului public metropolitan</i></p>	<p>Pentru prima dată în istoria modernă a României avem planuri de mobilitate care se elaborează pentru orașele mai mari din România care doresc să acceseze fonduri europene. Din păcate, aceste planuri de mobilitate nu sunt întotdeauna elaborate pentru zone urbane funcționale și nu rezolvă întotdeauna probleme la nivel metropolitan. În momentul în care un plan de mobilitate este elaborat în funcție de profilul de navetism al unei zone, automat și soluțiile vor fi elaborate la nivel metropolitan.</p>	<p>MDRAP elaborează în acest moment normele pentru planurile de mobilitate urbană. În mod ideal, aceste norme ar trebui să vizeze și zone urbane funcționale clar definite.</p>
<p><i>2.1.3 Planificarea spațială la nivel metropolitan</i></p>	<p>Legislația prevedea posibilitatea elaborării Planurilor de Amenajare al Teritoriului Zonal Metropolitan (PATZM) și unele orașe/județe au folosit acest instrument. Din păcate acest instrument a fost eliminat.</p> <p>Modul în care s-au dezvoltat orașele românești în ultimii ani arată în mod clar nevoia unei planificări spațiale integrate la nivel metropolitan. Practic, efectele unui PUG bun pentru un oraș central sunt anulate dacă localitățile limitrofe au instrumente de planificare spațială ineficiente (toți cei care nu respectă regulile de urbanism în orașul central vor încerca să construiască în zonele limitrofe).</p>	<p>Pentru ca un PATZM să fie eficient, ar trebui ca legea să prevadă elaborarea unui astfel de document în momentul în care se elaborează PATJ-ul pentru respectivul județ. În felul acesta, fiecare județ va avea un PATJ și un PATZM pentru reședința de județ.</p>

## c.REFORME INSTITUTIONALE

<b>PRIORITATEA 0 – Consolidarea instituțiilor responsabile pentru dezvoltare urbană</b>		
<p>JUSTIFICARE: România are cel mai scăzut număr de arhitecți și urbanști la 1,000 locuitori în UE. Această lipsă de capacitate nu poate fi acoperită peste noapte. Se pot crea însă condițiile pentru a atrage oameni buni în sistem și pentru a genera soluții mai bune pentru dezvoltarea orașelor din România.</p>		
PROIECT/PROGRAM	DESCRIERE	Resurse necesare
<i>0.1.1 Consolidarea la nivel central</i>	<p>Politicile publice și legile pe urbanism și pe dezvoltare teritorială sunt elaborate la nivel central. Având în vedere lipsa de oameni calificați la nivel local, este important ca la nivel central să existe capacitatea pentru a genera politicile publice necesare unei dezvoltări urbane sustenabile. Pe măsură ce capacitatea la nivel local este întărită, pot să fie descentralizate tot mai multe responsabilități la nivel local (de exemplu PUG-urile ar putea fi aprobate la nivel județean).</p>	<p>Consolidarea instituțională la nivel central necesită înțelegerea de către factorul politic al importanței dezvoltării urbane pentru dezvoltarea țării.</p>
<i>0.1.2 Consolidarea la nivel local</i>	<p>Este în acest moment clar că autoritățile locale, inclusiv cele mai dezvoltate, nu pot atrage o masă critică de oameni competenți pentru elaborarea, implementarea și monitorizarea proiectelor critice de infrastructură și pentru acoperirea responsabilităților pe partea de urbanism. Aceste neajunsuri pot fi acoperite prin externalizarea unor funcțiuni cheie și întemeierea unor Agenții de Dezvoltare Locală/Metropolitană. Există destule exemple în România de unde se poate învăța. Pe lângă implementarea proiectelor de dezvoltare, aceste agenții de dezvoltare ar putea să se ocupe și de atragerea unor investitori strategici.</p>	<p>Ar fi de ajuns ca diferite modele de agenții de dezvoltare să fie prezentate factorilor de decizie și aceștia să fie încurajați să adopte un model care li se potrivește.</p>

**PRIORITATEA 1 – Crearea unor mecanisme de coordonare instituțională**

JUSTIFICARE: Dezvoltarea urbană și sectorială este prin definiție multi-sectorială și necesită contribuția unor experți din mai multe domenii: economic, urbanism, geografie, arhitectură, transport, mediu, construcții, social, patrimoniu, inginerie, etc. Aducerea tuturor acestor experți la un loc necesită mecanisme de coordonare adecvate.

PROIECT/PROGRAM	DESCRIERE	Resurse
<i>1.1.1 Crearea unor mecanisme de coordonare</i>	Ministerul Fondurilor Europene a stabilit deja o serie de mecanisme instituționale pentru o coordonare mai bună a investițiilor făcute din fonduri europene. Nevoile de dezvoltare ale României nu se limitează însă numai la ceea ce este eligibil pe fonduri europene. Ca atare, e important să existe mecanisme de coordonare pentru toate strategiile, politicile publice și programele de investiție din țară.	Asemenea mecanisme necesită atât voință politică cât și implicarea experților pe sector.

## **E timpul să investim și în fermieri, nu doar în ferme** **De Oana Tănăsache<sup>100</sup>**

### **1. Agricultura României: cumul de paradoxuri**

Este deja binecunoscut faptul că, deși este printre cele mai bine dotate țări europene din punct de vedere al resurselor naturale, România încă se mai află la coada clasamentului în ceea ce privește competitivitatea sectorului său agro-alimentar și capacitatea sa de a răspunde cererii de alimente la nivel național și global. În ciuda peisajelor naturale bine conservate pe alocuri, zonele rurale oferă o imagine dezolantă, rezultat al infrastructurii deficitare și a lipsei de servicii de bază și oportunități economice care au împins generațiile tinere către mediul urban.

Indicatorii socio-economici arată atât rolul major jucat de sectorul agricol în economia țării, cât și decalajele enorme față de celelalte state europene. Mai mult de jumătate din suprafața țării este ocupată de terenuri agricole, din care aproximativ două treimi sunt terenuri arabile. Deși amenințate de riscul eroziunii, o bună parte din solurile României au fost caracterizate ca fiind printre cele mai bune din Europa. Productivitatea principalelor culturi agricole ajunge doar la o treime din cea europeană, influențată în mare parte de lipsa accesului la finanțare și tehnologie, dar mai ales de polarizarea excesivă a exploatațiilor agricole. Deși în ultima decadă se constată o relativă consolidare, numărul total al exploatațiilor se ridică în 2013 la 3,6 milioane (Eurostat), reprezentând aproximativ o treime din totalul fermelor din Uniunea Europeană (UE). Dintre acestea, 88% sunt ferme de dimensiuni mici, de subzistență sau semi-subzistență<sup>101</sup>, în timp ce restul sunt ferme comerciale, mari care exploatează mai mult de două treimi din suprafața agricolă.

Cu puține excepții, România rămâne un importator net de produse agro-alimentare, în mare parte produse procesate provenite din statele UE. Balanța comercială cu produse agro-alimentare devine pozitivă cu precădere în anii în care condițiile climatice favorizează productivitatea culturilor de câmp. Chiar și în acești ani favorabili, exporturile de materii prime prevalează în fața produselor procesate, cu valoare adăugată mare. Spre deosebire de celelalte state europene, contribuția agriculturii la Produsul Intern Brut (PIB) este relativ ridicată (în jur de 5-6%, de trei ori mai mare decât media UE). Procentul mare de forță de muncă ocupată în agricultură arată importanța acestui sector pentru marea parte a populației (aproximativ 30% din populație este angrenată în activități agricole), dar productivitatea scăzută a muncii în agricultură (o treime din cea europeană) constituie un alt indicator al decalajului de dezvoltare.

---

<sup>100</sup> Consultanț Banca Mondială

<sup>101</sup> Ferma de (semi)-subzistență utilizează mai mult de 50% din producție pentru auto-consum.

Aderarea la Uniunea Europeană a adus cu sine numeroase oportunități și resurse pentru dezvoltarea agriculturii și a zonele rurale din România. Beneficiar a aproximativ 20 de miliarde de euro din anvelopa Politicii Agricole Comune (Pilonul 1 și 2) pentru perioada 2014-2020, sectorul agro-alimentar se poziționează ca unul dintre cele mai privilegiate sectoare ale economiei în termeni de finanțări externe. Progrese importante au fost înregistrate inclusiv în ultima decadă, în special în ceea ce privește modernizarea tehnologică a exploatațiilor, întinerirea generațiilor de fermieri, și modernizarea infrastructurii și a serviciilor din zonele rurale. Cu toate acestea, o serie de provocări orizontale, de natură instituțională, nu au făcut obiectul unor politici și acțiuni coerente. **Dintre acestea, profesionalizarea fermierilor a fost neglijată în mod sistematic.**

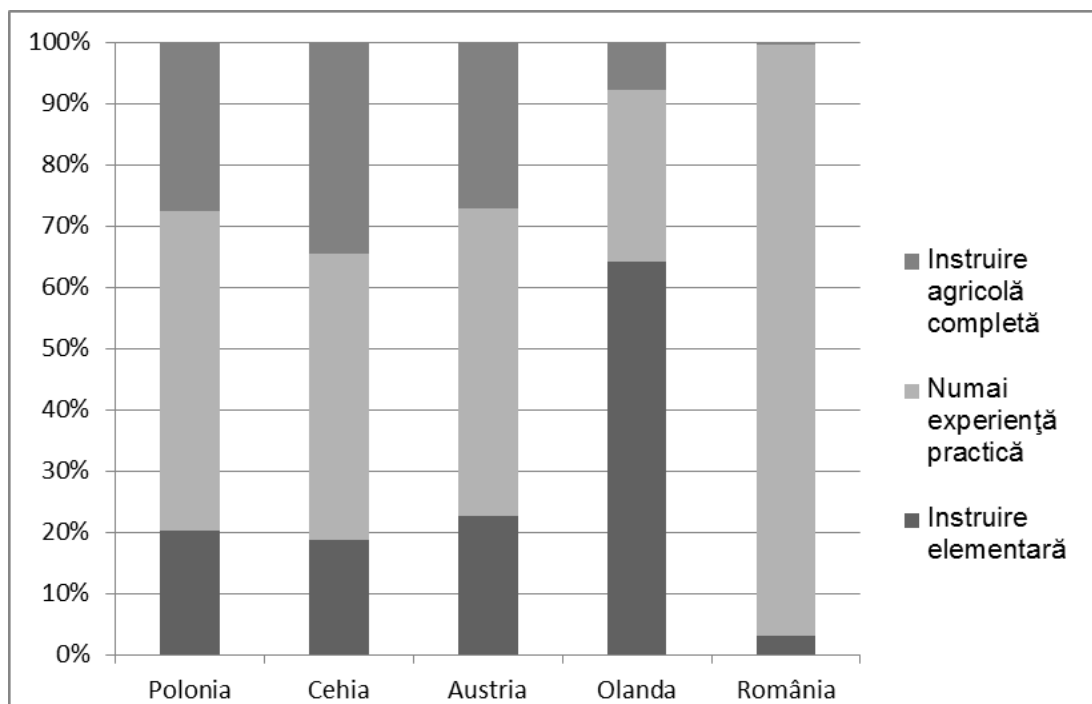
## **2. Accesul la cunoaștere în agricultura românească**

O economie sănătoasă și prosperă se caracterizează în primul rând printr-un capital uman educat și bine informat. O agricultură nu poate fi competitivă dacă resursele umane nu au o pregătire de specialitate adecvată și nu beneficiază de acces neîngrădit la cele mai bune, cele mai recente și utile informații și cunoștințe din domeniu. La fel ca alte ramuri ale economiei, business-ul agricol se află într-o permanentă căutare de inovație și cunoștințe specializate pentru a se menține competitiv.

Sistemele de cunoaștere și informații în agricultură (concept definit în terminologia de specialitate ca AKIS, abreviație de la *Agricultural Knowledge and Information Systems*) reprezintă, în accepțiunea internațională, întregul ansamblu de organizații (publice sau private), rețele, parteneriate și interacțiuni care au ca obiect principal cercetarea, informarea, diseminarea, consultanța și inovarea în domeniul agriculturii. În statele cu economii puternice, AKIS joacă un rol central în sectorul agricol – atât ca furnizori de servicii și platformă de networking pentru fermieri, cât și ca parteneri permanenți de dialog pentru autoritățile centrale sau locale. Așa cum există o corelație evidentă între gradul de dezvoltare al unei economii și sistemul său de educație și cercetare-inovare, așa există și o legătură puternică între competitivitatea sectorului agricol și sistemele de cunoaștere la care fermierii din acea țară au acces.

Cifrele pentru România conturează însă o situație dramatică. Cele mai recente statistici arată că marea majoritate a fermierilor din România nu au beneficiat de o educație adecvată ocupației pe care o dețin. Astfel, în 2013, numai 4% dintre fermieri dețineau o formă de instruire, în comparație cu aproximativ 48% în Polonia și 50% în Austria. Aproape 70% din suprafața agricolă utilizată a României este lucrată de fermieri care nu au beneficiat de nicio instruire formală în domeniu. În contrast, numai 14% din suprafața agricolă utilizată a Cehiei și 15% din suprafața agricolă a Austriei este gestionată de fermieri care se bazează doar pe experiența practică (vezi Figura 1).

## Distribuția fermelor în funcție de nivelul de pregătire al fermierilor (2013, %).



**Sursă:** Eurostat

Nivelul scăzut de pregătire al fermierilor din România se datorează, în parte, scăderii numărului de absolvenți ai școlilor cu profil agricol ca urmare a desființării multor unități de acest gen. Dacă în 2000, existau aproximativ 110 licee agricole, agromontane și veterinare, în 2011 acest număr s-a înjumătățit (conform datelor INSSE). Cu toate acestea, în ultimii ani, se remarcă un interes crescut pentru învățământul superior în domeniul agricol, numărul absolvenților de studii superioare de profil înregistrând un trend ascendent, cel mai probabil ca urmare a fluxurilor financiare tot mai mari dedicate întinerii generațiilor de fermieri.

Nu numai sistemul de educație formală a suferit o deteriorare semnificativă. Serviciile de consiliere, extensie și informare a fermierilor au trecut, și ele, printr-o serie de reforme ce au rezultat în privarea agricultorilor de un acces esențial la informații specializate atât de necesare pentru exploatarea lor. De fapt, se poate spune că serviciile de consiliere se află de aproape un deceniu într-un proces continuu de reformare, proces nefinalizat nici până în ziua de astăzi. Dizolvarea Agenției Naționale de Consultanță Agricolă (ANCA) în 2010 a avut în vedere trecerea la un sistem de camere agricole (entități care urmau să fie nu numai destinate fermierilor, ci și gestionate prin implicarea directă a acestora). Cinci ani mai târziu, această reformă nu a fost încă finalizată, puținii fermieri comerciali apelând la servicii private de consultanță, de cele mai multe ori costisitoare, și deci, neaccesibile fermierilor fără capacitate financiară.

Aflat într-un proces de restructurare și tranziție de aproape două decenii, sistemul public de cercetare-inovare din România suferă de o lipsă cronică de finanțare (care se manifestă la nivel economic și tehnologic) și de capital uman, fiind incapabil să satisfacă în mod adecvat nevoile fermierilor. În plus, eforturile de diseminare sunt precare, iar legăturile cu beneficiarii actului de cercetare sunt aproape inexistente, ceea ce face ca activitatea de cercetare să fie, în cele mai multe cazuri, necorelată cu practica agricolă. Participarea scăzută a instituțiilor românești la proiectele transnaționale și europene de cercetare este o altă dovadă a necesității reformării acestui sector.

### 3. Ce fac alte state europene?

Statele cu un sector agricol competitiv au recunoscut importanța pe care o joacă serviciile de cunoaștere și informare pentru fermieri. Deși sistemele diferă de țară la alta, în funcție de experiența și profilul socio-economic, în esență, statele europene au dezvoltat organizații și metode care să ofere sprijin și expertiză agriculturilor, fie de natură publică, privată, sau mixtă. De exemplu, Irlanda se bazează pe un sistem public de consultanță agricolă integrat în cadrul sistemelor de educație și cercetare, dar ale căror cheltuieli sunt recuperate parțial de la chiar fermierii-clienți. Franța își finanțează sistemul de camere agricole direct de la fermieri, prin obligativitatea plății unei cote-parte în funcție de terenul pe care aceștia îl posedă (plata ia forma unei taxe obligatorii pe pământ). Țările nordice, de genul Olandei sau Danemarcei, într-un spirit pronunțat liberal, au optat pentru sisteme preponderent private, în care fermierul sau asociațiile de fermieri plătesc direct pentru serviciile de consultanță și informare, la fel ca pentru orice alt furnizor.

Și Comisia Europeană a recunoscut, prin noul pachet de reforme al Politicii Agricole Comune (2014-2020), rolul major pe care îl joacă consultanța și informarea în sporirea competitivității și sustenabilității agriculturii. Un instrument nou, Parteneriatul European pentru Inovare (PEI), a fost introdus special pentru a face știința și cercetarea mai apropiată de nevoile reale ale fermierilor, atât din perspectiva sprijinirii proiectelor de cooperare și inovare între actori din sectorul agricol, cât și din perspectiva consolidării serviciilor de cercetare și consiliere agricolă. De altfel, inovarea, cercetarea și transferul de cunoștințe au fost recunoscute ca motoare ale unei creșteri economice inteligente și sustenabile în cadrul Strategiei Europa 2020.

Fondurile europene pot fi și ele surse importante de finanțare ale sistemelor de cunoaștere în agricultură. Cu toate acestea, România a optat să aloce o sumă infimă măsurilor dedicate informării, consilierii și inovării în Programul Național pentru Dezvoltare Rurală 2014-2020. Din cele 9,5 miliarde de euro<sup>102</sup> dedicate dezvoltării sectorului agricol și zonelor rurale, doar 170 de milioane de euro (aproximativ 1,79% din anvelopa financiară totală) au fost destinați măsurilor menite să facă din fermierii români persoane mai informate, mai pregătite și mai capabile să înfrunte provocările interne și globale. Bugetul alocat este destinat să formeze doar 30 000 de fermieri (în speță tineri și

---

<sup>102</sup> Inclusiv finanțarea națională și transferul din pilonul 1 PAC.



mici fermieri) și aproximativ 150 000 de fermieri cu angajamente de agro-mediu și climă. În plus, doar 60 000 de ferme și întreprinderi non-agricole vor beneficia de consultanță și doar 200 de proiecte de cooperare între actorii din mediul agricol și rural vor fi finanțate. Ținând cont de numărul mare de exploatați agricole, este evident că bugetul alocat este nesemnificativ în raport cu nevoile sectorului.

Spre deosebire de România, alte state membre cu sisteme de cunoaștere în agricultură mai bine dezvoltate, au plusat și mai mult pe finanțarea inovării, consilierii și informării. Cu un buget la jumătate decât cel al României, dar cu nevoi de modernizare fizică mai puțin presante, Irlanda a ales să aloce un procent de 3,6% din bugetul total pentru facilitarea inovării, a cercetării și a transferului de cunoștințe. Similar, Austria, o țară preponderent montană, cu 87% dintre ferme situate în zone cu constrângeri naturale semnificative, a direcționat nu mai puțin de 2,85% din anvelopa sa financiară pentru formarea a 600 000 de agricultori și finanțarea a 645 de proiecte de cooperare. Chiar și învecinata Bulgaria, al cărui sector agricol împărtășește multe similarități cu cel al României, a decis să aloce 2,67% din anvelopa financiară a programului său de dezvoltare rurală activităților de training, consiliere și cooperare. Țară cu tradiție în finanțarea puternică a sectorului educațional, Olanda a ales să direcționeze puțin sub 7% din bugetul total pentru finanțarea acestor tipuri de acțiuni, fiind printre statele cele mai generoase din acest punct de vedere alături de Danemarca (7,57%) și Suedia (8,93%).

#### 4. Ce putem face noi?

Este evident faptul că activarea serviciilor de consiliere și informare a fermierilor va avea un puternic efect catalizator asupra întregii competitivități a sectorului agricol. Accesul la informații și consiliere de bună calitate va avea efecte multiplicatoare, inclusiv în sfera absorbției eficiente a fondurilor de dezvoltare agricolă și rurală. Deși se află printre cele mai performante programe multianuale cu finanțare europeană, impactul PNDR riscă să fie sub așteptări dacă problematica accesului la cunoaștere și informare în agricultură nu va primi atenția cuvenită din partea factorilor de decizie. Modernizarea de natură fizică a exploatațiilor agricole și a satelor românești trebuie dublată de o modernizare a competențelor a capitalului uman. În absența acestor eforturi, investițiile în activele și infrastructurile de natură fizică pot deveni o formă fără fond.

Facilitarea accesului fermierilor români la cunoaștere nu se va putea face decât printr-o abordare holistică a sistemului de informare și cunoaștere agricolă, care să țină cont atât de componenta de educație agricolă (la toate nivelurile), cât și de cea de cercetare și inovare, consultanță și training/formare. Un prim set de măsuri ar trebui să vizeze **urgentarea procesului de reformă a serviciilor de consultanță**. Reformarea ar trebui să țină cont de polarizarea excesivă a exploatațiilor agricole din România și să ofere servicii dedicate și personalizate, atât pentru fermierii de mici dimensiuni, cât și pentru cei comerciali și formele asociative. Serviciile ar trebui să acopere întreaga gamă de nevoi de cunoaștere ale fermierului, plecând de la noțiuni tehnice, până la servicii de natură juridică, financiară și de management.

Un rol extrem de important ar trebui să aibă consilierea de natură să sprijine fermierii în a adopta practici și metode prin care să atenueze efectele tot mai pregnante ale schimbărilor climatice și să se adapteze la acestea. Noile structuri vor trebui să fie gestionate de fermieri și pentru fermieri, păstrând o colaborare strânsă cu autoritățile de la nivel local și central, mai ales în sfera elaborării de politici publice. Finanțarea ar trebui să se facă printr-o combinație de fonduri publice și private, serviciile urmând a fi gratuite doar pentru problematicile ce țin de oferirea unor bunuri de natură publică, precum consilierea pentru fermele vulnerabile sau de mici dimensiuni. O activitate deosebit de importantă va fi realizarea de punți de legătură între mediul de cercetare și inovare și fermieri.

Reforma serviciilor de consiliere este extrem de importantă și din perspectiva rolului pe care acestea îl pot juca în buna implementare a Programului Național de Dezvoltare Rurală a României pentru perioada 2014-2020. Însăși activarea instrumentului PEI este pusă în pericol de absența unor structuri de mijloc care să faciliteze accesul fermierilor la structurile de cercetare și care să se asigure că cercetarea nu se face de sus în jos, ci pornind de la nevoile și provocările din practică.

**Reformarea învățământului profesional în domenii agricole** ar trebui să înceapă prin reactivarea liceelor cu specific agricol ca vectori importanți de educație pentru viitoarele generații de fermieri. O colaborare strânsă între Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale și Ministerul Educației și Cercetării este esențială. Aceasta însă trebuie să se facă în parteneriat cu toate părțile interesate, dar mai ales în strâns dialog cu mediul privat.

**Regândirea sistemului de cercetare și inovare pe piloni de competitivitate** ar trebui să pornească de la finanțarea bazei fizice a structurilor actuale, mergând până la atragerea de tineri profesioniști. Extrem de important va fi conectarea acestor structuri la structuri similare din alte țări europene, dar mai ales corelarea activității de cercetare cu practica agricolă. Numai acordând atenția cuvenită triumphiului cercetare – informare – consultanță, se va putea vorbi de o dezvoltare sustenabilă a agriculturii românești.

## Cultura și proprietatea: individualitate pentru comunitate De Octavian-Dragomir Jora<sup>103</sup>

Prezentul eseu<sup>104</sup> este gândit ca un posibil răspuns la întrebarea: este cultura, unei națiuni, să spunem, legitim să fie văzută pornindu-se de la matricea *pieței libere*, a libertății (economice) de exprimare sau, dimpotrivă, este un soi de *meta-bun public* oferit de stat, (pretins a fi reprezentând) suprema instituție socială aptă a furniza indivizilor cadrul colectiv de recenzare a valorilor culturale, de raționalizare a capitalului cultural și de regenerare culturală durabilă? Oameni de știință socială, economiștii au luat notă de dubla dimensiune a spațiului cultural: *antropologică* (în sensul de „atitudini, credințe, cutume, obiceiuri, valori și practici împărtășite”) și *artefactuală* (în sensul de „bunuri culturale”, „instituții culturale”, „industrii culturale” sau „sector economic cultural”). Manifeste în spațiul social, producția și consumul, cererea și oferta de cultură mutualizează nevoi și metabolizează resurse.

Este evident că economia (*qua* realitate a rarității) oferă și stimulente, și constrângeri culturii, așa după cum economia (*qua* știință a rarității) produce și înțelegeri, și instrumente utile gestionării universului cultural, grevat de raritatea *substanței* (materiale) cu care se amestecă *simbolurile* (spirituale). Însă și ideile economice sunt tributare unui anumit mod de reprezentare socio-culturală, politico-ideologică a realității economice, cercetătorii aplicând adeseori un discount mai mare sau mai mic adevărului științific în baza unei subînțelese „rate sociale de emotivitate”. Indiferent de servituți și privilegii, economiștii au acceptat că „realitatea rarității raționalizabile relațional” nu poate fi gestionată în absența unui cadru de *drepturi de proprietate*.

Dar apele științei economiei s-au separat între cei ce derivă asignarea drepturilor de proprietate din „echilibre generale” și „calcul de eficiență” și cei care o așază, *a priori*, la temelia ordinii în sensul ei jusnaturalist. Filosofia excursului de față este de a încerca să furnizeze un argument proprietarian pentru spațiul cultural care își revendică *durabilitatea* atât în logica lui înaltă, elitistă, humboldiană, cât și în cea comună, populară, herderiană. Cultura caută să supraviețuiască, își declamă valoarea, își clamează resursele, își reclamă durata. Nu are vreo conștiință mistică, ci trăiește în membrii ei individuali, depinzând de tăria cu care rațiunea le disciplinează simțirea. Cultura nu poate să eludeze dialectica elementară „valoare - capital - durabilitate” a civilizației economice; aceasta poate face diferența, în istoria devenirii culturale, între „eternitățile” și „efemeridele” culturale.

---

<sup>103</sup> Conferențiar universitar doctor Facultatea de REI, ASE București, Redactor-șef, revista *Economistul*

<sup>104</sup> Această lucrare sintetizează teza unei cercetări postdoctorale a autorului derulată în cadrul Academiei Române între 2014-2015 și intitulată *Durabilitatea culturii și logica economiei drepturilor de proprietate: natural-pozitiv, privat-public, individual-colectiv, material-intelectual*. O parte dintre ideile expuse au făcut obiectul unor articole în revista *Economistul*.

Cultura produce vibrație. Însă atâta vreme cât materialitatea îi e neîndestulătoare, spiritul se antrenează solitar pentru transcendent, fiindcă imanentul împărtășirii exteriorizărilor ei, tangibile și intangibile, îi va fi potrivit. „În definitiv, cultura este avuție. Fără bunăstare, fără avuție, nu a fost niciodată posibilă cultura”, afirmase lucid L. von Mises. Cum ajungem la cultură pe filiera avuției? Fr. Oppenheimer arăta că putem prospera prin „mijloace economice” (respectând ideea de *meum et tuum*, apropiind resurse din natură, transformându-le productiv, impregnându-le de sensuri și schimbându-le apoi liber) sau prin „mijloace politice” (prin omucidere, furt și fraudă). Teza aici e că o cultură poate înflori prin libertate și proprietate privată, iar nu prin expropriere (fie și pentru cauze „comune”) sau reîmpărțire (fie și pentru cauze „înalte”).

### 1. „Neologism” în românește: proprietatea privată?

*Proprietatea privată* este un concept definitoriu. Literalmente definitoriu, de vreme ce etimonul „proprietății” sugerează ideea de atribut a ceva (sau al cuiva). Suntem definiți prin ceea ce suntem, avem, facem. Socializarea / comunizarea proprietății (cea forțată!) nu schimbă acest aspect, doar că îi face mai difuz domeniul de definiție. *Noi suntem* munții noștri, fabricile noastre sau străzile noastre (publice), dar sensibil mai precis suntem căminul nostru, uneltele noastre sau cărțile noastre (private). Dar proprietatea, ca simplu atribut, are strict o accepție „fizico-chimică”. Or, oamenii au conștiința și cunoștința existenței proprii, a celei a semenilor și a... proprietăților fiecăruia în parte, pe care, apropo, vrem să le apropiem pentru că ne sunt „spre ființă” și despre care am sesizat că mai niciodată nu ne sunt de-ajuns. Proprietatea este soluția la conflictele neîndestulării.

Avem mereu nevoie de granițe clare între proprietățile noastre, pentru a nu le confunda și cufunda într-un război hobbesian. Scolasticii și epigonii lor laici liberali au subliniat faptul că sunt, de *drept natural*, ale noastre cele cu care ne naștem, le muncim sau le primim muncite (și consimțite) de semenii noștri. Socialiștii / comuniștii, dimpotrivă, au postulat că ordinea proprietății e un atavism și au postulat „comuna egalitară”, în ciuda inconsistenței logice severe a acestui pseudo-principiu. Social-democrații au încercat o eschivă, în numele unui soi de sentiment al medianei, lăsând „restului” dreptul de a sancționa proprietatea „individuală”, cea naturalmente legitimă, relativizând, astfel, posesia, dispoziția, uzufructul, restituția. În România s-a cam ratat re(in)staurarea proprietății. Înaintea re-raționalizării alocărilor și a re-responsabilizării, ea a întărit morbul inegalităților.

Dezbinarea „culturală” postcomunistă în privința priceperii rostului plinar al (dreptului) proprietății private a creat spațiu ca statul să se înstăpânească pervers în societate. Tolerată, lipsa de claritate a drepturilor de proprietate creează un spațiu major pentru birocratizare-politizare-corupție și extragere de rente, iar această realitate, a cărei gravitate e ascunsă de deformarea „culturală”, este revelată de aprecierile venite din afară de la investigatorii internaționali ai libertății economice (indicii Heritage Foundation și, respectiv, Fraser Institute și Cato Institute). Aici România este încă percepută global ca un mediu al drepturilor de proprietate nesigure și al propensiunii spre corupție, aspecte

care blochează în continuare eliberarea multor resurse actualmente ineficient utilizate spre utilizări productive. Iar acest viciu „cultural” fragilizează, mai departe, ... *cultura*.

Istoria umanității, nu doar a românității, a fost teatrul unei relații complexe „economic” între autoritățile „politice” și clasa creatorilor „culturali”. Guvernămintele au fost interesate mereu de *apropierea și apropierea* unei mulțimi consistente de spirite educate care să fie fabrici de legitimitate publică (sau măcar de tăcere complice). Iar în schimbul unei asemenea cedări de suveranitate morală, „creatorii” racolați primeau acces la privilegii, construite, în lumea rarității, prin restrângerea resurselor disponibile construcției culturale libere, ziditoare social. Perioada socialistă a reprezentat cel mai larg proiect de (încercare de) transformare culturală care a stat și a căzut odată cu construcția economică, falită. Dar modelul este replicabil și la ordinea „democratică”, diferența fiind doar de grad. Croită în ritul naționalist, cultura nu mai este națională, fasonată politic, uită să mai fie civică.

## 2. Viața și piața culturii: valoarea celor fără de preț

Lumea occidentală și-a „reamintit” cuvântul *cultură*, oferindu-i deopotrivă denotația „cultivare” a plantelor și „creștere” a animalelor, dar și conotația venerare religioasă („cult”). Din secolul al XVI-lea până în cel de-al XIX-lea, termenul a început să fie privit autocontemplativ, ca perfecționare a minții umane individuale și a manierelor personale prin învățare. Metafora agricolă a devenit termen cu proprietate de sine stătătoare în ecuația devenirii umane, într-o epocă în care începuse să se înțeleagă că mintea umană devine un factor de producție la fel de legitim ca pământul sau brațele, capitalul fiind rodul dezvoltării unei înțelegeri superioare asupra lumii, depășind orizontul scurt și auster pentru cel lung și affluent. „Cultivarea” individului avea să se împlinească în și prin cea a comunității, a națiunii, moment în care termenul avea să primească un concurent / complement cu care coabitează ca înțelesuri la fel de alambicat cum îi este și digestia sa luată separat: *civilizație*. Perceput ca o înfășurătoare bogată în semnificații spirituale a funcționalului material civilizațional sau, dimpotrivă, ca felie dintr-un plural rezident în singularul civilizației umane, cultura a început odată cu Romantismul post-Revoluția Industrială să-și propună să exprime reazemul și superior, și statornic, opus atât barbarității extra-, cât și alienării intra-occidentale.

În trei categorii majore s-ar putea grupa accepțiile date în timp ideii de „cultură”:

- dezvoltarea intelectuală, spirituală și estetică a unui individ, grup sau societăți;
- activitățile intelectuale și artistice și rezultatele lor;
- întregul mod de viață al unei comunități (activitățile, credințele, obiceiurile ei).

Peisajul definițional al culturii rămâne unul luxuriant, „cererea și oferta” din literatura „culturalistă” nu au putut produce (sau poate nu și-au propus să o facă) o definiție „de preț”. Unghiuri diferite alese, jurisdicții diferite atribuite, acesta este tabloul cultural al comunicării înțelegerii acestui cuvânt greu, *cultură*. Intrarea în scenă a *economiei*, o știință obiectivă (despre subiectivitatea omenească), nu a putut tăia senzația de „vâscozitate” în studierea culturii.

Înțelegerea culturii este influențată de modele și modelele culturale care au dominat mediile intelectuale de emergență a cercetărilor: de la aristocratismul elitist, absolutismul valoric și autoritarismul critic din adolescența fenomenului cultural la populism, egalitarism și relativism („corectitudine politică”) din epoca de maturitate, cultura a pus și în cercetările dedicate ei propria-i pecete. Știința economiei, „culturală pentru că este socială”, are o misie delicată.

Întrebare economică: este superioară *centralizării* o *piață* a libertății de exprimare și de tranzacționare a suporturilor exprimării pentru a avea o cultură durabilă?

Rățiunea naturală nu spune că nu avem motive să răspundem „nu”. Argumentele vin din însuși modul comun în care sunt reprezentate conceptele culturale, indiferent de „altitudine” de la care discutăm: cu prețiozitatea estetului avangardist sau cu modestia păstrătorului de tradiții populare. Relevanța e dincolo de cea a României noastre „altfel”.

- Cultura înseamnă *valoare* și aceasta, oricum am dezmembra-o, în „culturală” și „non-culturală”, înseamnă subiectivitate demonstrabilă exclusiv prin acțiunile efectiv întreprinse ale indivizilor. Indiferent dacă am „consuma” arhitectura lui Hausmann sau Mincu, sculptura lui Rodin sau Brâncuși, pictura lui Vermeer sau Baba, muzica lui Wagner sau Enescu, literatura lui Dostoievski sau Rebreanu, dansul Plisețkaiei sau al lui Popescu, performanța actricească a lui Chaplin sau Caragiu, precum și perspectiva regizorală a lui Felini sau Ciulei, „producem” valoare. Afirmția poate suna ușor bizar. „Valoarea aparține creatorilor ei, ea este a artiștilor”. Din perspectiva imperialismului creatorilor, replica poate avea un sens, dar în republica pieței, „frumusețea este în ochii privitorului / în urechile ascultătorului sau, altcumva zis, în rațiunea și simțirea receptorului”.

- Apoi *împărtășire*. Vorbim, în primă instanță, despre consimțământ între semeni asupra calității fiecăruia dintre noi de instanțe de judecată independente, iar apoi, de contract voluntar privind transferuri de proprietate asupra artefactelor, mediilor / mijloacelor care „depozitează” sens social. În *De ce nu avem o piață a ideilor*, H.R. Patapievici relaxa perspectiva asupra culturii (punând laolaltă sub sceptrul ei și științe, și arte) și răscolea argumentul maiorescian, remarcând că în cultura română este o cezură cronică între producția și consumul critice de idei. „Piață” este metaforă aici: are sensul de spațiu al dialogului critic, nu al comerțului monetizat (dar fără a-l exclude). Dar oare erodarea „dialogului cultural” nu vine cu erodarea „publică” a stimulentelelor „private”: prin mimarea lui stângace pe fondul accesării după criterii arbitrare de... fonduri publice?

- Apoi *moștenire*. Cultura se moștenește odată cu o bază de capital (cultural) care asigură reproducerea sensurilor ei. Dezideratul este perpetuarea, perpetuitatea reproducerii culturale. Există azi un termen la modă: „dezvoltare durabilă”. El poate fi aplicat și culturii, dar doar după ce e salvat economic. Dezvoltarea durabilă este un deziderat legitim, fiind preocuparea unicei specii conștiente de nevoia de, dar și capabilă a construi o infrastructură instituțională întru prelungirea existenței. Drepturile de proprietate privată just asertate și bine apărate sunt nodale aici, iar funcția statului ar fi nu confiscarea acestei problematice, ci tocmai extinderea sferei proprietății private.

Durabilitatea culturală e sensibil mai naturală în paradigma proprietății private, cultura însemnând deopotrivă libertate de alegere („valoare”), durate lungi („bază de capital”) și predictibilitate (a „legii”).

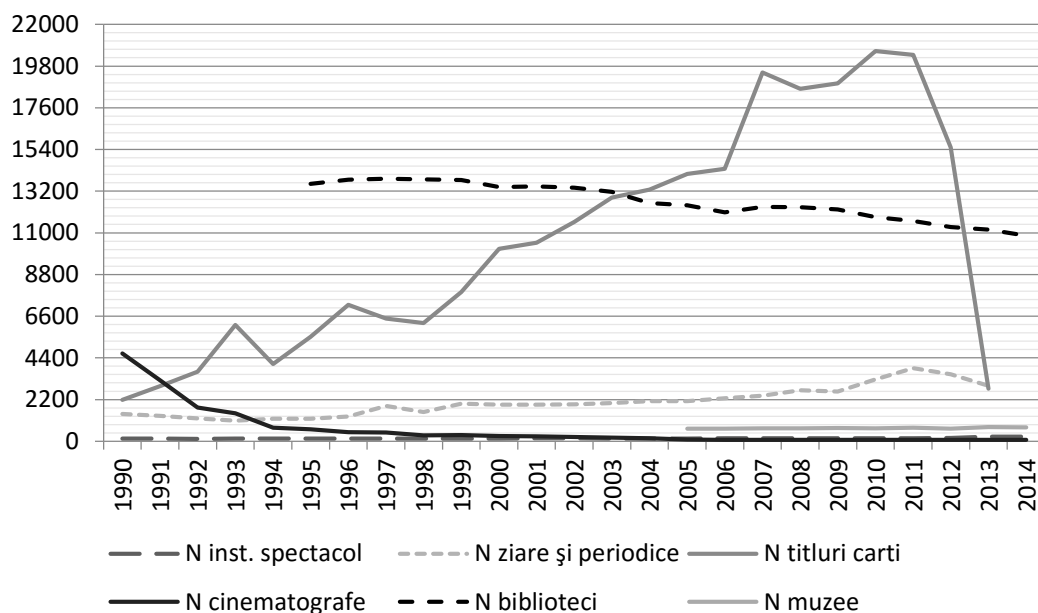
- Apoi *comunitate*. Ceea ce ține laolaltă o comunitate nu poate fi doar eleganța epistemică sau estetică, mărci ritualice ale conviețuirii, ci „relații funcționale de cooperare în temeiul diviziunii extinse a muncii”, pe care cultura le cimentează sau fluidizează (cititorul va alege aici „consistența” metaforei). În comunitatea culturală extinsă există o specializarea inter- și intra- discipline științifice sau exprimări artistice. Ele se combină într-o arhitectură în care fiecare are rost bine definit. Cultura nu este și nu are voie să fie reprezentată ca o simplă „butaforie comunicațională”. Ea este un țesut social deosebit de complex în care oamenii relaționează, disciplinați de legități și de legislații. Și în funcție de cum legislațiile urmează legitățile, cooperarea e fecundă, fertilă, fructuoasă. Iar aici instituția dreptului de proprietate privată rămâne cardinală pentru „civilizarea culturii”.

### **3. Cultura de azi (des)cifrată: economie (și) politică**

Spațiul cultural românesc poate să fie „cartografiat” în termeni de proprietate, observându-i dimensiunea materială manifestată prin infrastructura de capital cultural și prin producția de bunuri culturale. Spuneam deja că simetric abundenței de definiții ale culturii, dimensiunea materială a culturii poate reuni o mare varietate de exprimări, de la cele informative și educative până la cele de divertisment, furnizate în regim de proprietate publică sau privată și reunind mass-media și edituri de carte, muzee și galerii de artă, teatre, cinematografe și alte componente ale lumii spectacolului. În articolul său intitulat „Starea materială a culturii: e complicat!”, publicat în 2015 în revista *Economistul*, Bogdan C. Enache dezomogenizează aspectele care țin de factorii structurali și, respectiv, conjuncturali care dau profilul „pieței culturale românești”.

„Unele componente ale infrastructurii și pieței culturale au cunoscut un declin (editorii de carte), altele au fost mai puțin afectate (bibliotecile, cinematografele), în timp ce unele dintre acestea au cunoscut, nu fără dificultăți, chiar o creștere (muzeele, instituțiile aferente artelor de spectacol). În plus, unele componente ale acestei infrastructuri – mai mult sau mai puțin culturale în sensul deplin al cuvântului, cum este cazul presei scrise – au cunoscut în perioada premergătoare ciclului economic o serie de distorsiuni politice ale pieței, fiind de asemenea afectate în toată această perioadă de o serie de transformări tehnno-structurale ale societății care au modificat comportamentul și preferințele consumatorilor”, susține autorul, interpretând în contextul socio-cultural românesc post-1989 datele oferite de Institutul Național de Statistică.

**Figura 1. Indicatori ai pieței culturii din România**



Sursa: INS (prelucrare Bogdan. C. Enache, „Starea materială a culturii: e complicat!”, *Economistul* nr. 35-36, 5 octombrie 2015).

Problema proprietății nu este neutră față de fenomenul cantității și calității infrastructurii culturale și a bunurilor culturale. De pildă, în zona industriei cărții, aflată predominant în regim privat, ajustarea în jos atât a numărului de titluri, cât și a tirajelor per titlu nu reprezintă un argument în sine în favoarea intervenției financiare a statului, păstrarea principiului instituțional de reglaj – adică decizia antreprenorilor editoriali orientați spre consumatori-cititori deveniți exigenți grație, da, unei educații superioare venite din parte instituțiilor publice just reformate – fiind mai importantă decât „cantitatea” în sine. Invers, numai dacă luăm cazul producției de carte științifică, se vede cât de periculoasă este fixarea unor ținte birocratice de rezultat de tip „carieră” și finanțarea lor publică în diluarea calității lor, profund antonim al culturii.

Dincolo de particularitățile sectoriale ale *structurii de producție culturală* sub aspectul regimului de proprietate (publică sau privată), precum și al surselor de finanțare (la fel, publice sau private), pentru autenticitatea obținerii de bunuri cu dovedită utilitatea culturală, *paradigma patrimoniului* (deopotrivă material – mobil și imobil – și imaterial) încapsulează cel mai bine frământările din domeniu. Aspectul e evidențiat cu prisosință de cercetări recente precum „Strategia sectorială în domeniul culturii și patrimoniului național pentru perioada 2014-2020” elaborată de Centrul de Cercetare și Consultanță în Domeniul Culturii. Aici este evidențiat baleiajul între optica etatistă hiper-protectivă a specialiștilor și dezinteresul unor categorii de public pentru care ceea ce nu se poate valorifica oportunist poate fi lăsat senin „alegerii... prafului”.



„Între aceste două extreme politicile publice din România nu au fost încă în măsură să identifice și mai ales să impună o abordare proporționată și sustenabilă, în interesul public și care să asigure în primul rând un echilibru între diversele nevoi legitime ale cetățenilor (de la prezervarea patrimoniului ca valoare culturală și socială, ca simbol identitar etc. sau la utilizarea sa ca resursă economică și ca nucleu de dezvoltare până la, pe de altă parte, dezvoltarea imobiliară, amenajarea urbană și îmbunătățirea condițiilor de locuire și a mediului construit) și, în egală măsură, să îl facă să devină o dimensiune importantă în ceea ce privește creșterea calității vieții” reprezintă un verdict trist al documentului citat, dar explicabil prin neînțelegerea rolului fundamental informațional, investițional și incitațional al dreptului proprietății.

#### 4. Antreprenori și mecena vs. birocrați și politicieni

Fără a avea pretenția construirii unui decalog, am selectat o suită de gânduri pe care aplicarea logicii proprietății le dau drept mijloace adecvate pentru scopul asumat al „culturii durabile”.

- *Proprietatea privată* asupra resurselor cu semnificații culturale *nu împieteașă deloc asupra caracterului lor... comunitar*. Piața are capacitatea de a produce „bunuri publice culturale”, dar nu va produce toate bunurile publice culturale pe care un observator extern le-ar putea aprecia ca „dezirabile” după „analizele cost-beneficiu” ale birocratului chiar bine-intenționat.

- Producătorul / întreprinzătorul cultural va susține mereu *cantitatea maximă de cultură pe care o consideră profitabilă în sens larg* (mecenatul îi aduce beneficii indirecte filantropului).

- Acțiunile de validare „la piață”, remunerative, ale producției culturale au capacitatea de a reprezenta un filtru cultural mai fin discriminativ decât decretul politic „populist cu elitele”, furnizând o selecție a „culturii durabile” (frecventată de consumatori!) venită din *preferințele liber-demonstrate* ale publicului, a cărui expresie cultura este prin definiția ei cea mai sinceră.

- Bunurile de patrimoniu cultural deținute public și aflate în stare de degradare „pentru că nu se găsesc resurse de conservare / restaurare” sunt expresia unei *contradictio in adjecto*: ori nu sunt atât de importante cultural, de vreme ce mandatul societății nu găsește de cuviință să le îngrijească, ori ar trebui să fie concese orice măsuri le pot asigura supraviețuirea: *privatizare*.

- Despăgubirea pentru exproprierea abuzivă a bunurilor (de patrimoniu cultural) se cuvenea a fi făcută în *natură* atunci când ele există. Soluția Fondul Proprietatea neagă... proprietatea.

- Pentru deținătorii de bunuri culturale care sunt puse la dispoziția publicului sau produc „externalități pozitive” într-o comunitate, statul ar putea să permită masiv avantaje pentru proprietarul care investește în regenerarea lor, dar acestea ar fi infinit mai natural să ia forma *facilităților fiscale oferite proprietarului* (scutiri de taxe) decât acordării de subsidii publice.

• Caracterul cultural al unui bun de patrimoniu *nu dispare prin părăsirea teritoriului național*, printr-un transfer de proprietate, odată acest drept legitim constituit. Poate fi chiar în interesul unui culturi să-și lase artefactele să circule pentru „redevențele de imagine” colectabile în societatea de obârșie, integrată prin cultură în fluxurile civilizaționale de valori.

• Cu atât mai mult cu cât un artist și-a vândut operele de-a lungul vieții, astfel *susținându-și traiul*, și nu le-a donat statului sau unui privat cu „servitutea” nepărăsirii teritoriului național, nu este niciun comandament moral care să invalideze libera circulație a creațiilor sale dincolo de granițele țării de origine a creației lui (cazul operei *Cumințenia Pământului* de Brâncuși).

• Poate fi aplicată o „*servitute culturală*” neîmpovărătoare nici pentru titularul de drept al bunurilor din patrimoniu mobile care își găsesc proprietar într-o altă jurisdicție, nici pentru stat: aceea de a fi puse la dispoziție publicului din țara de origine un anumit număr de zile pe an, costurile de mobilitate urmând a se acoperi preponderent prin taxarea vizionării acestora.

• Este mai potrivită rescrierea unei *legi a sponsorizării* pentru a favoriza constituirea de resurse private pentru susținerea culturii (deși autoritatea se teme de „evaziune fiscală”). Oricum, este mai în spiritul definiției culturii susținerea ei prin transferuri voluntare, domeniile culturale trebuind amendate după preferințele sociale voluntare, nu invers.

Încheiem cu un semidecalog al sociologului Dimitrie Gusti, din conferința „Politica culturii și Statul cultural”, rostit pe 10 iunie 1928, în seria „Politica culturii”, la Institutul Social Român:

1. Nu se poate despărți cultura superioară creatoare de cultura poporului.
2. Cultura nu se poate impune de sus; fiind o afacere personală, ea trebuie deci să trăiască într-o atmosferă de libertate, spontaneitate și specificitate națională.
3. Cultura trebuie clădită pe specificul național, care trebuie cercetat prin metoda monografică sociologică.
4. Instituțiile de stat care-și asumă răspunderea organizării culturii naționale vor trebui să aibă o autonomie cât mai mare.
5. Astfel de instituții nu pot avea ca scop crearea culturii, ci numai crearea condițiilor prielnice de dezvoltare a ei, descoperind, stimulând și organizând colaborarea tuturor elementelor culturale ale țării [...].”

Dacă în loc de „statul cultural” punem „piața culturală”, esența vorbelor lui Gusti pierde prea puțin și câștigă atât de multe. Înțelegând *ce-i al meu și ce-i al tău*, înțelegem *Cultura Noastră*.

## Spații culturale: maximizarea potențialul muzeului românesc De Sonia Coman<sup>105</sup>

Focalizându-mă pe impactul muzeelor asupra educației și responsabilității sociale, prin aceste rânduri îmi propun să prezint câteva soluții care pot dinamiza scena muzeală din România. Adaptate la contextul românesc, programele culturale propuse pot oferi o portavoce pentru societatea civilă din România și pot contura o prezență mai puternică a României pe harta culturală internațională de astăzi.

### **1. Muzeul ca stâlp al comunității: Misiunea educațională și implicarea civilă**

Muzeul nu este numai un obiectiv turistic, ci și o școală pentru toate vârstele și un centru comunitar pentru toate categoriile sociale. Pus în valoare în aceste multiple ipostaze, muzeul devine un stâlp al comunității. Public sau privat, vechi de sute de ani sau abia deschis, cu o colecție de artă sau de istorie naturală, muzeul este o instituție dinamică a cărei identitate se ajustează continuu în funcție de realitatea socială și culturală a comunității pe care o servește.

Misiunea educațională a muzeului este de a putea fi utilizat ca un instrument complex de dezvoltare personală. Ceea ce învățăm la muzeu ne îmbogățește sfera de cunoștințe, ne lărgeste orizontul cultural, ne stimulează imaginația, ne testează valorile și ne face mai conștienți de emoțiile și sentimentele pe care le trăim. Pentru copii și adolescenți, cu ajutorul unor programe specializate, muzeul poate fi o școală fără note și un curs creativ de inteligență emoțională prin care se descoperă atât lumea exterioară cât și cea interioară. Pentru adulți, muzeul este un centru informal de formare continuă și o sursă inepuizabilă de întrebări și răspunsuri despre viață și societate care ne reamintește de valorile pe care ne clădim cariera și familia.

Pentru aceia dintre noi din grupuri defavorizate, muzeul poate oferi numeroase oportunități de a avea un sentiment de apartenență și de a ne implica în activități care să ofere valoare suplimentară vieții de zi cu zi. Într-o societate sănătoasă, un muzeu are sute de vizitatori în fiecare zi. Fiecare dintre aceștia își creează o relație unică și personală cu ceea ce muzeul are de oferit.

O altă dimensiune a muzeului ca instituție culturală se axează nu atât pe relația cu individul, cât mai ales pe relația cu comunitatea. Misiunea de implicare civilă a muzeului se concretizează printr-o serie de programe culturale care transformă muzeul într-un instrument de schimbare socială. Profesorul Mark Moore de la universitatea Harvard a propus instituțiilor cu impact social un model de maximizare a valorii publice prin care misiunea și capacitatea operațională a instituției se armonizează și se pun în serviciul

---

<sup>105</sup> Universitatea Columbia, New York, Statele Unite ale Americii

nevoilor audienței și ale comunităților pe care instituția le deservește.<sup>106</sup>

Inițiatorii și coordonatorii programelor educaționale de la numeroase muzee de pretutindeni au adoptat acest model pentru a se adresa nu numai individului care vizitează muzeul, ci și comunităților în care muzeul își desfășoară activitatea. Dacă instituția muzeală este atentă la ce lipsește oamenilor din zona unde se află, echipa muzeului va putea dezvolta programe școlare și comunitare care să ofere soluții. Ce tipuri de activități de voluntariat poate oferi muzeul celor care au nevoie de experiență de muncă (de exemplu: tinerii șomeri) sau celor care își doresc să continue să servească societatea în care trăiesc (de exemplu: pensionarii)? Ce lecții oferă istoria pentru probleme curente? Muzeul are posibilitatea de a găsi și de a prezenta astfel de “lecții” sub forma unor expoziții, conferințe, mese rotunde, spectacole, etc. Printr-o colaborare eficientă cu presa, muzeul poate deveni astfel un rezervor de soluții și un forum pentru cei ale căror voci nu se aud.

## **2. Unde se situează muzeul românesc?**

În cele de mai sus am schițat efectele pe care, în mod ideal, un muzeu dedicat educației și responsabilității sociale le poate avea asupra individului și asupra societății. Numeroase muzee din diferite colțuri ale lumii au un astfel de impact datorită aderenței la obiective educaționale și civice și datorită implementării unor programe de succes în aceste direcții. Își asumă muzeele românești misiunea de a educa și de a răspunde nevoilor comunitare ale societății românești? Există muzee în România care au făcut și fac pași, mici și mari, în aceste direcții. Unde se situează aceste instituții și ce le împiedică pe calea lor?

Muzeul Național de Artă Contemporană (MNAC) organizează expoziții de mare relevanță socială care îi invită pe vizitatori să reflecte asupra istoriei politice și culturale a României și a Europei de Est. În vara anului 2016, organizația internațională de cultură și inovație *We Are Museums* își va desfășura programul la București. Și dincolo de pragurile muzeelor sunt indivizi și organizații care aduc muzeul în atenția societății românești. În 2012, cotidianul *România Liberă* a lansat o campanie intitulată “Sunt obiect de muzeu, caut vizitator” prin care cititorii erau încurajați să meargă la muzeu; de exemplu, arătând un exemplar al publicației cu imaginea unei lucrări din colecția Muzeului Național de Artă al României, cititorul primea o reducere la jumătate a prețului biletului de intrare.<sup>107</sup>

În primăvara acestui an, la hackathon-ul *Innovation Labs* care a avut loc la București și la Cluj, o echipă de tineri au propus aplicația mobilă “Newseum” care propune o experiență îmbunătățită a muzeelor românești.<sup>108</sup> Nu am dubii că există și alte proiecte românești similare cu acestea, de diverse anverguri și cu grade diferite de implementare și

---

<sup>106</sup> Leslie Bedford, “A Conversation about Educational Leadership in Museums” in *Educational Leadership*, vol. 34, no. 2, summer 2009, p. 140.

<sup>107</sup> Ioana Mihai, “Campania ‘Sunt obiect de muzeu, caut vizitator’ aduce operele de artă ale muzeelor românești pe prima pagină a cotidianului România Liberă” in *IQads*, 25 septembrie 2012, format electronic.

<sup>108</sup> “Innovation Labs, ediția III. Tinerii cu idei de aplicații s-au întâlnit la Politehnica din București” in *Yoda*, 9 martie 2015, format electronic.

de succes. Faptul că aceste proiecte apar și se dezvoltă este excelent și reprezintă o dovadă în plus că societatea românească își dorește să aibă o relație de calitate cu scena muzeală.

Cu toate acestea, conform Barometrului de Consum Cultural 2014, întocmit de Institutul Național pentru Cercetare și Formare Culturală, doar doi din zece bucureșteni au vizitat un muzeu în cursul anului trecut, iar acest procentaj este apropiat de cel la nivel național.<sup>109</sup> Potențialul terapeutic al artei, mai ales pentru copii, bolnavi cronici și cei cu dizabilități, nu este exploatat în muzeele de artă. De asemenea, cu excepția câtorva muzee ca Antipa, care oferă o gamă de servicii educaționale și civice, majoritatea muzeelor românești nu au un department sau o secție de educație și nici personal care să se ocupe de astfel de programe.

Această situație adâncește lipsa de vizibilitate a muzeelor, ceea ce contribuie la numărul scăzut de vizitatori. În ciuda calității expozițiilor de la MNAC, numărul celor care le văd este alarmant de mic. Lipsa programelor de educație face ca tinerii, adolescenții și copiii români să crească și să se maturizeze fără ideea că muzeul îi poate hrăni intelectual și emoțional pe parcursul vieții. Ca atare, muzeul nu este privit ca un centru social. Realitatea multor muzee din România este că sunt uitate și goale – nu de expozate sau de idei, ci de cei pentru care expozatele și ideile se află în muzeu, de cei care constituie societatea românească.

### **3. Cum ajungem de la modele de bune practici la nivel internațional la adaptarea și implementarea lor în context românesc?**

Din obstacolele și lacunele identificate în rândurile de mai sus se detașează câteva tipuri de proiecte care lipsesc și care ar răspunde misiunii educative și de implicare civică a muzeelor românești care vor să își asume un rol de responsabilitate socială. Pentru a crește vizibilitatea muzeelor și numărul de vizitatori se conturează două tipuri de soluții: pe de o parte, programe expoziționale care să atragă sectoarele de populație care nu merg la muzeu și, pe de altă parte, programe educative și civice care să demonstreze relevanța muzeului ca centru comunitar.

În privința primei clase de soluții, un program expozițional care atrage vizitatori care altfel nu ar veni la muzeu poate fi unul care conectează divertismentul cu arta și știința. De exemplu, muzeele de artă pot organiza și mediatiza expoziții temporare de artă referitoare la un anumit sport, creând o istorie a sportului respectiv (fotbal sau tenis, ca exemple) prin imagini și obiecte care rezultă dintr-un proces creativ (picturi, afișe, vederi, ilustrații de carte, vestimentație, bijuterii, souveniruri, obiecte casnice, etc.) O astfel de expoziție care a avut un impact benefic major asupra popularității instituției a fost “The Sports Show” de la Minneapolis Institute of Arts. Expoziția a prezentat lucrări în numeroase tehnici și genuri care au contribuit la transformarea sportului din formă de

---

<sup>109</sup> “Barometrul de Consum Cultural 2014. Cultura, între global și local.” Studiu realizat de Departamentul de Cercetare al Institutului Național pentru Cercetare și Formare Culturală (INCF), sub egida Ministerului Culturii. Publicat online la adresa: <[http://www.culturadata.ro/categorie-cercetari-finalizate/1\\_barometrul-de-consum-cultural/](http://www.culturadata.ro/categorie-cercetari-finalizate/1_barometrul-de-consum-cultural/)>. Editia 2014, format electronic, p. 2.

petrecere a timpului liber în spectacol de anvergură internațională. Combinată cu programe educaționale pentru copii și tineri și cu un ziar de circulație națională ca partener media, expoziția a adus vizitatori pasionați de sport care altfel nu ar fi ales să viziteze muzeul.

În ceea ce privește a doua clasă de soluții, aduc în atenția cititorului trei posibile programe: lecții din istorie, povestite cu ajutorul colecției muzeului, prezentate online pe site-ul sau blog-ul instituției; programe prin care pensionarii pot deveni ghizi voluntari ai muzeului, ajutând instituția și având un sentiment de contribuție suplimentară la societate; nu în ultimul rând, stagii neplătite pentru șomeri prin care aceștia să dobândească experiență de muncă și să învețe abilități noi care îi pot îndruma spre alte orizonturi profesionale.

Modele de succes pentru aceste proiecte se regăsesc, de exemplu, la numeroase muzee de artă și de istorie din Statele Unite, unde secțiile de educație pun accentul pe experiențe interactive care permit vizitatorilor să se vadă ei înșiși în trecut și să înțeleagă istoria la nivel personal. De asemenea, majoritatea muzeelor americane care acceptă ghizi voluntari au programe de instruire de câteva săptămâni pentru cei care oferă din timpul lor pentru această activitate. În Regatul Unit, la Manchester Jewish Museum, un program de voluntariat de succes intitulat „Building Bridges” a atras tineri șomeri care au învățat despre diverse arii profesionale, în domeniul prestărilor de servicii, de la angajații cu experiență ai muzeului.

Punerea în practică a unor astfel de programe care pot înnoi muzeele românești presupune implementarea unor măsuri complexe, dintre care voi menționa câteva în cele ce urmează:

- ◆ Absolut necesare sunt dorința de implicare a celor care conduc muzeele și o bună colaborare a muzeelor cu Ministerul Culturii, cu presa și cu companii private care pot oferi sponsorizări în scop caritativ sau în schimbul mediatizării publice.

- ◆ Printre alte sfere profesionale relevante, profesorii din învățământul pre-universitar, artiștii și jurnaliștii reprezintă o mină de aur din punct de vedere al resurselor umane pentru dinamizarea muzeelor. În acest sens, profesorii de limbi străine și traducătorii pot fi implicați în lumea muzeală, specialiștii români având mare nevoie de acces la literatura de specialitate în limbi străine și la traduceri profesioniste ale lucrărilor lor care să îi facă vizibili pe scena internațională.

- ◆ Muzeele pot iniția și coordona relații de mentorat cu alte instituții din țară și din străinătate. Înfrățirea muzeelor din România cu muzee din afara granițelor țării care au experiență în implementarea unor astfel de programe poate fi, de asemenea, benefică și poate conduce la proiecte de mare interes de ambele părți.

◆ Înființarea unor departamente de educație și de implicare civică se poate realiza treptat, începând cu voluntari și o prezență puternică online și continuând cu stabilirea unui cadru instituțional și a unei echipe bine motivate, pe măsură ce fondurile necesare se găsesc prin subvenții publice și private.

◆ La nivel guvernamental, este necesară o schimbare de percepție prin care muzeul să fie privit ca un instrument de responsabilizare socială și ca un medicament pentru bolile societății. O astfel de schimbare poate conduce la re-evaluarea ierarhiei distribuirii fondurilor, astfel încât finanțarea muzeelor să devină o prioritate.

Dacă muzeele care sunt goale și uitate astăzi pornesc pe acest drum, în termen de zece până la cincisprezece ani, impactul lor va fi major. Societatea românească va fi mai responsabilă și mai demnă. Cu entuziasm, creativitate, gândire strategică și, mai ales, o dorință de a da prioritate intereselor de grup, muzeele neștiute de astăzi pot deveni sprijinul de mâine al comunităților locale. Astfel înnoite și ancorate în realitățile societății românești, muzeele pot fi o portavoce pentru români și pentru România pe plan global.

## Industrii creative: Design-ul ca domeniu de studiu în România De Cătălina Zlotea<sup>110</sup>

În cele ce urmează voi încerca să discut situația învățământului superior în România, în domeniul design-ului în general. Cu toate că această disciplină există în structura universităților din România de câțiva zeci de ani, Design-ul ca domeniu de studiu universitar este în continuare vag definit, gravitează încă într-o dependență absolută de artele plastice, iar tinerii proaspăt licențiați în Design suferă consecințele acestei situații.

Opiniile mele în acest domeniu se bazează în mare parte pe experiența mea personală ca studentă a Facultății de Design din cadrul Universității de Arte din București și apoi, ca masterant la Departamentul de Tipografie și Comunicare Grafică (Department of Typography and Graphic Communication) de la Universitatea din Reading, Marea Britanie.

În România, Design-ul ca disciplină de studiu la nivel universitar este prezentă în trei dintre centerile universitare cu tradiție din țară. Așadar, licența în domeniul design-ului poate fi obținută fie de la Universitatea Națională de Arte din București – Facultatea de Arte Decorative și Design, secția Design, sau Universitatea de Artă și Design Cluj-Napoca, precum și de la Facultatea de Arte Vizuale și Design din Iași. Se observă faptul că fiecare universitate care are în structura sa una sau mai multe facultăți de arte plastice sau decorative, oferă și un ciclu de licență în domeniul design-ului.

### 1. Design-ul ca domeniu de studiu

Privind definiția din orice dicționar pentru cuvântul *design* observ că, într-adevăr, semnificația termenului este foarte largă. Temenul design în limba română este folosit doar ca substantiv, însă în engleză (de unde l-am împrumutat) el are și funcție morfologică de verb. Semnificația sa se referă la: marcarea, planificare, scop, intenție, la un plan conceput mental, ceva ce trebuie făcut, adaptarea unor mijloacelor pentru atingerea unui scop.

Norman Potter (1923-1995) a fost designer, poet, dizident politic și autor al celebrului volum *What is a Designer: Things, Places, Messages* (Ce este un designer: lucruri, locuri, mesaje), lucrare care în multe școli de design din lume este pe lista obligatorie de lectură a studenților care încep studiile în domeniu. Cartea a fost publicată pentru prima dată în 1960 și apoi republicată cu un tiraj impresionant de către Robin Kinross la editura Hyphen Press din Marea Britanie.

Norman Potter își începe lucrarea spunând că fiecare om este designer doar că, unii dintre noi își câștigă existența în acest fel. Cu alte cuvinte, tot ceea ce face omul este considerat design. Astfel, folosirea termenului *design* devine problematică atunci când, nu

---

<sup>110</sup> Designer și Manager de Comunicare Vizuală, Doha Film Institute, Qatar



există o referință către un context specific și când, înțelesul lui se rezumă la o pur și simplu la o activitate care nu este spontană. Tot Potter în lucrarea sus menționată clasifică design-ul în trei categorii: design de produs (lucruri), design-ul mediului (locuri) și design-ul comunicării (mesaje). Iată că încă din 1969 există o clasificare care până în ziua de azi nu a fost contestată, ba chiar mai mult, acest model este prezentat în școli de profil din întreaga lume.

Revin acum la universitățile din România, și uitându-mă pe site-urile celor trei menționate mai sus (București, Cluj-Napoca, Iași), primul lucru care îmi atrage atenția este structura departamentelor și a catedrelor.

**La Universitatea de Arte George Enescu din Iași**, Facultatea de Arte Vizuale și Design cuprinde următoarele specializări:

- Arte Plastice (cu direcțiile de studiu Pictură, Sculptură, Grafică, Foto, Video, Procesarea computerizată a imaginii)
- Artă Murală (Ceramică)
- Design
- Modă – Design Vestimentar (Design textil)
- Pedagogie
- Conservarea și restaurarea operei de artă
- Istoria și teoria artei

**Universitatea de Artă și Design Cluj-Napoca**, Facultatea de arte decorative și design, departamentele sunt:

- Ceramică-Sticlă-Metal
- Arte textile-Design textile
- Moda-Design vestimentar
- Design
- Discipline teoretice

**Universitatea de Arte București**, Facultatea de arte decorative și design

- Departamentul Design
- Departamentul Modă
- Departamentul Artă Murală
- Departamentul Design Textil și Arte Textile
- Departamentul Ceramică / Sticlă / Metal
- Departamentul Scenografie

Structura de mai sus a fost luată de pe site-urile fiecărei instituții și demonstrează cum aceste universități au propria lor interpretare pentru termenul *design*. La secția de Design a facultăților de mai sus studenții ajung să se specializeze în urma diverselor criterii în: design de produs, design grafic sau design de interior/design ambiental. În cazul programului de la București, primul an este generic, iar începând din al doilea an, fiecare

student opteaza pentru una dintre cele trei specializări.

Structura universitara descrisă mai sus este probabil o repercusiune a faptului că, din punct de vedere cronologic, design-ul grafic de exemplu a intrat mai târziu în peisajul universitar românesc. Asta nu explică însă, de ce la universitățile de arte din România o piesă de design vestimentar, sau un obiect ceramic, ori de sticlă nu sunt considerate obiecte de design și astfel sunt studiate în afara departamentului de design de produs.

În mod evident, terminologia este folosită impropriu și asta duce la o structură a programei de studiu nespecifică domeniului. Ce și cum va învăța un student ce urmează licența în Design, într-o universitate care potrivit structurii sale academice face distincție între această disciplină de Modă, de exemplu, de Arhitectură, de Ceramică, într-o instituție a cărei structură academică dovedește o gravă neînțelegere a termenului *design*?

Există exemple de instituții de învățământ unde înaintea începerii unei facultăți de design grafic, de exemplu, viitorii studenți parcurg un curs de pregătitor, de consolidare a fundamentelor. Un exemplu în acest sens este Universitatea de Arte din Londra. Universitatea oferă un curs de un an, în care participanții sunt pregătiți pentru admiterea în universități de arte sau design. În același timp, programul își propune să îi ajute pe studenți să aleagă domeniul în care doresc să urmeze cursurile universitare. Cursul pune accent pe procesul de creație și în același timp, pe tehnică astfel încât, după absolvirea lui viitorii candidații pot face alegeri informate privind domeniul de studiu.

Consider că este un prim pas, foarte important, esențial chiar, pentru un tânăr student, în orice domeniu, de a defini și înțelege corect și exact domeniul pe care urmează să îl studieze. Înțelegerea alegerii pe care studentul a făcut-o și a principiilor profesiei este esențială și poate fi atinsă cu ușurință cu ajutorul literaturii de specialitate și a dialogului academic.

Întorcându-mă la Norman Potter și la cartea sa, el definește domeniul design-ului de produs ca fiind foarte larg și acoperind diverse tipuri de obiecte, începând cu ceramică, textile până la inginerie și software. În domeniul design-ului pentru comunicare putem vorbi de ilustrație de carte, design de text, de literă, cartografiere etc... Așadar, design-ul poate fi imaginat ca o linie dreaptă trasată între două puncte. Unul dintre ele este arta, cel de-al doilea ingineria, iar între ele alte puncte ca estetica și ergonomia care au rolul de a ghida designer-ul și al plasa mai aproape sau mai departe de una dintre cele două extreme.

Cea de-a treia categorie, a design-ului de spațiu, al arhitecturii, este mult mai clară deoarece se bucură de o istorie bogată și mult mai bine definită. De-a lungul timpului arhitecții au dezvoltat o serie de responsabilități, iar munca lor este determinată de foarte mulți specialiști din domenii conexe. De aceea consider că arhitectura este un subiect care trebuie tratat separat, iar comparațiile între designer-ii grafici sau de produs și arhitecți trebuie făcute cu precauție.

## **2. Relația dintre design și artă**

În trecut, profesia de designer nu era definită ca atare, iar majoritatea designerilor au ajuns la această meserie în diverse moduri, nu neapărat printr-o universitate de profil.

Existau ilustratori, sau așa numiții graficieni, artiști plastici care realizau lucrări care astăzi ar fi executate de un designer grafic, de exemplu. Existența unei școli de design independentă de o școală de arte plastice nu există în tradiția universităților românești.

Nici nu avem un exemplu de inițiativă asemănătoare cu cea a școlii de la Bauhaus, înființată în 1919 de către arhitectul Walter Gropius. Bauhaus este un moment de referință în istoria design-ului și în istoria educației în design. A funcționat numai până în 1933, combinând principiile meșteșugărești cu artele plastice și a avut o influență imensă asupra dezvoltării artei, arhitecturii, design-ului grafic, design-ului de interior, al design-ului industrial și a tipografiei moderne.

Majoritatea școlilor de design din lume au fost înființate în cadrul universităților de arte. Există însă excepții notabile. Una dintre ele este Bauhaus menționată mai sus, alta este *The Construction School* de la Bristol înființat de Norman Potter și unde a predate și marele designer Richard Hollis. O altă excepție notabilă, care spre deosebire de cele două numite mai sus are o istorie foarte lungă și o poveste de succes, este Departamentul de Tipografie și Comunicare Grafică de la Reading. Acesta a fost înființat în 1968 de Michael Twyman prin desprinderea din departamentul de Arte Plastice.

Robin Kinross își amintește într-un interviu de răspunsul lui Twyman la solicitarea unui student de a învăța gravură, suplimentar, în departamentul de arte plastice: *Și cum ar fi dacă ți-ai dori să înveți să cânti la flaut?*, fost răspunsul primit. Cu alte cuvinte, Twyman vedea artele plastice la fel de apropiate de tipografie și design de literă ca și de muzică. În momentul de față este principalul loc din lume unde se studiază și se scrie despre design, istoria design-ului, tipografie și scripturi non latine.

Nu încerc să sugerez o că o schimbare radicală pentru scolile de design din România, aceea de a se desprinde total de instituțiile de arte, ar fi soluția acum. Trebuie însă ținut cont de faptul că, vocabularul necesar unui designer în ziua de azi este fundamental diferit de cel al unui artist plastic. Există, desigur, zone comune unde disciplinele se interesează. Cu toate acestea trebuie trasată o diferență clară între discipline, diferență care reiese tocmai din metodologia profesională a celor două domenii.

Spre deosebire de artist, designer-ul nu realizează un singur obiect unicat pe care îl execută, ci realizează un prototip, definește specificații de realizare și multiplicare a prototipului care apoi, este implementat și produs în serie. Acest principiu se aplică în cazul tuturor disciplinelor de design (grafic, de produs, vestimentar etc.) și este criteriul definitoriu al disciplinei.

Multiplicarea în serie a unui obiect funcțional (tipăritură, mobilier, haine etc.) este în contradicție cu principiul unei opere de artă, deci cu munca unui artist. Aceasta are clar criteriul de unicat ca element definitoriu. În cazul unui designer nu putem vorbi de creativitate în sens artistic, ci mai degrabă de o creativitate informată. Designer-ul își pune, sau i se pune, o problemă și apoi rolul său este să găsească o soluție. Gândirea unui designer este rațională, demersurile lui trebuie să fie clar justificate, iar soluțiile oferite trebuie să fie mai presus de orice, eficiente.

### 3. Designer-ul autodidact vs designer-ul cu diplomă

Design-ul este un domeniu bazat foarte mult pe practică, iar mulți dintre designer-ii celebrii, personalități marcante în domeniu au fost și sunt autodidacți. Și în ziua de azi, oricine poate practica această meserie, fără a avea o diplomă emisă de o universitate de profil. Norman Potter spunea că este foarte ușor să studiezi design: trebuie pur și simplu să începi să practici meseria. Este adevărat că există foarte mulți designeri, cu sau fără o diploma de profil, care practică meseria de designer, iar rezultatul muncii lor este de foarte multe ori criticat.

În 2006, domnul Alexandru Ghilduș, atunci decan al Facultății de Arte Decorative și Design la Universitatea de Arte din București, a fost inițiatorul unui proiect de lege care avea ca obiectiv definirea statutului de designer și înființarea Societății Designerilor Profesioniști din România. Acest proiect de lege se vroia a fi soluția problemei descrise mai sus, a lucrărilor de design de proastă calitate. Inițiativa legislativă își propunea să facă ordine în breaslă și avea ca principale puncte:

- designer putea să fie doar un absolvent de facultate de profil, cu diploma aferentă,
- exercitarea profesiei se putea face doar în baza unei semnături eliberate de SDPR,
- proiectele care implica bani publici puteau fi făcute doar de designeri cu drept de semnătură, în caz contrar, aceștia urmând a fi supuși urmării penale,
- semnătura se obține doar în condițiile unei cotizații anuale către SDPR.
- orice concurs de soluții în design trebuie să fie evaluat de un reprezentant al societății în cauză.

Această viziune de lucru urmărea realizarea unui sistem profesional asemănător cu cel al arhitecților, care au nevoie să primească ‘drept de semnătură’ de la OAR (Ordinul Arhitecților din România) pentru a putea exercita profesia de arhitect. Cum era de așteptat, proiectul respective de lege a fost respins într-un mod foarte virulent de majoritatea designer-ilor romani. Acestea sunt câteva dintre reacțiile publicate în presă:

„[...]un model neuzual într-o meserie liberală cum este design-ul”, Tudor Vreme, director și designer la Idea Design&Print Timișoara.

„Este o aberație nondemocratică, anticreativă și contraculturală, fiind doar o încercare neocomunistă și suprarealistă de a înregimenta creația, e o poliție în toată regula”, spunea Aneta Bogdan, Managing Partner, Brandient

„O asemenea aberație nu mai există nicăieri în lume și ar sufoca printr-o regularizare lemnoasă fragila industrie autohtonă a designului care se chinuiește de ani buni să se nască, o industrie care nu are nevoie de hârțogării trecutului comunist. Dinozaurii designului românesc, aflați pe cale de a pierde lupta cu istoria și cu piața, încearcă impunerea unei legi care să-i salveze de mecanismele economiei libere prin instrumentele cu care anii comunismului i-au obișnuit: birocratizarea și înămolirea într-un control cvasipolitiensc al pieței creative, spre propriul folos”. Cristian Kit Paul, partener fondator și director de creație al Brandient

Această dezbatere din 2006 ilustrează diferitele abordări de remediere a problemei referitoare la slaba calitate a design-ului în România. Soluția pe care mediul academic au găsit-o în acea etapă, nu numai că nu a putut fi aplicată, dar ar fi făcut profesia de designer în Romania complet dependentă de școala de design. Cu alte cuvinte, în loc de a se axa pe dezvoltarea programei de studiu din facultate, pe bagajul de cunoștințe și experiențe pe care studentul le va obține pe parcursul celor 3-4 ani de studii, domnii profesori din conducerea universității de la acea vreme au considerat că ar fi mai eficient să-i forțeze pe toți viitorii designer-i să urmeze facultățile de profil. Din punctul meu de vedere facultatea de design ar trebui să devină indispensabilă unui viitor designer, nu obligatorie.

#### **4. Teorie, cercetare și practică în școlile de design din România**

Ultimul punct pe care aș vrea să-l discut se referă la programa de studiu din cadrul facultăților de Design din România. Așa cum am spus mai sus, design-ul este o disciplină bazată foarte mult pe practică. Din punct de vedere istoric, meșteșugarul își învață meseria în urma unor ani de ucenicie în atelierul unui maestru. Acest model a fost preluat în multe dintre școlile de design din lume.

Din punctul meu de vedere, acest model bazat aproape în totalitate pe practică, cu foarte puțină teorie și chiar și mai puțină istorie, este unul foarte nociv pentru profesie, dar mai ales pentru mediul academic în domeniul design-ului. Robin Kinross vorbește, într-un interviu publicat pe site-ul Hypgen Press, despre modelul școlii de la Reading și cum acesta a influențat multe dintre ideile prezente în volumul *Modern Typography*. Kinross vorbește despre cât de important este să studiezi istoria unei profesii și mai ales să o iei în serios. Oricât de demodate ar părea anumite idei din trecut și oricât de lipsite de actualitate, există foarte multe lucruri de învățat acolo. Mulți dintre marii designeri, pe care generația din ziua de azi de designeri îi consideră adevărate referințe profesionale, au fost în același timp istorici ai design-ului și au scris lucrări foarte valoroase pentru domeniu.

Așadar, pentru ca o instituție să funcționeze la un nivel înal și într-un mod benefic oricărui domeniului, în cazul de față design, este absolut imperativ să echilibreze, practica, cu teoria și cu istoria profesiei. Mai mult decât atât, consider că este extrem de important ca aceiași profesori care îndrumă în disciplinele practice pe studenți, să le vorbească acestora despre teorie și să ofere referințe istorice relevante proiectelor lor. În mod ideal, aceste discuții trebuie să se întâmple în același spațiu în care se desfășoară partea practică a programei. Astfel studentul își va întipări în minte faptul că cele trei dimensiuni ale profesiei sale, practica, teoria și istoria, sunt inseparabile.

Un alt aspect foarte important, și care influențează evoluția educației în domeniul design-ului în țara noastră, este lipsa unei literaturi de specialitate în România, publicată aici în limba română. Nu există nici o lucrare seriosă de design tradusă în românește, iar de autori locali nici nu poate fi vorba. Se publică pe alocuri cataloage cu prezentări ale diversilor designeri, sau retrospective vizuale cum sunt cele din seria *Grafică fără comuter*, editată de *Atelierul de Grafică*. Acestea sunt volume foarte valoroase și cu siguranță

indispensabile oricărui designer, însă nu acoperă nevoia de a avea o literatură serioasă în domeniu, bazată pe o istorie scrisă și mai ales pe muncă de cercetare.

**Învățământul universitar în domeniul Design-ului în România trebuie să fie regândit pentru a se putea alinia la standardul european și internațional. Textul acesta reprezintă o analiză foarte succintă și acoperă numai câteva puncte, esențiale din punctul meu de vedere. Este nevoie de un dialog critic și în același timp constructiv din care să se nască soluții pentru schimbările de care avem nevoie. Designer-ii profesioniști, iar nu artiștii-designer-ii cu jumătate de normă, trebuie să dea tonul și să conducă această reformă. Tot ei, designer-ii profesioniști, trebuie să își asume rolul de a contribui la cultura design-ului autohton. Trebuie să citim, să facem cercetare și să scriem mai mult și mai responsabil.**

## Dezvoltarea strategică prin *co-localizarea* și *co-optimizarea* resurselor energetice de Patricia Florescu<sup>111</sup>

### 1. Strategia energetică și dezvoltarea strategică a României – complexitate exponențială.

Direcțiile de dezvoltare strategică ale României acoperă o arie largă de tematici, precum reindustrializarea, dezvoltarea regională, eficiența energetică, protecția mediului, sau dezvoltarea rurală. Datorită complexității și interdisciplinarității acestor obiective, pentru atingerea lor este necesară o abordare integrată și colaborativă între mai multe ministere și agenții guvernamentale. Acest eseu propune o modalitate combinată de a avansa dezvoltarea acestor obiective prin crearea de politici publice, inițiative și strategii în strânsă legătură cu nevoile și tehnologiile energetice contemporane, precum și cu strategia națională de energie a României. În acest context, este necesară corelarea elementelor de influență socioeconomică (modul de valorificare al resurselor de materie primă și de energie produsă, dezvoltarea socială, infrastructura, coeziunea socială) cu elementele funcționale ale sistemului energetic (tehnologii de producție, configurația rețelei și accesul la rețea, eficiența energetică și siguranța în alimentare), în concordanță cu cerințele de mediu.

Prima abordare strategică propusă este aceea de *co-localizare* a resurselor energetice, prin care se înțelege reabilitarea, modernizarea și dezvoltarea rețelei, precum și amplasarea de noi obiective energetice în proximitate geografică față de potențiale puncte de consum de energie, fie industriale sau rezidențiale (mari consumatori, respectiv consumatori mici și mijlocii). A doua modalitate ar fi o strategie de *co-optimizare* a resurselor energetice, termen matematic consacrat în analiza sistemelor complexe precum sistemele energetice, care presupune o abordare și o înțelegere holistică a numeroaselor interacțiuni dintre modalitatea de funcționare a sistemului energetic, impactul asupra mediului și interdependența cu activitatea economică națională. Aceste două dimensiuni strategice, de *co-localizare* și *co-optimizare*, permit dezvoltarea în conformitate cu planurile de dezvoltare regională și urbană, resursele minerale disponibile, locația infrastructurii energetice și tipul de tehnologii de generare. Ca scop final, acestea asigură creșterea eficienței, prin diminuarea costurilor asociate cu transmiterea energiei și prin concentrarea eforturilor de dezvoltare pe proiecte care să producă maximul de beneficii.

De ce se pune accentul pe rolul sistemului energetic în dezvoltarea economico-socială? Indiferent de sursa de proveniență, energia și consumul de energie stau la baza tuturor activităților economice ale unei țări: activități industriale și comerciale, transportul de bunuri și persoane, dezvoltarea de construcții și infrastructură, producerea

---

<sup>111</sup> Harvard Business School și Harvard Kennedy School of Government, Analist asociat ICF International

de alimente, și nu numai. Acestea sunt și activitățile care influențează dezvoltarea economică atât a zonelor urbane, cât și rurale, care la rândul lor sunt susținute prin accesul sigur la energie electrică la prețuri accesibile. Desigur, modalitatea de producere și modul de folosire al acestei energii presupun și un impact pronunțat asupra mediului, în funcție de tipul de tehnologie și de infrastructură. Din acest motiv industria energetică are, în mod direct, cât și indirect, efecte în cascadă asupra mai multor domenii, inclusiv asupra mediului înconjurător, pe tot parcursul funcțional de producere, eficiență, furnizare a resurselor energetice și consum.

## **2. Problema actuală – abordarea unisectorală și prea generalizată**

Pentru îndeplinirea cerințelor Uniunii Europene, România a elaborat numeroase strategii naționale – strategia energetică națională<sup>112</sup>, strategia de dezvoltare durabilă<sup>113</sup>, strategia de creștere a competitivității<sup>114</sup>, etc. Problematic este faptul că aceste documente funcționează ca șabloane paralele, fără să se intersecteze în activități și strategii comune. Mai mult decât atât, din păcate, aceste strategii nu există decât la nivel macro, trasând direcții strategice generale, fără să intre în detalii și specificități operaționale. Consumul energetic este însă strâns întrepătruns cu alte arii de dezvoltare socioeconomice, și de aceea este necesară o abordare care să se plieze și să încorporeze gradul de complexitate dorit al unei strategii naționale complete.

Un alt aspect conex care contribuie la problema actuală este lipsa de preocupare sinceră, inclusiv a specialiștilor, pentru atragerea de personal și dobândirea de informații din afara domeniilor proprii de cunoaștere. Există foarte puțini experți cu experiență cu adevărat multidisciplinară care să conceapă și coordoneze strategii integrate între mai multe domenii și industrii. Fără o astfel de comunicare și astfel de competențe largite, orice strategie va fi limitativă și condamnată la paralelism față de alte domenii și strategii.

Lipsa de colaborare între sectorul energetic și alte sectoare conexe este marcată și de cadrele instituționale și de reglementare extrem de volatile, care nu mențin coerența legislativă și instituțională pe termen lung, precum și de absența politicilor de convergență care să încurajeze schimbările în direcția dorită. Consecința imediată este scăderea apetitului investițional, investițiile reprezentând principala cale de readucere a sistemului energetic în parametrii normali.

## **3. Soluția – strategia integrată**

De aceea se propune o abordare integrată și multidisciplinară în definirea unor strategii energetice care să fie sincronizate cu celelalte obiective strategice, precum protecția mediului, dezideratul dezvoltării durabile, atât rurale, cât și urbane, și creșterea eficienței energetice. Obiectivul de dezvoltare presupune politici publice și inițiative care să nu se limiteze la soluții unisectorale și care să se plieze pe Obiectivele Europa 2020 promovate de către Uniunea Europeană: reducerea cu 20% a emisiilor de gaze cu efect de

---

<sup>112</sup> *Strategia Energetică a României, Draft supus dezbaterii publice*, Decembrie 2014.

<sup>113</sup> *Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă a României, Orizonturi 2013-2020-2030*, Noiembrie 2008.

<sup>114</sup> *Strategia Națională pentru Competitivitate 2014-2020*, Iunie 2014.



seră față de nivelurile înregistrate în 1990, creșterea ponderii surselor de energie regenerabile până la 20% și creșterea cu 20% a eficienței energetice. Este nevoie de o modalitate de abordarea a dezvoltării strategice a țării care să poată fi implementată concret, pe zone geografice poate mai restrânse decât la nivelul întregii țări, unde procesul de optimizare și eficientizare poate beneficia de o mai mare granularitate a datelor și resurselor zonale. Această abordare presupune nu numai constituirea de politici publice corespunzătoare, ci și dezvoltarea de mecanisme de piață pentru un cadru concurențial care să promoveze investițiile pe termen lung în sectorul energetic.

Din această perspectivă, termenii *descentralizare, regional și local* capătă relevanță practică. Se pot dezvolta modele la nivel de microsistem socioeconomic care să includă toate cerințele impuse, îndeplinind totodată obiectivele strategice stabilite pentru o dezvoltare durabilă. Aceste modele pot fi verificate în centre pilot care să adapteze într-o relație biunivocă politicile macro la datele rezultate din proces. Prin astfel de circuit de feedback se pot îmbunătăți atât soluțiile practice, cât și formularea legilor și politicilor oficiale. Se vor reduce astfel termenele necesare schimbărilor la nivel național, deoarece politicile macro vor fi rezultatul integrării și exploatării politicilor locale la nivel de microsistem reprezentativ.

La nivelul mecanismelor de piață, cheia maximizării beneficiilor este crearea unor piețe concurențiale zonale în domeniul serviciilor de electricitate (definite și susținute de actele normative în vigoare<sup>115</sup>), în care companiile de distribuție aflate în zona de interes acționează ca mediator (și eventual ca finanțator) pentru companiile de furnizare care doresc să ofere consumatorilor întreaga gamă de servicii energetice, etc). În susținerea acestui demers trebuie precizat faptul că operatorii de distribuție sunt cei care asigură interfață cu piața angro de energie electrică și măsurarea energiei electrice în și dinspre rețeaua de transport.

#### **4. Soluții pentru eficiența energetică și dezvoltarea industrială**

Activitatea industrială – care reprezintă 56,1%<sup>116</sup> din consumul de energie electrică – este un candidat perfect pentru această strategie de *co-localizare și co-optimizare* a resurselor, mai ales în situația în care reindustrializarea a devenit un obiectiv strategic. Amplasarea de noi obiective industriale în conformitate cu planurile de dezvoltare regională și urbană, resursele minerale disponibile, locația infrastructurii energetice și tipul de tehnologii de generare ale energiei permit maximizarea eficienței energetice și minimizarea costurilor totale.

Măsurile privind eficiența energetică sunt determinante în garantarea realizării la cele mai mici costuri a obiectivelor stabilite prin pachetul energie-schimbări climatice ale

---

<sup>115</sup> Printre aceste acte se numără *Legea privind eficiența energetică* (MO nr. 574/10.08.2014), elemente de strategie energetică pentru perioada 2011-2035, regulamentul de acreditare al producătorilor de energie electrică din surse regenerabile pentru aplicarea sistemului de promovare prin certificate verzi (MO nr. 477/28.06.2014), regulamentul de furnizare a energiei electrice la clienți finali (MO nr. 544/23.07.2014).

<sup>116</sup> *Strategia Energetică a României, Draft supus dezbaterii publice*, Decembrie 2014.

Uniunii Europene. Obiectivul de 20% creștere a eficienței energetice aduce în discuție cel mai eficient mod de a reduce dependența de combustibili fosili și de importuri. Din altă perspectivă, atingerea obiectivului stabilit pentru eficiența energetică este condiționată nu numai de sursa de energie, cât și de reducerea pierderilor de energie în rețelele de distribuție, de creștere a randamentului tehnologiilor de generare și de eficientizarea consumului, indicatori realizabili prin amplasarea surselor de energie în proximitatea surselor de consum.

Prin amplasarea surselor de generare a energiei electrice aproape de consumator se poate stabili costul unei unități de energie electrică cu precizie mult mai mare. Astfel, se pot evalua corect externalitățile și costurilor aferente tuturor fazelor lanțului energetic, de la producție la consum. Aceasta granularitate la nivelul costurilor poate conduce la realizarea principiului competiției libere nu numai între agenții economici specializați, cât și între alte sectoare folosind forme de energie substituibile între ele.

Alte strategii practice cuprind aplicarea conceptelor de micro-rețea și centrală virtuală pentru favorizarea creșterii eficienței energetice, îmbunătățirii managementului la vârful de sarcină, și utilizarea mai eficientă a rețelei de distribuție. Aceste soluții ar viza aspectele cele mai problematice ale unui sistem energetic – abilitatea de a răspunde fluctuațiilor de consum în mod eficient, mai ales în perioadele de vârf, posibilitatea de reducere a pierderilor rezultate în procesele de transmitere și distribuție și capacitatea de dimensionare a serviciilor de furnizare.

Tehnologii precum cele de rețele inteligente cu sisteme de măsurare cu citire de la distanță (*smart grid*) și cele de management la cerere al sarcinii (*demand response*) sunt inovații mai ușor de aplicat la consumatorii industriali, cel puțin în fază inițială, cu posibilitatea de extindere și la alte categorii de consumatori. Utilizarea contoarelor inteligente, nu numai la consumator, cât și la producător, dar și în nodurile importante ale rețelelor, furnizează informații în timp real privind facturarea și fluxurile valorice de energie.

Tarifarea și facturarea în timp real vor face ca relațiile contractuale să se adapteze mult mai precis la comportamentul individual al multitudinii de participanți pe piața zonală. O condiție necesară o reprezintă și introducerea de mecanisme de piață transparente și flexibile care să conducă la utilizarea eficientă a surselor de producere și reducere a prețului energiei electrice. Cu astfel de standarde de realizare ale interfeței cu utilizatorii rețelei consumatorii pot deveni participanți activi la piața de energie electrică.

##### **5. Soluții pentru eficiență energetică și dezvoltarea agriculturii pe plan local**

Multe procese industriale nu folosesc numai energie electrică, ci și energie termică. Plecând de la constatarea că ponderea majoră în consumul de energie finală o are consumul pentru încălzire și răcire, este necesară valorificarea potențialului de surse de energie pe plan local – preferabil regenerabile, pentru acoperirea cererii de energie termică pentru populație. Mai mult decât atât, în acest fel se poate acoperi și necesarul de energie în altă direcție strategică de dezvoltare viitoare a României: agricultura. Se va realiza astfel îmbunătățirea calității aerului, apei și solului prin reducerea gradului de poluare cauzată de

arderea lemnului și a combustibililor fosili utilizați pentru producerea energiei termice, precum și eficientizarea proceselor prin înlocuirea sau reducerea cantității de combustibili scumpi ori deficitari.

Astfel, prin *co-localizarea* cu centrele de prelucrare și utilizare se ating și obiective de dezvoltare rurală prin maximizarea resurselor disponibile, în mod special biomasa, care deține o pondere de 50% din potențialul energetic economic total al surselor regenerabile ale României.<sup>117</sup> Biomasa poate fi utilizată pentru producerea combinată de energie electrică și termică în instalații de co-generare de înaltă eficiență sau pentru producerea energiei termice în sobe individuale prin înlocuirea sobelor clasice din gospodăriile din mediul rural (cu randamente sub 20%) cu sisteme ce utilizează tehnologii moderne (cu randamente de circa 80%).

Utilizarea altor energii regenerabile poate aduce și beneficii de creștere ale eficienței energetice și dezvoltarea locală. Utilizarea energiei solare pentru producerea agentului termic și a apei calde menajere în gospodării individuale, la obiective turistice (pensuni, hoteluri), la ferme sau în sectorul public (școli, sedii administrative, etc.) poate fi combinată cu alte resurse regenerabile pentru a fi folosite în sistemele de încălzire centralizată. În paralel, pompele de căldură pot fi utilizate pentru producerea agentului termic în clădiri rezidențiale și publice.

#### **6. Soluții pentru protecția mediului și dezvoltarea durabila**

Pentru o dezvoltare durabilă și eficientă există multe interacțiuni complexe, multe tipuri de politici și legislații (atât la nivel local, național, cât și european) care nu pot fi abordate fără a se lua în discuție impactul sistemului energetic în contextul obiectivelor foarte ambițioase de decarbonizare la nivel european.

Însă strategia de protecție a mediului a României nu ar trebui să fie împinsă numai de aceste obiectivele numerice, mai ales în conjunctura actuală în care piața internă de energie în Uniunea Europeană este încă una fragmentată, iar contextul geopolitic este volatil. Competitivitatea, securitatea aprovizionării și obiectivele legate de atenuarea schimbărilor climatice sunt (sau ar trebui să fie privite ca atare) obiective pe termen lung, strâns legate de dezvoltarea strategică. Acestea sunt condiționate în România de utilizarea optimă a resurselor primare interne (în special cele regenerabile), modernizarea rețelelor electrice, înlocuirea instalațiilor de generare învechite cu alternative competitive și mai curate, precum și utilizarea eficientă a energiei pe tot parcursul lanțului energetic.

În acest context, o abordare integrată a întregii problematice socioeconomice poate asigura îndeplinirea pe ansamblu a tuturor cerințelor dezvoltării durabile mai ales prin oferirea de strategii axate pe zone geografice mai restrânse, dar bine determinate, având ca pion central resursa energetică regenerabilă optimizată local și funcționând ca motor al dezvoltării locale.

---

<sup>117</sup> *Strategia Energetică a României, Draft supus dezbaterii publice*, Decembrie 2014.

## 7. Concluzie

Strategiile propuse în acest eseu, adaptate la condițiile specifice României, sunt bazate pe recomandări de bune practici la nivel global, precum cele sugerate țărilor membre de către Organizația pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (OECD).<sup>118</sup> Printre acestea se numără obiectivul de integrare a politicilor publice și a strategiilor naționale pentru a se adresa simultan considerațiunii legate de mediu, economie, și dezvoltare socială (definiția dezvoltării durabile). Se adaugă recomandarea de a se realizare o coordonare mai strânsă între instituții pentru formularea și implementarea de astfel de strategii naționale, alături de contribuția administrațiilor locale și regionale. Nelipsită este sugestia de incorporare a unei componente analitice în fiecare strategie prin care să se poată calcula aprofundat atât costurile, cât și beneficiile. Strategia propusă de autor de *co-localizare* și *co-optimizare* a strategiei energetice naționale rezumă aceste cerințe generale și descrie propuneri specifice aplicabile României.

Îndeplinirea cerințelor de dezvoltare durabilă prin valorificarea eficientă a resurselor naturale, fără a afecta generațiile viitoare, precum și asigurarea energiei necesare în condiții de siguranță, securitate și disponibilitate, presupun elaborarea unui set de politici publice care să respecte reperle strategice stabilite în conformitate cu obiectivele, principiile și cerințele Uniunii Europene și ale interesului național. Pentru realizarea acestui deziderat, eseu de față propune abordarea integrată și complexă a surselor de energie regenerabilă în context macro și micro-socioeconomic prin crearea de strategii multidisciplinare optimizate la nivel local.

Aceste strategii se impun a fi analizate permanent prin înregistrarea impactului modificărilor produse în societate la toate nivelurile și în toate domeniile (mentalități, concepții, relații, tehnologii). Astfel, în loc de strategii dispersate, se poate crea un sistem de gândire unitar și strategic pe termen lung care să aibă totodată flexibilitatea de a răspunde la orice tip de schimbare sau reeșalonare globală. Monitorizarea, gestionarea și integrarea controlului proceselor rezultante, atât la nivel macro, cât și la nivel de microsistem, vor permite gestionarea optimă și unitară a tuturor factorilor de influență în strategia națională.

---

<sup>118</sup> *Good Practices in the National Sustainable Development Strategies of OECD Countries*, Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD), 2006.

# **Dimensiunea energetică a relației dintre Republica Moldova – România: realități și perspective de colaborare<sup>119</sup>**

**De Dorin Dușciac<sup>120</sup>**

## **1. Introducere**

Sistemul energetic al Republicii Moldova reprezintă astăzi o realitate caracterizată printr-o funcționalitate relativă și o eficiență redusă, din care derivă o serie de provocări importante pentru asigurarea independenței reale și a securității energetice a republicii. Într-un context mai larg, acest sistem este parte componentă a echilibrului fragil al intereselor care se manifestă în regiunea Europei de Sud-Est. Relativ slab dezvoltat și într-o situație cronică de quasi-absența a investițiilor, acest sistem este tributari unei serii de malformații și de dificultăți structurale care își au originea pe de o parte în modul în care acest sistem a fost construit și dezvoltat în perioada sovietică (1944 – 1991), iar pe de altă parte în implementarea relativ lentă a reformelor structurale în perioada independenței Republicii Moldova (din 1991 pînă în prezent).

Penuria investițiilor din sectorul energetic al Republicii Moldova se explică nu doar prin caracterul endemic și permanent al crizei economice, financiare și sociale pe care republica o traversează în ultimul sfert de secol, dar și prin lipsa de viziune al autorităților, care nu au plasat dezvoltarea și modernizarea sistemului energetic în topul priorităților. Deși subiectul asigurării securității energetice a Republicii Moldova își face apariția în mod recurent în discursul public autohton, anvergura și impactul real al acțiunilor concrete întreprinse în direcția respectivă poartă un caracter redus, deseori simbolic.

Caracterul complex al situației din domeniul energetic din Republica Moldova este un rezultat și al statutului neclar al regiunii secesioniste din Estul republicii (Transnistria). Generator de instabilitate pe plan regional, regimul separatist de la Tiraspol este utilizat în calitate de curea de transmisiune a influenței Federației Ruse în regiune, contribuind inclusiv la perpetuarea stării de slabă dezvoltare a sectorului energetic moldovean. În prezenta contribuție, vom analiza principalele caracteristici ale sistemului energetic din Republica Moldova, limitându-ne la o succintă analiză cantitativă a sectorului producerii, transportului și consumului energiei electrice, și vom enunța o serie de posibile soluții pentru principalele probleme cu care se confruntă actualmente acest sector.

## **2. Principalele caracteristici ale sectorului energiei electrice din Republica Moldova.**

Modificările structurale profunde prin care a trecut economia Republicii Moldova odată cu disoluția URSS și declararea independenței (1991) a avut o serie de efecte majore

---

<sup>119</sup> Autorul aduce sincere mulțumiri dlui Victor Parlicov, pentru discuțiile concludente pe parcursul scrierii prezentului articol

<sup>120</sup> inginer-cercetător în cadrul Comisariatul pentru Energie Atomică și Energiile Alternative (CEA), Franța, A ocupat poziția de Vice-ministru al Mediului în Republica Moldova în perioada iunie 2014-februarie 2015

asupra funcționării sistemului energetic. Reducerea consumului de energie se datorează, pe de o parte – diminuării considerabile a potențialului de producere a sistemului industrial, iar pe de altă parte – este rezultatul secesiunii Transnistriei, unde în perioadă sovietică se concentra aproximativ jumătate din potențialul industrial al fostei Republici Sovietice Socialiste Moldovenești (RSSM). În prezent, Republica Moldova depinde în proporție de 98% de resurse energetice importate din exterior.<sup>121</sup>

Conform datelor furnizate de Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică (ANRE) a Republicii Moldova, în anul 2014 volumul total al energiei electrice achiziționate a constituit 4035 mln kWh.<sup>122</sup> Pentru aceeași perioadă a anului 2014, nivelul consumului tehnologic în rețelele de transport a energiei electrice a constituit 2,73% din volumul total achiziționat. Este de notat nivelul ridicat al consumului tehnologic și al pierderilor înregistrate în rețelele de distribuție: 9,7% din volumul total. Astfel, în 2014 volumul energiei electrice livrate către consumatorul final în Republica Moldova (fără Transnistria) a constituit 3553 mln kWh. Un nivel relativ ridicat al pierderilor înregistrate în rețelele de distribuție este cauzat în primul rând de gradul avansat de uzură, estimat la 60 – 80%, al rețelelor electrice și al utilajului energetic de bază.<sup>123</sup>

În anul 2014, ponderea energiei electrice achiziționate din exterior a constituit 81,0%, restul de 19,0% fiind achiziționate de la producătorii autohtoni. Autoritățile moldovene sunt nevoite să facă uz de anumite formule specifice pentru a descrie situația din domeniu, în condițiile în care peste 90% din energia electrică achiziționată „din exterior” – este, de fapt, livrată de către Centrală termoelectrică de la Kuciurgan, situată în orașul Dnestrovsk, în Transnistria. Principala sursă de alimentare a acestei Centrale termoelectrice este gazul natural, furnizat de Federația Rusă. Energia electrică produsă în Republică Moldova este livrată de către trei furnizori: SĂ „Termoelectrică”, rezultată din fuziunea recentă (2015) a Centralelor termoelectrice CET-1 și CET-2 de la Chișinău (aprox. 14% din volumul total al energiei electrice achiziționate), SA Centrala termoelectrică CET-Nord din Bălți (aprox. 4%), și Hidrocentrala de la Costești-Stînca (aprox. 1%).

Este de notat faptul că centralele termoelectrice din Chișinău și Bălți sunt alimentate cu gaz natural, importat din Federația Rusă. O cantitate nesemnificativă de energie electrică este produsă în bază surselor alternative (eoliană, fotovoltaică, etc.). Prin urmare, doar aproximativ 1% din volumul total al energiei electrice achiziționate în Republica Moldova este obținută din surse de energie regenerabilă (hidro, eoliană, fotovoltaică, etc.), restul de 99% fiind obținută prin utilizarea energiei fosile, acestea fiind practic în totalitate importate din Federația Rusă.

---

<sup>121</sup> The World Bank, *Republic of Moldova Policy Note: Action Plan for the Financial Stabilization of the District Heating Sector in Chisinau*, Chișinău, 2009

<sup>122</sup> [www.anre.md](http://www.anre.md) *Rezultatul monitorizării pieței de energie electrică*, 2015

<sup>123</sup> Gh. Duca, *Propunerile Academiei de Științe a Moldovei privind eficientizarea sectorului energetic*, Akademos, nr. 1(16), Chișinău, martie 2010

În condițiile unui volum redus al investițiilor capitale și a lucrărilor de modernizare a infrastructurii din ultimele două decenii, sistemul de transport al energiei electrice existent în Republica Moldova este practic identic cu cel din perioada sovietică. Mai rău chiar, unele sectoare de infrastructură au fost grav deteriorate și nu au fost niciodată reabilitate (ex: magistrala de 750 kV din Sudul republicii). Transportul energiei electrice din exterior către Republica Moldova se efectuează în prezent prin intermediul unui număr de 7 Liniile Electrice Aeriene (LEA) de înaltă tensiune (330 kV): 4 LEA care intră în Republica Moldova prin nodul electroenergetic de la Centrala din Kuciurgan, 2 LEA care efectuează conexiunea Ananiev (Ucraina) – Rîbnița (Transnistria), și 1 LEA care conectează Hidrocentrală de la Novodnistrovsk (Ucraina) și municipiul Bălți.

### **3. Reforma sectorului energetic în Republica Moldova**

Reformarea sectorului energetic a constituit obiectul principal al Strategiilor naționale în domeniul energetic, adoptate în ultimele două decenii de către Guvernul Republicii Moldova. Prima Strategie de reformare a sectorului energetic a fost adoptată în 1997<sup>124</sup>, fixînd o serie de obiective de bază în dezvoltarea sectorului energetic: asigurarea securității energetice a statului, privatizarea întreprinderilor de stat moștenite din perioada sovietică, liberalizarea piețelor de produse energetice.

În conformitate cu prevederile Strategiei, încă din anul 1997 în sectorul energiei electrice au fost operate o serie de schimbări structurale importante: compania de stat „Moldenergo” a fost divizată conform principiului funcțional. Astfel, au fost create o serie de întreprinderi de stat specializate în producerea (generarea), transportul și distribuția energiei electrice. În anul 2000 trei din cele 6 întreprinderi de stat de distribuție a energiei electrice au fost privatizate, fiind achiziționate de către investitorul spaniol „Union Fenosa”. Pînă în prezent, funcțiile de generare, transport și dispecerat central al energiei electrice rămîn a fi gestionate în cadrul mai multor întreprinderi cu capital majoritar de stat.

Tot în 1997 a fost creată Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică (ANRE), avînd prerogative în domeniul elaborării și implementării de politici în domeniul energetic. Timp de 12 ani, ANRE a activat în calitate de instituție subordonată Guvernului. În anul 2009, Agenția a fost trecută în subordinea Parlamentului Republicii Moldova, în scopul asigurării unei independențe veritabile, și minimizării influenței factorului politic în procesul decizional.

După adoptarea primei Strategii naționale în domeniul energetic (1997), au mai fost adoptate încă trei documente similare. Strategia națională pentru perioadă 2000 – 2010<sup>125</sup>

---

<sup>124</sup> Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 542 din 11 iunie 1997 cu privire la *Strategia energetică a Republicii Moldova pînă în anul 2005*, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 49 – 50 / 515, Chișinău, 31 iulie 1997.

<sup>125</sup> Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 360 din 11 aprilie 2000 cu privire la *Strategia energetică a Republicii Moldova pînă în anul 2010*, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 42 – 44 / 443, Chișinău, 20 aprilie 2000.

și cea pentru perioada 2007 – 2020<sup>126</sup> fixau în premieră pentru Republica Moldova o serie de obiective legate de implementarea normelor de eficiență energetică și dezvoltarea sectorului energiei regenerabile. O nouă Strategie energetică pînă în anul 2030 a fost adoptată de către Guvernul Republicii Moldova în anul 2013<sup>127</sup>, aceasta stabilește 3 obiective generale: asigurarea securității aprovizionării cu energie, crearea piețelor concurențiale și integrarea lor regională și europeană, asigurarea durabilității mediului și combaterea schimbărilor climatice.

Legea nr. 137-XIV din 1998 cu privire la energia electrică a marcat debutul procesului de liberalizare a pieței energiei electrice în Republica Moldova. De la bun început, însă, acest proces decurge în mod anevoios, fiind stabilite mai multe trepte în realizarea obiectivelor, și stabilindu-se o diferențiere între consumatorii casnici și non-casnici. Abia peste patru ani, în 2002, ANRE adoptă o serie de hotărîri cu privire la liberalizarea treptată a pieței energiei electrice, care stabilește gradul de deschidere a pieței de energie electrică în proporție de pînă la 10% din consumul total anual de energie electrică, pentru consumatorii conectați la rețelele de 110 și 35 kV.

Deși termenul limită inițial pentru liberalizarea pieței energiei electrice a fost stabilit pentru perioada 10 martie 2003 – 10 martie 2005, acest termen a fost amînat de mai multe ori pe parcursul deceniului care s-a scurs după adoptarea hotărîrii. În anul 2009 Parlamentul Republicii Moldova adoptă o nouă lege a energiei electrice, care transpune prevederile directivei europene 2003/54/CE privind normele comune pentru piața internă a energiei electrice. Această lege stabilește termeni noi de liberalizare treptată a pieței, pentru consumatorii casnici (1 ianuarie 2015) și non-casnici (1 ianuarie 2013).

În mai 2010 Republica Moldova aderă la Tratatul Comunității Energetice, care conține o serie de prevederi inclusiv în privința liberalizării pieței energetice. În pofida angajamentelor asumate prin aceste tratate internaționale, Republica Moldova înregistrează în prezent deficiențe majore la capitolul respectiv. Astfel, lipsa unei interconectări cu România, unde există o piață funcțională și competitivă a energiei electrice, nu permite intrarea pe piață a unor noi furnizori. Concomitent, nici pînă în prezent (2015) toți operatorii de energie electrică din Republica Moldova nu au finalizat procesul de separare al activității de generare și de distribuție a energiei electrice, conform principiului funcțional. Această realitate împiedică intrarea pe piață a furnizorilor independenți, și contribuie la perpetuarea stării de dependență față de energia electrică livrată de Centrala din Kuciurgan.

Strategia energetică a Republicii Moldova pînă în anul 2030 vizează integrarea

---

<sup>126</sup> Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 958 din 21 august 2007 cu privire la *Strategia energetică a Republicii Moldova pînă în anul 2020*, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 141- 145 (3028-3032), Chișinău, 7 septembrie 2007.

<sup>127</sup> Hotărîrea Guvernului Republicii Moldova nr. 102 din 05 februarie 2013 cu privire la *Strategia energetică a Republicii Moldova pînă în anul 2030*, Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 27 – 30 / 146, Chișinău, 8 februarie 2013.



deplină în piața internă de energie a Uniunii Europene pînă în anul 2020. Se prevede totodată asigurarea deplinei compatibilități juridice și de reglementare cu piața UE prin armonizarea legislației naționale cu *acquis*-ul Comunității Energetice.<sup>128</sup>

#### 4. Soluții și perspective pentru dezvoltarea sectorului energiei electrice în Republica Moldova

Ținînd cont de cele expuse mai sus, putem constata faptul că în prezent sectorul energiei electrice din Republica Moldova se află la o etapă de sub-dezvoltare, cu o infrastructură degradată, situație de quasi-monopol pe piața energiei electrice, și cu grave curențe la capitolul asigurării securității energetice a statului. O interconectare cu sistemul energiei electrice din România ar fi în măsură să contribuie în scurt timp la punerea în practică a unor soluții pentru principalele probleme enunțate mai sus.

În prezent, sistemele de transport al energiei electrice din România și din Republica Moldova nu sunt sincronizate. Pentru a permite transportul energiei electrice între cele două state prin intermediul LEA de înaltă tensiune, este necesară efectuarea sincronizării prin intermediul stațiilor *back-to-back*. Conform studiilor recente realizate de către Banca Mondială [9], instalarea a două astfel de stații ar face posibilă construcția și funcționarea unei noi magistrale LEA pe segmentul Suceava – Stînca – Costești – Bălți în nordul Republicii Moldova, și a unei interconectări pe segmentul Isaccea – Vulcănești în sudul republicii. Instalarea stațiilor *back-to-back* trebuie să fie completată prin construcția unor noi magistrale LEA de 400 kV pe segmentele Costești – Bălți și Vulcănești – Chișinău. Pentru efectuarea acestor lucrări de infrastructură sunt necesare investiții capitale în valoare de aproximativ 450 mln Euro.<sup>129</sup>

În scopul acumulării mijloacelor financiare necesare, recomandăm instituirea unui consorțiu al donatorilor externi care s-au implicat activ în ultimii ani în reformarea sistemului energetic din Republica Moldova<sup>130</sup>, care să stabilească de comun acord cu guvernele de la Chișinău și București o foaie de parcurs pentru finanțarea și realizarea lucrărilor de interconectare. Instituirea unui asemenea consorțiu va permite evitarea efectului de dispersiune a surselor financiare disponibile și va orienta efortul coagulat al partenerilor externi de dezvoltare în sensul promovării independenței energetice a Republicii Moldova.

Interconectarea sistemului său de energie electrică cu cel din România va reduce în mod considerabil dependența energetică a Republicii Moldova de furnizorii de resurse energetice din Est. În contextul unui conflict „înghețat” în regiunea transnistreană, dar și în cel al războiului din Estul Ucrainei, acest lucru ar avea consecințe benefice asupra stabilității și securității întregii regiuni. Interconectarea energetică Republica Moldova – România va conduce și la o armonizare a tarifelor pentru consumatorul final moldovean

<sup>128</sup> [www.infoeuropa.md](http://www.infoeuropa.md) *Guvernul a aprobat Strategia energetică a Republicii Moldova pînă în anul 2030*, 2013.

<sup>129</sup> Banca Mondială, *Moldova. Studiul de sector al opțiunilor de piață pentru energia electrică*, Chișinău, 25 martie 2015.

<sup>130</sup> Banca Mondială, Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare, Banca Europeană de Investiții, guvernul Suediei, guvernul Germaniei, ș.a.

în sensul diminuării acestor tarife, datorită scăderii prețului de achiziție a energiei electrice, care în România este cu circa 25% mai jos comparativ cu cel la care în prezent se cumpără energia din regiunea transnistreană.<sup>131</sup> Vor fi create premise reale pentru modernizarea infrastructurii sistemului de energie electrică în Republica Moldova, și pentru liberalizarea pieței energiei electrice. În termenii stabiliți, Republica Moldova se va putea conforma exigențelor *acquis*-ului Comunității Energetice și Uniunii Europene în domeniul energetic.

---

<sup>131</sup> [www.opcom.ro](http://www.opcom.ro) , site-ul oficial al Operatorului pieței de energie electrică și de gaze naturale din România. Consultat: 12.09.2015

## **Cum pot orașele să devină mai eficiente și mai atractive pentru cetățeni? Creșterea eficienței energetice în sectoarele de utilități publice De Manuela Moț**

Sectorul energetic joacă un rol extrem de important în dezvoltarea economică a unei țări. Și asta pentru că toate sectoarele economice au nevoie de energie pentru a funcționa. Deoarece este nevoie de o cantitate mare de energie pentru a asigura funcționarea optimă a activității în sectoarele economice, o atenție deosebită trebuie acordată aspectelor privind performanța energetică. Pe lângă faptul că resursele energetice sunt limitate, trebuie avut în vedere și impactul pe care consumul energetic, prin gazele cu efecte de seră, îl are asupra schimbărilor climatice. Creșterea cantității gazelor cu efect de seră au în egală măsură un impact asupra mediului înconjurător și a populației - poluarea crește, sănătatea oamenilor este afectată, iar, per ansamblu, calitatea vieții scade. Și asta în contextul în care orașele devin din ce în ce mai poluate, au aerul din ce în ce mai irespirabil, iar oamenii din ce mai nemulțumiți de locul în care trăiesc.

Un stat responsabil are obligația să stopeze și să limiteze efectele unui consum energetic masiv și să eficientizeze sectoarele care au consumuri foarte mari și care de traduc prin cheltuieli imense. Un rol important privind reglementarea sectorului energetic și îmbunătățirea performanței energetice îl au autoritățile statului, atât la nivel local cât și central. Orașele sunt printre cei mai mari consumatori de energie, depotrivă în sectorul sectorul public și cel privat. O parte din energia consumată este folosită la funcționarea și operarea serviciilor de utilități publice.

Administrațiile locale gestionează și controlează principalele servicii publice din oraș - cum sunt transportul, apa potabilă și canalizarea, încălzirea termică, energia electrică, deșeurile și clădirile municipale. Chiar dacă există anumite reglementări trasate de la nivel central, aceste sectoare și servicii sunt administrate de către autoritățile locale, care au un cuvânt în ce privește organizarea și funcționarea acestora, și în același timp sunt responsabile pentru cheltuielilor aferente. Cheltuielile legate de energia necesară operării serviciilor publice sunt suportate de către bugetul local. De exemplu, primăria achită factura la electricitate, căldură și gaze pentru clădirile municipale din oraș, precum școli, grădinițe, spitale locale, centre culturale și sociale etc. Unele servicii, precum iluminatul stradal sau managementul deșeurilor, au fost concesionate operatorilor privați, iar în anumite situații s-au format parteneriate publice-private (PPP), ca de exemplu, pentru operarea sistemul de termoficare.

Cheltuielile de operare privind serviciile publice scot anual sume importante de la bugetul local, iar resursele sunt și așa destul de limitate. Din acest punct de vedere, orice administrație care pune pe primul plan cetățeanul și dorește să îi ofere acestuia un oraș cât mai atractiv în care să trăiască și să dezvolte, ar trebui să fie preocupată să îmbunătățească

performanța energetică în sectorul public și să găsească modalități de reducere a consumului energetic și a cheltuielilor aferente.

### **1. Utilitățile publice sunt inefficiente din punct de vedere energetic**

În mai toate țările din Europa de Est care au experimentat zeci de ani de economie etatizată, calitatea serviciilor publice s-a deteriorat de-a lungul timpului. Tranziția de la era comunistă la democrație și economia de piață, alături de aderarea României la structurile euro-atlantice a dus la implementarea unor reforme radicale care au produs schimbări semnificative în viața românilor. Cu toate acestea, există o serie de probleme care persistă și în ziua de azi, iar standardul de viață al românilor este și acum sub nivelul țărilor din Vest. La acest lucru se adaugă și faptul că unele regiuni din țară s-au dezvoltat mai greu decât celelalte, astfel că există serie de disparități în acest sens. Dezvoltarea orașelor a produs o serie de schimbări importante în viața economică și socială a cetățenilor săi, modificări care, pe de o parte, au avut o influență pozitivă asupra vieții locuitorilor, însă au creat și situații care au generat și o serie de dificultăți.

Deși bugetele locale alocă sume importante pentru cheltuielile de energie aferente serviciilor publice, de multe ori acestea sunt inefficiente, iar cetățenii sunt nemulțumiți. Deși problemele sunt specifice pentru fiecare regiune/oraș în parte, există o serie de inconveniențe legate de serviciile de utilități publice care adeseori au la bază moștenirile din perioada comunistă. La asta se adaugă o slabă capacitate administrativă la nivel local, alături de lipsa acută a fondurilor, dar și curajul asumării unor decizii politice din partea autorităților.

Un sector în care problemele sunt aceleași cam peste tot în țară este sistemul de termoficare, și care pentru multe administrații reprezintă o gaură neagră la bugetul local. Aproape fiecare oraș care folosește încălzirea prin energie termică se confruntă cu probleme legate de acest sistem. Și asta pentru că România moștenește un sistem care a fost construit exclusiv pe vremea regimului comunist, și care s-a deteriorat considerabil de-a lungul timpului. În timp ce unele orașe precum Baia Mare sau Satu Mare au renunțat de tot la sistemul centralizat de încălzire, alte centre urbane au pierdut mii și chiar zeci de mii consumatori, în condițiile în care oamenii s-au deconectat de la rețeaua de termoficare și au trecut la centrale individuale de apartament. Spre exemplu, în Cluj azi sunt circa 35,000 de apartamente conectate la rețeaua de termoficare a orașului, cu 50 000 mai puține decât în anii 2000, în timp ce la Brașov mai sunt doar aproximativ 12 000 de apartamente, de aproape opt ori mai puține decât la începutul anilor '90. Majoritatea conductelor din rețeaua de termoficare din România sunt vechi, prezintă scurgeri importante de căldură, iar în lipsa resurselor financiare pentru a le reabilita și moderniza, acestea continuă să se deterioreze pe zi ce trece. Scurgerile de apă și pierderile de căldură în rețea sunt mari, în medie de 25-30%, dar în unele orașe pot ajunge chiar și până la 65%. În aceste condiții, beneficiarii sunt nemulțumiți de serviciile oferite și se plâng că nu primesc căldura și apa caldă pentru care plătesc. În plus, o parte dintre pierderi se regăsesc în prețul energiei termice. Administrația locală are subvenționează o parte din prețul la energie termică

pentru populație, și în plus, acordă ajutoare de încălzire celor cu venituri mici.

Un alt sector cu un consum energetic mare și în care se cheltuie mulți bani în acest sens este transportul. În România, traficul reprezintă o problemă foarte mare pentru administrație și un adevărat coșmar pentru șoferi, dar și pentru pietoni. Factorul-cheie responsabil pentru această situație îl reprezintă creșterea constantă a posesorilor de mașini proprietate personală în ultimele două decenii. Numărul mare de autovehicule în orașe a dus la congestionarea traficului, alături de un consum ridicat de combustibil. Consumul mare de carburant se traduce prin cheltuieli imense, dar și cantități mari de emisii de gaze cu efect de seră care poluează mediul înconjurător și afectează sănătatea cetățenilor.

Alte probleme în domeniu sunt legate de lipsa locurilor de parcare și a șoselelor de centură. De multe ori, din cauza mașinilor parcate ilegal pe trotuare, pietonii sunt nevoiți să o ia direct pe șosea. Situația este la fel de proastă și în ce privește transportul public. În multe orașe o bună parte din flota de transport este veche, cu autobuze ineficiente și poluante și care au ciclul de viață aproape depășit sau tramvaie fabricate în anii '70. Doar puține sunt orașele care au benzi speciale de transport, și acelea însă doar pe anumite trasee. În plus, nu toate traseele de transport public sunt eficiente, astfel că uneori autobuzele merg aproape goale.

Chiar dacă în anii trecuți au existat investiții în iluminatul stradal și s-au făcut eforturi importante pentru a schimba becurile ineficiente pe mercur cu cele cu vapori de sodiu (și uneori chiar cu LED-uri), nu toate zonele urbane din România sunt acoperite integral de rețeaua de iluminat. Unele cartiere din orașe stau și acum în beznă, iar consumul energetic în alte zone este destul de ridicat din cauza becurilor ineficiente. Deși o parte din rețelele de apă și canalizare din zonele urbane au fost extinse și modernizate cu fonduri europene, acestea se confruntă cu probleme legate de consumul energetic ridicat, la care se adaugă pierderi de apă în sistem, care pot merge chiar și până la 50% în unele cazuri.

O altă problemă spinoasă la nivel local este lipsa datelor centralizate privind suprafața și consumul de energie electrică și termică din clădirile municipale. Cu alte cuvinte, primăriile plătesc facturile la școlile și spitalele pe care le gestionează, dar nu monitorizează consumul energetic și nici cheltuielile aferente. Mai mult decât atât, în cazul unor reabilitări termice, nu multe primării cunosc dacă și cum aceste lucrări au dus la îmbunătățirea performanței energetice și dacă acest lucru este reflectat și în facturile de căldură. Majoritatea clădirilor publice din România au nevoie de lucrări de reabilitare care să vizeze scăderea consumului de energie termică, fapt care ar duce automat și la diminuarea facturilor la căldură.

În ceea ce privește managementul deșeurilor, unele orașe au reușit să modernizeze flota de camioane de gunoi, dar altele nu au găsit resursele financiare necesare și înregistrează un consum de combustibil destul de mare legat de colectarea și transportul deșeurilor. La acest lucru se adaugă și procentul destul de mic de deșeuri reciclabile – în unele orașe de doar câteva procente. Prin tratatul de aderare la UE, România s-a angajat ca până în anul 2020 să recicleze 50% din totalul deșeurilor colectate, în caz contrar

urmând să se activeze procedurile de *infringement*. În fine, electricitatea este un domeniu reglementat la nivel central, cu tarife stabilite pe diferite categorii de consumatori -- rezidențiali, comerciali și industriali. Guvernul subvenționează încă o parte din prețul la energia electrică pentru consumatorii casnici, dar liberalizarea sectorului energetic este în curs de implementare, și astfel, subvențiile vor fi eliminate treptat.

## 2. Soluții privind îmbunătățirea eficienței energetice în orașe

Întrebarea pe care orice primar ar trebui să și-o pună este cum pot administrația locală și guvernul să reducă o parte din consumul energetic, să facă economii la bugetul local, și să construiască astfel un oraș mai puțin poluat în care cetățeanul să trăiască și să se dezvolte ca într-un adevărat oraș european. Un instrument dezvoltat de Banca Mondială sprijină primăriile, în baza unei analize comparative, să identifice sectoarele de utilități publice care au potențial important de economisire privind energia energetică și să găsească soluțiile cele mai bune în acest sens. TRACE – *Tool for Rapid Assessment of City Energy* (Instrument de Evaluare Rapidă a Energiei Urbane) ajută la identificarea sectoarele prioritare și a intervențiile aferente în domeniul eficienței energetice, luând în considerare exemple de bune practici. Ulterior, în urma unor analize mai aprofundate, administrația locală poate decide care sunt intervențiile cele mai optime pe care să le implementeze, măsuri care ar reduce consumul de energie și ar face economii la bugetul local. Asemenea studii au fost implementate în municipalități din întreaga lume, inclusiv în orașe din spațiul ex-comunist—cum ar fi Serbia și Macedonia, dar și opt orașe din România, printre care Cluj-Napoca, Timișoara, Iași și Tulcea.<sup>132</sup>

Transportul este unul dintre sectoarele cu cel mai semnificativ potențial de economisire a consumului energetic și există soluții variate în acest sens. Una din ele este dezvoltarea transportului non-motorizat prin amenajarea zonelor pietonale și a pistelor de biciclete. Alături de dezvoltarea infrastructurii aferente, primăriile trebuie să achiziționeze biciclete și să aranjeze și echipeze spațiile de unde oamenii pot închiria bicicletele. Un bun exemplu în acest sens este Clujul, care, cu ajutorul fondurilor europene, a reușit să dezvolte aproape 60 de kilometri de piste de biciclete care leagă orașul de două localități limitrofe. Proiectul a presupus mai presupus amenajarea a 50 de stații de andocare și achiziția a peste 500 de biciclete. O alternativă la transportul care utilizează carburanți, transportul non-motorizat este foarte mult în multe orașe din lume, precum Paris, Amsterdam sau Bogota. Spre exemplu, în capitala Columbiei lungimea pistelor de biciclete și a căilor pietonale are aproape 400 de kilometri, și în multe locuri este interconectată la rețeaua de transport public, astfel că oamenii pot să meargă cu bicicleta până la stația de transport public de unde iau mai departe autobuzul.

---

<sup>132</sup> TRACE poate fi descărcat gratis de pe site-ul Băncii Mondiale la: <http://esmap.org/TRACE>. Primăriile pot folosi acest instrument pentru a calcula consumul energetic în orașul lor și apoi să identifice soluțiile optime de reducere a consumului și a cheltuielilor aferente.

O altă modalitate de creștere a eficienței energetice urbane este dezvoltarea unui transport public eficient, confortabil și atractiv pentru cetățean. Pe lângă desemnarea unor benzi dedicate transportului în comun (precum în Washington), măsurile în acest sens includ achiziția de material rulant modern și cu consum energetic scăzut sau nepoluant (autobuze electrice), dar și reabilitarea liniilor de tramvai în orașele care au păstrat acest tip de infrastructură de transport. În timp ce unele centre urbane precum Constanța și Brașov au desființat liniile de tramvai, Ploieștiul sau Clujul au continuat să investească în infrastructura aferentă. Multe orașe au început să introducă sistemul de e-ticketing și să monteze în stații panouri electrice cu informații utile care să îi ajute pe călători să își programeze mai bine călătoriile. În alte orașe, precum Brașovul, șoferii de autobuz sunt învățați să conducă mai eficient tocmai pentru a reduce consumul, iar dacă ating ținta stabilită, primesc un bonus financiar.

Administrația locală se poate gândi și la măsuri care să decongestioneze și optimizeze traficul, cum ar fi schimbarea tiparelor privind șofatul prin îmbunătățirea tehnică a semnalizării rutiere sau prin informări prin intermediul aparatelor GPS sau a sistemelor radio referitoare la variantele de schimbare a traseului și disponibilitatea locurilor de parcare. Pe de altă parte, consiliile locale pot să restricționeze traficul în oraș în mai multe moduri - ca de exemplu, prin impunerea unei limite de viteză în centrul orașului și interzicerea accesului autobuzelor inter-regionale în localitate. Se poate merge până la unele măsuri extreme – precum interzicerea accesului total al unui tip de vehicul în oraș (o localitate din China a restricționat complet accesul motocicletelor) -- și până la introducerea unei taxe de congestie pentru mașinile care circulă în centrul orașului (așa cum se practică la Londra). Unele administrații, precum cele din Bruxelles și Bogota, au instituit „zile fără mașini” pentru a educa prin puterea exemplului. În fine, construcția de terminale modale de transport de tip *Park and Ride* ar putea face legătura între parcuri și transportul public. Navetiștii care călătoresc spre oraș ajung cu mașinile proprietate personală la aceste parcuri, de unde iau un mijloc de transport în comun pentru a merge la locul de muncă.

Eficiențizarea sistemului de iluminat public se poate face câțiva pași. Într-o primă fază se întocmește o evaluare/auditare a infrastructurii de iluminat stradal – inclusiv stâlpii de iluminat, funcționarea și întreținerea acestora, alături de date de legat de consum. Apoi se purcede la modernizarea sistemului prin instalarea de becuri cu consum eficient (vapori de sodiu sau LED). În final, se introduce un sistem de temporizare a iluminatului stradal prin diminuarea intensității luminii în funcție de condițiile atmosferice și activitățile în zona respectivă (în special noaptea). În același timp, se pot monta senzori care să declanșeze lumina doar atunci când sunt trecători în zonă. Nu în ultimul rând, primăria poate scrie anumite ghiduri pentru caietele de sarcini care vizează achizițiile publice în domeniu.

Orașele care au sisteme de încălzire centralizată pot reduce cheltuielile legate de energie dacă investesc în întreținerea și modernizarea rețelei de termoficare, inclusiv a

cazanelor din CET-uri, a sistemelor de distribuție și a celor de izolație a țevilor care transportă agentul termic. Aceste investiții se pot face printr-un parteneriat public-privat. Tot în parteneriat public-privat se pot construi centrale în sistem de co-generare care să producă și electricitate și energie termică. La acest lucru se adaugă și reabilitatea termică a clădirilor rezidențiale și care poate reduce cu până la 40% consumul energetic și cheltuielile aferente.

Pentru a reduce consumul de energie în clădirile municipale mai întâi este nevoie de o analiză comparativă a performanței energetice acestora și crearea unei baze de date cu toate imobilele gestionate de către primărie. Această bază de date trebuie cuprindă informații utile, precum suprafața și consumul energetic. Ulterior, se identifică acele clădiri care au cel mai mare potențial de economisire. În final, se poate face un audit al clădirilor în baza căruia administrația alocă resursele aferente modernizării și achizițiilor de echipamente noi, dar și pentru unele renovări menite să crească eficiența energetică a acestor structuri.

În România, apa și deșeurile sunt, de regulă, gestionare de operatori privați, care astfel sunt responsabili de investițiile în aceste sectoare. Reducerea consumului de electricitate privind producerea, pomparea și distribuția apei potabile pot viza îmbunătățirea performanței motoarelor și pompelor de apă, prin recalibrarea acestora. În fine, creșterea eficienței energetice a unui oraș poate viza managementul deșeurilor solide, prin optimizarea rutelor de transport privind colectarea deșeurilor, monitorizarea camioanelor de gunoi prin intermediul sistemelor prin GPS, precum și achiziția de vehicule cu un consum eficient.

### **3. Strategii de eficiență energetică și bani europeni**

În perioada de programare 2014-2020 România are la dispoziție fonduri UE pentru îmbunătățirea eficienței energetice, astfel că autoritățile publice centrale și locale trebuie să pregătească strategii și planuri de eficiență energetică cu măsuri și intervenții care să vizeze accesarea acestor bani. Spre exemplu, numai prin Axa 3 din Programul Operațional Regional se pun la dispoziție circa 2 miliarde de euro pentru o tranziție spre o economie cu emisii scăzute cu carbon, sprijinind astfel gestionarea inteligentă a energiei și a utilizării energiei din surse regenerabile în infrastructurile publice.<sup>133</sup> Proiectele eligibile vizează îmbunătățirea performanței energetice, inclusiv în sectorul public și în rezidențial unde se înregistrează consumuri mari (clădiri rezidențiale și municipale), dar și în sistemele de iluminat stradal.

În concluzie, este nevoie de strategii de eficiență energetică bune, care să includă măsuri realiste menite să sprijine reducerea consumului energetic și îmbunătățirea performanței energetice în sectoarele de utilități publice. Intervențiile în acest sens ar putea reduce semnificativ consumul de energie din orașe, iar banii economisiți astfel de la

---

<sup>133</sup> Documentul de programare al Programului Operațional Regional 2014-2020 este disponibil la: <http://www.inforegio.ro/ro/por-2014-2020/documente-de-programare.html>



bugetele locale ar putea fi folosiți în scopuri sociale, cum ar fi construcția de școli și grădinițe sau dotarea spitalele locale. Un prim pas în acest sens ar fi întocmirea Planurilor de Acțiune pentru Energie Durabilă (PAED), care sunt strâns legate de Convenția Primarilor, un instrument prin care mii de primari din UE se angajează să reducă consumul energetic în localitățile lor cu 20% până în anul 2020. Așadar, banii de la UE privind creșterea eficienței energetice vor veni și vor sta la dispoziția României câțiva ani, timp în care autoritățile locale și centrale trebuie să se mobilizeze așa cum trebuie încât să utilizeze cât mai bine aceste fonduri, pentru a face orașele mai sustenabile și mai atractive pentru cetățeni.

## **Necesitatea înființării unei bănci de dezvoltare deținută de statul român.**

### **Avantaje și pași de urmat**

**De Mihai Precup<sup>134</sup>**

Astăzi, Uniunea Europeană și România se confruntă cu o profundă criză a investițiilor atât publice, cât și private, iar la nivelul țărilor europene a apărut un curent de promovare al băncilor de dezvoltare deoarece acestea joacă un rol extrem de important în finanțarea economiei reale. Pe de o parte, băncile de dezvoltare sunt parteneri strategici ai Guvernelor în co-finanțarea proiectelor de investiții publice, iar pe de altă parte acestea găsesc produse inovante pentru a facilita finanțarea IMM-urilor.

În țara noastră o astfel de bancă nu există, astfel în prima parte a eseului meu o să prezint motivele care justifică necesitatea înființării unei astfel de bănci, în a doua parte voi face o scurtă trecere în revistă a avantajelor lansării unui astfel de proiect la nivel național, iar în ultima parte o să fac câteva recomandări a pașilor pe care Guvernul ar trebui să îi urmărească pentru a implementa o bancă de dezvoltare viabilă.

Aș dori să menționez că în majoritatea țărilor europene băncile de dezvoltare sunt parteneri strategici ai guvernelor, ajutându-le să structureze instrumente financiare pentru a implementa fondurile europene, aduc fonduri și expertiză în dezvoltarea proiectelor de investiții publice și monitorizează implementarea proiectelor de investiții odată începute.

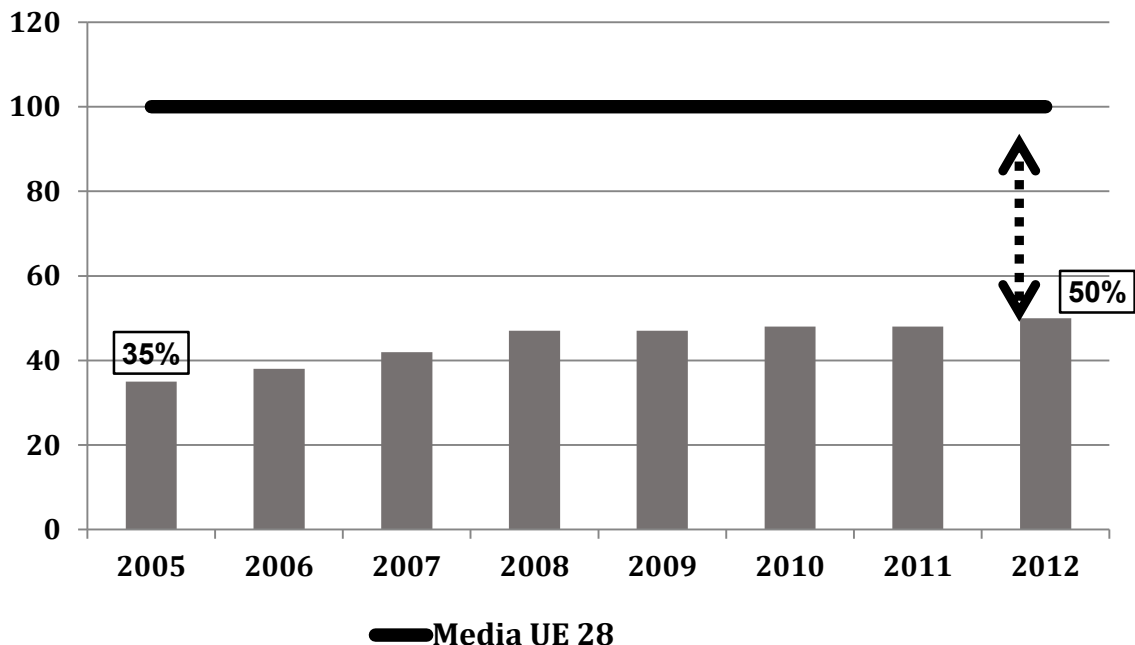
#### **1. Necesitatea creării unei bănci de dezvoltare deținută de statul român.**

Prezentările publice ale factorilor de decizie din România indică o macrostabilitate a țării noastre în raport cu indicatorii nominali menționați în tratatul de la Maastricht. Însă, necesitatea creării unei bănci de dezvoltare deținută de statul român vine ca un răspuns la adevăratele probleme economice ale României, respectiv slaba dezvoltare a economiei reale în raport cu media europeană și unul dintre cele mai scăzute niveluri de trai din Uniunea Europeană. **Evoluția PIB pe cap de locuitor arată într-o manieră simplificată că bunăstarea în România este în jur de 50% din media europeană în termeni de Paritate a Puterii de Cumpărare.**

---

<sup>134</sup> Mihai Precup este coordonator al Fundației CAESAR Arad, Timișoara și Luxembourg consilier al vicepreședintelui Băncii Europene de Investiții (BEI) și cadru didactic asociat al Universității Sorbona din Paris. Opiniile exprimate în acest capitol sunt personale și nu reflectă neapărat poziția Băncii Europene de Investiții

Figura 1. PIB/locuitor în România (PPS\*) (% din media UE)



Sursă: baza de date BEI, Eurostat. \*)paritatea puterii de cumpărare standard

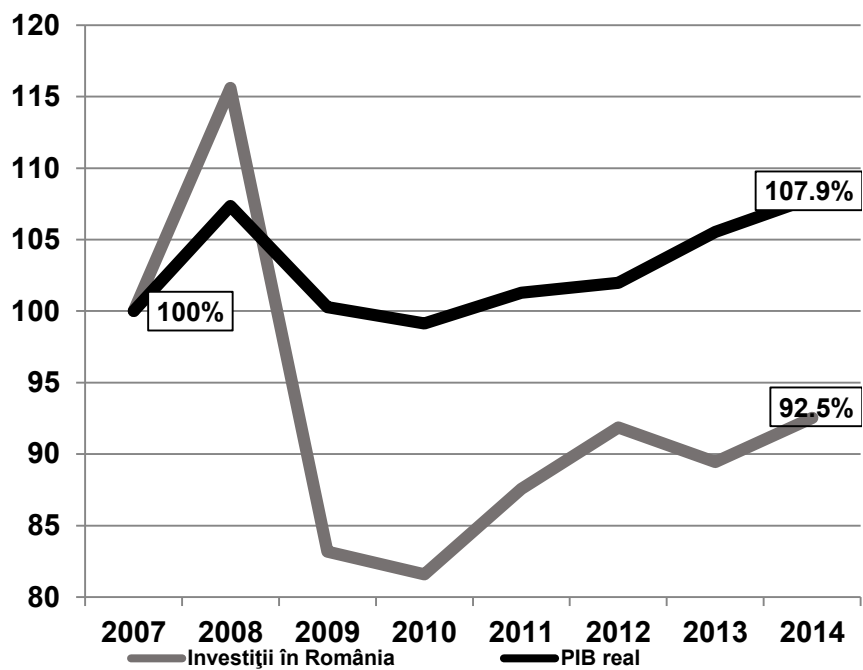
În acest context cred că pe lângă reformele structurale care trebuie implementate de guvern, o bancă de dezvoltare românească ar putea contribui la o îmbunătățire a perspectivelor de creștere economică pe termen lung prin adresarea următoarelor piedici cu care cred eu că se confruntă economia reală a României:

✓ **O scădere puternică a investițiilor**

În perioada de după criză, România a cunoscut o scăderea a investițiilor mai puternică decât scăderea PIB-ului real. Acest lucru a fost determinat în principal de criza financiară care a declanșat o întrerupere bruscă a fluxurilor de capital destinate economiilor emergente din Uniunea Europeană, inclusiv României.

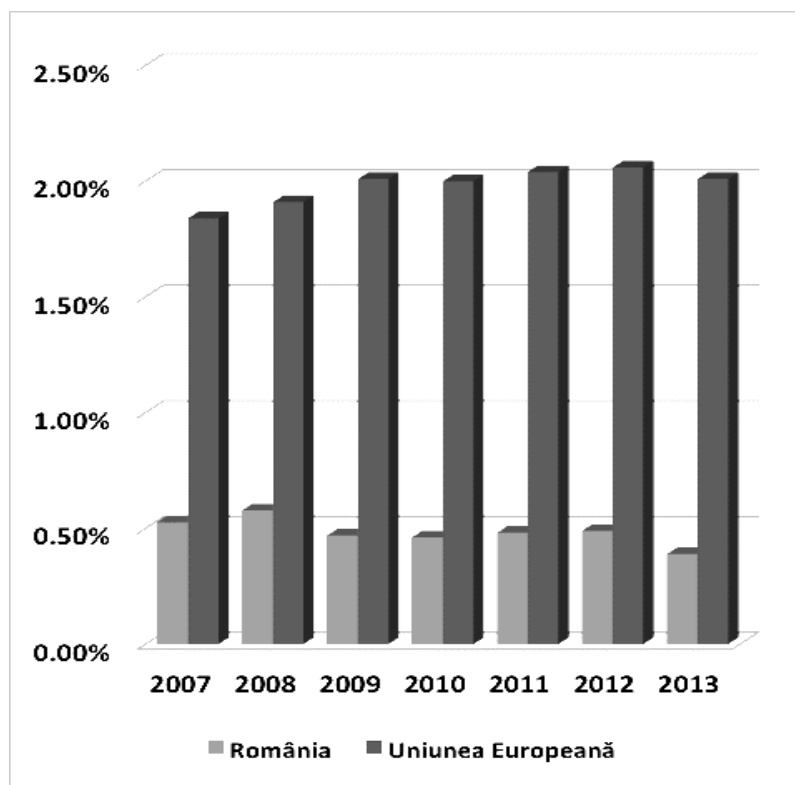
Un factor suplimentar a fost procesul început încă din 2008 prin care băncile internaționale au retras o parte din capitalurile deținute în sistemul bancar autohton al țărilor emergente din Uniunea Europeană, inclusiv din România.

Figura 2. Evoluția creșterii PIB și a investițiilor în România (2007 = 100)



Sursă: baza de date BEI, Eurostat

## Ponderea cheltuielilor publice de R&D în PIB (%)



Sursă: baza de date BEI, Eurostat

### ✓ O lipsă de competitivitate bazată pe o subfinanțare a inovării

România face parte dintr-o Uniune Europeană care a rămas în urma principalilor săi concurenți în termeni de competitivitate și inovare. Pentru a ilustra acest aspect voi prezenta următorul exemplu: cheltuielile publice cu cercetarea și dezvoltarea (R&D) în Japonia au reprezentat 3.3% din PIB în 2012, în Statele Unite ale Americii au reprezentat 2,8% din PIB, iar în Europa doar 2.06% din PIB-ul din 2012.

În România, situația este și mai gravă deoarece, pe lângă nivelul scăzut al cheltuielilor publice cu cercetarea și inovarea de 0.39% în PIB-ul din 2013, mai adăugăm și fenomenul de „emigrație a creierelor” din țară.

### 2. Avantajele unei bănci de dezvoltare deținute de statul român

- Un exercițiu de comunicare foarte bun la nivel național și european. Majoritatea țărilor din Uniunea Europeană au o bancă de dezvoltare proprie, iar cerințele ultimelor întâlniri ECOFIN au fost destul de clare în ceea ce privește întărirea relațiilor dintre băncile de dezvoltare naționale și instituțiile

financiare internaționale. România implementând un astfel de proiect ar da un mesaj pozitiv așteptat atât la nivel european cât și la nivel național deoarece o bancă de dezvoltare reprezintă o măsură concretă pentru a stimula investițiile și pentru a crește locurile de muncă.<sup>135</sup>

• **Partener strategic pentru investițiile publice realizate de Guvern.** O bancă de dezvoltare aduce atât capital pentru dezvoltarea proiectelor desfășurate de guvern cât și expertiză. Pentru a genera expertiză, o bancă de dezvoltare ar trebui să aibă atât departamente de finanțisti cât și departamente de ingineri și juriști care să fie capabili să implementeze proiectele prioritare pentru Guvern.

• **Permite finanțarea unor sectoare strategice fără a pune presiune pe deficitul bugetar.** Faptul că o bancă de dezvoltare românească va avea o personalitate juridică distinctă de cea a Guvernului României va permite reluarea unor proiecte de investiții strategice majore pentru România fără ca aceste investiții să fie consolidate în deficitul bugetar.

• **Răspunde la cerințele întreprinderilor mici și mijlocii din piață.** Prin accesul direct la finanțările ieftine venite de la instituțiile financiare internaționale, această posibilă bancă de dezvoltare românească poate transfera direct avantajul financiar primit de la instituții financiare internaționale către economia reală, atât prin finanțarea la un preț redus a IMM-urilor românești, cât și prin îmbunătățirea accesului lor la creditare.

• **Mobilizează capitalul privat în finanțarea proiectelor de interes public.** Deoarece în spatele acestei bănci de finanțare românești va fi statul român în parteneriat cu instituțiile financiare internaționale, acest lucru va fi un motiv de garanție pentru investitorii privați în a investi în proiecte de interes public în care în mod normal nu ar fi investit datorită lipsei de încredere.<sup>136</sup>

• **Poate să realizeze parteneriate cu instituțiile financiare internaționale** pentru a finanța proiectele strategice pentru România. Astfel, statul român ar putea lucra cu instituțiile financiare care propun finanțări semnificativ mai ieftine pentru perioade mai lungi de timp, în loc să folosească accesul la piețele financiare pentru a se finanța, așa cum se întâmplă astăzi.

• **Permite dezvoltarea unui departament de asistență tehnică.** Asistența tehnică poate ajuta atât această bancă cât și autoritățile locale din România să pregătească proiecte de investiții folosind banii oferiți pentru asistență tehnică de la Comisia Europeană și de la Banca Europeană de Investiții prin programe ca și JASPERS, EPEC sau ELENA.<sup>137</sup>

---

<sup>135</sup> Consiliul European de Afaceri Economice și Financiare (ECOFIN): Comunicatele de presă din noiembrie –decembrie 2014 și Ianuarie – Mai 2015.

<sup>136</sup> Banca Centrală Europeană: „*Euro area bank lending survey*”, Frankfurt am Main, Octombrie 2014  
Banca Europeană de Investiții: „*Investment and Investment Finance in Europe*”, Martie 2015.

<sup>137</sup> Comisia Europeană: „*EU R&D Scoreboard*”, Decembrie 2014.

### 3. Pași de urmat pentru a implementa o banca de dezvoltare

În primul rând, crearea unei bănci de dezvoltare trebuie să vină dintr-o nevoie a economiei reale românești, înainte de a fi vreo asumare politică. În acest sens, ar fi necesar să se facă o analiză de piață pentru a se identifica sectoarele care nu sunt finanțate suficient și eficient de sistemul bancar existent. Spre exemplu, ar trebui să se răspundă la întrebări ca și : Cât de ușor se accesează un credit pentru finanțarea unui IMM? Sunt mulțumite IMM-urile din România cu condițiile de creditare oferite de sistemul bancar autohton? Sau Finanțează băncile comerciale actuale proiecte de infrastructură? În ce condiții?

În al doilea rând, odată realizată analiza de piață, ar trebui definită o politică de risc a băncii în funcție de volumul de finanțări care se dorește să fie realizat și în funcție de capitalurile proprii injectate de Guvern în respectiva bancă de dezvoltare. Definirea unei politici de risc este o decizie dificilă deoarece trebuie să se facă compromisuri în alegerea gradului maxim de risc la care urmează să fie finanțate proiectele mai ales în contextul păstrării unui rating extern al instituției astfel încât să se ofere partenerilor internaționali încredere în fiabilitatea acesteia.

În al treilea rând, în funcție de politica de risc a băncii și în funcție de nevoile economiei reale din România trebuie identificat tipul de produse financiare ce vor fi implementate de o eventuală bancă de dezvoltare. Spre exemplu, ar trebui să se decidă dacă banca de dezvoltare va acorda împrumuturi standard, garanții sau va face investiții de tip private equity sau va crea instrumente ce vor prelua riscurile unui investitor privat în finanțarea economiei reale românești. Astăzi, în România există mai multe inițiative de a implementa instrumente financiare, în special instrumente de garantare, care să gestioneze fondurile europene. Toate aceste inițiative ar trebui grupate sub umbrela unei bănci de dezvoltare care în timp ar câștiga experiență în managementul instrumentelor financiare crescând și absorbția fondurilor europene.

În al patrulea rând, o bancă de dezvoltare deținută de statul român ar trebui să aibă un rating extern validat de una dintre cele mai mari agenții de rating : Standard and Poor's, Moody's sau Fitch. Existența unui rating extern ar impune băncii de dezvoltare o politică de minimă transparență în comunicarea informațiilor financiare și a politicii de investiții. Ratingul din partea unei agenții internaționale ar trebui să confere băncii o nota de încredere în fața potențialilor aportori de capital.

În al cincilea rând, existența unui rating extern ar permite băncii de dezvoltare să își diversifice sursele de finanțare și să nu mai depindă de finanțările venite din partea statului român. În principiu o bancă de dezvoltare ar avea trei posibilități pentru a colecta fonduri în scopul de a face investiții: **i)** alocări bugetare de la Guvern, **ii)** împrumuturi de la instituțiile financiare internaționale (Banca Mondială, Banca Europeană de Reconstrucție și Dezvoltare, Banca Europeană de Investiții, etc.) și **iii)** colectarea de fonduri prin accesul la piețele financiare internaționale care nu se poate face fără un rating validat de o agenție externă.

În al șaselea rând, banca de dezvoltare trebuie să aplice „*best banking practices*” și să stabilească o linie de delimitare clară între interesele politice ale Guvernului și activitatea de investiții a băncii. Nu în ultimul rând, este necesară recrutarea unui management atât cu standarde morale și profesionale cât și cu experiență în conducerea unei bănci de investiții.

În concluzie, o bancă de dezvoltare deținută de statul român ar fi benefică atât economiei reale românești deoarece ar putea injecta bani în economie prin produse financiare adaptate cât și Guvernului deoarece o bancă de dezvoltare ar putea genera chiar profit aducând resurse financiare suplimentare pentru a face investiții și pentru a crea locuri de munca bine plătite.



## Perspectivile ecosistemului antreprenorial din România

### De Peter Barta<sup>138</sup>

#### 1. Context

Antreprenoriatul se manifestă în economie sub o multitudine de forme, cu rezultate foarte diferite care nu se reflectă doar în bunăstarea economică și financiară. În aceeași măsură, antreprenoriatul este corelat cu progresul tehnologic, crearea locurilor de muncă și reducerea inegalităților sociale sau cu problematica de mediu.

În ultimii ani în România a început să prindă contur un ecosistem antreprenorial incipient reprezentat de factorii decidenți care influențează mediul antreprenorial, entitățile care interacționează cu întreprinzătorii români și stakeholderii de pe piață. Acest fenomen efervescent și cu o dinamică pozitivă este susținut atât de către organizațiile private care oferă programe de dezvoltare dedicate antreprenorilor, cât și de către liderii publici care vin cu măsuri de simplificare a legislației și suplimentează fondurile destinate schemelor de finanțare.

Totodată, Comisia Europeană urmărește reducerea discrepanțelor de dezvoltare economică dintre țările UE și crearea unui mediu de operare mai bun pentru IMM-urile românești în toată Europa, monitorizând progresul și evaluând performanțele economice ale acestora și inițiind o serie de programe care să sprijine dezvoltarea unui ecosistem antreprenorial sănătos și eficient.

Din perspectiva Comisiei, un ecosistem antreprenorial solid nu este alcătuit doar din antreprenori și inițiativele lor. El trebuie să cuprindă și inițiative educaționale, precum programe de educație complementară în zona dezvoltării competențelor antreprenoriale, elemente de coaching și mentorat, cât și componenta investițională.

Adesea, antreprenorii români sau potențialii antreprenori privesc în jur și nu găsesc prea multe opțiuni de a atrage resursele financiare pentru dezvoltarea unor afaceri cu un potențial uriaș, care în lipsa unei finanțări adecvate, mai ales în faza inițială, agonizează de la un an la altul, în loc să crească rapid și să producă acele rezultate economice de care România are nevoie. Conform unui studiu realizat de Fundația Post-Privatizare, în cadrul sectorului IMM din România clasa microîntreprinderilor rămâne majoritară, ponderea medie a acestora fiind de 88%, față de valoarea medie din UE care este de 92%. Această specificitate a sectorului IMM românesc este cauzată de vulnerabilitatea microîntreprinderilor și de incapacitatea de supraviețuire în condițiile vitrege ale mediului economic.

Supraviețuirea este cea mai importantă problemă pentru întreprinderile recent lansate și pentru dezvoltarea antreprenoriului în România. Totuși, cele mai multe dintre

---

<sup>138</sup> CEO Fundația Post-Privatizare

noile firme care supraviețuiesc fie rămân în categoria microîntreprinderilor, fie evoluează ca mărime în clasa întreprinderilor mici, în cel mai bun caz. Un număr foarte redus dintre ele sunt capabile să se dezvolte la nivelul unei întreprinderi mijlocii într-o perioadă scurtă de timp, generând astfel un impact social de creștere a ocupării și potențial de dezvoltare economică.

Toate aceste efecte decurg din lipsa de agregare eficientă a resurselor pe care antreprenorii le au la îndemână. Un ecosistem antreprenorial solid trebuie privit ca un ansamblu care nu poate funcționa decât atunci când elementele care îl formează și anume, sursele de finanțare, accesul la sesiuni de mentorat, un cadru organizat în care să se întâlnească antreprenorii și alte resurse mai puțin tangibile sunt foarte bine armonizate și susținute de un cadru legislativ favorabil.

## 2. Ce „diagnostic” s-ar putea pune?

Există suficiente motive pentru care multe persoane aleg să desfășoare activități antreprenoriale, pe cont propriu, în locul statutului de angajat. Cel mai frecvent antreprenoriatul este privit ca oportunitate sau chiar ca mijloc de existență în absența unei alternative sau din teama de a deveni șomer. Ca oportunități cel mai adesea aud vorbindu-se despre dorința de independență și câștiguri financiare mai mari decât în cazul unui salariat. O categorie distinctă este cea a întreprinzătorilor motivați de necesitate, cei care declară că nu au găsit un alt mod de a-și câștiga existența.

Oricare ar fi însă motivația care stă la baza deciziei de a deveni antreprenor, **lipsa de experiență** a celor care pornesc pe acest drum, **lipsa unei comunități puternice și vocale de antreprenori cu experiență**, precum și **lipsa unor modele** sunt frâne în calea dezvoltării unei culturi antreprenoriale sănătoase.

Pentru a contracara teama de eșec, care este exacerbată de lipsa informațiilor relevante, de complexitatea mediului legislativ și de puținele resurse disponibile la început de drum, devine esențial ca antreprenorii să se folosească de disponibilitatea altor antreprenori experimentați. În acest fel, pot afla mai rapid cum au rezolvat aceștia probleme punctuale de business, cum au traversat momentele dificile prin care orice antreprenor trece mai devreme sau mai târziu, cum au găsit finanțare sau noi clienți. Acest schimb de informații, de impresii și preocupări crește nivelul de confort al antreprenorilor în parcurgerea drumului de întreprinzător și îi ajută să găsească soluții.

În timp ce antreprenorii români simt că sprijinul venit prin cluburile și asociațiile de antreprenori și incubatoarele de afaceri s-a îmbunătățit în ultimii trei ani, există încă o mulțime de lucruri de rezolvat în acest domeniu, fiind necesar ca eforturile de coordonare să se accelereze vizibil. **Lipsa unei colaborări continue între educatorii cu experiență în antreprenoriat** de la noi cu cei de peste hotare împiedică generarea unor soluții potrivite pentru dezvoltarea armonioasă a unui ecosistem antreprenorial sustenabil.

În plus, este nevoie de un cadru legislativ competent la nivel național. Într-un studiu<sup>139</sup> Akcees din anii trecuți, calitatea slabă a politicilor publice și corupția sunt una

---

<sup>139</sup> <http://akcees.com/wp-content/uploads/2013/09/Akcees-StudiuAntreprenoriat.pdf>

dintre piedicile majore în calea antreprenorilor. Există anumite strategii naționale care vizează IMM-urilor, cea mai nouă dintre care pare a fi Strategia Națională pentru Competitivitate 2015-2020, aprobată de Guvern<sup>140</sup>. Acestea sunt binevenite și sunt în ton cu recomandările Comisiei Europene pentru anul 2015. Însă, problema fundamentală rămâne dependența acestora de fluctuațiile politice.

Comisia Europeană punctează că instabilitatea cadrului legislativ afectează direct și advers antreprenoriatul românesc<sup>141</sup>. În acest context, banii care se cheltuiesc pe programe naționale au un efect diminuat fiindcă nu tratează problema clarității legislative, ci problema numărului de firme din piață. Ori, e important ca firmele care se dezvoltă prin programe precum „Programul pentru stimularea înființării și dezvoltării microîntreprinderilor de către întreprinzătorii debutanți în afaceri” sau „Programul pentru dezvoltarea abilităților antreprenoriale în rândul tinerilor și facilitarea accesului la finanțare” să aibă șanse reale de evoluție.

### 3. Câteva idei despre cum am putea îmbunătăți ecosistemul

**Antreprenorii la început de drum și potențialii antreprenori se dezvoltă prin mentorat.** Diverse programe cu finanțare europeană din perioada programatică anterioară s-au axat pe dezvoltarea abilităților antreprenoriale pe mai multe grupuri-țintă. Deși majoritatea antreprenorilor și potențialilor antreprenori cu care am intrat în legătură reclamă finanțarea ca una dintre problemele principale cu care se confruntă, aceasta se ameliorează în momentul în care ideea de afacere rezolvă o problemă reală în piață și implementarea ei este gestionată eficient. Iar în urma unor proiecte cu finanțare europeană lipsește pasul următor. După terminarea cu succes a proiectului, antreprenorii din anumite zone ale țării nu mai sunt implicați în programe de educație sau nu beneficiază de mentori.

Un mentor este o persoană care se implică dezinteresat într-o afacere. Aceștia sunt de regulă antreprenori sau investitori cu multă experiență în domeniu. Spre deosebire de un business angel, care deține un procentaj redus din afacere, un mentor nu are un câștig financiar direct din succesul afacerii. Astfel de oameni pot ajuta antreprenorii care au idei bune, dar care au resurse limitate, să dezvolte afaceri profitabile fără costuri pentru antreprenori. Ei există în alte țări mai mature din punct de vedere antreprenorial, dar în România lucrurile sunt încă la început. E bine ca astfel de persoane să existe în cât mai multe regiuni din țară, nu doar în anumite orașe mai dezvoltate.

**Antreprenorii trebuie să preia frâiele dezvoltării propriilor comunități antreprenoriale.** Liderii unei comunități de startup-uri trebuie să fie antreprenorii, așa spune Brad Feld în cartea sa *Startup Communities: Building an Entrepreneurial Ecosystem in Your City*. Autorul se referă la un oraș, însă principiile cred că se aplică și la nivel național.

---

<sup>140</sup> <http://www.mediafax.ro/economic/strategia-nationala-pentru-competitivitate-2015-2020-a-fost-aprobata-de-guvern-14715538>

<sup>141</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015\\_romania\\_ro.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_romania_ro.pdf)

Guvernul joacă un rol esențial, mai ales în ceea ce privește legislația și taxarea, care au efect direct asupra afacerilor, însă rolul acestuia este în principal de susținere. Nu guvernul trebuie să creeze comunitatea, el trebuie să o susțină. Este treaba antreprenorilor să construiască un ecosistem antreprenorial.

Chiar și Google prin programul *Google for Entrepreneurs*<sup>142</sup> este de acord că un ecosistem antreprenorial se bazează pe programe din partea comunității. Cred că inițiative precum TechHub Bucharest sunt un exemplu bun de construire a unei comunități de antreprenori în IT care reușește cu succes să implice foarte mulți invitați și vorbitori străini. Un alt exemplu este cel al Asociației ORICUM și inițiativa festivalului Creative Est, care vizează industriile creative, de asemenea, cu participarea unor antreprenori străini. Astfel de programe contribuie la formarea ecosistemului dinspre comunitate, precum și la socializarea antreprenorilor români, antreprenorilor străini și potențialilor antreprenori participanți la aceste evenimente. În afară de acestea, există și numeroase alte inițiative pe care nu le voi mai numi acum.

Ca și antreprenor, dar și ca CEO al Fundației Post-Privatizare, am participat și am derulat mai multe proiecte în această direcție: meet-up-uri, conferințe, workshop-uri etc. Cred că pentru a avea un ecosistem antreprenorial legat avem nevoie de și mai multe inițiative din partea antreprenorilor la nivel local, regional și național, mai ales în alte domenii decât cel IT.

**Reforma legislativă este necesară pentru ca antreprenorii să aibă un cadru propice creșterii.** Din punct de vedere legislativ, cred că lucrul cel mai important este reforma legii privind investițiile. În România există o carență extraordinară a finanțării de tip early stage sau pre-seed. Legea privind investitorii individuali business Angels din luna iunie este un pas înainte, însă are anumite probleme. În primul rând, definiția unui business angel este precară și are nevoie de setarea unor parametri în afară de bani care să spună cine poate fi sau nu un business angel. În România există peste 100 de business angels, însă doar în jur de jumătate sunt activi, iar dintre aceștia nu sunt convins că știu exact ce presupune eticheta. Avem nevoie de o modernizare a legislației privind investițiile și a tipurilor de investiții, însă nu o preluare nedigerată a modelelor de afară.

În aceeași măsură, mi-ar plăcea să văd o evaluare critică a rezultatelor programelor naționale. Este foarte bine că le avem, însă acestea trebuie îmbunătățite printr-o reflecție critică a plusurilor și minusurilor. Nu este suficient un raport al rezultatelor, ci o analiză lucidă a performanței și a modurilor în care pot fi îmbunătățite. Este necesar ca acestea să se lege între ele cât mai bine și să dea rezultate calitative, anume valoare adăugată în economie, competitivitate etc. în paralel cu cele cantitative, anume numărul de firme înființate. Cred că un astfel de cadru de analiză ar contribui semnificativ în procesul de luare a deciziilor în acest domeniu.

---

<sup>142</sup> <https://www.googleforentrepreneurs.com/startup-communities/>

#### 4. Concluzii

Îmi place să văd cum încet-încet elemente de bună-practică din țările mai dezvoltate sunt adaptate cu succes de către antreprenorii locali. Mă bucură și că recent am dezvoltat o lege nouă pentru business angels și că avem direcțiile unei noi strategii pentru competitivitatea afacerilor românești. Simt ca iau parte la evoluția unui ecosistem anchilozat înspre unul mai dinamic.

Similar criteriilor Comisiei Europene, mi-ar plăcea să văd mai multă educație antreprenorială în licee și mai mult mentorat pentru antreprenorii. E important să fie bani, dar e și mai important ca resursele unei afaceri să fie gestionate de către cineva în cunoștință de cauză. Cred că găsirea unei formulări pentru a convinge mai mulți antreprenori să devină mentori ar fi foarte benefică. Cu atât mai mult dacă unii dintre mentori sunt antreprenori sau investitori cu experiență multă atât în străinătate, cât și în România.

Nu este de neglijat aspectul financiar aici. Avem nevoie de mai multe alternative la care afacerile în diverse stadii de evoluție pot apela pentru a crește, fie că este vorba despre microîntreprinderi, startup-uri sau afaceri deja lansate. Avem nevoie de capital de risc, avem nevoie de business angels adevărați și instruiți, precum și de alte tipuri de instrumente de finanțare. Mi-ar plăcea să nu mai vorbim așa de des doar despre supraviețuire când vorbim despre IMM-urile din România, iar aici reformarea cadrului legislativ ar putea juca un rol important astfel încât antreprenorii să nu mai depindă doar de împrumuturi bancare. Poate că mediul de afaceri este darwinian, adică dominat de o luptă pentru supraviețuire, însă nu doar atât. Aleg să văd perspective bune pentru ecosistemul antreprenorial din România, chiar dacă mai este mult de muncă.

## IT&C-ul românesc în piețele externe

### De Dan Hodoș<sup>143</sup>

#### 1. O privire de ansamblu

IT&C-ul românesc a devenit un brand de țară. Este unul dintre produsele care pot constitui “esența diplomației” economice românești și poate susține PIB-ul românesc din ce în ce mai mult, prin exporturile continue. Puține produse și servicii românești au atins piețe îndepărtate, precum cele din America de Sud, cum au făcut-o softurile românești. Raportându-ne la viteza de internet, factor vital în această industrie, România este pe locul 4 în lume, iar Bucureștiul ocupă locul 1 în clasamentul capitalelor europene.<sup>144</sup>

Exporturile de IT&C sunt în continuă creștere, la sfârșitul anului 2012 având 10% în plus față de anul precedent, adică 4,7 mld.euro<sup>145</sup>. În condițiile în care PIB-ul României la acea vreme era de 132,6 mld. euro, soldul subsectorului IT&C (așa cum e numit în strategii sau nomenclator, IT&C-ul românesc este în fapt o industrie în toată regula din perspectiva valorii adăugate pe piața autohtonă), era printre singurele, care avea o valoare negativă în scădere. Adică, în realitate, exporturile creșteau și atenuau infuzia străină de tehnologie. Un moment critic pentru industrie a fost retragere centrelor de producție ale companiei Nokia din România. Conform valorilor anului 2012 deja lipseau peste 1,4 mld. euro, ceea ce a însemnat o reducere cu aproape o treime a volumului exporturilor, neapărând creșteri din alte surse.

În decursul anilor ce au urmat, până astăzi, această pierdere a fost nevoie să fie acoperită de alți producători locali. Chiar și așa, IT&C-ul a progresat și a continuat tendința de dezvoltare crescătoare. Conform statisticilor internaționale, creșterea exporturilor de la 2013 la 2014 este fabuloasă: peste 400%<sup>146</sup>. Piețele de desfacere sunt în principal Europa și SUA. În 2015, Bursa de Valori București (BVB) a lansat concepte inovative (AeRO), unde primele listări au fost startup-uri IT&C. AeRO este o piață de acțiuni administrată de Bursa de Valori București, dedicată finanțării, creșterii și promovării întreprinderilor mici și mijlocii și startup-urilor care nu îndeplinesc criteriile de admitere pe piața principală, dar și oricărei societăți care consideră că această piață este potrivită pentru ea.

O altă confirmare ar fi că investițiile de tip *Business Angels* sau *Venture Capital* făcute în România au focus pe afaceri începute de tineri români care fac produse și servicii IT.

---

<sup>143</sup> Consultant de afaceri, Membru al Fundației CAESAR

<sup>144</sup> <http://www.ziare.com/internet-si-tehnologie/internet/romania-printre-tarile-cu-cea-mai-mare-viteza-de-internet-pe-ce-loc-ne-aflam-1340992>

<sup>145</sup> <http://www.wall-street.ro/articol/IT-C-Tehnologie/133633/exporturile-de-it-c-ale-romaniei-au-crecut-cu-10-anul-trecut-la-4-7-mld-euro.html>

<sup>146</sup> [http://www.trademap.org/Country\\_SelServiceCountry\\_TS.aspx](http://www.trademap.org/Country_SelServiceCountry_TS.aspx)

Azi, specialiști IT liberi, necontractați, nu mai exista în piața de resurse umane locală. Este domeniul cel mai bine platit, acolo unde se îndreaptă majoritatea tinerilor, în condițiile în care tot noi exportăm resursă umană cu competențe avansate, susținând prin tineri experți în IT&C companii uriase, cum sunt cele din Silicon Valley, California. Deci, stăm bine în ceea ce privește potențialul de producție. Dar, ce facem cu produsele și serviciile noastre? Unde și cum le vindem?

## 2. O privire critică

De fiecare data când mă gândesc la cum și cât vindem, ca stat, din păcate, realizez că nu valorificăm strategic potențialul acestei industrii. Problema strategiei de export pentru “subsectorul IT&C” (așa cum greșit spuneam că e clasat în nomenclatorul de specialitate economică) e că nu exista sau exista foarte puțin dezvoltată. Sunt trasate doar câteva direcții amestecate cu obiective și ceva concluzii, în capitole diferite, care derutează cititorul. Ca un exemplu, în zone ale globului bogate, cum ar fi America de Sud (am să explic mai târziu de ce revin cu această zonă), exporturile de inteligență și tehnologie sunt foarte puține, slab reprezentate sau inexistente în strategia de export.

În ceea ce privește companiile producătoare de IT&C, acestea prefera să-și deschidă singure piețe, folosind propriile resurse bănești și umane. În mare parte, sunt reprezentate de antreprenori români îndrazneți și vizionari, care se avântă și învata singuri să deschidă piețe internaționale. În general, zonele emergente și sub-dezvoltate sunt neglijate în strategia de export a instituțiilor statului. Ministerul Economiei, prin Departamentul de Comerț Exterior și Relații Internaționale, nu pune suficient accent pe zonele îndepărtate, zone cu un potențial din ce în ce mai mare, bogate și unele stabilizate politic și economic.

Pregătirea tinerilor pentru o carieră în afaceri și vânzări internaționale este aproape deconectată de realitatea piețelor. Deși academic enunțăm mai multe programe, în realitate puțini sunt cei care dezvoltă cu adevărat oameni pregătiți să înfrunte culturi și locuri cu potențial uriaș de absorbție a unui serviciu și produs premium, dar la un preț subevaluat, cum e cel al IT-ului românesc.

În același timp, capacitatea tehnică și inovativă a tinerilor ingineri români depășește de multe ori așteptările tuturor părților implicate în fenomenul IT&C. În ceea ce privește cercetarea, dezvoltarea și producția de *hard & soft*, suntem renumiți și căutați mondial. Avem capacitatea și capacități de a produce și aduga valoare multor soluții. În concluzie, avem ce vinde, dar nu avem cu cine...

## 3. Precizări generale pe subiect

Personal, consider că e o mare lipsă de profesioniști în vânzări internaționale și de consultanți care să se ocupe dezvoltarea piețelor noi sau existente. Trăim într-o lume în schimbare și vechile sisteme și tehnici comerciale sunt depășite și consumatoare de resurse. Cu excepția marilor parteneriate, unde e nevoie de experiența mare, consultanța la nivel înalt și implicarea mai multor factori de influență, în schimburile comerciale regulate, în vânzările de zi cu zi, procesele trebuie dezvoltate de profesioniști și cu profesioniști.

Aici e marea lipsa a sistemului românesc de vânzări internaționale și export: oameni

formați și prezenți activ în cele mai „calde” piețe. Oameni care să câștige experiența de viață trăită pentru vânzări internaționale. „Negustoria” care caracterizează anumite popoare care au cucerit marile și oceanele, cum ar fi englezii, francezii, olandezii, spaniolii, dar și armenii și evreii, nu se învață doar în câțiva ani de școală, ci în mulți ani de experiență trăită în piețe și zeci și sute de ani de cultura crescută în acest sens.

În ceea ce privește partea educațională, pentru că m-a preocupat subiectul, am observat că există foarte puțin instituții care pregătesc tineri pentru zone specifice. Foarte puține programe de studiu și practică oferă posibilitatea de a pătrunde specificul zonelor speciale, cum sunt APAC (Asia-Pacific) sau CALA (Caraibe-America Latină). Sunt zone bogate, cu resurse naturale enorme, căutate mereu de marile puteri și, unele, stabile politic și economic (așa cum este America de Sud). Stabilitatea socio-politico-economică e un factor din ce în ce mai rar întâlnit pe glob, mai ales în ultimii doi ani.

#### **4. Câteva soluții și exemple**

Sunt necesare adaptări la cerințele piețelor și clienților actuali. Globalizarea a cuprins majoritatea actorilor din piața și lucrurile încep să fie din ce în ce mai orientate spre rezultat. De asemenea, timpul este un factor de presiune important care influențează puternic comportamentul consumatorilor.

Apare nevoia dezvoltării abilităților de “business development”. Dezvoltarea relațiilor și piețelor de către profesioniști, așa cum de întâmplă în mediul privat, este vitală pentru obținerea rezultatelor sănătoase și a creșterii organice. De asemenea, o construcție strategică, bazată pe obiective și rezultate reale, este solidă și generează previziuni stabile pentru economie și venituri.

Producția și exportul sunt unele dintre cele mai importante componente generatoare de venituri pentru o economie. O soluție ar fi readaptarea programelor de studiu din instituțiile universitare care deja pregătesc tineri pentru vânzări internaționale și dezvoltarea piețelor externe. O altă soluție sau o soluție complementară ar fi crearea unei entități separate care să se ocupe dedicat de această direcție importantă a economiei românești. Merg la exemple din alte țări care au cultură în acest sens și care acordă atenție maximă vânzărilor în piețe externe. Mă gândesc, că mulți alții, la universități de peste ocean, care și-au creat institute specializate pe diverse ramuri strategice, cum ar fi: științe administrative și politici publice, guvernare, management afacerilor, vânzări și dezvoltarea piețelor și afacerilor, finanțe.

O altă soluție, poate prea îndrăzneată pentru sistemul nostru neschimbat, ar fi outsourcing-ul către companii private care au expertiză în direcții și zone specifice, cum ar fi vânzările de IT&C. Acolo unde ne dovedim neputincioși sau neperformanți în a reprezenta interesul companiilor românești, a deschide drumuri și a crea facilități, putem apela la experți privați. Știu, se va spune că nu avem bani și costa. Ar trebui privită ca o investiție, nu ca o cheltuială.

Orice altă soluție am discuta și orice exemplu am aduce, ajungem la aceeași concluzie: reforma generală trebuie să dea o importanță prioritară strategiei naționale de



export, cu focus evident pe industria IT&C, “noua vedetă” a exportului românesc. Și, aici, o maxima atenție trebuie distribuită către partea de reprezentare și resurse umane. Plecând de la formare, până la învățare și instruire continuă.

Managementul public trebuie orientat către rezultat și măsurat în funcție de acesta. Indicatorii economici trebuie să fie principalii factori care să motiveze obținerea funcțiilor de conducere în instituțiile publice de profil. Criteriile de performanță trebuie să fie respectate așa cum se face în companiile private. Dacă culoarea politică și votul neavizat vor conduce aceste organisme, în continuare vom avea același lanț al slăbiciunilor care se va traduce, în final, în sărăcirea continuă a unei țări care de abia mai poate consuma ce nu a produs, ci a importat...

În concluzie, suntem prea săraci să cumpărăm de la alții, să nu consumăm ce avem și să nu valorificăm profitabil ce producem bine. În plus, ar trebui să ne trezim și să revitalizăm producția, capitalizând cât mai bine posibil industriile unde suntem recunoscuți. IT&C-ul românesc și-a făcut singur drum în piețele externe și e încă la început. Într-o lume în continuă schimbare și evoluție tehnologică, România deja are un cuvânt de spus. Ajutând timp de peste 10 ani un PIB atât de necesar, și-a câștigat un loc în prima linie a susținătorilor vieții de zi cu zi a românilor.

## România pe harta cercetării europene De Marian-Daniel Iordache<sup>147</sup>

Cercetarea europeană nu a mai beneficiat niciodată în istorie de premisele favorabile de care se bucură în prezent. Printr-un efort susținut, Uniunea Europeană investește în cercetarea științifică resurse financiare și umane pe care țările membre, prin eforturi individuale, nu le-ar fi totalizat. Schemele de finanțare europene încurajează în mod deosebit colaborările trans-naționale și mobilitatea cercetătorilor cu scopul de a facilita schimbul de cunoștințe în beneficiul tuturor participanților.

În acest context, România are șansa noului-venit. Comisia Europeană țintește să atingă o redistribuire echitabilă a contribuțiilor individuale ale țărilor membre la bugetul Uniunii. Cu alte cuvinte, banii cu care o țară contribuie la bugetul cercetării europene ar trebui să se întoarcă integral în acea țară sub formă de finanțare de proiecte. Deoarece România este departe de a fi o performeră a fondurilor disponibile, este de înțeles că proiectele cu parteneri români sunt încurajate. În aceste condiții, pare paradoxal faptul că, în acest an, România este pe primul loc în topul țărilor celor mai puțin inovatoare<sup>148</sup> din Uniunea Europeană, cu performanțe mult mai slabe decât în 2007<sup>149</sup>, anul aderării.

Doar pare paradoxal. La o privire mai atentă, observăm că România este codașă la absorbția fondurilor europene, cu doar 56% (singura țară europeană cu o rată de absorbție mai mică de 60%, cu 20% sub media înregistrată la nivelul Uniunii). Trecutul recent al cercetării românești ne oferă și o explicație a stării actuale: cercetarea românească face mari eforturi să evadeze dintr-o lungă perioadă de suferință. Probabil că este imposibil să facem un inventar complet al tuturor cauzelor acestei depresii care afectează performanțele științei românești. Putem încerca, însă, să identificăm măcar câteva dintre ele și să le punem în legătură cu statistici oficiale accesibile publicului larg.

### 1. De ce (să) nu putem mai mult?

Privită din exterior, cercetarea românească pare un amestec de ambiție și indolență, entuziasm și blazare, oameni capabili și impostori. În aceste condiții, ar fi nedrept să judecăm cercetarea ca pe o entitate omogenă. Există cercetători de nivel înalt în România și, totuși, domeniul este în regres. Întrebarea care se ridică este: de ce nu au „explodat” ei încă? Să fie oare numai vina lor?

---

<sup>147</sup> doctor în inginerie electrică și calculatoare (Universitatea Tehnică din Lisabona), cercetător științific în domeniul imaginilor hiperspectrale la Institutul Flamand pentru Cercetare Tehnologică (Mol, Belgia)

<sup>148</sup> European Commission, *Innovation Union Scoreboard 2015 – Executive Summary*, disponibil la [http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards/files/ius\\_2015\\_executive\\_summary\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards/files/ius_2015_executive_summary_en.pdf) (ultima accesare: 18/09/2015)

<sup>149</sup> European Commission, *Innovation Scoreboard Union 2015 – Internal Market Industry, Entrepreneurship and SMEs*, disponibil la [http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards/files/ius-2015\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards/files/ius-2015_en.pdf) (ultima accesare: 18/09/2015)

### **a. Migrația creierelor**

Prea puțini sunt tinerii care aleg să activeze în cercetarea românească. Liga Studenților Români din Străinătate estimează că numărul studenților români din afara țării atinge 50000. Mai mult, Banca Mondială estima în 2011 că peste 15000 de cercetători români lucrau în străinătate<sup>150</sup> (în timp ce doar 40 au revenit în țară între 2007 și 2009). Acest număr se apropie de cel al angajaților în cercetarea românească, care a fost de aproximativ 20000 în același an<sup>151</sup>. Migrația tinerilor cu studii înalte este, însă, mult mai extinsă, dat fiind că unii părăsesc țara după absolvirea unei facultăți românești, în căutarea dezvoltării profesionale în condițiile unui trai decent. Toate aceste “creiere” sunt o resursă fantastică pe care România o risipește prin subfinanțarea domeniilor strategice (sănătatea, educația, cercetarea).

### **b. Subfinanțarea cercetării**

Dacă ne referim strict la domeniul cercetării, observăm că subfinanțarea este deja o boală veche. România are ca obiectiv alocarea a 2% din produsul intern brut (PIB) către cercetare în 2018, conform obligațiilor asumate la nivel european. Bugetul alocat este, însă, mai mic decât 0.5% din PIB în 2015 (1.4 miliarde de lei, comparativ cu 1.9 miliarde în 2014), ceea ce contravine atât angajamentelor guvernamentale asumate în Strategia Națională de Cercetare, Dezvoltare și Inovare 2014-2020<sup>152</sup>, dar și Legii 324/2003 care prevede un minimum de 0.8% din PIB alocat cercetării anual. Predicțiile europene arată plafonarea sau chiar scăderea fondurilor pentru cercetare în România de-a lungul următorilor ani<sup>153</sup>.

### **c. Haosul legislativ și administrativ**

Frenezia aprobării pe bandă rulantă a unor legi, hotărâri guvernamentale și ordonanțe de urgență guvernamentale nu încetează să creeze haos în cercetare. Pe de altă parte, spargerea vechilor instituții-mamut comuniste în mai multe instituții mici, precum și apariția altora noi, au dus uneori la o suprapunere de responsabilități și la confuzie privind sarcinile fiecăreia.

Îmi vine în minte un exemplu recent: un proiect de cercetare româno-belgian, sprijinit de Agenția Spațială Europeană, s-a împotmolit deoarece nu a obținut la timp aprobarea de zbor pentru avionul care trebuia să zboare deasupra Bucureștiului pentru

---

<sup>150</sup> World Bank, *Romania Functional Review – the Research, Development, and Innovation Sector 2011*, disponibil la <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/12210/NonAsciiFileName0.pdf?sequence=1> (ultima accesare: 18/09/2015).

<sup>151</sup> European Commission, *Researcher's Report 2013 – Country Profile: Romania*, studiu executat de Deloitte, disponibil la [http://ec.europa.eu/euraxess/pdf/research\\_policies/country\\_files/Romania\\_Country\\_Profile\\_RR2013\\_FINAL.pdf](http://ec.europa.eu/euraxess/pdf/research_policies/country_files/Romania_Country_Profile_RR2013_FINAL.pdf) (ultima accesare: 18/09/2015).

<sup>152</sup> Document disponibil la [http://www.research.ro/uploads/politici-cd/strategia-cdi-2014-2020/strategia-cdi-2020\\_-proiect-hg.pdf](http://www.research.ro/uploads/politici-cd/strategia-cdi-2014-2020/strategia-cdi-2020_-proiect-hg.pdf) (ultima accesare: 18/09/2015).

<sup>153</sup> European Commission, *Research and Innovation Performance in Romania – Country Profile 2014*, disponibil la <http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/state-of-the-union/2014/countries/romania.pdf> (ultima accesare: 18/09/2015).

achiziția de date. Pentru aprobarea zborului, erau necesare aproape douăzeci de semnături de la diferite instituții, conform normelor legale. Pe scurt, proiectul s-a împotmolit în lege.

Legislația aplicabilă în domeniul cercetării, dezvoltării și inovării românești conține 32 de documente oficiale<sup>154</sup> (legi, ordonanțe, hotărâri, ordine, decizii). Pentru fiecare arie de cercetare, pot exista alte zeci de documente de reglementare a activității specifice. Hățișul legal și administrativ nu face decât să încetinească sau să stopeze (ca în exemplul de mai sus) activitățile de cercetare.

#### **d. Două probleme structurale: dimensiunea și sursele de finanțare**

Există două mari caracteristici care plasează România mult în urma mediei europene: numărul mic de cercetători și finanțarea preponderentă din surse bugetare.

Conform ultimelor date disponibile<sup>155</sup>, în România, numărul de cercetători raportat la o mie de locuitori era de aproximativ 1.6 în anul 2011, în timp ce media europeană era de 6.7. Nu e de mirare că numerele seci arată că România e în urma altor țări din punctul de vedere al indicatorilor de performanță. Ca o paranteză, aș menționa o analiză foarte interesantă<sup>156</sup> publicată cu mai mulți ani în urmă (cel mai probabil în anul 2004; data exactă nu este menționată) de către Prof. Daniel Ioan de la Universitatea Politehnica din București pe blogul personal, în care, folosind date statistice din rapoarte europene, demonstrează că „cercetătorul român mediu «costă» guvernării de 16 ori mai puțin (decât în U.E. – n.a.), iar cheltuielile pentru o lucrare publicată sunt de circa 7 ori mai mici. [...] Acest cercetător are o productivitate de 40% față de cea a colegului său european.” Privită din acest punct de vedere, situația nu mai pare atât de jalnică. Deși analiza este relativ veche, este bine de știut de unde am plecat. Problema este că nu evoluăm cum ar trebui și nici în prezent numărul cercetătorilor activi nu este suficient. Chiar și în anul 2002, numărul cercetătorilor raportat la o mie de locuitori era mai mare decât în 2011.

Cea de-a doua problemă majoră este legată de sursele de finanțare ale cercetării. În România, Statul suportă 71% din cheltuielile de cercetare și inovare, restul de 29% provenind din finanțare privată. Media U.E. la capitolul finanțare privată este de 63%, de peste două ori mai mare decât în România. Dintre instituțiile private europene, niciuna românească nu se situează printre primele 1000 în topul investițiilor în cercetare<sup>157</sup>. Așadar, avem, pe de o parte, subfinanțarea cronică („alimentată” de către Stat, în funcție de posibilități și voință) și, pe de altă parte, slaba implicare în cercetare a sectorului privat. Dezvoltarea cercetării private ar contribui la creșterea performanței în inovare și la crearea

---

<sup>154</sup> Listă disponibilă la <http://uefiscdi.gov.ro/articole/2350/Legislatie-CDI.html> (ultima accesare: 18/09/2015).

<sup>155</sup> European Commission, *Researcher's Report 2014 – Country Profile: Romania*, studiu executat de Deloitte, disponibil la [http://ec.europa.eu/euraxess/pdf/research\\_policies/country\\_files/Romania\\_Country\\_Profile\\_RR2014\\_FINAL.pdf](http://ec.europa.eu/euraxess/pdf/research_policies/country_files/Romania_Country_Profile_RR2014_FINAL.pdf) (ultima accesare: 18/09/2015)

<sup>156</sup> Articol disponibil la <http://www.lmn.pub.ro/~daniel/suaaffv2.pdf> (ultima accesare: 18/09/2015)

<sup>157</sup> European Commission, *Research and Innovation Performance in Romania – Country Profile 2014*, disponibil la <http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/state-of-the-union/2014/countries/romania.pdf> (ultima accesare: 18/09/2015)

de locuri de muncă pentru tinerii absolvenți și doctori în științe. Forța de muncă necesară există cel puțin la nivel teoretic, deoarece numărul absolvenților în domeniul științelor și tehnologiei, precum și cel al celor care obțin titlul de doctor anual, se numără printre puținele criterii de performanță la care România este aliniată stadarurilor europene.

## **2. Cercetarea, piesă dintr-un mecanism**

Ca parte a mecanismului numit societatea românească, cercetarea nu poate fi analizată separat de restul componentelor. Una dintre ele este educația. Tocmai am menționat că numărul de absolvenți și de doctori este aproape de nivelul mediu înregistrat la nivel european. Există un amestec de motive pentru care acești tineri nu își găsesc loc în cercetare. Pe lângă instabilitatea intrinsecă (în România) a domeniului, grilele de salarizare mai degrabă îi invită pe cei buni să își caute un loc în industrie. Cu un salariu de început care de-abia depășește 1000 de lei, oricine este tentat să caute un loc mai bun.

Pe de altă parte, există o lipsă de sincronizare între domeniile de cercetare cele mai active și oferta școlară. De exemplu, în urmă cu 10-15 ani Facultatea de Inginerie Aerospațială de la Universitatea Politehnică din București era una dintre cele mai evitate, pe motiv că „nu ai ce face cu ea”. Inginerii, în general, nu erau la modă. Între timp, România a devenit membră a Agenției Spațiale Europene, care depune aceleași eforturi de distribuție echitabilă a fondurilor despre care am menționat în introducerea articolului. Timp de mulți ani, facultățile cu profil tehnic au cunoscut o prăbușire continuă din cauza condițiilor economice. Iată că azi avem nevoie de ingineri și de cercetători și nimeni, la acea vreme, nu a fost în stare să ne prevină. Stăm foarte prost cu viziunea și foarte bine cu improvizațiile.

Altă rotiță a sistemului este industria, care se bazează foarte puțin pe soluții inovatoare. Cu rare excepții (de tipul Dacia-Renault), industria românească preferă să cumpere tehnologie sau să o „recicleze” pe cea disponibilă în loc să dezvolte soluții noi. În economia de tip „export materie primă – import produs finit” promovată de contextul românesc, profitul nu poate merge decât la cel care deține tehnologia de prelucrare.

Alt factor este, cu siguranță, lipsa de asumare a obiectivelor pe termen mediu și lung. Guvernul României a adoptat anul trecut (pe 21 octombrie 2014), prin Hotărâre Guvernamentală, „Strategia Națională în Domeniul Cercetării, Dezvoltării Tehnologice și Inovării Pentru Perioada 2014-2020”. Pe ultima pagină a Strategiei există un tabel intitulat „Proiecție Bugetară Multianuală”. Acolo este specificat că bugetul alocat implementării strategiei în anul 2015 este de 0.56% din PIB, adică aproximativ 3.8 miliarde de lei, dintre care o mică parte este rezervată „fondurilor publice pentru infrastructuri prioritare la nivelul U.E.”. Bugetul aprobat de către Parlamentul României pentru cercetare în 2015 este de 1.4 miliarde de lei.

Deși bugetele-țintă pentru următorii ani sunt rezultatul negocierilor imperfecte dintre autoritățile românești și cele europene, iar riscul de a nu fi respectate sunt asumate tacit de către ambele părți, nu putem să nu observăm că, la o lună de la aprobare, Strategia a fost încălcată. Este regretabil că se întâmplă așa, mai ales că Strategia în sine este un

document valoros în sprijinul Programului Operațional Competitivitate (POC) 2014-2020 <sup>158</sup>, document negociat cu Uniunea Europeană care acoperă atragerea fondurilor structurale în domeniul cercetării și dezvoltării și care se evidențiază ca instrument util mai ales prin claritatea expunerii procedurilor de atragere a finanțării (include un excelent Ghid al Aplicantului).

Cercetarea este un domeniu care necesită stabilitate și predictibilitate. Drumul de la idee la realizare durează uneori mai mulți ani. Joaca cu regulile nu poate decât să facă rău.

### **3. Măsurile de redresare trebuie susținute din interior**

Din punctele descrise mai sus, se detașează în mod clar un protagonist: mediul politic. Fără efort politic, este greu de crezut că cercetarea va ieși din impas prea curând. Efortul necesar este imens, pentru că se referă la ansamblul domeniilor strâns inter-conectate cu cercetarea, care necesită reorganizare.

O simplificare a legislației aplicabile în cercetarea științifică trebuie dezbătută chiar de către cei activi în domeniu și propusă factorului politic.

În condițiile în care cercetarea românească este în cea mai mare parte finanțată de stat, cercetarea privată ar putea fi promovată printr-un complex de măsuri stimulative, asumate pe termen lung (de exemplu, reduceri de taxe pentru patentarea unui produs nou). Înființarea de centre noi de cercetare, care să abordeze noi domenii științifice, este recomandabilă, concomitent cu reducerea celor neproductive după evaluarea individuală pe criterii bine stabilite (proiecte în derulare, capacitatea de a atrage fonduri externe, producție științifică, invenții patentate etc.).

Statul Român, indiferent de cine deține puterea politică, este obligat să își respecte angajamentele atât pe plan intern, cât și extern. În privința cercetării, acest lucru nu se întâmplă. Este regretabil că protestele cercetătorilor români sunt de cele mai multe ori ignorate. Pe de altă parte, este adevărat că inerția cercetării vine și din interior – există unii care pur și simplu se ascund în sistem așteptând să treacă timpul pentru a mai primi un salariu. Cercetarea nu e pentru ei și nu despre ei scriu.

Modificările legislative pripite în domeniile strategice trebuie evitate pe cât posibil. O restructurare masivă se poate face doar după analiza serioasă a tuturor implicațiilor posibile. Nu ar fi nicio rușine să cerem consultanță din partea unor experți internaționali. Ar fi chiar indicat să-i stimulăm să facă cercetare în România. Cred că este mai convenabil pentru Statul Român să scutească de taxe un institut de cercetare performant decât să finanțeze un institut cu activitate nulă.

Învățământul trebuie adaptat cerințelor pieței. Aberații precum doctoratul la fărâ-frecvență trebuie să dispară. În Europa vestică este o practică des întâlnită ca studenții, masteranzii și doctoranzii înregistrați la unități de învățământ publice să își pregătească tezele de absolvire în unități industriale private. Avantajele sunt multiple: studentul se pregătește pentru activitatea din mediul industrial prin contact direct,

---

<sup>158</sup> Disponibil la <http://www.poc.research.ro/> (ultima accesare: 7/10/2015)

instituția-gazdă beneficiază de prezența unui om tânăr cu idei noi și (cel mai probabil) diferite de cele deja existente în colectiv, se creează o conexiune între mediul academic și cel industrial care poate fi exploatată prin proiecte comune. Calitatea tinerilor dispuși să lucreze în cercetare s-ar îmbunătăți datorită experienței pe care ar acumula-o în rezolvarea pragmatică a provocărilor tipice domeniului industrial. Și, dintre ei, e foarte probabil că unii vor ajunge să îndrăgească cercetarea.

Creșterea numărului de cercetători nu este un moft, ci o necesitate demonstrată statistic de distanța enormă dintre România și media celorlalte state europene. În timp ce statisticile ne arată că banii nu sunt suficienți, observăm că e nevoie de mai mult personal în cercetare pentru a scăpa de eticheta de codași ai Uniunii Europene. Nu putem atinge producția științifică a altor state dacă nu avem suficienți cercetători activi. Când distanța se mărește, efortul de a o recupera crește exponențial. Fondurile prevăzute în proiecțiile bugetare multianuale ar fi suficiente pentru angajarea mai multor cercetători, numai că ele sunt, de cele mai multe ori, prea optimiste relativ la posibilitățile concrete ale Statului. Crearea centrelor de excelență public-private după modele implementate și validate în țări europene dezvoltate (de exemplu, Institutul Flamand pentru Cercetare Technologică din Mol, Belgia), care reunesc într-o singură entitate industria, mediul academic și pe cel public, poate fi o soluție pentru creșterea performanței fără implicarea unui efort financiar nesustenabil din partea Statului.

Este momentul să renunțăm la modificări haotice, punctuale, și să gândim România de mâine ca pe un întreg.

**DEMUNITATE**





Secțiunea finală reflectă un pilon cheie al existenței individuale și naționale în context democratic: deminitatea. Prin contribuțiile făcute, autorii discută atât probleme legate de reprezentare geopolitică, identitate, cât și probleme legate de calitatea vieții fiecărui cetățean, într-un stat în care interesele și nevoile legitime ale fiecăruia sunt apărate și promovate. Această abordare transversală este informată de premiza necesității unei suprapunerii între structura entității naționale și caracteristicile cetățenilor din acel teritoriu. Legătura indisolubilă dintre stat și cetățeni ia atât forma mandatului de reprezentativitate al liderilor și decidenților, cât și respectarea autorității instituționale.<sup>159</sup> Rămâne însă deschisă discuția cu privire la mecanismele propriu zise de asumare a răspunderii într-o societate națională democratică, dar care este totodată conectată la fluxuri globale, atât de piață, cât și instituționale. Conexiunile transversale dintre problemele de la nivel micro-regional, la nivel macro-global nu sunt reflectate numai în dezvoltarea mecanismelor de guvernare adaptate<sup>160</sup>, ci și în practicile diplomatice și în dezvoltarea orientării strategice a relațiilor internaționale<sup>161</sup>.

Societatea și instituțiile administrative și guvernamentale se află într-un proces continuu de formare reciprocă.<sup>162</sup> Astfel, traiectoria vieților individuale se coagulează în caracteristicile unor generații și ale unui popor—în sens temporal prelungit, ce influențează felul în care se formează morfologia sistemică: un stat în sens instituțional. Structurile de autoritate instituțională influențează mai departe felul în care se formează

---

<sup>159</sup> Strøm, K., Müller, W.C., and Bergman, W. (2003) *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford, Oxford University Press.

<sup>160</sup> Marks, G., & Hooghe, L. (2004). Contrasting visions of multi-level governance. *Multi-level governance*, 15-30.

<sup>161</sup> Putnam, R. D. (1988). Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games. *International organization*, 42(03), 427-460.; Gourevitch, P. (1978). The second image reversed: the international sources of domestic politics. *International Organization*, 32(04), 881-912.

<sup>162</sup> Migdal, J. S. (2001). *State in Society: Studying How States and Societies Transform and Constitute One Another*. Cambridge: Cambridge University Press.

societatea prin calitatea actului de guvernare și sunt obligate să susțină și să întărească valorile dobândite pe parcursul evoluției sale istorice și socio-culturale. De aceea, politica externă trebuie corelată cu calitatea procesului educațional, sau siguranța cetățenilor este legată și de politicile din domeniul sănătății. Eficiența colaborării inter-instituționale în procesul guvernamental devine imperioasă în contextul acestor provocări trans-sectoriale. Gestiunea problemelor semnificative din sănătate, educație, sau a celor legate de integrarea pe piața muncii și siguranța cetățenilor apar astăzi din ce în ce mai greu de soluționat într-un cadru instituțional descentralizat<sup>163</sup>.

### Relații Externe

**Radu Magdin** amplasează România în context geostrategic și propune câteva dimensiuni în care politica externă a țării noastre poate deveni vector de dezvoltare și stabilizare regională. În complementaritate, **Irina Angelescu**—doctor în istorie și politici internaționale, analizează politica externă a Uniunii Europene, evidențiind poziționarea României în raport cu Politica de Vecinătate și Strategia Europeană de Securitate. **Anca Sinea** duce analiza mai departe caracterizând obiectivele actuale de securitate ale României și felul în care acestea sunt reprezentate în Strategia Națională de Aparare a Țării (SNAp).

### Identitate Națională

**Ana Soviany** și **Miruna Vlada** deschid discuția cu privire la identitatea națională din perspectiva societală și a unui exemplu de bune practici asupra felului în care istoria poate fi accesată și popularizată. **Adrian Lesenciuc** dezvoltă o pledoarie pentru un model cultural european de sorginte bizantină, în timp ce **Gelu Vlașin** reafirmă responsabilitatea de preservare a valorilor naționale.

### Educație

**Marian Staș** aduce cea mai inovativă contribuție din acest volum ca formă și structură imaginându-și un proiect doctoral de analiză a schimbării paradigmei educaționale românești. **Iulian Bulai** relevă problemele locale în educație precum abandonul școlar, aducând totodată exemple de bune practici în combaterea acestora. **Alina Gabriela Burlacu** dezvoltă subiectul aplicabilității neuroștiinței în eficientizarea procesului de învățare.

### Sănătate și Piața Muncii

**Nicolae Done** argumentează necesitatea investițiilor în sistemul de sănătate românesc, în timp ce **Irina Boncea** diagnostichează și propune soluții pentru exodul creierelor în sistemul sanitar. **Oana Mara Stan** prezintă forme atipice de organizare a muncii și propune căi de reinsertie profesională a șomerilor în România, pe baza exemplelor de bune practici din Europa.

---

<sup>163</sup> Verhoest, K., Van Thiel, S., Bouckaert, G., & Lægheid, P. (Eds.). (2011). *Government Agencies: Practices and Lessons from 30 Countries*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

## **Siguranță**

**Alina Burlacu** discută siguranța circulației rutiere în contribuția din această secțiune, în timp ce **Laura Ștefănuț** analizează actuala criză a refugiaților și imigranților în contextul României. În final domnul **Călin Rangu** adresează problema siguranței din perspectiva securității cibernetice, propunând noi dimensiuni de reglementare în acest sens.

## **Reprezentativitatea și leadershipul României în plan regional De Radu Magdin<sup>164</sup>**

România este cel mai mare stat din sud-estul Europei, o democrație tânără, încă în aparentă tranziție la 26 de ani de la Revoluția anti-comunistă. Cu toată tranziția însă, Bucureștiul a știut să se orienteze bine periodic, să se mobilizeze pentru un „proces Snagov” și să facă la timp eforturile de aderare la principalele două organizații internaționale relevante pentru securitatea (NATO) respectiv prosperitatea noastră (Uniunea Europeană). Atât în procesul de aderare la NATO și Uniunea Europeană, cât și după aderare (după momentele 2004, respectiv 2007), lideri politici și oficiali români au pus accentul, periodic, în discursul politic național dar și în cel internațional, pe România ca factor de stabilitate și securitate în plan regional, și chiar lider asumat la acest capitol. Prezentul capitol explorează această temă, a leadershipului regional românesc, venind cu o serie de propuneri de îmbunătățire a lui.

### **1. Bucureștiul și Chișinăul - adevărul leadership românesc în acțiune?**

Dacă e un loc unde leadershipul românesc regional chiar s-a văzut, acesta este relația România-Moldova. Am ajutat frații de peste Prut, am lucrat din ce în ce mai aproape, am susținut drumul european, și chiar am recurs la un împrumut de 150 de milioane euro recent, care rămâne de văzut când va fi transferat având în vedere situația instabilă de la Chișinău. Băsescu a fost motorul de necontestat al acestei relații, preluate și însușite ulterior ca și crez intern de către toate principalele partide de la București. Că interesul lui Traian Băsescu în accelerarea acordării de cetățenie românească moldovenilor a fost electoral sau nu, asta rămâne la judecata fiecăruia. Cert este însă că, dacă în termeni de discurs, relația a evoluat cel mai mult sub Băsescu, în termeni concreți proiectele au demarat sub Ponta, existând un tandem funcțional între premierii Victor Ponta și Iurie Leanca. Ce s-a întâmplat ulterior în ambele politici, de la București și Chișinău, cu decăderea celor doi premieri, nu strică calitatea relației bilaterale, legătura fiind prea puternică în prezent pentru a o rupe; desigur, o victorie eventuală la Chișinău a unei majorități pro-ruse nu ajută relația bilaterală, dar Moldova va avea nevoie de un frate mai mare în UE și, în opinia noastră, relația nu poate deraia excesiv. Uniunea Europeană înseamnă și bani, pe care Chișinăul, indiferent de configurația politică, îi va dori, solicitându-i-se, la schimb, reforme.

### **2. România și Bulgaria: surorile Schengen**

Bucureștiul și Sofia sunt surorile de aderare din 2007, și au rămas surorile iubitoare de Schengen post integrarea în Uniunea Europeană. Acest tandem, în care România are avantajul populației și al dimensiunii, dar în care nu ne-am asumat cu adevărat leadershipul

---

<sup>164</sup> CEO Smartlink Communications

pe măsura taliei, poate fi strâns în viitor, e un lucru în interesul ambelor state. România, dacă aspiră spre un model polonez, trebuie să încerce să își influențeze vecinii, să îi ajute, atât pe cei din Uniunea Europeană cât și pe cei din afara granițelor UE: pentru asta polonezii au grupul Visegrad, noi încă nu avem o structură regională. În relația bilaterală cu Bulgaria există o mare oportunitate: Președințiile noastre ale Uniunii Europene, Bulgaria ținând cârma UE în 2018, noi în 2019, între noi Austria fiind al treilea punct al triumphiului european. De asemenea, ne leagă dosare concrete precum securitatea la Marea Neagră și dosarul energetic: ajutorarea Sofiei de către București la capitolul securitate energetică ar putea fi nu doar un act geopolitic salutat de aliații comuni, ci și un caz fericit de business pentru România.

### **3. Anul când România a redescoperit Ucraina**

România nu a avut o relație extraordinară cu Ucraina după destrămarea URSS. Ucraina a apărut pe radarul nostru în câteva momente cheie, precum îngrijorările privind situația românilor din această țară, contenciosul cu privire la Insula Șerpilor, Revoluția Portocalie, și a fost redescoperită de noi odată cu Maidanul de la Kiev, anexarea Crimeei și luptele din Donbas. Practic, Ucraina e din nou serios pe radarul nostru din 2013/2014. Cele două țări au înțeles că au o ditamai granița comună iar la Kiev se schimbă percepția asupra României, românii fiind văzuți ca un viitor aliat, nu ca un pericol, o schimbare fundamentală față de epoca Președintelui Kuchma, care a înghețat relațiile cu noi. România de altfel se și comportă ca un aliat și a preluat, din partea țărilor NATO, un mandat de protejare a Ucrainei în materie de securitate cibernetică. Mult mai multe lucruri se pot construi în relația bilaterală, dar e greu să fie făcute dintr-o dată, căci Ucraina are chestiuni securitare presante care o împiedică să privească în perspectivă în relația cu România, sau să prioritizeze o asemenea relație, care este în interesul său—Bucureștiul putând să ajute, alături de Varșovia, cauza ucrainiană la UE și la NATO.

### **4. „Ne-am bătut cu toți, mai puțin cu sârbii și Marea Neagră ... “**

Românii și sârbii au fost mai mereu prieteni, rare au fost momentele de lipsa de înțelegere. Au existat însă și *momente kodak*. În 1999, România a permis survolarea spațiului său aerian de către NATO, dar, pe de altă parte, există zvonuri credibile cu privire la ajutor pe sub mână, în cadrul embargoului asupra Serbiei. Liderii de la București și de la Belgrad, din era post-Milosevici, s-au respectat reciproc, s-au ajutat, Serbia contând pe sprijinul Bucureștiului în relația cu Uniunea Europeană. România, spre diferență de Ungaria, nu a strâns cât a putut Serbia cu ușa la capitolul drepturi pentru minorități, iar Bucureștiul e în prezent un reper mult mai bun pentru Serbia inclusiv din considerente geopolitice. Liderii sârbi merg pe o sfoară subțire între est și vest, între prietenia istorică cu Rusia (care are și pârgii economice și energetice tari în țara vecină nouă) și o relație înțeleasă ca necesară pentru viitorul țării, cea cu Occidentul. Aici România poate fi de folos, cum de altfel le suntem de folos și prin faptul că facem parte din grupul de 5 țări care nu recunosc, în continuare, Kosovo, alături de Spania, Slovacia, Grecia și Cipru. Ce le cerem sârbilor în

schimbul ajutorului nostru extins? Rămâne de văzut în ce măsură liderii noștri vor ști să îmbunătățească situația românilor din Valea Timocului și nu numai.

### **5. *Bucharest, not Budapest?!***

Cu Ungaria am avut relația cea mai tensionată dintre toți vecinii, din rațiuni istorice. Am reușit în ultimii 26 de ani să depășim tensiunea istorică, și să trecem peste momente gen Târgu Mureș, în timp ce UDMR a fost cooptat, din 1996, aproape în continuu la guvernare. Venirea lui Viktor Orbán la putere acum câțiva ani la Budapesta a făcut ca acest oraș minunat să nu mai fie pentru noi reper al Occidentului, cum a fost, timp de decenii. Relația dintre Ungaria și România s-a retensionat, inclusiv din rațiuni geopolitice: Orbán e prieten oficial cu Rusia și consideră că apropierea istorică de Germania a fost o greșală. Bucureștiul în schimb e cel mai apropiat prieten SUA din Sud-Estul Europei și încearcă să crească calitatea relației bilaterale, componența economică, atât cu Germania cât și cu SUA. Ceea ce poate face Bucureștiul în această perioadă e să facă cât mai puțină echipă cu Orbán, compania reciprocă în dosare precum cel al refugiaților, în detrimentul relației cu Germania și Franța, fiind de evitat de viitor. Ceea ce poate fi făcut eficient e să lucrăm cu UDMR și partidele nepopuliste din Ungaria pentru calitatea relației bilaterale: să nu uităm că Orbán a vrut să înlocuiască și UDMR prin Tókes și formațiuni alternative. De asemenea, în câțiva ani, România poate fi o punte spre refacerea reputației europene a Ungariei.

### **6. În loc de încheiere**

România poate și trebuie să fie mult mai implicată în vecinătatea sa. Nu e vorba de expansionism, imperialism sau proiecție de putere, ci de o monitorizare de bun simț a intereselor noastre din regiune, și de utilizare a celor mai bune pârghii pentru a atinge respectivele interese. De asemenea, este important să ne asumăm regiunea cu bune și rele și să încercăm să fim, prin inițiativele noastre, reperul numărul unu pentru parteneri. Un caz de bună practică a fost Președinția noastră a OSCE în 2001, când am contribuit la stabilizarea Macedoniei/ FYROM: e posibil să fie nevoie din nou de noi, în situații similare, în Balcanii de Vest și nu numai, și e important să fim pregătiți ca și gândire strategică și pași concreți.

**O bună criză nu trebuie irosită:  
România și politica externă europeană în vecinătatea estică  
De Irina Angelescu<sup>165</sup>**

În lumea anglofonă, expresia „don't let a good crisis go to waste” este des folosită pentru a indica potențialul evolutiv al oricărei crize. Perioada imediat următoare declanșării așa-numitei „Primăveri arabe” și acțiunile destabilizante ale Rusiei în vecinătatea estică au marcat începutul unei serii de crize regionale cu implicații importante pentru politica externă a Uniunii Europene (UE) și a statelor sale membre. În contextul geopolitic actual, această expresie este un bun îndemn atât pentru Uniunea Europeană, cât și pentru România, de a “profita” de situația tumultoasă din vecinătatea lor pentru a (re)formula o politică externă mai bine adaptată promovării valorilor și intereselor lor.

UE traversează un proces de dublă revizie atât a Politicii sale de Vecinătate (eng. „European Neighborhood Policy”, ENP), cât și a Strategiei Europene de Securitate (eng. „European Security Strategy”, ESS). Încă de la aderarea să la Uniunea Europeană în 2007, România s-a arătat interesată de promovarea unor politici și programe europene care să vizeze interacțiunea UE cu noua ei vecinătate. Acest proces este necesar întrucât, după perioada 2004-2007, când și-a îndeplinit cele două obiective majore de politică externă de a adera la NATO și UE, România este în căutarea unei noi viziuni pentru politica sa externă și de securitate. Această contribuție argumentează ca România ar trebui să se abțină de la lansarea unor politici separate în regiune și să se concentreze în schimb pe promovarea unei ENP în linie cu interesele sale în regiune. Din cauza unor resurse suficiente ca stat individual, aceasta abordare pragmatică ar permite un mai mare impact în regiune și ar asigura stabilitatea și promovarea intereselor naționale românești.

Articolul de față prezintă interesele României și ale Uniunii Europene în regiune și evidențiază domeniile în care România poate avea un impact pozitiv în cadrul politicii europene din vecinătatea estică. Scopul acestui exercițiu intelectual este de a identifica potențialele arii de activitate în care România se poate poziționa ca lider în anumite domenii cheie la nivel european pentru promovarea intereselor naționale și europene.

**1. Prioritățile Uniunii Europene în vecinătatea estică**

Poziția UE față de vecinătatea estică a prins contur în jurul anului 2004, când a avut loc și așa-numită extindere „Big Bang” către zece noi state membre. Politica rezultată, ENP, a fost lansată în același an și a inclus state atât din sudul cât și din estul Europei, în linie cu noile frontiere capitate de UE după extindere. Intenția Uniunii a fost de a adopta

---

<sup>165</sup> Doctor în istorie și politici internaționale, Graduate Institute of International and Development Studies, Geneva; fost colaborator Brookings Institution, Centrul European de Excelență al Universității Tor Vergata, Roma, European Council on Foreign Relations (ECFR), German Marshall (GMF), *irina.angelescu@gmail.com*



o politică externă pe termen mediu-lung care ar fi transformat profund statele partenere din punct de vedere politic, economic și social și le-ar fi adus în cele din urmă foarte aproape de normele europene.<sup>166</sup>

În mai 2009, ENP a fost completată de Uniune cu o politică adresată specific vecinătății estice și a șase dintre aceste state: Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova și Ucraina. Numita Parteneriatul Estic (eng. “Eastern Partnership, EaP), această nouă inițiativă a urmărit apropierea statelor partenere de normele europene, evitând însă și de această dată să promită o eventuală adeziune la Uniune. Fără să adreseze probleme securitate legate de rezolvarea “conflictelor înghețate” din regiune, relațiile cu statele partenere EaP au fost organizate în jurul a patru dimensiuni generale: democrație, bună guvernare și stat de drept; integrare și convergență economică; securitate energetică; și contacte între oameni (eng. „people-to-people contacts”).

Aceste două politici complementare, ENP și EaP, au fost formulate într-o perioadă caracterizată de o mare stabilitate regională, un ingredient cheie pentru o eventuală reușită. Evenimentele recente survenite atât în vecinătatea sudică (așa-numita “Primăvară Arabă”) cât și cea estică (criza din Ucraina declanșată de protestele din noiembrie 2013) au arătat însă limita capacității transformative a Uniunii în regiune și au obligat-o pe aceasta să-și reconsidere poziția în plan extern. În consecință, UE a revizuit ENP pentru prima dată în mai 2011 și în noiembrie 2015.

A doua revizuire a ENP se diferențiază de cea precedentă prin filozofia sa foarte pragmatică. Scopul politicii nu mai este acela de a oferi tuturor partenerilor un tip de relație asemănătoare adeziunii (eng. „enlargement-lite”), ci de a adopta un mod de relaționare diferențiat, pur tranzacțional, bazat pe interesele UE și ale statelor membre. Relațiile de tip “enlargement-lite” vor caracteriza interacțiunile numai unui număr restrâns de state, precum Georgia, Moldova, Maroc, Ucraina și Tunisia. Scopul fundamental al acestei revizuirii este obținerea stabilității în regiune și include o nouă dimensiune securitară care încurajează cooperarea în domeniul anti-terrorismului, anti-radicalizării și criminalității organizate, cât și cooperarea militară în domeniul Politicii Comune de Apărare și Securitate și rezolvarea „conflictelor prelungite” (incluzând, cu alte cuvinte, „conflictele înghețate”). Este important de remarcat că aceasta a doua revizuire încurajează în mod explicit și statele membre UE să se implice în mod activ în perfecționarea și implementarea ENP.<sup>167</sup>

Ținând cont de limitările pe care Uniunea le are în promovarea intereselor sale în regiune, rolul unor state membre precum România este deosebit de important pentru a

---

<sup>166</sup> Stefan Lehne, “Time to Reset the European Neighborhood Policy,” Carnegie Europe, februarie 2014: [http://carnegieendowment.org/files/time\\_reset\\_enp.pdf](http://carnegieendowment.org/files/time_reset_enp.pdf)

<sup>167</sup> Secția II, III și V.2 din “Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Review of the European Neighborhood Policy,” JOIN(2015) 50 final, Bruxelles, 18 noiembrie 2015: [http://eeas.europa.eu/enp/documents/2015/151118\\_joint-communication\\_review-of-the-enp\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_en.pdf)

asigura un eventual succes. Această contribuție este binevenită cu cât mai mult cu cât această a doua revizuire a ENP va suferi probabil de problemele versiunilor anterioare, precum lipsa de unitate dintre statele membre UE, resurse umane și financiare insuficiente și o serie de reforme care implică foarte mari costuri din partea statelor membre pe termen scurt și mediu.

## 2. Prioritățile României în vecinătatea estică

În discursul său în fața Parlamentului României din 16 septembrie 2015, Președintele Klaus Iohannis a subliniat apropierea a două momente istorice pentru România: împlinirea a 100 de ani de la crearea statului român modern și preluarea pentru prima dată a Președenției Consiliului European. Aceste două momente forțează o decizie privind modul în care „se va prezenta România în fața lumii și cum se vor prezenta instituțiile [sale] în fața propriilor cetățeni,”<sup>168</sup> ca “o națiune puternică, de cetățeni, o națiune care știe ce vrea în Europa, în lume și pentru ea însăși.” Asemenea revizuirii ENP și Strategia Națională de Apărare a Țării subliniază faptul că, “la nivel regional și sub-regional, mediul în care România își apară și promovează valorile, principiile și interesele se află într-o nouă fază de reconfigurare.”<sup>169</sup> În timp ce unele dintre statele membre ale Uniunii Europene au o atitudine ambivalentă când vine vorba de vecinătatea estică, România este unul dintre statele profund afectate de schimbările din această zonă geografică.

Eforturilor României de promovare a unor inițiative regionale precum Sinergia Mării Negre sau Strategia Privind zona Dunării nu au fost încununuate de succes. Departe de a încerca să formuleze alte politici noi, noua administrație prezidențială pare hotărâtă să susțină inițiativa europeană existentă a Parteneriatului Estic. În acest sens, la întoarcerea sa de la summit-ul EaP de la Riga, Președintele Iohannis a declarat că a „pledat pentru o viziune ambițioasă, strategică și bine articulată pentru Parteneriatul Estic,” susținând menținerea perspectivei europene „pentru statele partenere care doresc să avanseze pe această cale.”<sup>170</sup> Cu alte cuvinte, România e interesată exact de acel tip de interacțiune de tip „enlargement-lite” care vizează în principal tocmai partenerii regionali cei mai importanți pentru România: Moldova, Ucraina și Georgia. Pentru a ajuta acești parteneri regionali să-și continue evoluția într-o direcție pro-europeană, România ar putea să adopte o atitudine pragmatică și să se afirme ca lider în anumite arii de interes strategic, precum lupta împotriva corupției, securitatea energetică și cibernetică și solidaritate regională.

---

<sup>168</sup> “Mesajul Președintelui României, domnul Klaus Iohannis, adresat Parlamentului României (16 septembrie 2015)” [http://www.presidency.ro/?\\_RID=det&tb=date&id=15972&\\_PRID=](http://www.presidency.ro/?_RID=det&tb=date&id=15972&_PRID=)

<sup>169</sup> Punctul 39 din “Strategia Națională de Apărare a Țării pentru perioada 2015-2019” (<http://www.presidency.ro/static/Strategia%20Nationala%20de%20Aparare%20a%20Tarii.pdf>).

<sup>170</sup> “Declarația de presă a Președintelui României, domnul Klaus Iohannis, după Summit-ul Parteneriatului Estic de la Riga (22 mai 2015)” [http://www.presidency.ro/?\\_RID=det&tb=date&id=15730&\\_PRID=ag](http://www.presidency.ro/?_RID=det&tb=date&id=15730&_PRID=ag)

### 3. România ca lider în domenii europene cheie

Ținând cont de multitudinea de provocări cu care se confruntă Uniunea Europeană în prezent atât în plan intern, cât și în plan extern, România poate fi un lider în anumite sectoare specifice, cum ar fi cel al anti-corupției, al securității energetice și cibernetice, dar și prin prisma relațiilor bilaterale foarte bune cu Republica Moldova și Ucraina.

În ceea ce privește *lupta împotriva corupției*, România este văzută din ce în ce mai mult ca un lider și model pentru regiune atât de către UE, cât și de către SUA. Această evoluție este cu atât mai impresionantă cu cât în vara anului 2012 imaginea României ca o țară cu un stat de drept consolidat a fost pusă sub semnul întrebării de către partenerii săi occidentali. În mod similar, protestele din noiembrie 2015 care au dus la căderea guvernului Ponta au fost în mare măsura bazate pe considerente pro-stat de drept și anti-corupție. Deși au fost caracterizate drept proteste „anti-sistem”, aceste proteste nu au pus nicidecum în chestiune democrația și statul de drept ca fundamente ale vieții socio-politice din România. În măsura în care va continua propria lupta împotriva corupției în plan intern, România s-ar putea remarca la nivel regional și internațional drept un lider care conduce prin forța propriului exemplu (eng. „leading by example”). În acest sens, România poate aduce o contribuție substanțială dimensiunii politice a EaP, care se ocupa de consolidarea statului de drept și a democrației în statele partenere.

Față de multe alte state membre UE din regiune, România se afla de asemenea într-o poziție privilegiată în ceea ce privește *securitatea energetică*, având potențialul de a se prezenta ca un nod (eng. „hub”) și furnizor de energie în regiune (de ex. pentru Moldova, Serbia, Ungaria). Țara reușește deja să își acopere o mare parte din necesarul energetic din surse proprii, iar zăcămintele de gaz din zona Mării Negre ar putea asigura necesarul intern de energie și ar anula nevoia de a mai importa gaze din Rusia. În acest sens, expirarea la finele lui 2015 și 2016 a doua convenții datând din anii '90 vor permite României să folosească conductele Gazprom care îi traversează teritoriul pentru a furniza energie altor state din regiune și chiar să vândă o parte din gazul rusesc care îi tranzitează teritoriul. Cu toate acestea, după cum arată o analiză recentă a *Hotnews*, influența rusească ar putea crește în mod paradoxal când vine vorba de explorarea gazelor românești din Marea Neagră întrucât consorțiul de explorare a acestor zăcăminte este dominat de Lukoil și alte companii rusești.<sup>171</sup> Este important ca România să reanalizeze importanța strategică a acestor zăcăminte și să găsească o soluție sustenabilă a explorării lor.

În mod similar, *relația strategică cu Republica Moldova* reprezintă un atu pentru România în regiune. Ținând cont de presiunea Rusiei asupra acestei țări și de situația de relativă instabilitate politică din Moldova din prezent, România are un rol delicat, dar important, de jucat. România ar trebui să continue să promoveze raporturile apropiate cu

---

<sup>171</sup> Claudia Pirvoiu. “Independența energetică, mai mult lozinca decât realitate? România vrea să scape de rusi cu ajutorul rusilor,” *Hotnews*, 14 octombrie 2015. <http://economie.hotnews.ro/stiri-energie-20504815-analiza-hotnews-independenta-energetica-mai-mult-lozinca-decat-realitate-romania-vrea-scape-rusi-ajutorul-rusilor.htm>

guvernul de la Chișinău și orientarea pro-europeana a acestuia, respectând ca și până acum dreptul suveran al acestei țări de a-și alege propria orientare în politica internă și externă. De exemplu, s-ar putea intensifica apropierea dintre cele două țări prin proiecte concrete din domeniul așa-numitului „low politics” al energiei, educației, schimburilor economice, etc. Există deja exemple de succes, cum ar fi gazoductul Iași-Ungheni inaugurat pe 27 august 2014, programe de colaborare culturală și educațională la înalt nivel între cele două țări, legături economice din ce în ce mai strânse. Din păcate, republica Moldova se confruntă în prezent cu o situație politică instabilă și o rată de popularitate tot mai scăzută a cauzei europene în rândul populației. România poate juca un rol important în menținerea direcției europene a republicii Moldova atât printr-o relație constructivă cu această țară, cât și prin menținerea vizibilității cauzei pro-europene a Moldovei în UE.

O altă arie de activitate în care România își poate aduce contribuția în mod substanțial este cel al *securității cibernetice și a contrainformațiilor* – un element care se pliază foarte bine pe dimensiunea securitară nou introdusă în recenta revizuire ENP. România și-a exprimat deja interesul de a participa împreună cu alte zece țări la noul Centru NATO de Contrainformații din Cracovia.<sup>172</sup> În plus, România menține strânse legături de colaborare în domeniul securității cibernetice și a informațiilor cu partenerii europeni și americani. De exemplu, Președintele Iohannis a fost însoțit în cadrul vizitei sale în SUA din septembrie 2015 de către doi șefi ai serviciilor de informații românești, care au avut întrevederi cu omologii lor americani.

România poate contribui la o mai bună promovare a intereselor sale naționale și prin cultivarea unor *relații foarte apropiate cu vecinii săi*, atât din interiorul cât și din afara UE. Criza din Ucraina a dus deja la o ameliorare a relațiilor cu aceasta țară. Într-un gest simbolic, România a fost primul stat european care a ratificat acordul de asociere dintre UE și Ucraina, România susținând necondiționat independența, suveranitatea și integritatea teritorială a acestei țări vecine. De asemenea, continuarea cultivării unor relații apropiate cu Polonia ar permite amplificarea eforturilor de politică în regiune, în funcție și de orientarea noului guvern de la Varșovia. Inițiative precum găzduirea summit-ului NATO regional cu țările din Europa centrală și din est din noiembrie 2015 a reprezentat o oportunitate pentru România de a cultiva relații mai apropiate cu vecinii săi și de a promova un element cheie care nu este acoperit de către EaP: rezolvarea “conflictelor înghețate” care vizează cinci din cele șase state partenere EaP. România, asemenea altor state din regiune, înțelege importanța strategică a acestor conflicte pentru Rusia, care le vede ca un as în mână pentru promovarea propriilor sale interese. Atâta timp cât aceste conflicte nu vor fi rezolvate, stabilitatea regională și orientarea pro-europeană a statelor partenere rămân sub semnul întrebării. Ținând cont că recenta revizuire a ENP include

---

<sup>172</sup> “Noul Razboi Rece. NATO deschide un centru de contrainformații în Polonia, la care participa și România,” *Hotnews*, 4 octombrie 2015: <http://www.hotnews.ro/stiri-international-20473043-noul-razboi-rece-nato-deschide-centru-contrainformatii-polonia-care-participa-romania.htm>

pentru prima data o dimensiune securitară care face referință la aceste conflicte, România poate juca un rol cheie în ridicarea vizibilității acestei problematice în plan european. Evident, vecinul care are un rol disproporționat de mare în rezolvarea tuturor acestor conflicte și a stabilității în regiune este Rusia și prin urmare relațiile României cu vecinătatea și cu Moscova trebuie să aibă în vizor și acest lucru.

#### 4. Concluzie

În cadrul unui eveniment din toamna anului 2015, Robert Cooper, membru al unui grup de experți OSCE, l-a parafrazat pe Franklin Delano Roosevelt spunând că ar trebui să ne fie teama de faptul că nu ne temem suficient. În absența unei doze sănătoase de frică, a argumentat Cooper, Occidentul riscă să calculeze gresit implicațiile strategice și securitare ale actorilor din regiune.<sup>173</sup> Contribuția de fata argumentează ca, departe de a se lăsa influențată de emoții, strategia de politica externa și de securitate a UE și a României trebuie să fie determinată de pragmatism și de o analiza foarte rationala a intereselor sale. Această atitudine este cu atât mai importanta cu cât Marc Otte, fost Reprezentant Special al UE pentru Procesul de Pace din Orientul Mijlociu, a susținut recent faptul că transformările prin care trece vecinătatea Uninii vor dura o lunga perioada de timp, poate chiar o generație.<sup>174</sup> În aceste conditii, atât Uniunea Europeană cât și România trebuie să fie pregatite să formuleze un plan de acțiune strategică pentru o perioadă de timp îndelungată.

Deși oficial în căutarea unei strategii de securitate globala și a unei mai mari implicari pe scena internațională, este puțin probabil ca Uniunea Europeană să urmeze această direcție. Atât problemele sale interne, cât și lipsa solidarității statelor sale membre când vine vorba de o politică externă comună o vor limita la o orientare axată în principal pe imediata sa vecinătate la sud și la est. Din acest motiv România are o oportunitate de a se afirmă ca lider în câteva domenii cheie. Departe de a încerca să intervină cu noi inițiative, România trebuie să profite de poziția sa strategică, de competențele și parteneriatele acumulate pentru a promova cauza europeană în regiune.

Încă de la aderarea sa la Uniunea Europeană în 2007, România s-a arătat interesată de promovarea unor politici și programe europene care să vizeze interacțiunea UE cu noua ei vecinătate. Impactul acestor inițiative a fost însa limitat de vizibilitatea dominanta a Parteneriatului Estic ca expresie pricipală de politică externă în regiune. Reusita Poloniei de a promova cu succes Parteneriatului Estic ca politica europeană se explica parțial prin capacitatea sa de a forma alianțe cu alte state membre (în acest caz, Suedia drept

---

<sup>173</sup> "The Crisis in Ukraine and the Future of European Security," eveniment organizat de Egmont Institute, OSCE, German Marshall Fund of the United States, Munich Security Conference, Bruxelles, 15 septembrie 2015: <http://www.osce.org/networks/179886>

<sup>174</sup> Marc Otte, "The Greater Middle East and the Mediterranean five years from now," *Commentaries*, Egmont Institute, 29 octombrie 2015. [http://www.egmontinstitute.be/publication\\_article/greater-middle-east-and-the-mediterranean-five-years-from-now/?utm\\_source=the+Egmont+mailing+list&utm\\_campaign=c13d71e09a-T.Renard\\_BRICS-july2015&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_6fda39e199-c13d71e09a-183298665](http://www.egmontinstitute.be/publication_article/greater-middle-east-and-the-mediterranean-five-years-from-now/?utm_source=the+Egmont+mailing+list&utm_campaign=c13d71e09a-T.Renard_BRICS-july2015&utm_medium=email&utm_term=0_6fda39e199-c13d71e09a-183298665)

co-sponsor, cu suportul din umbra al Germaniei). În mod similar, România trebuie să își asigure cooperarea altor state UE care nu se află în imediata vecinătate precum Olanda, Germania, Austria și Luxemburg pentru a menține problemele din vecinătatea estică în vizorul UE și pentru a contribui la promovarea valorilor și intereselor europene în zonă.

Ținând cont de faptul că însăși credibilitatea Uniunii este la mijloc când vine vorba de situația din vecinătatea estică, România poate juca un rol cheie, care să permită ca actuala criză să nu fie “irosită”, ci să fie folosită în scopul promovării democrației și a statului de drept, a dezvoltării economice și sociale în regiune.

## Securitatea națională și dezideratul transparenței De Anca Sinea<sup>175</sup>

Securitatea este un deziderat al fiecărui tip de entitate pe care ne-am putea-o imagina indiferent de timp, context sau formă. Indivizii, actorii economici, instituțiile, statele etc. își identifică interesele, obiectivele și temerile în mediul în care se desfășoară și se preocupă să-și asigure existența și bunăstarea în condițiile pe care și le autodefinesc. În mediul instituționalizat al statelor, de obicei, aceste elemente sunt definite în așa-numita politică de securitate. Ea stabilește modul în care entitatea în cauză își înțelege mediul în care există și aspiră să se protejeze. Spre urmare, ea interesează atât emitentul, cât și restul actorilor care-și formulează astfel de năzuințe concurente în mediul în care se desfășoară în comun. Vorbind despre state, ele sunt, de la sine înțeles, subiecte colective. Teoriile contractualiste descriu modul în care se petrece raportul dintre cetățeni și stat, iar mecanismele politicii moderne oferă pârghii care să determine ca actul de reprezentare să fie unul de interacțiune și control între stat și cetățeni în fiecare ramură de administrare a comunității umane. Dacă în alte domenii acest raport rămâne un deziderat, în ce privește securitatea națională lucrurile sunt cu atât mai dificile, întrucât, prin natura ei, ea nu poate fi în totalitate sub controlul cetățenilor. Mai mult, cultura de securitate a unui stat influențează mecanismul în mod decisiv. Există puține mijloace prin care un sistem național de securitate poate fi sancționat public. În ce privește țara noastră, avem la dispoziție două mijloace principale: politica națională de securitate - sau, după denumirea autohtonă, Strategia Națională de Apărare a Țării (SNAp) - și controlul parlamentar.

Dacă SNAp, ca document fundamental al sistemului de securitate din România, este un act singular cuprinzător, care privește toate ramurile sistemului, controlul parlamentar este un instrument cu diverse mecanisme și care se aplică în mod diferențiat în funcție de ramura sau problema pe care o are în vedere. Aceasta se face, de exemplu, prin audieri în comisii de specialitate, rapoarte periodice, votul referitor la numiri în funcție, dezbateri publice, etc. În acest capitol voi prezenta modul în care se desfășoară controlul parlamentar în raport cu SNAp, prin mecanismul reglementat legal al dezbaterii publice.

Pentru a clarifica de la bun început care sunt mijloacele din țara noastră care permit dezbaterea publică și ar trebui să faciliteze transparența în ceea ce privește SNAp, merită punctate câteva aspecte legale.<sup>176</sup> În prezent, strategia de apărare este propusă de președintele țării în termen de cel mult șase luni de la depunerea jurământului în Parlament și necesită în prealabil validarea în CSAT. În interiorul acestui termen de șase luni

---

<sup>175</sup> cadru didactic asociat al Facultății de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării (FSPAC), Universitatea Babeș-Bolyai și expert al Centrului pentru Studiul Democrației (CSD)

<sup>176</sup> Legea 203/2015 privind planificarea apărării din 25 iulie 2015, publicată în MO Partea I nr. 555 din 27 iulie 2015, art. 4, al.1, [http://www.dreptonline.ro/legislatie/legea\\_203\\_2015\\_planificarea\\_apararii.php](http://www.dreptonline.ro/legislatie/legea_203_2015_planificarea_apararii.php)

documentul este transmis către comisiile de specialitate reunite ale Parlamentului, care dau un aviz consultativ, urmând ca apoi să fie asumat și supus votului în plenul reunit al celor două camere. Documentul astfel adoptat stă la baza întregului sistem de planificare a apărării naționale. Pe baza lui, Guvernul adoptă Carta Albă și diferitele ramuri ale sale propun în aval o serie de documente de implementare a strategiei. Dacă majoritatea documentelor care derivă din acest act fundamental nu sunt publice, putând în mai mică măsură să facă obiectul inputului din afara sistemului, strategia este expusă spre consultare publică, examinată de comisii de specialitate și asumată în Parlament în mod deschis. În acest context, Parlamentul devine, pe cale instituțională, principalul for de dezbatere publică a SNAp. În România, spre deosebire de alte state, procesul de elaborare al SNAp este reglementat legal foarte precis, atât în termeni de timp, cât și legat de circuitul său instituțional. Pe lângă numeroasele dezavantaje pe care le presupun aceste constrângeri, avem o serie de foloase printre care obligarea la transparență prin dezbatere într-un domeniu în mod tradițional destul de opac.

Elementele de mai sus sunt prevăzute de lege, însă rămân mai degrabă pe hârtie. Dată fiind cultura de securitate a țării noastre, exercițiul transparenței prin mecanismele mai sus amintite a fost făcut în general, după 1990, printr-un proces inconsistent, cu o ușoară evoluție pozitivă, însă marcată de lipsă de voință politică și de o puternică notă conjuncturală. De asemenea, tot acest proces a fost în permanență marcat de o serie de tensiuni și de politizare excesivă. O simplă radiografiere a discursurilor pune în evidență următoarele conflicte: transparență versus opacitate, control public versus controlul statului, abordare militară versus abordare largă. În toate aceste relații de tensiune, rolul Parlamentului este esențial: în interiorul acestei instituții procesul poate dobândi sau pierde din substanță și transparență. El ar trebui să asigure un spațiu specializat de dezbatere publică sau chiar să influențeze agenda de securitate națională.

### **1. Practica politicii de securitate – generația întâi**

Însăși existența unei politici de securitate națională este, pe lângă rutina formală, un prim pas către transparență, încă recent în cultura democrațiilor de tip occidental. Chiar și SUA a publicat prima strategie de acest fel, ca document rezultat în urma unor dezbateri publice, abia în 1986. Acest pas către transparență a fost făcut însă cu multă șovăială de România postdecembristă. Anii 1990 au găsit țara noastră într-o stare de debusolare geopolitică și de oscilare legată de evoluția internă a instituțiilor democratice, fapt care a marcat și politica de securitate națională. În această perioadă procesul nu a fost unul prea strict reglementat, fiind mai mult un gest de voință politică. Prima inițiativă, *Concepția asupra Securității Naționale a României* din 1991, nu a reușit să intre pe făgașul instituțional. *Concepția integrată asupra Securității Naționale a României* din 1993 a pătruns în dezbatere publică, împotmolindu-se în comisiile de specialitate ale Parlamentului, fără a atrage prea mult interes din partea politicienilor nedeprinși cu practica dezbaterii unui asemenea subiect. *Strategia de Securitate Națională a României – Document cadru* (1996) și *Strategia de Securitate Națională a României – Stabilitate democratică și integrare euro-atlantică* (1998) au rămas



și ele la stadiul de proiect, în pofida asumării de către România a unor obligații ferme de securitate internațională prin aderarea, în 1994, la Parteneriatul pentru Pace, un prim pas spre a deveni membru cu drepturi și obligații depline al comunității de apărare nord-atlantice. Odată cu amânarea aderării României la NATO, în 1997, guvernul face eforturi de a-și adapta sistemul de apărare națională la cerințele alianței, adoptând o serie de acte normative, printre care și OG 53/1998, care prevede între altele obligativitatea președintelui României de a prezenta Parlamentului după un calendar clar strategia de securitate națională.

Aceste obligații erau de natură să contribuie la facilitarea dezbaterii publice asupra unui subiect atât de puțin abordat în discursul public. În realitate, termenele au fost în continuare cu greu respectate, iar dezbaterile a fost abordată mai degrabă într-o manieră formală. Practica emiterii de politici în domeniul securității naționale și prezentarea lor în fața Parlamentului devine una obișnuită începând cu anul 1998 când președintele Emil Constantinescu, mai mult sub presiunile sistemului de apărare, întocmește un document, lansat spre dezbateri publice. După critici îndelungate și modificări repetate, documentul a fost prezentat în fața Parlamentului și adoptat ca atare, fără obiecții.

La un an de la preluarea ultimului mandat prezidențial, Ion Iliescu și-a asumat în Parlament strategia de securitate, care este, de asemenea, adoptată fără modificări și fără a beneficia de o perioadă prea lungă de dezbateri, probabil și din cauza plasării momentului în preajma sfârșitului de an, deloc favorabil unei dezbateri îndelungate.<sup>177</sup> La fel de slab a fost și interesul ulterior pentru subiect, întrucât demersurile guvernului de elaborare a documentelor prevăzute legal a se fundamenta pe acest act programatic au fost lente și lipsite de interes, în pofida obligațiilor legale.<sup>178</sup>

În următoarele trei situații se observă o schimbare de abordare privind politicile de apărare, atât din perspectiva dezbaterii publice, cât și din cea a efortului de a instituționaliza această practică.

## **2. Practica politicii de securitate națională - generația a doua**

Odată cu preluarea mandatului de președinte de către Traian Băsescu, subiectul politicii naționale de apărare a intrat indirect în discuție prin legarea sa de o temă importantă de campanie, cea a marii corupții, evocată, de altfel, și în discursul de investitură. În această perioadă s-a impus în spațiul public o manieră de a comunica și de a dezbate public specifică președintelui Băsescu, evidentă chiar și pe acest subiect, caracterizată prin prezența mediatică ridicată, lansarea de mesaje publice în manieră conjuncturală și nesistematică, crearea de subiecte de impact pentru mass-media, însă izolate, chiar și pe teme cu trimitere la securitatea națională. Mai mult, practica consultării între actorii politici a rămas o excepție, iar conflictul politic și instituțional o regulă.

---

<sup>177</sup> Constantin Degeratu, „Strategia de securitate. Mod de întrebuintare”, *Revista* 22, 11.08.2006, <http://www.revista22.ro/strategia-de-securitate-mod-de-intrebuintare-2958.html>

<sup>178</sup> *ibidem*.

Efectele acestui tip de abordare asupra politicii de securitate sunt evidente: pe de-o parte stârnește dezbateră (neconstructivă și circumstanțială), pe de alta jocul politic pune în umbră tocmai intențiile strategiei.

Astfel, documentul inițiat în CSAT la sfârșitul lui februarie 2005<sup>179</sup>, deși a beneficiat o largă consultare interministerială<sup>180</sup> și oarecare dezbateră publică<sup>181</sup>, este amânat în mod repetat. În consecință, după aproape doi ani s-a ajuns la adoptarea unui document fără caracter legal, mai degrabă cu caracter politic, din care mai apoi urma să derive SNAp - așa-numita Strategie de securitate.<sup>182</sup> Nici măcar în acest format documentul nu ajunge pe masa Legislativului. Lipsa strategiei a constituit un punct important în rechizitoriul de suspendare a președintelui în aprilie 2007.<sup>183</sup> Demersul reintră în legalitate abia la sfârșitul lui martie 2007, când procedura de suspendare era în plină desfășurare. În acest context al suspendării, subiectul securității naționale apare pe agenda publică, fiind însă cel mai puțin captivant dintr-o serie lungă de capete de acuzare. Mai mult, discuția are loc pe marginea procedurii și nu a conținutului, deși unele aspecte, cum este participarea militară a României la acțiuni preventive ale partenerilor internaționali, aveau potențialul să îngreuneze bugetul statului.

Deși Parlamentul a invocat întârzierea documentului ca motiv de suspendare, el apare pe ordinea de zi a legislativului cu mare întârziere, în februarie 2008, în Comisiile de specialitate, și în plen în octombrie 2008, dezbaterile fiind lipsite de conținut și ambiție de a expune public principii de interes național. Astfel, strategia este adoptată în Parlament în noiembrie 2008, fără intervenții, cu doar câteva abțineri. Celelalte documente de planificare a apărării statului sunt și ele amânate fără ca acest aspect să fie expus public sau sancționat politic în vreun fel.

În cursul celui de-al doilea mandat al președintelui Băsescu se întrevăde un efort de normalizare a procedurii de elaborare a documentului programatic al apărării, probabil o lecție învățată în procesul suspendării. Din punct de vedere al dezbaterii publice, subiectul nu a ieșit din cadrul conjuncturii, conflictului politic și al impasului instituțional. Mai întâi, mandatul a rezultat dintr-o luptă electorală cu aprige referiri la elemente specifice siguranței naționale. În dezbateră televizată dintre Mircea Geoană și Traian Băsescu tema a fost abordată la un nivel mai principial decât ne-am obișnuit până atunci, candidații

---

<sup>179</sup> Consiliul Suprem de Apărare a Țării, Comunicat de presă din 28.02.2005, <http://csat.presidency.ro/?pag=46&id=9>

<sup>180</sup> Consiliul Suprem de Apărare a Țării, Comunicat de presă din 7.12.2005, <http://csat.presidency.ro/?pag=46&id=11>

<sup>181</sup> Constantin Degeratu, "Strategia de securitate. Mod de întrebuintare", *Revista* 22, 11.08.2006 <http://www.revista22.ro/strategia-de-securitate-mod-de-intrebuintare-2958.html>

<sup>182</sup> Consiliul Suprem de Apărare a Țării, Comunicat de presă din 17.04.2006 <http://csat.presidency.ro/?pag=46&id=13>, și Președintele României, *Strategia de securitate națională a României, București, 2007* <http://www.presidency.ro/static/ordine/SSNR/SSNR.pdf>

<sup>183</sup> Propunerea de suspendare a Președintelui României, *BBC Romanian*, 19.04.2007 [http://www.bbc.co.uk/romanian/news/story/2007/04/070419\\_propunere\\_suspendare\\_text.shtml](http://www.bbc.co.uk/romanian/news/story/2007/04/070419_propunere_suspendare_text.shtml)

expunând chestiuni legate de securitatea colectivă, securitatea umană, problema energiei și a crizei financiare asumându-și poziții de ușoară înclinație neorealistă.<sup>184</sup> Odată cu începerea mandatului, procedura nu a pus probleme prea mari, ceea ce a permis conținutului să se remarce, cu precădere datorită unui subiect care a monopolizat dezbaterile atât la nivelul opiniei publice, cât și în spațiul politic. Fenomenul campaniilor de presă care au ca scop denigrarea instituțiilor publice a fost expus ca pericol la adresa securității naționale și a devenit subiect de dispută între opinia publică, mass-media, unele voci din opoziția politică și Președinție. Subiectul a condus la eșuarea documentului în Legislativ, după ce PSD și PNL au boicotat ședința comună ca reacție la refuzul puterii de a vota pentru eliminarea campaniilor de presă din lista amenințărilor la adresa securității naționale.

Aplecarea spre conținut este de apreciat, însă, din nou, aceasta s-a făcut în manieră conjuncturală și pe un subiect cu impact mediatic puternic. Alte subiecte abordate în cadrul politicii de securitate au fost trecute cu vederea. Dacă în primul mandat al lui Băsescu impasul instituțional s-a soldat cu suspendarea președintelui, de această dată acesta s-a repetat din cauza lipsei de cooperare politică, ducând la eșuarea ireversibilă a documentului și la dereglarea întregului mecanism care reglementează sistemul securității naționale.

### **3. Practica politicii de securitate națională – o altă generație?**

Preluarea mandatului de președinte de către Klaus Iohannis aduce o schimbare de abordare în elaborarea și dezbaterile politicii de securitate. Prima schimbare ține de efortul de a respecta calendarul impus de lege. În plus, pe lângă consultarea interinstituțională de care procesul a beneficiat și până acum, Președinția face apel la o expertiză largă din domeniul academic, din societatea civilă și dinspre profesioniști. În plus, se remarcă deschidere către consultare politică pe tot parcursul procesului. Spre deosebire de mandatele lui Traian Băsescu, procesul rămâne unul strict instituțional, nefiind dublat de lansări de idei către opinia publică înainte de trimiterea lui în Parlament, ceea ce dă un caracter mai rigid și discret întregului fenomen.

Politica nu rămâne însă necriticată. Abordarea de manieră liberală a amenințărilor la adresa securității naționale naște obiecții multiple. Se discută despre categoriile de amenințări definite în mod prea larg, despre faptul că prea multe aspecte ale societății sunt securizate, cel mai adesea fiind amintită educația. Totuși, luările de poziție dinspre societatea civilă au fost în general răzlețe. Revenind în mediul exclusiv politic, evenimentul nu se desprinde de tipicul practicilor autohtone. Parlamentul a ratat ocazia de a prelua semnele de întrebare ridicate de opinia publică și de a le orienta spre o dezbateră constructivă, în folosul unei teme de importanță strategică pentru România. Mai mult,

---

<sup>184</sup> Gabriel Pecheanu, „Băsescu și Geoană: Sănătatea, alimentația și energia – părți ale strategiei de securitate națională”, *Mediafax*, 3.12.2009, <http://www.mediafax.ro/politic/basescu-si-geoana-sanatatea-alimentatia-si-energia-parti-ale-strategiei-de-securitate-nationala-5152317>

subiectul a fost exploatat pentru mize politice pe întreg spectrul parlamentar. Rezultatul cel mai vizibil al dezbatelor pe teme legate de securitatea națională a fost redesenarea raportului de forțe în Parlament: intenția de capitalizare politică a UNPR prin mâna întinsă președintelui și schimbul de replici dintre PSD și PNL pe fondul absenței din țară a premierului Victor Ponta pe motive medicale.

Disputele generate de tema securității naționale au acaparat o săptămână din agenda parlamentară, mai întâi prin asumarea textului de către președinte, adoptarea sa și votul în vederea numirii în funcția de director SIE a lui Mihai Răzvan Ungureanu. Însă magnitudinea procedurală și tactică a evenimentului nu a însemnat și mai multă substanță în dezbateri. Întreaga dezbatere s-a transformat într-un conflict procedural, care a făcut ca elementele legate de securitate să treacă neobservate: amânare pe ordinea de zi, lipsa dezbaterilor în comisiile de specialitate din pricina deficitului de cvorum (prin absența parlamentarilor PSD), discuții legate de amânarea plenului din cauza lipsei avizelor tehnice, decizia Birourilor Permanente de a ignora dacă avizele, de altfel consultative, există sau nu, apoi decizia de a convoca plenul pentru a trece la vot. În fine, cvorum minim în plen, vot aproape unanim al celor prezenți. Parlamentul a renunțat și de această dată aproape total la substanța activității sale.<sup>185</sup> Per total, dezbaterea a fost din nou precară atât la nivel politic, cât și mediatic.

Subiectul securității naționale este unul vast, care presupune în orice democrație un anumit grad de opacitate, o excepție față de alte domenii supuse reglementării prin politici publice. Tocmai de aceea, aspectul transparenței capătă și mai multă greutate. E important ca statul să nu dea impresia că secretizează mai mult decât e necesar sau că oprește opinia publică din a avea propriile inputuri în elaborarea politicii de securitate. Transparența poate contribui, printre altele, la rezolvarea unei liste întregi de tensiuni. Transpunerea acestui principiu în practică poate genera dezbateri mai eficiente în vederea plierii sale pe nevoile reale ale societății sau un mai bun control. Cadrul legal în vigoare în România, chiar dacă este perfectibil, conține elementele necesare pentru sporirea transparenței, iar Parlamentul ar trebui să reprezinte vectorul principal de dezbatere și control. Modul în care reușește să își îndeplinească această funcție în realitate lasă însă de dorit. În mod cert, dincolo de reflexele politice ale mediului autohton, se întrezărește o tendință spre normalizare în dezbaterile politicii de securitate, însă ne aflăm în continuare într-un proces de învățare, care depinde mult de calitatea, competența și buna credință a parlamentarilor și partidelor politice.

---

<sup>185</sup> George Jiglău, Anca Sinea, "Siguranța națională, pierdută în politica de tranșee", *Adevărul*, 4 iulie 2015, [http://adevarul.ro/news/politica/siguranța-natională-pierdută-politica-tranșee-1\\_55970db1f5eaafab2c36e7f0/index.html](http://adevarul.ro/news/politica/siguranța-natională-pierdută-politica-tranșee-1_55970db1f5eaafab2c36e7f0/index.html)

## Identitate: ne-am născut români - ce facem?

De Ana Soviany<sup>186</sup> și Miruna Vlada<sup>187</sup>

În mentalul colectiv, România pare să devină un supra-personaj abstract, când superficial divinizat, când (înfinit mai des, s-ar părea) hulit ca un dușman.

Discursurile pe care le întâlnim de obicei pe tema României apelează fie la o retorică pasiv-exaltato-admirativă (pe principiul ie-olimpici-Halep), fie la una superior-scârbită (pe principiul “câte țări sunt pe pământ, mai apocaliptic ca în România nu e nicăieri, țară de mâna a patra ce suntem”).

### 1. Românică vs. restul lumii

De ce sunt problematice asemenea retorici? Evident, problema nu e că oamenilor le place ia sau Simona. Problema nu e nici că oamenii critică realități din România și ar fi anormal dacă nu ar face-o. Problema e că, undeva între așa-zisa mândrie de a fi român, justificată prin succesele unor liceeni sau vreo medalie la gimnastică, și lehamitea de a fi român, invocând realități cotidiene aproape tragice, se pierde ceva. Poate o cultură a *asumării* naționalității, o conștiință a identității. Problema este, deci, una de poziționare, de atitudine și de echilibru.

Cum se poate dezvolta în mod real o țară ai cărei cetățeni gândesc dezvoltarea în termeni strict personali, fără a o conecta la contextul spațiului căruia îi aparțin? Într-o discuție cu un român „dezgustat” de România, putem de cele mai multe ori observa că el este perfect mulțumit de reușitele personale, dar foarte critic la adresa a tot ceea ce îl înconjoară. Ca și când nu ar exista nicio legătură între el și spațiul în care trăiește.

E vorba chiar de o paradigmă - considerăm negativ orice ține de România, raportându-ne mereu la alte țări și aproape întotdeauna superficial și tendențios. E ca o bătălie din start pierdută.

Unul dintre crezurile care ne-au adus împreună în Asociația Identitate Culturală Contemporană (AICC) este acela că, dacă ne concentrăm energia și gândirea critică doar pe a analiza ceea ce nu merge bine în România, devenim orbi la reușite și la potențialul ce rămâne neexplorat. Iar un alt crez al Asociației noastre este acela că a critica nu înseamnă a rezolva. De aceea, punem mare preț pe soluțiile constructive și pe cooperarea între reprezentanții diferitelor medii și categorii sociale.

### 2. O societate segregată?

Cheia ar putea fi (deși sună a slogan) unitatea. Dacă trecem peste deloc productivul „dar ce face statul?”, există trei actori importanți care ar putea colabora pentru a schimba

---

<sup>186</sup> Jurnalistă, cadru didactic și coordonator proiecte în cadrul Asociației Identitate Culturală Contemporană (AICC), [www.aicromania.org](http://www.aicromania.org)

<sup>187</sup> Poetă, cadru didactic și coordonator proiecte în cadrul Asociației Identitate Culturală Contemporană (AICC), [www.aicromania.org](http://www.aicromania.org)

această atitudine. În primul rând, elitele din zona academică/culturală, care au puterea de a răspândi și chiar valida curente de gândire. Apoi, mediul de business, care deține resursele financiare necesare pentru a se implica în proiecte ce pot îmbunătăți unele din realitățile sociale puse în cârca abstractă a României.

Nu în cele din urmă, diaspora românească. Citim de multe ori, cu o încântare similară celeia pe care o avem când mai câștigă Halep câte un titlu, despre povești de succes ale românilor din străinătate. Poate că legătura lor cu România ar fi bine să nu fie doar una emoțională, ci și una bazată pe responsabilitate. În ONG-ul nostru, se aude des “parabola vinului”. De foarte multe ori, un american sau un evreu preferă, oriunde s-ar afla, să bea vinuri produse în țara lui, preferând astfel argumentul “hai să-mi ajut puțin țara” argumentului preț sau argumentului prestigiu.

Ei bine, acești actori par să trăiască, la ora actuală, pe propriile lor insule, în propriile lor realități, cu propriile lor priorități.

### 3. O întâlnire norocoasă și niște statui

AICC înseamnă o mână de oameni atât de diferiți, încât, dacă cineva ar arunca o privire pe profesiile noastre, ar avea impresia că a deschis, din greșeală, nomenclatorul de meserii. Avem oameni din business, IT, istorie, științe politice, media, literatură și lista ar mai putea continua. Ceea ce ne-a adus împreună a fost, dacă vreți, o lehamite față de lehamitea generală vizavi de România și față de stereotipurile prin care ne raportăm la spațiul cultural căruia îi aparținem. Una dintre ideile noastre comune este că antidotul stereotipurilor este încercarea de a înțelege ceea ce te înconjoară. Și ar fi tare greu să înțelegi ceva fără să faci apel la cultură.

Unul dintre proiectele importante ale asociației s-a născut dintr-o întâmplare. În urmă cu câțiva ani, președintele ONG-ului a citit într-un ziar local un interviu cu un cercetător piteștean, care obținuse, în 2000, un doctorat la Sorbona. Leonard Velcescu, istoric de artă, avusese o teză despre o serie de statui întruchipându-i pe daci, realizate de sculptori antici romani după războaiele daco-romane. Puțin cunoscute în România, statuile, ridicate într-o perioadă de apogeu a artei romane, îi înfățișează pe daci în ipostaze demne și impozante. Astăzi, aceste statui se află în muzee celebre din lume (inclusiv Luvru sau Ermitaj), dar niciuna în România.

Povestea piteșteanului stabilit la Paris, care își dedicase cercetările unui fragment din istoria țării sale despre care noi nu învățasem la școală, ne-a intrigat. L-am contactat, ne-am împrietenit și, la puțin timp de la acea întâlnire, AICC, cu sprijinul financiar al companiei de software Gemini Solutions a lansat muzeul virtual **Statui de Daci**. Proiectul conține o galerie cu fotografii ale monumentelor, precum și detalii despre locurile în care acestea se află. Ceva mai târziu, am lansat și o aplicație, care facilitează și mai mult accesul la aceste date. Practic, ceea ce a făcut AICC prin acest proiect a fost să mute o informație istorică relevantă, ce risca să rămână puțin cunoscută în afara mediului specific, într-o zonă mult mai apropiată neinițiaților.

Pe de altă parte, proiectul a readus lucrarea lui Leonard în atenția mediului academic. Și nu oricum. La mai bine de 10 ani de la susținerea tezei de doctorat pe tărâmurile franceze, Leonard Velcescu obține, în decembrie 2012, premiul “Eudoxiu Hurmuzachi” al Academiei Române.

Nu ne-am dat seama atunci, dar izbutisem un exercițiu deloc ușor. Reușisem să stabilim un dialog între cei actori pe care noi îi considerăm atât de importanți pentru dezvoltarea României.

#### **4. Un final fericit**

Desigur, povestea AICC nu e neapărat spectaculoasă, dar e un exemplu, la scară mică dar relevantă. Măcar noi știm acum că nu trăim într-o societate “segregată” prin ea însăși, ci e, evident, doar o chestiune de atitudine și de dozare echilibrată a energiei.

Dezvoltarea prin unitate ar putea însemna o “aducere împreună” a unor resurse intelectuale și financiare, pentru un bine comun, un bine al societății, nu al individului.

Lucrarea *Dacii în sculptura romană. Studiu de iconografie antică* de Leonard Velcescu a apărut în 2015, în limba română, la Editura Academiei.<sup>188</sup> O victorie mică pentru România, una mare pentru noi. Sau, cine știe, poate puțin și invers.

---

<sup>188</sup> Detalii despre studiul lui Leonard Velcescu: <http://aiccromania.org/ro/sustine-aicc/cumpara-cartea-dacii-in-sculptura-romana>.

**Pledoarie pentru un model cultural european de sorginte bizantină  
sau Integrarea continuă prin cultură  
De Adrian Lesenciuc<sup>189</sup>**

Pentru politica externă românească, deschiderea europeană pare, mai degrabă, pliabilă sincronismului lovinescian. Însă, cum vom vedea, ea se regăsește în articularele subtile ale culturii române, fapt ce devine inteligibil analizând raporturile culturii române cu Europa de-a lungul istoriei sale moderne prin apel la altă grilă perceptivă decât cea propusă de junimismul maiorescian. În acest sens merită amintite, în primul rând, eforturile lui Cantemir de aducere sub aceeași umbrelă europeană a umanismului latin și a învățaturii orientale, de a închege parcursul sub marca culturală a unui spațiu-sinteză în care se regăsesc influențele răsăritene și apusene. Dimitrie Cantemir, prințul cronicar, membru al aceleiași academii din care făceau parte Leibniz și Montesquieu, a fost considerat a fi primul european al Răsăritului. Raportându-și propriul popor la „*lumea mai luminată*” în *Descriptio Moldaviae* (lucrare scrisă la cererea Academiei de Științe din Berlin)<sup>190</sup>, prins în zona tensionată a raporturilor dintre dragostea de patrie și de adevăr, principiile moldav schițează un „model cultural” – rudimentele unui mijloc de investigație a complexului cultural românesc față în față cu provocările antagonice ale Răsăritului și Apusului – în înțelesul pe care Noica (1988/1993:39) îl alocă acestei sintagme, de imagine spectrală (implicând simplificarea în esențial) a culturii. Raportând mereu fizionomia și fiziologia culturii și civilizației moldovenești de la începutul secolului al XVIII-lea valorilor apusene, Cantemir a încadrat ființa culturală contextului său integrator, mai larg, european.

Unul dintre momentele importante din istoria culturii române moderne în raportarea la Europa, în special prin faptul că acum se aduce aminte pentru prima dată de „cultura europeană” ca tot unitar, atotcuprinzător, este momentul Constantin Rădulescu-Motru. Intenția revelării adevărului obiectiv l-a condus pe Rădulescu-Motru la configurarea unui punct de vedere anti-individualist prin apel la modelul/sistemul „personalismului energetic”, catalizator al relațiilor cu ceilalți, în limitele căruia poate fi definită cultura drept sinteză a personalității, concepută ca o personalitate-tip, adică invariabilă, mai degrabă potențială decât reală, ideală, echilibrată și cu rol de echilibrare:

*„Căci cultura este o personalitate. Ea este însă o personalitate tip și nu o personalitate în corp concret, cum este cea a individului. Varietatea de structură pe care o prezintă personalitatea concretă nu o găsim în cultură. Cultura are o structură ideală: este mai mult o realitate potențială. Ea este ceva mai mult decât media statistică a personalităților concrete din sânul unui popor; este personalitatea ideală la care fiecare personalitate concretă contribuie cu o*

---

<sup>189</sup> Poet, prozator, critic literar.

<sup>190</sup> Cantemir, Dimitrie. [1716] (1967). *Descrierea Moldovei*. București: Editura Tineretului.



*componentă. Cu cât personalitățile concrete sunt mai sfâșiate în interiorul lor sufletesc de chinurile îndoielii și de absurdul experienței, cu atât aspirațiunile lor către o unitate sunt mai vii. Cu cât conștiința unui popor simte mai adânc disarmonia lumii, cu atât ea este mai favorabilă la primirea unei culturi. Căci cultura, ca și personalitatea, este echilibru sufletesc.”* (Rădulescu-Motru, 2005:93)<sup>191</sup>

Această perspectivă aduce în prim plan cultura europeană ca dat, alcătuit din culturile naționale, atâta timp cât popoarele sunt incapabile, individual, să creeze un anumit tip de cultură: „nici un popor european nu este, în mod exclusiv, creatorul unui tip de cultură” (Rădulescu-Motru, 2005:94). Raportul dintre cultura europeană și culturile naționale este de creștere organică; cultura europeană se împarte în culturi naționale asemenea personalității omenesti în personalități individuale. Prin urmare, cultura română este mai concretă decât cea europeană, mai actuală decât aceasta, la fel cum și cultura/personalitatea individuală este mai concretă în raport cu cea națională, în ciuda faptului că nu apartenența, identitatea sunt definitorii. Cultura europeană presupune o deschidere firească, este un dat. Românul nu poate fi, astfel, decât european.

Centrul nodal al refocalizării schimbării culturale la români în raport cu exterioritatea, cu Europa, îl constituie lucrarea lui Constantin Noica, *Modelul cultural european*. Născută în perioada târzie a creației noiceene, aflată sub amprenta revalorizării naționalului, specificului, autenticului, lucrarea se structurează în jurul dezbaterii pe raporturile dintre regulă și excepție în viața culturii. Există, afirmă Noica, excepții care contrazic și infirmă regula (cu o regulă intolerantă în marginal), excepții care confirmă regula (tolerate, dar marginale), excepții care largesc regula (o modelează spre a da socoteală de abateri, spre a include prin integrări succesive ceea ce cândva se găsea în hățișurile marginalului), excepții care proclamă regula, rămânând excepții (care, în acest cadru al înțelegerii, presupun viețuirea culturii în excepție, în raport cu o regulă îndepărtată, abstractă, dar mereu înnoită și reipostaziată în raport cu excepția cotidiană) dar și excepții care devin pur și simplu regula, cea mai productivă dintre formele de relație deja analizate în raport cu științele culturii: „Toată cultura europeană va fi fost una în care, rând pe rând, excepțiile constituite ca valori autonome – valori teologice, etice, filozofice, științifice, economice, chiar creații tehnice – vor fi încercat să devină regula” (Noica, 1988/1993:25-26).

Instituirea culturii în raport cu propriile variații, cu propriile sale excepții, devine câmpul de analiză a înfățișărilor paradoxale ale propriei deveniri. Raporturile dinamice dintre cultură și limitele/marginile/variațiile sale pot fi înțelese și în prelungirea unor altfel de disocieri, cum ar fi, de pildă, cele dezvoltate în dialogul *Parmenide* al lui Platon: Unu și repetiția sa; Unu și variația sa; Unu în Multiplu; Unu și Multiplu; Unu multiplu. (Noica, 1988/1993:44-45). Fără a desconsidera primele patru tipuri de raportare a regulii culturale

---

<sup>191</sup> Rădulescu-Motru, Constantin. [1904] (1998). *Cultura română și politicianismul*. În Constantin Rădulescu-Motru, *Serieri politice*. Selecția textelor, îngrijirea ediției și studiul introductiv de Cristian Preda. București: Editura Nemira. 65-186.

la variațiile sale, fără a pierde din vedere posibilitățile multiple de dezvoltare a raporturilor dintre Unu și Multiplu în planul repetiției, variației, incluziunii sau conjuncției, ceea ce ține de „*structura culturii noastre*” este, de fapt, excepția care devine regulă, exprimabilă prin *Unul multiplu*:

„*De rândul acesta, nici Unul nu primează, nici Multiplul, cu Unu este de la început multiplu, distribuindu-se fără să se împartă. Nici o clipă însă Unu multiplu nu poate fi asimilat lui Unu în Multiplu al panteismului, în care individualitatea a degradat părțile și doar reîntegrarea lor le salvează; în care lumea este una singură, prin primatul Unului, în timp ce Unul multiplu se răspândește în lumi și câmpuri; în care Unu nu se preface în unități, pe când în cultura europeană Unu dă unități, de fiecare dată autonome, ca monadele.*” (Noica, 1988/1993:51)<sup>192</sup>

Astfel, spre a diferenția între modelul cultural european al unității reductibile la monade și modelul cultural autohton al Unului multiplu, indivizibil, organic încadrat în funcționalitatea întregului, purtător de întreg, de potențialități ale întregului și, în egală măsură, exprimându-se pe sine prin particularitatea formulei de a da viață, a căii de a valorifica întregul, Noica se distanțează de teza spengleriană a începutului culturii europene pretins faustice în nebulozitatea Nordului anilor 900-1000. Pentru Noica, Europa se naște în Sud-Est.

Așadar, două lucrări fundamentale, apărute aproape simultan, dau seamă despre provocările identității europene: *Gândind Europa* a lui Edgar Morin (1987/2002), respectiv *Modelul cultural european* al lui Constantin Noica, ambele punând în prim plan principiul unității (și, implicit, al identității) multiple. Prima, provenind din inima Occidentului european și fiind purtătoare a valorilor occidentale, vorbește despre o cultură europeană iudeo-creștină-greco-latină. Cealaltă, născută din refluxul policronic al spațiului românesc, vorbește despre fundamentele bizantine ale Europei. Aceasta din urmă exprimă paradoxul rațional în limitele naturalului, comunicând cu rest despre momentul nașterii Europei:

„*Totul a început în 325, la conciliul de la Niceea, convocat de împărat, continuând cu alte șase reuniuni [de episcopi], până în 787. (...) În anul 325 începe în chip hotărât o cultură nouă (...) Împotriva oricărui gnosticism, incapabil a înțelege cum pot trei [persoane, ipostasurile Sfintei Treimi: Tatăl, Fiul și Sfântul Duh] să fie una [o singură substanță, o singură ființă, cea a lui Dumnezeu], s-a decretat că trei sunt efectiv una.*” (Noica, 1988/1993:69-71)<sup>193</sup>

Prima lucrare, născută dincolo de spațiul în care în mod natural **1=3**, se străduiește prin apel la dialogică – logici diferite legate într-o unitate în mod complex (complementar, concurrent și antagonist, remarcă Morin) -, să conceapă multiplul:

„*Dificultatea de a concepe Europa este, în primul rând, dificultatea aceasta de a gândi unicul în multiplu, multiplul în unic: unitas multiplex. Este, în același timp, dificultatea de a*

<sup>192</sup> Noica, Constantin. [1988] (1993). *Modelul cultural european*. București: Humanitas.

<sup>193</sup> Noica, Constantin. [1988] (1993). *Modelul cultural european*. București: Humanitas.

*concepe identitatea în non-identitate. Astfel, pentru a concepe modul în care unitatea europeană țace în dezunire și eterogenitate trebuie să apelăm la două principii de inteligibilitate susceptibile să elucideze fenomenele complexe ale acestei ordini: principiul dialogic și principiul de recursie.”* (Morin, 2002:28)<sup>194</sup>

În ordinea naturalului, o Europă multiplă poate fi percepută prin apel la cuminecare. Întru cuminecare, unul și multiplul se regăsesc. În spiritul comunicării, ele se exclud, în ciuda faptului că prin cuminecare comunicarea nu este exclusă, ci îmbogățită; așijderea identitatea.

Doar la acest nivel, al înțelegerii culturii europene ca întreg operând cu structuri multiple, diversificate, în continuă diversificare, ele însele distincte în plan imagologic, dar purtătoare de întreg în plan cultural, schimbarea culturală, în general, cea specifică spațiului cultural autohton, în particular, poate îmbrăca bogăția de forme organice, multiplicabile, ale excepției ce tinde să se instituie în locul regulii. Mai exact, într-un asemenea înțeles, calea spre întreg este prin parte, calea spre universal prin național, el însuși o formă de universalizare, de punere a în act a unor valori care vor împiedica oricum, oricând posibilitatea decadenței unei culturi astfel constituite. Cultura europeană, de sorginte bizantină, dăinuie în ciuda erodării civilizației europene. Ca un *Bizanț după Bizanț*, ea naște în marginalul normativ, cultural, istoric, chiar geografic, noi forme ale excepției care tind să ia locul regulii. Unul multiplu se perpetuează din interior și poate fi erodat tot din interior. Căci, argumentează Grigore Georgiu, „forța culturii europene vine însă din modul nou și fecund în care a știut să articuleze unitatea și diversitatea” (Georgiu, 2000:478).<sup>195</sup>

În plus, în contextul în care după destrămarea Europei imperiilor Europa națiunilor își anunță posibila dezarticulare, problema identității devine implicit legată de organicitatea culturii naționale în raport cu organicitatea sau artificialitatea culturii europene. Așadar, într-o Europă tulburată de tendințe contrare, centrifuge și centripede, cultura română, în devenirea ei organică, se raportează prin intermediul identității la deschiderea spre universal.

Formula fericită a deschiderii, care presupune reducerea tensiunilor generate de efectele contrare (integraționiste vs. naționaliste, localiste) este cea paradoxală a exprimării simultane a identităților multiple prin apel la fericita sintagmă provenită din „simetria onto-logică” unitate-diversitate, în forma „unitate în diversitate”. În acest sens, devine obligatorie opțiunea căii culturale de articulare a unității europene: unitatea politică și cea economică ar trebui să fie consecințe ale unității în diversitate pe palier cultural și nu ar trebui să dicteze ordinea centrată a unor juxtapuneri de identități. Chiar dacă Tratatul de la Maastricht fundamentează suporturile politic și economic ale Uniunii Europene, adevărata bogăție culturală a Europei, diversitatea ei culturală este cea care aproape

---

<sup>194</sup> Morin, Edgar. [1987] (2002). *Gândind Europa*. Traducere de Margareta Batcu. București: Editura Trei.

<sup>195</sup> Georgiu, Grigore. (2000). *Istoria culturii române moderne*. București: Facultatea de Comunicare și Relații Publice „David Ogilvy” – SNSPA.

invizibil a alimentat și susținut unitatea. În acest sens, cultura română, a cărei vocație este de a înțelege raportul U/D ca „unitate în diversitate”, este de fapt constitutiv integrat spiritului acesteia. Comunitățile naționale europene rămân a-și revendica, în virtutea modelului noicean, dreptul la identitate și diversitate, într-un cadru integrativ care, ca întreg, se distribuie fără să se împartă, care „*este al tuturor și al nici uneia în mod absolut*” (Georgiu, 1997:405).<sup>196</sup>

În plus, calea europeanizării devine lămuritoare pentru căile schimbării culturii române. Principiul „unității în diversitate” permite culturilor să se manifeste ca ireductibile, să-și afirme în mod egal legitimitatea antropologică, atâta timp cât culturile nu se pot reduce, substitui sau rezuma unele la altele. Conștiința de sine a culturii permite în egală măsură afirmarea identității și deschiderea spre alteritate în cadrul integrativ european, din aceeași plămadă constituit cu cadrul cultural românesc, autohton. Diferențele nu se traduc prin distanțe, ca în limitele paradigmei disjunctive, ci prin acceptare, toleranță și, în cele din urmă, prin unitate lăuntrică, prin cuprindere holografică în limitele conștiinței a ființei culturale a celuilalt într-un eu integrativ mai larg, cultura europeană.

---

<sup>196</sup> Georgiu, Grigore. (1997). *Națiune. Cultură. Identitate*. București: Editura Diogene.

## Valorile culturale naționale – un reper necesar în contextul european De Gelu Vlașin<sup>197</sup>

### 1. Contextualizare

România face parte integrantă din Uniunea Europeană care este reprezentată în acest moment de peste 500 de milioane de locuitori însă prea puțini sunt cei care înțeleg însemnătatea acestui lucru mai ales în contextul valorizării potențialului cultural național. Sigur că există din ce în ce mai multe voci care contestă cu vehemență alimentarea supraponderală a conceptului *național* însă nu poți exista ca națiune dacă nu ești capabil să înțelegi și să accepți existența diversității patrimoniului cultural european. Spiritul de frondă, spiritul contestatar își are farmecul și rostul său atâta vreme cât nu se transformă într-o formă denigratoare sau într-o modalitate generică de promovare a ideologiilor anarhice folosind spațiul de nișă creat artificial de anumite grupări anti-sistem.

Cu siguranță că acest lucru poate fi detectabil chiar și în zona culturalului acolo unde și-au făcut apariția în ultimele 2 decenii câteva grupări destul de vizibile în spațiul românesc. Acceptând libertatea de exprimare, acceptând cu toata deschiderea promovarea opiniilor diverse nu poți rămâne totuși indiferent la tentativele succesive de mistificare ale unor adevăruri culturale - istorice. Sigur că lipsa unei coerențe instituționale, atitudinile vădit minimalizatoare venite dinspre zona politicului nu fac altceva decât să alimenteze speculațiile cu privire la dezinteresul tot mai pregnant față de cultură în general.

Lipsa punctelor de reper, anihilarea valorilor autentice prin suprapunerea subculturii, neimplicarea elitelor sau mai bine spus implicarea nesemnificativă duce la o deteriorare continuă a noțiunii de cultură în ansamblu ei și la marginalizarea oricărui tip de eveniment de sorginte culturală. Nimeni nu spune că ar trebui ca fiecare cetățean să fie un adevărat actant cultural însă inducerea lipsei de respect față de actul cultural provoacă o atitudine de respingere a formelor conexe de reprezentare ceea ce duce în timp la radicalizarea conceptului de model cultural prin impunerea unor forme valorice de cea mai joasă ținută și prin creionarea unor false valori reprezentate de oportuniști și veleitari. Este absurd să crezi astăzi că România nu are valori culturale sau ca societatea românească n-a avut de-a lungul timpului repere sau referințe culturale de cea mai înaltă ținută, cu vizibilitate atât națională cât și internațională.

N-o să fac deloc apologia *naționalizării* valorilor culturale autohtone cum dealtfel n-o să pot spune niciodată că depășirea unui spațiu cultural național înseamnă automat și delimitarea persoanei respective față de-o apartenență teritorială și față de-o realitate istorică însă pot menționa câteva elemente anestetice care impun o revitalizare și reabilitare urgentă a reperelor culturale pentru a realiza ulterior stabilizarea elitelor și nu migrarea lor precoce înspre alți beneficiari din afara cetății.

---

<sup>197</sup> scriitor, promotor cultural.

Aș putea sugera mai multe variante, aș putea continua folosind instrumentele ideatice de studiu despre valoare din perspectiva dimensiunilor culturale după metoda lui Geert Hofstede de la Universitatea din Maastricht sau aș putea să vorbesc despre complexul puterii și nivelul de anxietate al colectivismului cultural românesc ținând cont de modul de percepție al inegalității sociale, al puterii și al autorității precum și modalitățile de relaționare cu autoritatea însă nu puteam emite judecăți de valoare fără a lua în calcul o caracteristică de tip comportamental care sugerează faptul că românii, în general, preferă să nu intervină în exercițiul autorității, preferând să se supună ordinelor date de sus, acest comportament exprimând nevoia stringentă de a avea lideri autoritari chiar și în zona culturalului.

De aici rezultă necesitatea de reabilitare a valorilor culturale naționale și repunerea lor într-un circuit firesc la nivel referențial. Fără această reabilitare avem toate șansele de-a aduce prejudicii maximale culturii în general dar și societății românești în ansablul ei. Pentru că în ciuda aparențelor, țara noastră încă mai are din punct de vedere comportamental o atitudine de societate colectivistă prin poziționarea în fața valorilor și prin angoasa față de nevoia de auto-afirmare. Într-un studiu purtând amprenta inconfundabilă a distinsului Hofstede se afirmă că *în țările colectiviste, indivizii se supun regulilor grupului social de care aparțin și că societatea este fragmentată în astfel de grupuri, unite prin interese comune. Grupurile au scopul promovării intereselor membrilor în detrimentul celorlalte grupuri. Mentalitatea colectivistă consideră că resursele sunt limitate și că aceste puține resurse moștenite trebuie distribuite în așa fel încât să obțină cât mai multe, în detrimentul celorlalți, și exclude posibilitatea multiplicării resurselor de către fiecare individ.*

Însă tocmai cunoașterea esențială a tipologiilor sociale va putea să ne aducă în ipostaza de-a deveni formatori de opinie și promotori ai unei schimbări radicale în mentalul colectiv. Pentru că, ce poate fi mai înălțător decât zborul și ce poate fi altceva zborul decât un accept și-o conștientizare a individualului, a diferențierii fiecăruia dintre noi în raport cu acțiunea intelectului, în raport cu minima contribuție la dezvoltarea auctorială a eu-lui. Spunea la un moment dat Constantin Noica: *Viața omului și a culturilor reprezintă, la drept vorbind, o dezbatere între regulă și excepție. Dar se definesc oamenii și culturile numai pe temeiul principiilor pe care le invocă? sau mai degrabă se definesc prin marginea de abateri pe care o îngăduie aceste principii?*

Într-un interviu acordat recent unui ziar spuneam că din păcate la noi în România sunt atât de perimate acțiunile festive încât nu-ți mai pare deloc firesc să participi la evenimente oficiale sau oficializate când observi că pâna și noțiunea de firesc a dispărut din peisaj. Românii din străinătate sunt însă cei care caută aproape cu disperare orice prilej pentru a-și actualiza afectivul teritorial prin inventarea unor evenimente relaționate cu țara. Apar astfel numeroase acțiuni de tip: zilele românești, săptămâna culturii române, etc începând cu marile metropole occidentale și terminând cu satele agricole din zonele iberice. Sigur că există o fărâmă de sentiment și dorință înălțătoare în toate aceste întâmplări însă aproape de fiecare dată evenimentul cultural se transformă într-un fel de

serbare câmpenească de unde nu vor lipsi niciodată micii, sarmalele și muzica de proastă calitate. Cam puțin, zic eu, pentru ceea ce și-ar fi dorit un asemenea eveniment.

Revenind pe tărâmul natal aș vrea să precizez faptul că nu mi se pare deloc ușor astăzi să dai o conotație exclusivistă, fără nuanțe politicianiste, unei sărbători care ar trebui în fond și la urma urmei să fie emblematică atât ca punct de reper cultural național dar mai ales ca mijloc de promovare a imaginii României în străinătate. Pentru că orice s-ar spune și oricât ar încerca alții să minimalizeze impactul, cea mai bună, mai onorantă și mai puțin costisitoare variantă de lobby internațional este cultura. Ce-ar trebui făcut în acest sens ? Cred că n-ar trebui să conteze atât de mult faptul că sărbătorim ziua nationala a culturii române pe 15 ianuarie și nu într-o cu totul altă zi, nici animozitățile, nici interpretările malițioase și nici polemicile nesfârșite. Ci faptul că am putea beneficia de o sărbătoare culturală în cel mai profund sens al interpretării, cu acțiuni de nivel european, cu promovarea în prim plan și în prime-time a multitudinii de actanți ai spațiului cultural românesc – mă refer la aceia care sunt reprezentativi din punct de vedere valoric. Însă tare mi-e teamă că această sărbătoare națională o să se transforme într-un alt prilej de-a arunca pe apa sâmbetei niște fonduri uriașe pe care nimeni niciodată n-o să le mai justifice.

## 2. Diagnostic

Dinamica valorilor culturale ar trebui până la urmă să fie vizualizată la adevărata dimensiune socială și în cotextul globalizării ținând cont de perspectivele deschise de formele multiculturalității și de conexiunile realizate în interiorul Uniunii Europene prin intermediul diverselor programe finanțate cu fonduri nerambursabile. Chiar legea fundamentală a statului român, Constituția, prevede: *statul trebuie să asigure păstrarea identității spirituale, sprijinirea culturii naționale, stimularea artelor, protejarea și conservarea moștenirii culturale, dezvoltarea creativității contemporane, promovarea valorilor culturale și artistice ale României pe plan internațional*. Iată deci că avem toate premisele pentru a considera oportună o altfel de dinamică a valorilor culturale și o re poziționare – în funcție de criteriile de competență a tot ceea ce înseamnă reprezentare culturală atât la nivel național cât și la nivel internațional.

Conflictul generaționist există nu doar pentru că a preluat o tradiție mai veche ci pentru că s-au acutizat diferențele conceptuale între generația tânără – complet debarasată de încorsetarea într-o formă rigidă de exprimare și vechea gardă tributară unui mod standardizat și direcționat de abordare a creației în toate formele de manifestare. Nu putem nega valoarea unor personalități culturale fără să fim suspectați de subiectivism generaționist însă trebuie să recunoaștem că, din păcate, existența culturală românească dinainte de '89 n-a prea excelat la capitolul promovarea elitelor. Singura conexiune notabilă a reușit-o Constantin Noica prin *Școala de la Păltiniș* - de altfel pot afirma că elementul de cotitură existențială și motorul de formare intelectuală personală a fost, în cazul meu, lecturarea cărții *Povestiri despre Om - după o carte de Hegel*, apărută prin anii 80 și care mi-a ajuns aproape clandestin în mâinile mele de adolescent (cred că aveam în jur de 15-16 ani) sub formă de copie xeroxată. Acela a fost pentru mine momentul de revelație absolută, declik-ul care avea să declanșeze scânteia cunoașterii.

Probabil din această cauză n-am cum să ignor cu desăvârșire contribuția lui Noica și a Școlii de la Păltiniș în formarea de mai târziu a unei elite intelectuale care și-a adus un aport substanțial în dezvoltarea societății românești actuale. Nici nu-i de mirare că s-au întâmplat asemenea lucruri dacă stăm puțin să rememorăm evenimentele: După terminarea liceului, Constantin Noica s-a înscris la Facultatea de Filosofie și Litere din București, pe care a absolvit-o în 1931 cu teza de licență *Problema lucrului în sine la Kant*. La facultate l-a întâlnit pe profesorul Nae Ionescu care a adunat în jurul său și a elevat o pleiadă de membri ai tinerei generații interbelice a literaturii și gândirii românești ca Mircea Eliade, Mircea Vulcănescu, Mihail Sebastian, Emil Cioran. În primăvara anului 1938 a plecat la Paris cu o bursă pe un an din partea statului francez iar în perioada 1940 / 1944 îl găsim pe Noica la Berlin în calitate de referent de filosofie la Institutul Româno-German timp în care participă de mai multe ori la seminarul de filosofie a renumitului profesor Martin Heidegger. Mai târziu, Constantin Noica avea să formeze la rândul său o întregă generație de intelectuali: Gabriel Liiceanu, Andrei Pleșu, Sorin Vieru, Paul Anghel, Constantin Barbu, Francisca Băltăceanu, Aurel Brumaru, Andrei Cornea, Alexandru Dragomir, Marta Gutu, Andrei Justin Hossu, Dan Iacob, Thomas Kleininger, Șerban Nicolau, Octavian Nistor, Ion Papuc, Monica Pillat, George Purdea, Victor Stoichiță, Alexandru Surdu, Mihai Șora, Marin Tarangul, Vasile Dem. Zamfirescu.

Sigur că există astăzi mulți contestatari ai importanței Școlii de la Păltiniș, la fel cum există încercări de discreditare a mentorului acestui grup, însă realitatea istorică va reșeza mai devreme sau mai târziu, pe făgașul normalității, un adevăr incontestabil. *Lungul drum către ignoranța cultivată vreme de decenii prin izolare, minciună și sofisme nu poate fi anulat peste noapte sau în răstimpul câtorva luni. De această gresită apreciere a situației se fac poate astăzi vinovați intelectualii români. Închiși ani la rând în lumea cărților lor, ei nu și-au dat seama cât de adânci sunt sechelele maladiilor spiritului colectiv* – afirma Liiceanu într-una dintre cărțile domniei sale, relevând un mare adevăr.

### 3. Poziționare platformatică

După Revoluție avea să se întâmple ceva asemănător Școlii de la Păltiniș - însă pe segmentul de literatură. Mă refer la cenaclul de la facultatea de litere condus de Mircea Cărtărescu în perioada anilor 90, cenaclu în care m-am format și eu ca poet într-o perioadă decadentă în care poezia avea toate valențele unui *underground* impus & indus de sistem. Mircea Cărtărescu a condus acel cenaclu literar despre care n-ar putea să vorbească altcineva mai bine și mai pertinent decât cei care și-au purtat în fiecare săptămână pașii pe coridoarele Facultății de Litere în drum spre ceea ce avea să devină perspectiva lor literară. Cezar Paul Bădescu, Răzvan Rădulescu, Mihai Ignat, T.O. Bobe, Zvetlana Cârștean, Doina Ioanid, Victor Nechifor, Ioana Nicolae, Paul Cernat, Sorin Gherguț, Marius Ianuș, Ana Maria Sandu, Domnica Drumea, Răzvan Țupa și mulți, mulți alții. Tineri scriitori care au confirmat. Care deja sunt remarcați în lumea literară și care formează într-un mod mai puțin restrictiv elita viitoare a culturii române.



Nu știu să fi existat cineva care a participat constant la întâlnirile cenacliere de la Litere și care să nu fi simțit la un moment dat evoluția. Să nu fi avut *sentimentul înălțător al zborului*. Despre acest lucru este vorba. Despre *înălțarea deasupra lumii* și despre *sentimentul zborului*. Sigur că este o metafora, sigur că folosesc imagistica poetică încercând o definiție a simplității artistice, a reîntoarcerii înspre *zona inefabilului*. N-aș vrea să definesc *eclectic* și cu *descriptivism egolatru* cât de mult a însemnat pentru mine acest cenaclu însă aș vrea cu siguranță să afirm – și cred că aș fi cel mai în măsură să-l judec subiectiv, negându-l – că scriitorul Mircea Cărtărescu este tot ceea ce putea da mai bun literatura română contemporană de după Revoluție. Este acel referențial spre care tinde să ajungă fiecare scriitor, este un punct de reper necesar.

Însă din păcate – și aici n-am cum să-l contrazic pentru că și eu am cunoscut viziunea *dedincolo de zidurile cetății* – trăim o stare de angoasă față de tot ceea ce înseamnă mareție – și prin asta încerc să delimitez elitele de elitism – trăim într-o continuă devalorizare culturală, într-o societate care accepta nestingherită propagarea subculturii, a nonvalorilor și a imposturii, trăim într-un *reality show* permanent uitând care sunt diferențele dintre limită și limitare, confundând libertățile de opinie și exprimare cu vehemența contestatară și cu afișarea unui *je m'en fiche* auctorial. Și facem acest lucru aproape iradiind în penibilă încântare în loc să așezăm firescul acolo unde i se cuvine.

#### 4. Soluții și exemple de bune practici

Nu spun că ar trebui neaparat să facem un pedestal pentru Mircea Cărtărescu sau Norman Manea sau Herta Müller (și să-i îngropăm în acest fel în derizoriu așa cum s-a mai întâmplat de-a lungul timpului și cu alți mari scriitori) însă ar trebui să ne bucurăm că avem asemenea oameni printre noi, oameni care au ieșit în *afară*, în zona de dincolo de zidurile cetății. Pentru că dincolo de cetate se află *Universul* pe care cei mai mulți dintre noi își doresc să-l cunoască în adevărata lui magnitudine. Sigur că cel mai frumos teritoriu este curtea din fața casei tale însă ar trebui să dărâmăm gardul înalt și să începem să vedem cu adevărat că dincolo de el există lumea. O lume altfel, multiculturală și neconvențională dar civilizatoare până în cele mai profunde înțelesuri. Rămâne în puterea fiecăruia dintre noi să considerăm până unde este necesară *civilizarea* proprie însă n-avem dreptul să ne desconsiderăm valorile. Este ca și cum ne-am nega existența. Și fără existență degeaba vorbim despre tradiție, istorie, patriotism, stat național și alte noțiuni elementare. Fără valori suntem sortiți uitării, suntem – pentru a *nuștincătaoară* – *ofertații și încătușații* marginalului.

Misterul culturii aparține deja unor tradiții legendare. Tentativa de-a impune un model cultural nu va avea niciodată sorti de izbândă într-o societate în care predomină spiritul revanșard și contestarea perpetuuă a valorilor mai mult sau mai puțin instituționalizate. N-ai cum să devii credibil dacă TU ca persoană, ca om de cultură ești discreditabil în orice moment, când ești susceptibil de necunoaștere și de nepricepere. N-ai cum să devii un formator de opinie când TU n-ai minimele criterii de valorizare, când nu folosești referințe culturale sau puncte de reper intelectual. Astăzi, mai mult ca niciodată

avem nevoie de **elită**, avem nevoie de acea mântuire sublimă a existenței și rezistenței prin cultură. Nimicul și nimicnicia protagoniștilor conjuncturali, debilitatea criteriilor de valorizare, compromiterea formelor recompensative, grandomania și autosuficiența factorilor decizionali duc în cele din urmă la consolidarea unor structuri malefice în care predomină promovarea pe criterii care n-au nici o legătură cu valoarea și la crearea unor false puncte de reper. Pendulând între un model social (încă de tip colectivist) și o compilație nefericită bazată pe versiunea autohtonă económico – politică suntem puși în situația de-a nu mai putea face față nici problematicilor actuale de natură culturală.

Conceptul de cultură națională este foarte interesant și foarte complex în același timp și se poate relaționa nu doar cu aspectele politice ci și cu cele sociale, culturale și antropologice a unei comunități determinate. Problema **culturii naționale** are de-a face cu apartenența la o identitate a tuturor membrilor unei societăți, apartenență determinată prin simboluri sau elemente ușor recunoscutibile. Problema națiunii, a culturii naționale și a ideii naționale este o problemă de dată recentă dacă ar fi să luăm în calcul adevărurile istorice – abia după Revoluția Franceză și n-ar trebui să facem atâta caz dacă n-am constata virulența prin care se încearcă acreditarea ideii de neapartenență la un spațiu cultural definitoriu. În multe aspecte, cultura națională se poate organiza în mod clar și explicit, cu programe și evenimente vizibile dar în cazul nostru cred că singura variantă credibilă rămâne formula *undergrund*, cea mai spontană și mai implicită, fără intervenția specifică a niciunui actor social care vine doar să modeleze și să acționeze în funcție de propriile interese.

**De la leadership „contrafăcut” la leadership „real”, în sfârșit?  
Clasa politică din România, față cu schimbarea paradigmei educației.**

**Ro3d-e**

**- Proiect doctoral -**

**De dr. ing. mat. Marian Staș, MPA**

**1. IPOTEZELE DE CERCETARE**

• **Schimbarea paradigmei Educației în România poate avea loc doar în condițiile asumării sale organice la nivel societal**, deoarece este un proces fără precedent în istoria ultimilor 70 de ani

• Asumarea la nivel societal poate avea loc doar în condițiile **asumării instituționale la vârf a unui proces de schimbare adaptivă cu impact în întreaga societate**; în cazul României, din motive de legitimitate constituțională maximă în raport cu societatea, vârful instituțional este, în mod necesar, Președintele României

• Asumarea instituțională la vârf poate avea loc doar în condițiile **formulării corecte a problemei schimbării paradigmei Educației, în termeni de leadership real** – respectiv, de confruntare onestă a tuturor nivelurilor societății cu starea de fapt reală a sistemului public al Educației

• **În orice alte condiții, schimbarea este respinsă și întregul proces eșuează**, așa cum au probat ultimii 25 de ani de existență instituțională democratică a României

**2. ARGUMENTUL SCIOLOGIC, ȘTIINȚIFIC, METODOLOGIC**

În materia marilor sisteme publice, un fapt este de natura evidenței: Educația este, de ani buni, o sursă continuă și consistentă de insatisfacție multidimensională, iar incapacitatea sa de a livra la standardele secolului XXI este subiect de frustrare pe toate palierele societății. Inadecvarea sistemului public al Educației la nevoile României de azi și, mai ales, de mâine este de mult dovedită în fapt și documentată exhaustiv, iar componenta preuniversitară excelează în acest comportament contra-societal. Fără excepție, toate rapoartele de specialitate ale organismelor de resort internaționale confirmă același diagnostic: sistemul educațional public românesc este printre ultimele în Uniunea Europeană și în ultima treime în lume<sup>198</sup>. Cererea pieței forței de muncă și oferta sistemului educațional sunt două lumi paralele<sup>199</sup>. Contra-performața în materie de competitivitate economică – în interiorul căreia educația joacă un rol major – poziționează România, din

---

<sup>198</sup> <http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/pisa-2012-results.htm>

<sup>199</sup> <http://www.cnp.ro/innovatie/docs/seminar-studii-25-06-2012/Rezumat%20studiu%20Piata%20muncii.pdf>

nou, pe ultimul loc în Uniunea Europeană<sup>200</sup>. Tabloul descris mai sus a devenit deopotrivă clișeu de presă și stereotip de percepție publică, ultimul sfert de secol amplificând această metastază societală și consolidând în conștiința colectivă fatalitatea drobului de sare: *suntem într-o fundătură, situația e fără ieșire, nu putem face nimic – asta e!*...

Cum a fost posibil așa ceva?

Ce resorturi malefice au acționat în așa fel încât, la peste 25 de ani de la momentul de grație 1989 și la aproape 10 ani de statut european cu acte în regulă, în locul scenariului firesc, al unei Educații stabilizate deja pe orbita României post-comuniste a secolului XXI să trăim realitatea halucinantă a unei Educații încremenite încă, feroce, în paradigma sa comunistă? Fără a derapa în teza teoriei conspirației, confrunțați cu o realitate incontestabilă, probată sistematic în timp, cred, totuși, că – pentru completitudinea tabloului cercetării ce face subiectul prezentului proiect doctoral – suntem îndreptățiți să punem trei întrebări, în loc de una singură:

- A fost / este vorba doar de incompetență politică și de politici publice?
- A fost / este vorba doar de impostură politică și de politici publice?
- A fost / este vorba de combinații în doze letale de incompetență și impostură politică și de politici publice în materie de Educație?

**Argumentul strategic și științific pe care l-ar testa și proba proiectul doctoral are în vedere absența din proces, timp de peste 25 de ani, a unui ingredient critic, căruia avrm a-i descrie *in extenso* anatomia și fiziologia: *factorul leadership, definit și exercitat ca la carte*. Cauza esențială a stării de fapt este inexistența leadershipului aferent schimbării paradigmei Educației, pe toate palierele posibile: Președinție; Parlament; Guvern; Minister al Educației; sindicate; asociații de părinți; asociații ale elevilor.**

**Reciproc, reversul argumentului strategic și științific pe care l-ar testa și proba proiectul doctoral este că existența unui proces sănătos de leadership, definit și exercitat ca la carte, va amorsa schimbarea paradigmei Educației în România, într-un interval de 3-5 ani.** Mai precis, procesul de leadership invocat va determina, cu certitudine, inițierea și punerea în fapt a acelu set de proiecte strategice care vor transforma ireversibil Școala ca sistem, scoțând-o din deriva în care se află acum și ducând-o ferm, specific și măsurabil, în secolul XXI.

**Valența strategică a argumentului** trimite direct la *implicațiile multidimensionale, pe termen lung, ale absenței sau prezenței leadershipului, corect definit și aplicat, în textura complexă a transformării Școlii ca sistem*. De exemplu, două repere structurale, critic necesare atunci când exercităm leadership „real”, ne-„contrafăcut”<sup>201</sup>, sunt *recursul obstinat la valori* și, respectiv, *asumarea organică, la vârf, a procesului*. Proiectul doctoral va demonstra fără echivoc, specific

---

<sup>200</sup> <http://reports.weforum.org/europe-2020-competitiveness-report-2014/>

<sup>201</sup> [https://books.google.ro/books/about/Real\\_Leadership.html?id=U9oDIMWpFBQC&redir\\_esc=y](https://books.google.ro/books/about/Real_Leadership.html?id=U9oDIMWpFBQC&redir_esc=y) ; v. și secțiunea următoare

și măsurabil, absența cronică a ambelor repere timp de 25 de ani din acțiunea instituțională având ca obiect sistemul public al Educației.

**Valența științifică a argumentului** corectează defectul academic structural al stării curente a necesarelor contribuții intelectuale în România, în câmpul puternic efervescent al educației, și anume *inexistența unor tratări teoretice convingătoare a transformărilor de sisteme educaționale din perspectiva școlilor de gândire și modelelor de leadership consacrate pe plan mondial în ultimul sfert de veac*. Ronald Heifetz<sup>202</sup> și Dean Williams<sup>203</sup>, la Harvard Kennedy School, John P. Kotter<sup>204</sup> la Harvard Business School, Manfred Kets de Vries<sup>205</sup> la INSEAD, Peter Senge<sup>206</sup> la M.I.T., echipa Barry Posner-James Kouzes<sup>207</sup> de la Santa Clara University ori Manualul de Leadership FM 22-100<sup>208</sup> au a fi incluse în lista lecturilor și referințelor obligatorii în acest sens, atât din punctul de vedere al reperelor teoretice, dar și al instrumentarului practic testat, puse la dispoziție.

În fine, **valența metodologică a argumentului** focalizează proiectul doctoral pe componenta preuniversitară a sistemului public al Educației din România, de departe “nuca tare” a schimbării paradigmei prin transformarea de sistem. Cantitativ, învățământul preuniversitar este hiper-inert prin înseși dimensiunile sale: peste un sfert de milion de profesori și peste trei milioane de elevi<sup>209</sup> îl populează anual. Calitativ-instituțional, învățământul preuniversitar există organic încremenit în paradigma comunistă – este suficient să amintim *perpetuarea inspectoratelor școlare*<sup>210</sup> (referințe de anchiloză instituțională tributară timpului trecut), precum și *starea de lucruri curriculară*<sup>211</sup>, nicidecum centrată pe nevoile reale ale elevilor și ale societății. Ambele valențe explică în bună măsură imensa rezistență la schimbare și, pe cale de consecință, justifică nevoia primelor intervenții de transformare sistemică fix în inima învățământului preuniversitar.

### 3. LEADERSHIP „REAL” ↔ LEADERSHIP „CONTRAFĂCUT”. DIHOTOMIA MODELULUI LUI DEAN WILLIAMS

Ronald A. Heifetz<sup>212</sup> subliniază importanța separării între **probleme tehnice** și **probleme adaptive**. Primele cer *soluții tehnice*, în care ingredientul principal este exercitarea autorității; celelalte cer *soluții adaptive*, puse în operă prin procese de leadership.

---

<sup>202</sup> <http://www.hup.harvard.edu/catalog.php?isbn=9780674518582&content=reviews>

<sup>203</sup> <http://cpl.hks.harvard.edu/publications/leadership-fractured-world-how-cross-boundaries-build-bridges-and-lead-change>

<sup>204</sup> <http://www.kotterinternational.com/the-8-step-process-for-leading-change/>

<sup>205</sup> <http://www.ketsdevries.com/author/books/>

<sup>206</sup> [https://books.google.ro/books/about/The\\_Fifth\\_Discipline.html](https://books.google.ro/books/about/The_Fifth_Discipline.html)

<sup>207</sup> <http://www.leadershipchallenge.com/about-section-our-approach.aspx>

<sup>208</sup> <http://www.amazon.com/6-22-22-100-Army-Leadership-Competent-ebook/dp/B005BYEUS8>

<sup>209</sup> <http://www.ise.ro/wp-content/uploads/2015/03/PUBLICATIE-Sistemul-de-invatamant-2014.pdf>

<sup>210</sup> <http://www.ise.ro/wp-content/uploads/2015/03/PUBLICATIE-Sistemul-de-invatamant-2014.pdf>

<sup>211</sup> [http://adevarul.ro/educatie/scoala/xi-xiiproiect-importanta-strategica-expunere-motive-puerila-derizorie-purtam-de-fapt-conversatia-adevarata-despre-arhitectura-curriculara-1\\_541b228a0d133766a83d9b8c/index.html](http://adevarul.ro/educatie/scoala/xi-xiiproiect-importanta-strategica-expunere-motive-puerila-derizorie-purtam-de-fapt-conversatia-adevarata-despre-arhitectura-curriculara-1_541b228a0d133766a83d9b8c/index.html)

<sup>212</sup> Ronald A. Heifetz, **Leadership without Easy Answers**, Belknap Press, 1994 (și ed. urm.)

Schimbarea adaptivă generează disconfort deoarece, prin însăși natura sa, incumbă pierderi semnificative pentru cei care se confruntă cu această schimbare: statut; convingeri; atitudini; obișnuințe. Atunci când oamenii simt iminența pierderii valorilor în care cred cu tărie, primul impuls este cel de rezistență prin orice forme la schimbare și de evitare a efortului intens necesar ajustării. Exercițarea unui leadership eficient în această fază creează mediul propice reinterogării și reexaminării propriilor convingeri, deschizând calea cristalizării unui set nou de convingeri și valori.

Leadershipul manifestat în situațiile provocărilor de natură adaptivă trebuie să aibă capacitatea de a gestiona perioade lungi de anxietate și, de asemenea, să evalueze foarte exact capacitatea grupului de a face față diferitelor niveluri de stres. Există câțiva factori-cheie ce pot ajuta un grup să execute sarcini de natură adaptivă: coeziunea internă; încrederea; delimitarea clară a sarcinilor; structura externă a autorității. Provocările adaptive vin adeseori sub formă de întrebări esențiale, iar soluțiile adaptive se degajă din formularea răspunsurilor la întrebările esențiale: *Ce trebuie să învăț eu, ca persoană, și comunitatea din care fac parte? Ce putem păstra și la ce trebuie să renunțăm? Ce valori cultivăm în noi și în cei pe care îi educăm? Vreau să intru în acest proces al transformării? Merită să rămân în el până la capăt?*

A pune pe agendă proiecte complexe și a determina asumarea punerii lor în fapt până la capăt înseamnă, în termenii lui Dean Williams<sup>213</sup>, gestionarea unui set distinct de „provocări” de leadership „real”, în care **natura dominantă a orchestrării schimbării este cea adaptivă**. În context, Dean Williams identifică o dihotomie semnificativă între leadershipul „real” și cel „contrafăcut”<sup>214</sup>, ale cărui manifestări consolidează, în fond, un proces minat de ținte false.

---

<sup>213</sup> Dean Williams, **Leadership real**, CODECS, 2007

<sup>214</sup> Dean Williams, lucr. cit., cap. 1 (*Procesul de diagnosticare*), p. 30

LEADERSHIP „REAL”: COMPORTAMENTUL LIDERULUI	LEADERSHIP „CONTRAFĂCUT”: CUM POATE PRIMI GRUPUL UN SET DE ȚINTE FALSE
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un lider real îi face pe oameni să privească realitatea drept în față – cu tot ce înseamnă aceasta în planul condițiilor, amenințărilor și oportunităților cu care se ei confruntă</li> <li>• Un lider real îi face pe oameni să se mobilizeze și să se angajeze în efortul adaptiv de ajustare a valorilor, deprinderilor, practicilor și priorităților</li> <li>• Un lider real caută cunoașterea și înțelepciunea necesare pentru a-i putea conduce pe ceilalți</li> <li>• Un lider real are voința de a fi responsabil, își asumă răspunderea statutului de generator al mișcării grupului</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prin dorința “liderului” de a domina</li> <li>• Prin insistența excesivă a acestuia ca oamenii să i se supună</li> <li>• Prin incapacitatea sa de a obține deplinul angajament al grupului și diferitelor sale facțiuni</li> <li>• Prin lipsa voinței de a căuta soluții în afara propriei zone de confort sau în afara paradigmei dominante</li> <li>• Prin convingerea „liderului” că este singurul în posesia „adevărului” și singurul care „știe” care este direcția înainte</li> </ul>

#### 4. CLASA POLITICĂ ȘI EDUCAȚIA<sup>215,216</sup>

##### *1999-2014. Leadership „contrafăcut”: Getting Nowhere!...*

Din 1999-2000 începând, am interacționat, direct sau indirect, în materia Educației, cu toți Președinții României. Am interacționat nemijlocit cu prim-miniștrii Guvernului României. Am interacționat nemijlocit toți miniștrii Educației (Mircea Miclea și Sorin Cîmpeanu sunt, pentru mine, excepțiile laudabile într-o lungă serie de „dialoguri al surzilor”). Am interacționat nemijlocit cu secretarii de stat pentru învățământ preuniversitar din subordinea miniștrilor Educației. Am pledat tema nevoii strategice de schimbare a paradigmei Educației în conversațiile mele directe cu foarte mulți membri ai Parlamentului României și/sau europarlamentari, pe mulți cunoscându-i personal. Implicare politică perceptibilă? ZERO!

Drept pentru care pe toți cei aflați în funcțiile de demnitate publică de mai sus vă acuz și vă fac direct răspunzători de faptul că azi România este într-un film, iar Educația a rămas încremenită în filmul de dinainte de 1989. Acum, Educația e formă fără fond, după toate evaluările internaționale serioase, și voi știți foarte bine acest lucru. Pactul Național pentru Educație<sup>217</sup>, avortat în 2008, v-a descalificat dezonorant. Din incompetență, din orgoliu, din interese meschine electorale, pentru că nu v-a păsat sau,

<sup>215</sup> Marian Staș, **România pe bune începe cu Școala pe bune**, BMI, 2012

<sup>216</sup> Marian Staș, **Educație și securitate națională**, BMI, 2013

<sup>217</sup> [http://adevarul.ro/educatie/scoala/pactulnationalpentru-educatie-batjocura-politica-varf-stil-iresponsabilde-business-usual-1\\_53c14a3c0d133766a85b6c1f/index.html](http://adevarul.ro/educatie/scoala/pactulnationalpentru-educatie-batjocura-politica-varf-stil-iresponsabilde-business-usual-1_53c14a3c0d133766a85b6c1f/index.html)

pur și simplu, de frică n-ați făcut ce ar fi trebuit să faceți pentru ca România secolului XXI să fie propulsată, ca performanță națională, de un sistem public al Educației gândit și proiectat pentru valorile secolul XXI. Fără excepție, eu, cetățeanul, am acordat votul meu pe rând fiecărui partid politic din care faceți parte, cerându-vă în schimb să scoateți Educația din paradigma comunistă – n-ați făcut-o. V-ați bătut joc, politic, de votul meu, așa cum v-ați bătut joc, politic, de Educație ca sistem, și de oamenii școlii pe care i-ați folosit, cinic, drept masă de manevră electorală. Să vă fie rușine!

La urmă, vreți-nu vreți, vă pasă-nu vă pasă, rămâne realitatea rece și implacabilă, ce nu ține seama de niciun calcul politic meschin, conjunctural: România secolului XXI nu poate porni din loc așa cum se cade fără o Educație croită autentic pentru secolul XXI. Iar starea Educației, așa cum este acum, constituie o vulnerabilitate critică directă la adresa siguranței noastre naționale, deoarece absolvenți inepti produși de școala de azi pot deveni conducătorii inepti ai României de mâine. Așa încât azi, ca și peste zece ani, ca și peste douăzeci de ani tot de aici plecăm și vom pleca, și până nu vom rezolva chestiunea nu va fi deloc „pace sub măslini”<sup>218</sup>.

Nu glumesc deloc atunci când afirm că Educația este de departe „nuca tare”, cea mai tare, a schimbării paradigmei României. În 25 de ani, niciun președinte, niciun prim-ministru și niciun guvern nu au reușit performanța. Fie n-au vrut, fie n-au știut, fie n-au putut, fie nauvrutnauștiutnauputut, toate la un loc. Evident, m-aș bucura ca Președintele investit în 2014 să ofere această probă de leadership excepțională în mandatul său. Judecând după discursul rostit în Parlament, îndrăznesc să cred că va reuși acolo unde toată clasa politică s-a împotmolit rușinos și a eșuat lamentabil. Acesta este testul meu de turnesol pentru exercițiul de leadership al Administrației Prezidențiale, sezonul 2014-2019.

Probabil că de aceea s-au poticnit în Educație toți președinții, toți prim-miniștrii și toate Guvernele României de până azi: în fond, n-au iubit cu adevărat și n-au vrut din răspuțeri, cu mult mai presus de ei înșiși, Educație adevărată pentru România adevărată. Și atunci Educația le-a explodat mereu în față, cu o forță formidabilă, pe măsura trădării și batjocoririi ei de către clasa politică, în primul rând.

Drept pentru care anul de grație 2015 are a intra în memoria noastră colectivă drept anul punctului de inflexiune. Este clipa în care, ca nație, încetăm să mai trișăm istoria și începem să ducem școala din secolul XX în secolul XXI, acolo unde România e acum. Este clipa în care, ca breaslă, încetăm să mai girăm forme fără fond și croim o școală pe bune, pentru două-trei decenii de-acum încolo. Este clipa în care, ca oameni onești cu noi înșine și cu Patria care ne-a dat viață, închidem pentru totdeauna un capitol cenușiu al școlii ca sistem, adică un ultim sfert de veac care n-a dus mai nicăieri, și ne punem laolaltă mințile și inimile întru împlinirea celui mai fascinant Proiect de țară: schimbarea paradigmei Educației.

---

<sup>218</sup> Referire la titlul filmului prezentat aici: <http://www.cinemagia.ro/filme/non-ce-pace-tra-gli-ulivi-53806/>



Termen: 1 Decembrie 2018.

**15 septembrie 2015<sup>219</sup>. Leadership “real”? A Fresh Start...**

“Doamnelor și domnilor,

[...] Doresc să readuc în discuție, de la tribuna Parlamentului, tema educației. Am exprimat zilele trecute, în contextul începerii unui nou an școlar, hotărârea de a iniția o largă consultare publică despre viitorul educației în România, despre cum vrem să arate și să funcționeze sistemul de învățământ.

Experimentele de până acum ne-au arătat că nici modificările de legislație, în mare parte conjuncturale, nici înțelegerile pe hârtie între actorii politici, neurmăte de acțiuni, nici măsurile luate cu gândul la următoarea campanie electorală nu pot conduce la transformarea profundă a educației în România. Aceasta nu poate să vină exclusiv din afara sistemului, așa cum nu poate să fie generată doar din interiorul sistemului. Nu poate desconsidera realitățile sociale și provocările secolului XXI, nu poate ignora experiența și nevoile profesorilor, nici așteptările elevilor sau ale părinților. Dar nu se poate înfăptui nici în absența voinței politice, nici fără deciziile actorilor instituționali, nici fără implicarea autorităților locale. Cu alte cuvinte, o transformare de sistem ne implică pe toți.

Toate schimbările, așa cum au fost făcute, nu au rezolvat problemele de fond, ci, dimpotrivă, nu o dată au creat noi probleme. Dacă vrem cu adevărat o educație de calitate, care încurajează performanța și respectă valoarea, va trebui să procedăm altfel decât în trecut și să lucrăm împreună.

**De aceea, în virtutea atribuțiilor mele constituționale, de mediator între stat și societate, am asumat tema educației și demarez această largă consultare, care să implice cadre didactice, universități, sindicate, asociații ale elevilor, studenților și părinților, specialiști, autorități și instituții publice, partidele politice. Într-un termen de aproximativ doi ani, în urma acestui demers, se poate găsi un numitor comun, poate rezulta o viziune coerentă și o legislație cadru în acord cu aceasta, care să rămână aceeași dincolo de schimbările politice și în interiorul căreia să fie luate decizii de politici sau măsuri punctuale, indiferent cine se află la putere. Vă cer deopotrivă, ca membri ai Parlamentului României, să îmi fiți parteneri în acest proiect, care nu este unul personal, nici pentru prezent, ci unul pentru generațiile viitoare.”**

## **5. STRUCTURA PROIECTULUI DOCTORAL**

**Capitolele I (INSTITUȚIILE) și II (SOCIETATEA)** ar radiografia situația la zi a actorilor instituționali importanți și a societății în materia sistemului public al Educației. În particular, capitolul I ar argumenta, într-o secțiune distinctă, “noul început”, respectiv elementele care definesc asumarea la vârf a schimbării paradigmei Educației, adică la nivelul Administrației Prezidențiale 2014-2019.

---

<sup>219</sup> Extras din mesajul Președintelui României adresat Parlamentului României: [http://presidency.ro/?\\_RID=det&tb=date&cid=15972&\\_PRID=](http://presidency.ro/?_RID=det&tb=date&cid=15972&_PRID=)

**Capitolul III (RADIOGRAFII INTERNAȚIONALE)** ar prezenta diagnoza Educației din România din perspectiva benchmark-urilor internaționale. Pentru completitudinea tabloului, capitolul ar oferi atât date din testările internaționale consacrate, cât și date de relevanță indirectă, ce dau imaginea adecvării sistemului public al Educației la cerințele pieței forței de muncă.

**Capitolul IV (LEADERSHIP REAL)** ar constitui contribuția științifică de fond a proiectului doctoral, demonstrând – atât la nivel conceptual, cât și al instrumentarului tactic-operațional-strategic – teza corelației critice dintre definirea corectă a proceselor de leadership și schimbarea paradigmei Educației. Capitolul ar include analiza critică la zi, *in extenso*, a literaturii de leadership consacrate și ar detalia științific consecințele prezenței sau absenței proceselor de leadership asupra transformării Școlii ca sistem în România.

**Capitolul V (MUTAȚII POLITICE, SOCIETALE ȘI LECȚII STRATEGICE)** ar extrage lecțiile esențiale pentru societatea românească, pe cele trei paliere clasice ale proceselor specifice transformărilor de cultură organizațională<sup>220</sup>: conștientizare; acceptare; acțiune. Argumentul de fond al capitolului ar porni de la constatarea că momentul curent definește, istoric, al treilea punct de inflexiune în istoria Educației moderne în România, după epoca Spiru Haret din anii 1890-1900 și după reforma comunistă din anii 1950-1960.

**Capitolele VI (CONTRIBUȚII ORIGINALE)** și **VII (REFERINȚE BIBLIOGRAFICE)** ar sintetiza științific rezultatele semnificative ale proiectului doctoral, punând la dispoziția celor interesați o platformă riguros documentată pentru cercetări viitoare.

Acum suntem aici. „Jocul cu mărgelile de sticlă”<sup>221</sup> continuă !...

---

<sup>220</sup> <http://humansynergistics.com/OurApproach/MeasurementACaseForChange>

<sup>221</sup> [http://www.raobooks.com/raobooks\\_fisa\\_carte.php?fisa\\_id=2841&niv1\\_id=1](http://www.raobooks.com/raobooks_fisa_carte.php?fisa_id=2841&niv1_id=1)

## Un posibil model de succes în sistemul educațional din România – „liderul de catifea” De prof. dr. Gabriela Istrate

În secolul al XXI-lea ne adaptăm noului tip de societate, numită societatea evolutivă, întrucât singura ei constantă este schimbarea. În conformitate cu exigențele acestui model social, investițiile în educație, în capitalul uman reprezintă una din direcțiile convenite de Uniunea Europeană. Argumentul s-a fundamentat pe ideea că forța de muncă specifică societății bazate pe cunoaștere este o forță de muncă educată. În aceste condiții, se naște firesc o întrebare: Care este reacția sistemului educațional la ritmul accelerat de înnoire a stocului de cunoștințe? Un posibil răspuns reiese din abordarea educației ca principalul motor al evoluției, ca sursă de multiplicare a potențialului uman. Aspect care lansează, la rândul-i o provocare specială managementului educațional - *este nevoie de un management eficient, care să confere sistemului educațional o anumită stabilitate în raport cu schimbarea și care să ofere, în același timp întregii societăți un oarecare confort psihic.*

Există în prezent o tensiune între modelul de conducere tradițional, axat pe autoritatea legitimată oficial și modelul nou, modern, descentralizat și responsabil, în care autoritatea este asigurată prin competență. Pendularea între cele două modele generează *un mit managerial: câți manageri reușesc să îndeplinească rolul de modele pentru o cultură a excelenței în serviciile educaționale?* Din cercetarea noastră a reieșit că toți se străduie, dar rezultatele sunt diferite. O formulă de succes nu există. Oamenii sunt diferiți, la fel și situațiile și acțiunile, iar lumea este într-o continuă transformare. Iată de ce managementul este o provocare. Fiecare manager trebuie să-și creeze propriile reguli de supraviețuire și succes. Inteligența managerială este diferită de cea academică. Ea nu se învață din cărți, cel mult se dobândește prin cultivarea unor aptitudini specifice.

Managerul este educatorul capabil să modeleze conștiințe la nivel de microgrup. În calitatea sa, managerul are rolul de producător de cultură, bazată pe comunicare deschisă, competență și performanță profesională, cultivarea forței de creație a individului. Modelul de educație actual impune paradigma managerului cu educație etică, care aderă atât la valorile contemporane ale grupului, cât și la cele de perspectivă, legate de dezvoltarea individuală. În demersul reproiectării sistemului de management educațional, cercetarea întreprinsă a demonstrat faptul că de calitatea actului de conducere depinde calitatea învățământului.

Așadar, intenția de a ameliora calitatea sistemului educațional din România impune și ameliorarea managementului educațional. În această direcție, toate premisele converg către manager, ca individ posesor al unor competențe excepționale, ce-i conferă charismă și har în gestionarea destinilor. Contextul în care managerul își poate exercita pe deplin multiplele roluri, își poate administra propriul model de conducere spre performanța organizației sale, este determinat de descentralizarea sistemului educațional

românesc. Acest proces înseamnă azi elementul-cheie pentru îmbunătățirea atât de necesară a învățământului public. Schimbarea atrage însă după sine modificări substanțiale în ceea ce privește valorile și normele managerilor și cadrelor didactice, mai ales la nivel de stil managerial. Astfel, se conturează profilul unui manager de școală, care pe lângă atribuțiile sale tradiționale, trebuie să aibă capacitatea de a concepe un sistem integrat, în care autoritatea, autonomia, diversitatea, conlucrarea și moralitatea să se îmbine armonios. O analiză superficială relevă doar avantaje ale acestei transformări, în schimb, o privire mai în profunzime, va marca necesitatea unui control riguros în sistem, menit să prevină abuzul de putere al managerului de școală în entitatea pe care o gestionează.

**Modelul Manager European 2020.** Întregul nostru demers se finalizează prin creionarea unui model managerial - o inovație în sistemul de conducere din învățământ, de maximă aplicabilitate, orientat spre reușita managerială. Rezultatele anticipate prin aplicarea și evaluarea noii paradigme a managementului educațional, proprie științelor socio-umane, dar și științelor educației vin să confirme justețea și oportunitatea condițiilor de schimbare a sistemului de management din învățământul românesc preuniversitar. Feedback-ul obținut în urma aplicării modelului Manager European 2020 în 50 de unități școlare-pilot permite formularea câtorva concluzii și recomandări valoroase:

1. Tendințele de dezvoltare democratică a societății și de integrare europeană, care implică nevoia de participare la procesele de globalizare, internaționalizare, specifice lumii contemporane justifică oportunitatea modernizării managementului educațional din România. Acestea reclamă un management de tip nou – managementul transnațional al resurselor umane, care pune accentul pe învățarea și valorizarea noilor competențe legate de cooperarea în medii culturale eterogene deschise și complexe, într-o permanentă evoluție ascendentă.

2. Prin implementarea paradigmei manageriale propuse se crează premisele edificării unui învățământ modern, prospectiv, flexibil și deschis, adecvat unei societăți democratice și cerințelor economiei de piață. Strategia schimbării, angajată la nivelurile sistemic, structural, metodologic și tehnic converge spre edificarea unei școli inovatoare ca moment al modernizării învățământului. Schimbarea este un proces complex care răspunde în plan psihologic cerințelor specifice creativității indivizilor, bazate pe respectarea principiilor: de eficiență socială; de participare în spiritul valorilor democrației; de organizare și planificare rațională; de motivație pentru inovare permanentă.

3. Opțiunile individuale de autorealizare își găsesc modalitatea de exercitare în noul model de conducere. Fiindcă, paradigma managerială propusă modifică radical nu doar viziunea generală existentă asupra managementului, ci include și o nouă viziune despre om. Prin intermediul ei, se trece de la paradigma bazată pe sociocentrism, care întreține modelul formării omului docil, executant, la paradigma învățământului formativ, care stimulează formarea/dezvoltarea omului decident, apt să-și valorifice la maximum capacitățile sale la nivel individual și social.

4. Între manageri și resursele umane se stabilesc raporturi noi, specifice, axate pe valorificarea resurselor umane ca resurse ale dezvoltării economico-sociale, științifice, tehnologice și culturale. Concomitent, se observă o atitudine mai flexibilă a managerului, izvorâtă din înțelegerea limitelor puterii și asimilarea de noi concepte privind modurile de interacțiune umană bazate pe competență. În felul acesta, paradigma managerială propusă avansează un management al organizației școlare în contextul unei societăți bazate pe cunoaștere și informatizare, care pune în centrul atenției noi sarcini, noi provocări.

5. Noua strategie managerială aplicată în cadrul modelului managerial propus desemnează o valorizare a individului și a capacităților sale prin realizarea unor noi scopuri și obiective manageriale la nivel de sistem și de unitate școlară. În strânsă corelație cu cele educaționale, obiectivele manageriale vizează posibilitățile multiple de abordare a conducerii și oferă soluții complexe diverselor probleme generate de activitatea curentă dintr-o entitate. Permanent se are în vedere atingerea optimului managerial: armonizarea intereselor organizației cu interesele și obiectivele individului.

6. „Produsul nou” al conducerii trebuie conceptualizat, conștientizat și gestionat la nivel de sistem și de unitate școlară, devenind o forță vie prin activitățile manageriale adecvate. Este lesne de realizat saltul de la „conducerea birocratică” la „conducerea managerială de tip conceptual” dacă se ține cont de cele trei perspective de abordare a organizației și a procesului schimbării: tehnologică, politică, culturală. Matricea schimbării pentru fiecare dintre aceste domenii de management cu aplicarea ansamblului de instrumente de management (strategia, structura organizațională, managementul resurselor umane) constituie un tot unitar, definit prin coerența viziunii proiectate.

În esență, concluziile desprinse din operaționalizarea modelului managerial novator în unitățile școlare-pilot în anul școlar 2014-2015, ne demonstrează că succesul reformei manageriale depinde de:

- politicile educaționale lansate la nivel central - necesare pentru elaborarea idealului educațional și a scopurilor pedagogice-manageriale. Din perspectiva managerială modernă, ele solicită stabilirea unor noi relații specifice de interdependență a individului cu statul și societatea, prioritizarea intereselor individului în viața socială;

- cadrul metodologic managerial - necesar pentru elaborarea obiectivelor manageriale generale și specifice la nivel de sistem și de proces. Realizarea lor la nivelurile individual și interpersonal ar duce la scăderea gradului de dependență a omului de structurile instituționale și la creșterea rolului și ponderii elementelor individuale, de personalitate. Noua abordare facilitează luarea de decizii personale, de responsabilități liber asumate, iar la nivel organizațional asigură ralierea strategiei, structurii, sistemului, valorilor, relațiilor, rolurilor stabilite la noua politică educațională.

**Paradigma managerială creată** oferă suficiente repere pentru a putea fi formulată viziunea și misiunea, a defini scopurile și obiectivele, strategiile de realizare și rezultatele așteptate. Toate aceste elemente sunt incluse în Proiectul de Dezvoltare Instituțională – document pe care fiecare aspirant la fotoliul de director îl susține în momentul depunerii candidaturii.

Noua filosofie educațională ne dezvăluie avantajele managementului modern, bazat pe stilul antreprenorial – democratic, opus stilului tradițional – birocratic. Prin raportare la mediul de afaceri, socotit mult mai dinamic și competitiv, începe să pătrundă și în domeniul educațional o nouă viziune pentru atingerea optimă a obiectivelor – self managementul. Definit ca un *proces prin care indivizii își pot conduce în mod efectiv propria activitate, concentrându-se pe urmărirea sarcinilor, pe auto-evaluare, auto-intervenție, auto-dezvoltare, self managementul consacră principiile libertății, eliminarea reglementărilor birocratice și manifestarea creativității angajaților*. Mai presupune luarea deciziilor prin consens, cooperarea democratică, solidaritatea unei comunități profesionale în îndeplinirea obiectivelor. Este un debut timid încă în România, în această direcție, unde libertatea a fost îndelung încorsetată, iar democrația nu este nici în prezent corect asumată. Rămâne tot un deziderat al educației, formarea noilor generații în spiritul gestionării proprii individualități, al auto-guvernării în beneficiul personal, dar și social.

Principala întrebare la care s-a încercat să se răspundă în raportul elaborat la finalul experimentării modelului orientat spre reușita managerială a fost: *Cât de important este managementul în dezvoltarea capitalului uman - privit ca sursă a creșterii economice a unei țări?* Lucrând cu cel mai plauzibil set de estimări ale parametrilor relevanți, s-a ajuns la concluzia că soluția este un management centrat pe valorizarea individului. În opinia noastră, considerăm că investiția în capitalul uman este factorul cheie al creșterii economice și un instrument cheie pentru asigurarea coeziunii sociale.

Bunele practici rezultate din experimentarea modelului Manager European 2020 îndreptățesc dorința diseminării lui și în alte instituții educaționale, la nivel național. Demersul va fi însoțit de propunerea unor condiții indispensabile și care să fie asigurate prin politicile educaționale promovate de la centru:

1. Schimbarea actualului cadru legislativ–normativ în direcția unei reale descentralizări a structurilor educaționale și a promovării autonomiei la toate nivelurile, cu delegarea autorității de putere de sus în jos, precizarea responsabilităților în vederea asigurării echității și calității educației, implicarea reală a comunității în viața școlii;

2. Stimularea unui grad mai ridicat de participare a comunității – părinți, profesori și elevi pentru a se asigura că orice recomandare pentru reformă are la bază o nevoie reală;

3. Remedierea aspectelor negative ale birocrăției din școli românești. Scopul este acela de a crește gradul de implementare a valorilor democratice la toate nivelurile. Deși schimbările organizatorice pot reprezenta un proces de durată, punctul de pornire îl reprezintă un sistem eficient de management al resurselor umane, cu un sistem de recrutare și de angajare corect, cu o evaluare corectă a performanțelor și cu planuri corecte de motivare. Problema salariilor neadecvate ale profesorilor trebuie să reprezinte punctul de plecare.

4. Reformarea managementului la nivel de sistem și de proces, pe baze științifice, pornind de la teoria managementului general. Astfel, implementarea noii paradigme va parcurge etapele de proiectare, planificare, organizare, coordonare și evaluare. Toate

acțiunile corespunzătoare acestor procese vor fi sincronizate cu procesele similare din alte domenii sociale și cu principiile stabilite;

5. Optimizarea interdependenței dintre funcțiile managementului educațional și structurile instituționale din sistemul de învățământ preuniversitar;

6. Reflectarea noii strategii în procesul de elaborare și implementare a Proiectului de dezvoltare instituțională (PDI), centrat pe progresul școlar, promovarea performanței și asigurarea calității educației;

7. Elaborarea și implementarea unui program de promovare a culturii manageriale la scară națională, menit să promoveze cunoștințele funcționale și să formeze/dezvolte capacități manageriale, în forme și modalități specifice la toate nivelurile și categoriile;

8. Ocuparea funcțiilor de conducere din învățământ numai pe bază de concurs.

În mod cert, standardele de calitate ale activității unei organizații, performanțele pe care le poate obține aceasta depind, în mare măsură, de calitatea și eficiența managementului practicat, de cadrul organizatoric, de metodele și tehnicile utilizate, de nivelul de pregătire a directorului. Ca în orice alt domeniu de activitate, eficiența managementului unității școlare presupune/impune studiul și analiza unor factori care influențează gradul atins de aceasta. În Tabelul 1. am evidențiat prin comparație acțiunile specifice fiecărui tip de management (eficient/ineficient) și impactul acestuia asupra climatului organizațional. În majoritatea cazurilor analizate, am întâlnit un stil combinativ, cu tendințe de eficientizare, în funcție de pregătirea fiecărui manager.

*Tabelul 1. Eficiența managerială*

<b>Manager eficient</b>	<b>Manager ineficient</b>
Creează un climat favorabil de muncă, se implică cu pasiune și face cunoscute problemele școlii pe care o conduce	Muncește fără a urmări realizarea unor sarcini stabilite, nu își informează colaboratorii asupra intențiilor sale
Consideră că timpul este cea mai importantă resursă	Consideră că are timp pentru rezolvarea problemelor
Apreciază și critică în egală măsură	Critică permanent
Muncește constant, oferind un exemplu stimulator	Face promisiuni pe care nu le respectă
Este interesat de problemele subalternilor	Nu îl interesează problemele celorlalți
Urmărește realizarea obiectivelor propuse, prin implicarea și motivarea personalului	Nu își asumă răspunderea pentru greșelile proprii, considerând că alții sunt vinovați

Este prompt în luarea deciziilor, fără a altera actul decizional	Ia decizii contradictorii
Utilizează oportunitățile care apar pentru afirmarea școlii în comunitatea locală	Ignoră șansele de promovare a imaginii școlii în comunitate, supraevaluându-și activitatea
Apreciază lucrul în echipă	Nu lucrează în echipă, ci vrea să facă totul singur
Își ajută personalul	Nu-și sprijină colaboratorii și preferă angajații docili
Rezolvă consecvent problemele școlii, fără a le amâna.	Nu urmărește cu consecvență problemele școlii, amânându-le sau abandonându-le.

Sunt direcții de acțiune pentru practicarea unui management performant, reguli de respectarea cărora depinde progresul și performanța instituțională, fie în educație, fie în orice alt domeniu de activitate publică. *Cât de potrivit ar fi modelul liderului „de catifea”, care ar fi capabil să îmbine interesele organizației cu interesele angajaților spre un optim managerial rămâne o temă de cercetare în viitor.*



## Soluții la problema abandonului școlar în România De Iulian Bulai<sup>222</sup>

Problema abandonului școlar timpuriu din România, este o problemă pregnantă, des abordată în spațiul public. În fiecare zi citim despre consecințele catastrofale ale acestui fenomen atât de răspândit. Lipsa de educație și de acces la școală crează probleme de substanță persoanelor care se află în astfel de situații: copii condamnați la o «viață în întuneric», adolescenți lipsiți de lumina învățaturii, sarcini precoce, șanse reduse de integrare pe piața muncii. Prejudiciile care survin din aceasta lipsă se răsfrâng și asupra societății: familii care trăiesc doar din ajutor social, copii pentru care cerșitul este norma copilăriei, criminalitate infantilă desfasurată atât în România cât și în afara țării.

Acest fenomen social îl întâlnim în toată România, cea urbană cât și cea rurală, în cadrul populației de etnie română, maghiară sau rromă. Dar cine sunt acești copii care sunt victimele abandonului școlar? Un raport UNICEF din 2012 menționează că aceștia sunt copii fie proveniți din medii sărace, din mediul rural, copiii de etnie romă sau copii cu dezabilități.

Potrivit acestui raport, în 2009, aproximativ 20% din numărul total al copiilor de 3-6 ani nu mergeau la grădiniță, 8% (peste 65.000 de copii) din numărul copiilor de 7-10 ani nu frecventau școala primară, în timp ce peste 5% (peste 50.000) din totalul copiilor de 11-14 ani nu mergeau la gimnaziu. Cei mai afectați sunt băieții, copiii din familii defavorizate, copiii de etnie romă și cei cu cerințe educaționale speciale.<sup>223</sup>

Faptul că 115.000 de copii din Romania nu merg la școală este strigător la cer. Având aceste date statistice în față putem să alegem să ne lamentăm în continuare, dând vina pe sistem, pe dezinteresul părinților, sau pe sărăcie, ori să luăm atitudine și să discutăm această problemă a societății românești și în cele din urmă să găsim soluții.

### 1. Obstacolele în calea rezolvării acestei provocări

Înainte de a propune soluții profunde și pe termen lung care să combată aceasta problemă, trebuie să evidențiem cu claritate care sunt obstacolele care ne împiedică să rezolvăm această provocare socială.

Dat fiind faptul că cele mai multe victime ale acestei probleme sociale sunt fie copii provenind din familii defavorizate sau copii de etnie romă, trebuie să analizăm cu atenție obstacolele întâlnite de aceste două grupuri sociale. Dacă în cazul copiilor proveniți din

---

<sup>222</sup> Expert în relații internaționale și cultură, artist cu o serie de expoziții în Norvegia, Suedia, Germania, China și România, colaborator al Fundației Pacea din Roman în proiecte de combatere a abandonului școlar și accelerare a incluziunii sociale

<sup>223</sup> Otilia Apostu, Magda Balica, Mihaela Jigău; coord.: Ciprian Fartusnic. *Toti copiii la școală până în 2015 : inițiativa globală privind copiii în afara sistemului de educație: studiu național*, UNICEF România, Alpha MDN – Buzău, 2012, p. 20-23

famiiliile defavorizate, se vorbește de un obstacol financiar și de un mediu familial obscur care adesea presupune părinți alcoolici și fără un loc de muncă permanent, situația copiilor romi este ceva mai complicată.

Pe lângă lipsa resurselor financiare ale familiilor rome care se confruntă cu această problemă, mai apare și un element cultural nefavorabil: frica romilor de a-și lăsa copii să se amestece cu copiii români. Această frică este și mai pronunțată mai ales în ce privește fetele de etnie romă, frică justificată printre altele de cutuma căsătoriei timpurii a fetelor rome, de unde și frica de a le lăsa în grija altora. Această temere provine din faptul că mergând la școală fetele se pot îndrăgosti de băieți români îndepărtându-se astfel de comunitatea romă.<sup>224</sup> Pe de altă parte un fenomen similar se întâlnește și în rândul populației de etnie română – părinți care pentru a evita contactul copiilor lor cu copiii romi își transferă copiii la alte școli. Acest fenomen se întâlnește în principiu în mediu urban și are ca bază fie discrepanța dezvoltării economice fie aspecte care țin de diferențe culturale greu de depășit.<sup>225</sup>

Pe lângă această reticentă față de apartenența la sistemul școlar datorată unui element cultural bine împământenit în cultura romă, se pare că romii ca grup social, sunt mai expuși unui sentiment scăzut de încredere de sine, decât nivelul încrederii de sine de care dau dovadă românii. (Interviu cu eurodeputatul Damian Draghici, 1 mai 2009, George Rădulescu, *Adevărul*, «Am băieți în trupă cărora le spun să se ducă să-și facă actele și ei îmi spun că nu știu să facă asta pentru că „sunt treburi de gagii”, adică de români. Și sunt băieți cu liceul, care știu să scrie! Eu știu că ei pot, dar îi oprește altceva, la nivel psihic.») Acest fapt contribuie la o delăsare privind inserarea în sistemul școlar, sub pretextul unui mediu la care nu fac față atât din punct de vedere birocratic cât și financiar. Stima de sine este esențială în parcursul elevului spre mediul școlar; discriminarea sistematică a romilor contribuie fără dubii la scăderea stimei de sine.<sup>226</sup>

Al doilea obstacol evident în rezolvarea acestei probleme este caracterul colectiv al acestui fenomen. De cele mai multe ori masa de copii care abandonează școala provine din același mediu comunitar unde rata abandonului școlar este mult mai mare decât procentul celor care frecventează școala. Acest fenomen crează un sentiment de apartenență la un grup social care confirmă alegerea individului de a abandona școala, generând în final o stare de accept a situației de abandon școlar. De cele mai multe ori copiii din aceste situații își umplă timpul cu alte activități lucrative care asigură o răsplată imediată și pe scurtă durată. Aceste activități pot consta fie în colectarea fierului vechi sau PET-uri, fie în cerșit sau criminalitate infantilă. Acest obstacol este unul foarte greu de depășit pentru că deși constă în activități care dau rezultate financiare imediate, ele nu sunt

---

<sup>224</sup> Asociația Femeilor Rome din România, *Situația femeilor rome din România – studiu sociologic*, nov. 2011, p. 17

<sup>225</sup> Fenomen seziat la Școala 3 din Roman, jud Neamț, dar și în zona suburbană Groruddalen din Oslo, Norvegia

<sup>226</sup> Raportul Amnesty International pentru România 2014/2015

sustenabile pe termen lung și crează o stare artificială de independență. Datorită acestui tip de obstacol foarte mulți părinți nu înțeleg rostul școlii, și nici a timpului petrecut fără rezultate lucrative imediate.

Un alt obstacol este lipsa de interes a autorităților în a aloca resurse reale pentru a rezolva această problemă. Obstacolele menționate mai sus țin strict de problemele grupului țintă, pe când această ultimă piedică ține de lipsa atitudinii proactive a instituțiilor în cauză. Una dintre cele mai fățișe curențe a sistemului de învățământ este lipsa personalului care să asigure că frecventarea cursurilor școlare I-VIII este obligatorie, dar și că accesul la educație este un drept facilitat de către instituțiile în cauză. La nivel instituțional această curență se manifestă prin lipsa unui pedagog care să bată din poartă-n poartă atunci când părinții nu sunt motivați să-i trimită pe copii la școală. O altă curență a sistemului este și lipsa unei sarcini importante din fișa de lucru a asistentului social și anume asigurarea că beneficiarul unei alocații este obligat să trimită copilul la școală, dar și că asistentul social – dacă situația o cere – este dator să bată în fiecare dimineață la ușa familiei pentru a însoți copiii la școală. În multe situații această problemă se ascunde în spatele unui mediator școlar care are ca sarcini cele amintite mai sus, dar care în realitate desfășoară sarcini tehnice sau de protocol.

## **2. Expertiza Fundației PACEA**

Având scrise negru pe alb datele problemei și fiind conștienți de obstacolele care trebuie depășite, cred că putem găsi și soluții la problema abandonului școlar timpuriu. De foarte multe ori, când se vorbește despre reforma sistemului educațional din România și despre care ar putea fi modelele de urmat, se amintește ori sistemul american, ori cel elvetian sau cel scandinav. Fiind conștient de meritele acestor sisteme fără a pune la îndoială reușitele altor țări, țin să spun că privind problema în cauză, soluția – ca model demn de urmat, se află în mijlocul nostru.

Soluția ideală a acestei provocări ar fi implementarea la nivel național a unui model inspirat de un proiect local de succes, cu ambiția ca în 15 ani rata abandonului școlar să se înjumătățească, iar în următorii 30 de ani rata abandonului școlar să nu mai fie deloc o realitate în România demnă, dezvoltată și democratică.

Succesul local este în opinia mea dat de proiectul de combatere a abandonului școlar dezvoltat de către Fundația PACEA din Roman, județul Neamț, proiect desfășurat în ultimii 9 ani. Am susținut proiectele Fundației PACEA în ultimii trei ani și sunt convins că acestea sunt un model de succes care pot inspira o strategie națională de combatere a abandonului școlar.

Grupul țintă al fundației sunt cele aprox. 1500 de persoane (în majoritate de etnie romă) care locuiesc în 4 grajduri CAP (unde locuiesc 900 de persoane) și în zona periferică a orașului Roman. Numărul copiilor care au beneficiat de programele educaționale ale Fundației PACEA este de ordinul sutelor. De 15 ani activitățile Fundației PACEA oferă asistență educațională, sanitară și socială unui grup foarte mare de beneficiari din municipiul Roman și comunele adiacente.

### 3. Soluții locale la o problemă națională

Relevant pentru articolul de față este experiența Fundației PACEA privind proiectele de combatere a abandonului școlar. Pașii urmați de Fundația PACEA în ce privește acest demers conțin 4 programe educaționale care vizează diferite etape determinante în combaterea abandonului școlar. Soluțiile la problema abandonului școlar survin din aplicarea unui set de măsuri incluse în programele educaționale ale fundației.

Aceste patru programe educaționale sunt:

- a. Grădinița alternativă
- b. Școala primară
- c. Și eu merg la școală
- d. Școală de alfabetizare

Grădinița alternativă este un program educațional ce se adresează preșcolarilor. Experții din Fundația PACEA au înțeles faptul că prevenirea abandonului școlar este corespunzătoare cu ieșirea cât mai timpurie a copilului din mediul vicios în care crește. Acest proiect presupune muncă de lămurire a părinților de a permite copilului să frecventeze programul grădiniței. Această muncă de lămurire presupune un contact zilnic între pedagog și părinte. Pedagogul este și șoferul microbuzului școlar care îi aduce pe micuți la centrul fundației. O cultură a împotrivirii față de frecventarea școlii este întâmpinată de o cultură a insistenței din partea pedagogului care în fiecare dimineață bate la fiecare ușă a grajdului unde locuiesc copii, și nu pleacă până nu a luat și pe ultimul micuț. Soluția evidențiată de acest proiect constă într-o întâlnire zilnică între pedagog și părinți.

Școală primară (de la clasa zero la clasa a patra) este un program educațional care se adresează copiilor care trebuie să intre în sistemul școlar de stat, dar care sunt expuși unui grad foarte mare de abandon școlar. Acest program este menit să înlăture obstacolele care țin atât de cultura grupului social, *care consideră irelevantă frecventarea școlii*, întâmpină *frica părinților care se tem să nu-și piardă copilul odată ce acesta se amestecă cu alți copii români*, și oferă o *soluție și mai lucrativă decât cerșitul și colectarea fierului vechi*. Eficiența acestui proiect stă în faptul că spulberă obstacolele enunțate mai sus. Soluția evidențiată de acest program constă în facilitarea cu încăpățănare a cunoștințelor de bază la o vârstă fragedă ce rezultă în oportunități rapide: de exemplu încărcarea telefoanelor cu credit.

Și eu merg la școală, este un program educațional intermediar care are ca grup țintă copiii între 8 și 11 ani care au pierdut contactul cu școala și care datorită vârstei nu se pot înscrie nici la cursurile școlii primare nici la cursurile școlii de alfabetizare. Programul încearcă să prevină înstrăinarea copilului față de mediul școlar. Caracterul temporar și intervenția intermediară sunt atât ținta cât soluția cu care programul participă la eradicarea abandonului școlar. Soluția propusă de acest program constă în crearea unor rame educaționale care se adresează unui grup de vârstă pentru care statul nu are nicio pârghie de inserare școlară.

Școala de alfabetizare este un program educațional care oferă adolescentului/tânărului/ adultului o ultimă șansă de contact cu mediul școlar. Acest

program este menit să vină în întâmpinarea celor care nu au avut șansa de a frecventa școala fie deloc fie insuficient pentru a avea minimele cunoștințe de scriere și citire. Aceste minime cunoștințe pot fi folosite atât pentru dobândirea permisului de conducere, cât și ca minimele cerințe școlare pentru încadrarea în posturi de muncitori necalificați. Soluția oferită de către acest program constă în raportul strâns dintre programul intensiv de studiu și rezultatele imediate care promit un grad ridicat de incluziune socială.

Succesul acestor programe educaționale se datorează unui grup de oameni zeloși convingși de valoarea educației, dar și datorită contactului între psihologul fundației și părinții copiilor. Acest dialog este crucial și se desfășoară în forma unor ședințe de lucru care au loc la doua săptămâni. Prin aceste întâlniri se înlătură un factor ostil și anume atitudinea negativă a părinților față de educație.

#### **4. Soluții eficiente cer investiții pe măsură**

Expertiza Fundației PACEA este un exemplu local de succes în ce privește combaterea abandonului școlar. Cu toate acestea resursele fundației nu reușesc să acopere întreaga nevoie a comunității. Ideea de bază a exemplului dat nu este că soluțiile găsite de fundație sunt valabile oricând și oriunde, ci că în România avem proiecte de succes care au fost testate empiric și dau roade. Am apelat la exemplul proiectelor educaționale ale Fundației PACEA pentru că le cunosc personal și pentru că sunt testate. Sunt cu siguranță și alte proiecte care sunt viabile și care pot reprezenta un model de combatere a abandonului școlar.

Impactul acestui proiect este pe termen lung. Dezastrul social din cele patru foste grajduri CAP și de la periferia orașului Roman este foarte greu de reparat în timp. De la inaugurarea proiectelor educaționale ale fundației până în 2015, sute de copii au beneficiat de diferite forme de ajutor. De 15 ani Fundația PACEA împreună cu alte ONGuri au contribuit la îmbunătățirea sortei celor 1500 de oameni care locuiesc în condiții de Ev Mediu în municipiul Roman. Cu toate acestea realitatea cruntă din locuințele insalubre ale romilor, și datele statistice privind rata abandonului școlar, reamintesc de complexitatea problemei. Neluând în calcul alți factori imprevizibili care ar putea schimba pozitiv cursul situației actuale, în afara contribuțiilor diferitelor ONGuri, îmi este greu să îmi imaginez că situația ar arăta foarte diferit peste 30 ani.

Realitatea cruntă este că în cele mai multe cazuri săracii sunt folosiți ca victime electorale, votând în cel mai bun caz cu cel care oferă cele mai multe foloase materiale imediate, sau cu cel care promite cel mai mult în cel mai rău caz, fără a beneficia de politici durabile de incluziune socială. Ținând cont de prea puțină implicare a statului în această problemă, de cultura nefavorabilă a mediului în care se dezvoltă abandonul școlar, fără aportul mai multor actori ai societății civile – de tipul Fundației PACEA, se pare că masa săracilor din România nu are mari șanse de dezvoltare în următoarele decenii. Soluția ideală la această problemă ar fi ca municipalitățile și autoritățile centrale să împrumute din practicile ONG – urilor de succes și să transforme asemenea proiecte în norme de bune practici.

Fără o reformă a viziunii de țară privind soarta celor care sunt expuși abandonului școlar, situația din România riscă să devină o bombă cu explozie întârziată. Grave repercursiuni asupra destinului individuale se disting deja în societatea românească, dar implementând politici sociale care nu se ascund după deget mai putem salva încă multe destine și preveni pietrificarea unor probleme structural ireversibile.

## Aplicații ale neuroștiinței în eficientizarea procesului de învățare De Alina Gabriela Burlacu<sup>227</sup>

Într-un sistem de educare și formare (*training*), în care metodele clasice generează schimbări atitudinale și comportamentale minore, avem nevoie să apelăm la abordări inovative, care să ne ajute să găsim răspuns la întrebarea “de ce ajungem la aceste rezultate?”. Neuroștiința a avut în ultimul deceniu o serie de descoperiri, care, folosite cu precauție și transpuse punctual în medii de învățare, pot indica o serie de măsuri ce pot fi luate pentru a crește impactul procesului de învățare, fie în mediul educațional sau în cel de training.

De 8 ani de zile lucrez în domeniul trainingului și al educației, ceea ce mă face să am, în mod constant, preocupări legate de mijloacele prin care putem eficientiza procesul de învățare al participanților la programele noastre. Am crezut întotdeauna în abordarea interdisciplinară a lucrurilor și în înțelegerea anumitor concepte din mai multe perspective (științifice, biologice, filosofice etc). Un sistem de educație axat pe “ce facem?” și nu pe “de ce?” și “cum?” este un sistem care va aprinde mici bețe de chibrit fără să știe ce să facă mai departe cu ele, consecința fiind generații întregi cu dificultăți de adaptare la schimbările extrem de rapide din planul economic, social, politic.

Scopul acestei contribuții, scrisă din perspectiva trainerului care își concepe programele de training, fiind atent la descoperirile științifice lansate de neuroștiință, este acela de: (1) a sublinia câteva concepte din neuroștiință care, fiind cunoscute de specialiștii din educație, pot aduce o contribuție valoroasă în a înțelege de ce și cum procesul de învățare are loc, (2) de a identifica oportunitățile și barierele care pot apărea din interacțiunea educație-neuroștiință și (3) de a trasa câteva direcții prin care putem trece dintr-un plan teoretic, științific la unul educațional practic cu rezultate vizibile și măsurabile.

Principiile de învățare și training cu rădăcini în secolul trecut continuă să genereze fie absolvenți ruși de cerințele de pe piața forței de muncă, fie angajați incapabili să se adapteze contextelor organizaționale și culturale diverse. Conform testelor PISA dezvoltate de OECD, școlarii români sunt cel mai puțin motivați dintre elevii din 65 de țări suspuse studiului și au carențe de înțelegere a conținutului lucrurilor care le sunt predate.<sup>228</sup> Se impune astfel trecerea la un proces de învățare centrat pe nevoile de dezvoltare ale „clientului” procesului de învățare și pe o logică de tip experiență – reflecție – aplicare.

---

<sup>227</sup> Cofondator și manager, WHI Experience

<sup>228</sup> PISA, OESCD, 2012, <http://www.oecd.org/pisa/keyfindings/pisa-2012-results-overview.pdf>

O schimbare de paradigmă în acest sens indică necesitatea de a ne orienta atenția spre descoperiri care pot explica prin testare și validare științifică anumite procese care facilitează sau îngreunează procesul de învățare. Este necesar să facem acest lucru cu precauție deoarece înțelegerea greșită și aplicarea eronată a unor concepte din neuroștiință poate genera consecințe dăunătoare.

Ceea ce ne arată în primul rând cercetările produse de neuroștiință este faptul că învățarea transcede simpla transmitere de informații, iar acest lucru ne poate ajuta să corelăm conținutul unui proces de învățare cu modul în care creierul nostru procesează informația primită. În primul rând, aceasta mută atenția de pe conținut atunci când conturăm un curs sau un training pe modul în care participanții învață și își modifică comportamentele ca urmare a proceselor de învățare pe care le parcurg. Lipsa de angajament și implicare tradusă mai departe în lipsa de rezultate vizibile cu efect transformator aduce în prim plan nevoia de a alinia tot ce transmitem celorlalți cu aspirațiile și motivațiile acestora.

### **1. De ce neuroștiință?**

Într-un sistem educațional cu dificultăți legate de implicarea participanților în procesul de învățare este relevant să cunoaștem abordările prin care putem maximiza impactul procesului de învățare, întări capacitatea de învățare a creierului și înțelege ce merge și ce nu funcționează integrat în procesul de învățare, astfel încât să obținem angajamentul participanților față de propria dezvoltare. Trainerul/profesorul devine astfel un dirijor al informațiilor oferite, dar mai ales al gândurilor, emoțiilor, predispozițiilor și intuițiilor participanților.

Înțelegerea unor procese care au loc în mod automat în creier ne poate sprijini și demersurile de potențare a talentelor participanților la procesele de învățare propuse de noi. Aceasta înseamnă să renunțăm la prejudecăți și să construim procese de învățare care nu judecă în același timp „un pește, o maimuță, un elefant și o furnică pentru abilitatea de a se căța într-un copac”.

Totodată, fiind la curent cu descoperirile validate de neuroștiință (și testate în medii non-experimentale) putem sprijini transformarea practicilor educaționale astfel încât acestea să nu contravină, ci să sporească capacitățile intelectuale ale creierului. În sistemul educațional și de training putem observa frecvent practici care inhibă aceste capacități deoarece creierul le percepe ca pe un pericol: amenințarea cu note proaste, constrângeri legate de ceea ce vrea să studieze participantul, impunerea unui regim de autoritate etc.

Orientarea spre câteva principii din neuroștiință ne permite și depășirea unei gândiri limitate privind asocierea procesului educațional cu transmiterea și memorarea de informații și facilitează descoperirea unor noi căi de a „descătușa” potențialul participanților la procesele de învățare propuse de sistemul educațional și cel de training.



## 2. Descoperiri din neuroștiință cu aplicație în educație și training

### a. Neuroplasticitatea<sup>229</sup> creierului

Nu este o noutate că învățarea este un proces permanent care are loc în contexte formale, non-formale și informale. Totodată, învățarea modifică structura creierului care are abilitatea de a genera noi conexiuni între neuroni și de a crea rețele neuronale prin abilitatea sa de a fi plastic. Neuroplasticitatea ne indică faptul că atunci când învățăm ceva, structura creierului se modifică, iar când procesul de învățare se oprește creierul revine la forma inițială, procesul fiind unul reversibil. Imaginați-vă o minge antistres care își modifică forma atunci când exercitați asupra ei o presiune și care revine la forma inițială când acest proces încetează. Învățarea pe tot parcursul vieții previne acest fenomen de atrofiere și încurajează dezvoltarea în permanență a unei abilități, astfel încât o dată dobândită să nu se “atrofieză”. Aceasta înseamnă că procesul de învățare trebuie ghidat în permanență, astfel încât abilitățile să se dezvolte armonios, iar beneficiarii procesului de învățare să devină conștienți de practica exersării continue și a consecvenței învățării.

### b. Modelul SCARF<sup>230</sup>

Pentru a-și conserva energia creierul nostru este construit astfel încât să reziste schimbării. Modelul SCARF folosit în mediul educațional și cel de training ne arată ce stimuli/filtre produc reacții de teamă sau de răsplată în mintea participanților, cu efect direct asupra schimbării sau rezistenței lor la schimbarea propriilor comportamente.

Principiul expertului în neuroștiință, Evian Gordon, conform căruia este esențial “să minimizăm sentimentul de pericol și să-l maximizăm pe cel de răsplată”<sup>231</sup>, ne arată cum putem crea un nivel ridicat de angajament al grupului sau individului față de procesul de învățare și cum putem crește colaborarea între mentor și discipol, astfel încât să se atingă rezultatele educaționale dorite.

Filtrele prin care creierul acceptă schimbarea și devine deschis colaborării sunt:

- **Statutul** – participantul își simte statutul amenințat atunci când trainerul/profesorul face remarci legate de performanța acestuia în public sau când oferă feedback nesolicitat. Soluția este ca prin întrebările potrivite, participantul să ajungă să conștientizeze singur și să-și evalueze propria performanță într-un anumit context.

- **Certitudinea** – creierul funcționează pe bază de tipare ușor recognoscibile și este afectat de schimbări bruște și de insecuritatea privind rezultatele obținute. Menționarea clară a așteptărilor pe care le avem de la participant, cât și agrearea de comun acord a unor reguli, ce vor fi aplicate și respectate de toată lumea, reduc sentimentul de incertitudine.

---

<sup>229</sup> Brain waves 2 - *Neuroscience: implications for education and lifelong learning*, The Royal Society, 2011, p. 5

<sup>230</sup> Rock David, *SCARF: a brain-based model for collaborating with and influencing others*, NeuroLeadership Journal, 2008

<sup>231</sup> Gordon Evian, *Integrative Neuroscience: Bringing together biological, psychological and clinical models of the human brain*, Harwood Academic Publishers, Singapore, 2000

- **Autonomia** – presupune ca participantul să-și contureze propriul proces de învățare într-un context propus de către trainer/profesor. El trebuie încurajat să ajungă la propriile soluții, având totodată la dispoziție mai multe variante de a ajunge acolo.

- **Legătura cu... (Relatedness)** – Pentru a accepta o informație venită din exteriorul său, participantul trebuie să perceapă trainerul/profesorul ca pe cineva din același trib, ale cărui intenții sunt de a-și sprijini dezvoltarea. Creierul respinge tipul “știe-tot” care vrea să-și impună punctele de vedere fără argumente suficient de puternice.

- **Corectitudine (Fairness)** – participantul simte nevoia de fi tratat corect de către trainer/educator în relația cu ceilalți și de a-i fi recunoscută contribuția individuală. Percepția unei agende ascunse generează o reacție de amenințare și blochează procesul de învățare.

### c. Modelul AGES<sup>232</sup>

Modelul ne arată criteriile de care trebuie să ținem cont pentru a ne asigura că procesul de învățare va fi unul eficient. Modelul subliniază importanța atenției, a generării proprii de idei, a emoțiilor și a spațiului în creșterea impactului procesului de învățare.

Aplicabilitatea modelului presupune să găsim căile optime pentru a menține atenția participantului față de subiectul propus. De asemenea, acesta trebuie să fie cât mai implicat în procesul de învățare și să aibă simțul proprietății asupra rezultatelor obținute. De cele mai multe ori, acest lucru se obține prin facilitarea trecerii participantului printr-o experiență din care își poate trage propriile concluzii și învățăminte. Totodată, o informație fără încărcătură emoțională, nu generează noi căi neuronale și nu modifică structura creierului. Asigurarea unui spațiu propice introspecției, în care participanții se simt în siguranță, crește semnificativ eficiența procesului de învățare.

### 3. Oportunități legate de integrarea unor descoperiri din neuroștiință în procesul de învățare

Integrarea precaută și informată a unor descoperiri din neuroștiință în procesul de învățare poate contribui la dezvoltarea de noi programe care acordă atenție învățării pe tot parcursul vieții și capacitează participanții să răspundă provocărilor actuale din societate.

Un alt punct forte este sporirea creativității și așezarea oamenilor în diverse domenii după talent și potențial. Se întrezărește astfel și oportunitatea de a crea programe personalizate de învățare, ce reduc riscul de eșec personal și profesional, generat de nevoia de a corespunde „patului lui Procust”, așa cum este el gândit de sistemul educațional actual.

---

<sup>232</sup> Dr. Davachi Lila , Dr. Kiefer Tobias, Dr. Rock David & Rock Lisa, *Learning that lasts through ages*, NeuroLeadership Journal, nr. 3, 2010

Totodată, într-un sistem cu un abandon școlar îngrijorător și cu o pondere ridicată a numărului persoanelor care au dificultăți de învățare sau nevoi speciale, descoperirile din neuroștiință pot permite înțelegerea cauzelor acestor fenomene și găsirea de soluții prin aplicații practice ale unor principii validate științific.

#### **a. Barierele și provocările aferente**

Prima capcană legată de aplicarea neuroștiinței în procesul de învățare ține de așa-numitele “neuromituri”<sup>233</sup>, care presupun o aplicare simplistă și generalizată a unor concepte din neuroștiință. Totodată, apare dificultatea de a transfera concepte, descoperite și testate în medii experimentale, în medii de învățare foarte practice. Asta impune o nevoie de înțelegere profundă a conceptelor preluate și corelarea lor cu realitățile existente, fără a le standardiza.

De asemenea, tehnicalitatea limbajului științific poate face dificilă înțelegerea unor descoperiri de către trainer și profesor, care trebuie mai degrabă să le dea o semnificație în contextul procesului de învățare decât să le aplice ca principii teoretice.

#### **b. Modelul Finlandez**

Ca model de proces de învățare modular, care permite participanților să-și contureze programe de învățare individualizate, pornind de la propriile nevoi și interese, îl putem nominaliza pe cel finlandez. Deloc surprinzător, Finlanda ocupă pozițiile 1 și 2 la majoritatea criteriilor evaluate de testele PISA, în 65 de țări.

Ca bune practici ce denotă o atenție deosebită modului în care participantul învață se remarcă lipsa încurajării competiției (evaluarea individuală nu se raportează la progresele celorlalți, ci la cele individuale), iar elevii sunt lăsați să-și aleagă singuri materiile pe care doresc să le studieze. Spațiile de învățare permit deplasarea liberă a elevului, care nu trebuie să ceară permisiunea să meargă la toaletă sau să părăsească sala de curs, și îi oferă acestuia posibilitatea să vorbească neîntrebat, ori de câte ori simte că are ceva de spus.

În ceea ce privește asigurarea unui mediu de învățare propice, copiii pot merge desculți, nu sunt obligați să stea în bănci, iar locurile de învățare sunt amenajate astfel încât să stimuleze creativitatea, dar și un sentiment de spațiu protector pentru școlar.

#### **c. Pași de parcurs**

Ca această intersecție dintre educație/training și neuroștiință să producă rezultatele dorite este necesar să creionăm căi permanente de interacțiune între reprezentanții mediului științific și cel educațional. Cooperarea poate duce la realizarea de cercetări aplicative pe chestiuni reale identificate ca relevante în medii de învățare „locale” de către mediul educațional. Ne putem gândi astfel pentru viitor la conturarea unor curricule școlare și programe de training, luând în considerare concepte validate științific despre modul în care învățăm lucruri noi și procesăm informațiile primite. Dincolo de contexte

---

<sup>233</sup> Immordino-Yang MH, Fischer KW, *Neuroscience Bases of Learning*, Elsevier, 2010, p. 310

punctuale, inclusiv politicile educaționale ar beneficia în urma raportării la descoperirile din neuroștiință, care ne arată beneficiile pe care o astfel de simbioză le poate avea la nivel de bunăstare personală, economică și socială a școlarului mai departe în viață.

Neuroștiința nu trebuie considerată a fi o baghetă magică salvatoare a educației de toate problemele actuale, însă poate avea o contribuție valoroasă în generarea de noi perspective, prin care să abordăm carențele proceselor de învățare propuse în momentul de față în mediul educațional și cel de training.

# Performanța necesită investiție

## Sistemul românesc de sănătate în secolul 21

De Nicolae Done<sup>234</sup>

### 1. Introducere

La peste un sfert de deceniu de la Revoluție, sistemul românesc de sănătate pare să se afle într-o criză susținută. Migrația medicilor și asistenților medicali peste hotare, condițiile precare din multe spitale și cabinete medicale, lipsa instrumentelor și a materialelor necesare pentru livrarea serviciilor medicale par să fie doar câteva din simptomele vizibile ale unor deficiențe profunde, sistemice. În mod cert, fără un sistem de sănătate performant, România nu poate fi cu adevărat *democratică, dezvoltată, sau demnă*. Sănătatea este absolut necesară atât pentru bunăstarea populației, pentru vitalitatea societății românești, cât și pentru susținerea unei forțe de muncă productive. De aceea, instituțiile responsabile de administrarea sănătății sunt (și trebuie să fie) o parte centrală a spațiului public. Din păcate, starea precară în care se află actualul sistem erodează familii și comunități, aruncă mulți români în sărăcie, și alimentează neîncrederea acestora în posibilitatea unui viitor mai bun.

Cu toate acestea, o analiză obiectivă trebuie să țină cont nu doar de percepții, ci și de date solide interpretate în contextul potrivit. Orice sistem de sănătate are o structură complexă și multidimensională, funcționând la intersecția a numeroși factori economici, politici, sociali, și culturali. Pe lângă sistemul medical, care tinde să fie relativ vizibil, infrastructura de promovare a sănătății publice joacă de asemenea un rol esențial, dar insuficient recunoscut. Mai mult, în afară de îmbunătățirea stării de sănătate a populației ca obiectiv evident, sistemele de sănătate au obiective secundare care tind să complice evaluarea performanței lor. Printre acestea se numără protecția împotriva riscurilor financiare, echitatea, și centrarea pe nevoile și preferințele pacienților. Scopul acestui material este să ofere o perspectivă la nivel înalt asupra stării actuale a sistemului românesc de sănătate și să sugereze câteva arii prioritare pentru îmbunătățirea sistemului pe termen mediu (5-10 ani).

### 2. Indicatori de performanță

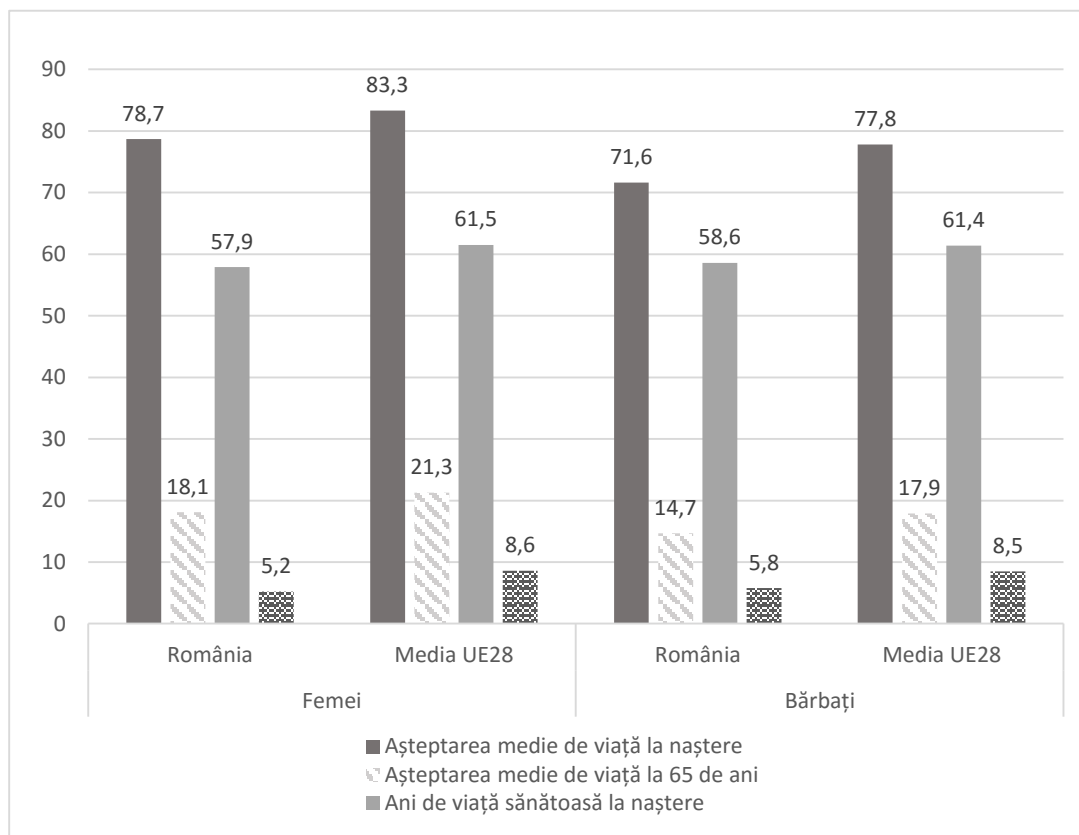
O sumară trecere în revistă a principalilor indicatori de sănătate arată o situație îngrijorătoare pentru România comparativ cu alte țări europene, însă per total comparabilă cu cea a altor țări cu grade similare de dezvoltare. Așteptarea medie de viață la naștere, respectiv la 65 de ani, se situează semnificativ sub media europeană (EU28) atât pentru bărbați cât și pentru femei. Mai important poate, așteptarea medie de viață sănătoasă este cu aproximativ 3 ani mai mică decât media statelor membre ale Uniunii (Figura 1). De

---

<sup>234</sup> Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health

remarcat este și faptul că această diferență a rămas relativ constantă pe parcursul ultimelor două decenii, deși indicatorii economici ai României au progresat mai rapid comparativ cu cei ai țărilor deja dezvoltate.

**Indicatori ai stării de sănătate a populației.  
Așteptarea Medie de Viață (ani), România vs. UE28 în 2013**



*Sursa:* Eurostat 2015.

Un indicator mai relevant pentru performanța sistemului de sănătate este rata mortalității infantile, pentru că aceasta reflectă într-o mare măsură accesul adecvat și echitabil la servicii medicale. La 9,0 decese per 1.000 nașteri, nivelul României este cel mai ridicat din UE, fiind peste dublul nivelului mediu al statelor membre UE28 (4.0 decese per 1.000 nașteri) și relativ extrem chiar și luând în calcul diferențele de dezvoltare economică.

Mai mult, România este deficitară la capitolul prevenție, având în 2012 cea mai ridicată niveluri pentru incidența și rata de mortalitate a cancerului cervical, triplu față de mediile europene<sup>235</sup>. Această situație este fără doar și poate efectul ratei scăzute de testare

<sup>235</sup> EUCAN 2015. *Cancer Factsheets*. <http://eco.iarc.fr/EUCAN/CancerOne.aspx?Cancer=25&Gender=2>

pentru cancerul cervical, cu un nivel de 14.6%, față de rata medie de 60.3% în Europa<sup>236</sup>. Din cele 26 de tipuri de cancer pentru care Agenția Internațională pentru Cercetarea Cancerului (EUCAN) colectează date comparative, România avea o rată a mortalității mai mare decât media europeană pentru 15 (chiar și acolo unde incidența era mai mică). O rată a mortalității mai mică era înregistrată în 2012 pentru 11 din aceste tipuri de cancer.

Sistemul românesc de sănătate avea o performanță foarte scăzută și la capitolul orientării spre pacient. Euro Health Consumer Index 2014, un indice care măsoară și agregă indicatori de performanță din 6 categorii, inclusiv drepturile pacienților, accesibilitatea, calitatea, și gama serviciilor disponibile, situa România pe penultimul loc dintre 37 țări europene, cu un scor de 453. Singura țară cu un scor mai mic era Bosnia și Herțegovina, cu un scor de 420, pe când scorul maxim de 898 era atins de Olanda<sup>237</sup>. Printre problemele evidențiate de raportul se numără inechitățile cauzate de discriminarea minorităților precum și infrastructura învechită, care încă pune disproporționat accentul pe servicii curative spitalicești.

### 3. Deficiențe structurale

Identificarea corectă a factorilor structurali responsabili pentru decalajele dintre România și alte țări europene este esențială pentru propunerea unor reforme adecvate. La șapte ani de la publicarea Raportului Comisiei Prezidențiale pentru analiza și elaborarea politicilor din domeniul sănătății publice din România, intitulat “Un sistem sanitar centrat pe nevoile cetățeanului”, multe dintre principalele deficiențe identificate în raport sunt încă foarte relevante.

În primul rând, finanțarea este poate aria cea mai evidentă unde sistemul românesc suferă. Finanțarea se referă la mobilizarea resurselor financiare necesare funcționării sistemului (colectarea), cumularea riscului (redistribuirea) și alocarea corespunzătoare în funcție de priorități. România este clar deficitară la capitolul mobilizării fondurilor, cu doar 5.3% din produsul intern brut (PIB) dedicat sănătății în 2013 (Tabelul 1)<sup>238</sup>. Prin contrast, media europeană se situează în jurul a 9%. Poate mai îngrijorător este faptul că nivelul de cheltuieli per capita a crescut doar cu o rată neglijabilă din 2009 (0.4% în termeni reali<sup>239</sup>), când recesiunea economică cauzată de criza financiară globală a dus la scăderea mai mult decât proporțională a bugetului de sănătate. Această descreștere a compromis și mai mult capacitatea sistemului de a amortiza șocul economic simțit de familiile românești.

---

<sup>236</sup> OECD 2015. *Health at a Glance: Europe 2014*. [http://ec.europa.eu/health/reports/docs/health\\_glance\\_2014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/reports/docs/health_glance_2014_en.pdf)

<sup>237</sup> Health Consumer Powerhouse 2014. *Euro Health Consumer Index*. [http://www.healthpowerhouse.com/files/EHCI\\_2014/EHCI\\_2014\\_report.pdf](http://www.healthpowerhouse.com/files/EHCI_2014/EHCI_2014_report.pdf)

<sup>238</sup> Organizația Mondială a Sănătății (<http://www.who.int/countries/rou/en/>). Statisticile internaționale diferă în funcție de sursă, Banca Mondială estimând 4.3% (<http://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.PUBL.ZS>).

<sup>239</sup> OECD 2014.

**Indicatori ai resurselor din sistemul de sănătate.**

Indicator	România	Bulgaria	Ungaria	Media UE28
<b>Pondere din PIB alocată sănătății (%)</b>	5,3	7,6	8,0	—
<b>Cheltuieli totale pentru sănătate (USD)</b>	988	1.213	1.839	—
<b>Medici practicanți (per 100.000 de locuitori)</b>	264	398	321	—

*Sursa:* Organizația Mondială a Sănătății și Eurostat 2015.

Una din ariile principale în care resursele insuficiente se reflectă mai departe ține de salariile scăzute ale personalului sanitar. Drept consecință, România se confruntă cu o migrație pronunțată a medicilor și asistenților medicali, un drenaj de capital uman care scade calitatea serviciilor de sănătate precum și accesul adecvat în rândul populației. Într-adevăr, în 2013, România avea aproximativ 264 de medici practicanți pe 100.000 de locuitori. Acest nivel, deși în creștere continuă în ultimul deceniu (probabil din cauza declinului net al populației), era unul din cele mai scăzute din Europa.

**Indicatori ai accesului și calității serviciilor medicale, 2012.**

Indicator	România	Bulgaria	Ungaria	Media UE28
<b>Pondere a locuitorilor cu nevoi de examinare și tratament nesatisfăcute (%)</b>	9,1	6,8	1,9	2,4
<b>Procentul de femei cu vârsta între 50-69 de ani mamografiate</b>	8.0	21.9	46.4	57.7*
<b>Procentul populației cu vârsta între 50-74 de ani examinați pentru cancer colorectal</b>	1.9	11.4	4.8	12.7#
<b>Procentul de plăți directe din totalul consumului în gospodării</b>	1.7	4.9	4.2	2.9

*Sursa:* OECD 2014. *Note:* \*EU25; #EU14.

Mai mult, România avea unul dintre cele mai ridicate procente ale populației cu nevoi nesatisfăcute de examinare și tratament medical (9.1% în 2013), de aproape 4 ori media EU28 (2.4%) și depășită doar de Muntenegru (9.9%) și Letonia (12.0%) (Tabelul 2). Deși acest indicator nu oferă o imagine fermă în comparațiile internaționale, fiind auto-raportat și în plus vulnerabil diferențelor culturale dintre țările în cauză, el sugerează că lanțul causal structură-proces-performanță delinuat mai sus are validitate cel puțin parțială.



Dar plata necorespunzătoare a personalului medical are și alte consecințe negative pe lângă migrația personalului. Ea duce la un scăderea moralului din sistem; la plăți informale ce pun o povară disproporționat de mare pe familiile cu venituri scăzute; precum și la aranjamente prin care medicii caută (în mod de altfel rațional) practica mai lucrativă din privat, fenomen care accentuează disparitățile dintre pacienții cu venituri ridicate și cei dezavantajați. Iar deși România avea un procent relativ mic al plăților direct din buzunar din totalul veniturilor (Tabelul 2), aceste cifre nu iau în calcul plățile la negru.

Lipsa de investiție se manifestă și prin lipsa de mecanisme sofisticate pentru monitorizarea și managementul calității serviciilor medicale. Pe lângă licențierea obligatorie, inspecțiile de rutină ale fișelor medicale, și utilizarea medicamentelor și serviciilor aprobate de Casa Națională a Asigurărilor de Sănătate (CNAS), nu există un program integrat de monitorizare a calității medicinei primare. Iar deși ghiduri medicale bazate pe evidențe există, acestea nu sunt utilizate pe scară largă de medici.<sup>240</sup>

#### **4. Strategii prioritare**

Deși importantă pentru asigurarea unui nivel rezonabil de resurse, simpla creștere a finanțării nu va fi suficientă pentru promovarea unui sistem performant. Mai mult, ea cel mai probabil nu se va produce de la sine. Reforme structurale la nivelul organizării și reglementării sistemului vor fi necesare. Acestea vor trebui concentrate pe trei principii fundamentale: (1) creșterea capacității și eficienței administrative; (2) transparentizarea funcționării sistemului și (3) alinierea motivației financiare a furnizorilor de servicii cu indicatori de acces, calitate, și coordonare a serviciilor. Acestea se pot face numai prin implementarea unor politici coerente și susținute. Ele necesită un angajament pe termen lung și un leadership autentic care să depășească reflexele politicianilor aflați la putere de a reacționa la factorii cei mai vizibili în detrimentul acțiunii strategice și continuității de viziune.

Creșterea capacității și eficienței administrative a sistemului public, la toate nivelurile, se poate face prin introducerea unui cadru legislativ și de reglementare bazat pe practici moderne de guvernare. În primul rând, elementul politic trebuie minimizat la nivelul angajărilor funcționarilor publici și celor din instituțiile cvasi-publice și înlocuit cu criterii clare de performanță profesională. Mai mult, salariile acestor funcționari trebuie să fie proporțional cu nivelul de responsabilitate, expertiză, și experiență necesar. Numai astfel se poate începe combaterea corupției și clientelismului politic și crearea de instituții profesionale și performante.

Sporirea capacității sistemului va necesita mobilizarea de noi resurse financiare. Deși nivelul optim de cheltuieli pentru sănătate va fi determinat printr-un proces riguros și transparent în care să fie implicați toți constituenții din sistem, creșterea treptată cu 1% din PIB pe parcursul a 5 ani și 2% pe 10 ani pare un punct de început rezonabil. Alocarea resurselor trebuie să se facă atent, cu prioritate pe îmbunătățirea serviciilor de medicină

---

<sup>240</sup> Organizația Mondială a Sănătății. *Evaluation of Structure and Provision of Primary Care in Romania*. 2012.

primară, investiții în spitale, și dezvoltarea unui sistem modern de sănătate publică. În loc de creșterea din oficiu a salariilor și plăților personalului medical, această infuzie de resurse poate fi coordonată cu un program național de plată-pentru-performanță. Un astfel de program, în mod ideal rafinat în prealabil în câteva proiecte pilot, poate să beneficieze de baza vastă de evidențe creată cu privire la plata pentru performanță în alte țări în ultimele decenii.

Cum pot fi însă mobilizate aceste resurse suplimentare? Creșterea ratei contribuțiilor, deși posibilă, nu este ideală din cauza efectului negativ asupra pieței de muncă, inclusiv încurajarea economiei gri. De aceea, accentul trebuie să fie pus pe creșterea ratei de colectare a taxelor și contribuțiilor, precum și la scară mai largă pe creșterea bazei de taxare. Recent, primi pași au fost restructurarea Agenției Naționale de Administrație Fiscală (ANAF) și adoptarea unor noi inițiative menite să identifice persoanele și firmele cu discrepanțe mari la nivelul raportării veniturilor. Deși aceste inițiative arată rezultate promițătoare pe termen scurt, va fi nevoie de intensificarea și cimentarea lor pe termen lung pentru a asigura finanțarea corespunzătoare a sistemului de sănătate.

O altă arie prioritară este reforma spitalelor. Aici, ca și în alte arii, liderii politici trebuie să reziste tentația de a recurge la politici bazate pe ideologie, insuficient testate, și importate *en gros* din alte țări. De exemplu, privatizarea sau descentralizarea spitalelor nu trebuie văzute ca obiective în sine, ci ca mecanisme cu potențial pentru îmbunătățirea pe termen lung a performanței spitalelor ce trebuie comparate în mod riguros cu alte tipuri de reforme.<sup>241</sup> De menționat aici este faptul că orice reformă structurală pe termen lung trebuie să fie susținută de dezvoltarea unei infrastructuri informatice robuste. La momentul actual, deși majoritatea cabinetelor medicale sunt dotate cu computere, acestea sunt sub-utilizate calitativ. Mai mult, nu există o bază de date cu indicatori de resurse, utilizare, și calitate la nivel național care să informeze în timp real eforturile de reformă ale sistemului.<sup>242</sup>

## 5. Concluzie

Sistemul românesc de sănătate are nevoie de reforme profunde și susținute pentru a depăși moștenirea de subfinanțare, ineficiență, și alocare deficitară a resurselor lăsată de deceniile regimului comunist. Doar cu o viziune coerentă pe termen lung concentrată pe creșterea capacității și eficienței sistemului acesta poate atinge o performanță demnă de Europa secolului 21. Această viziune trebuie să aibă la bază crearea unei infrastructuri de informație și realinierea motivațiilor financiare și profesionale ale actorilor din sistem.

---

<sup>241</sup> Gheorghe, A. *Reforma spitalelor publice. Evidențe din spațiul european*. ORS Policy Report. Aprilie 2012.

<sup>242</sup> Organizația Mondială a Sănătății. *Evaluation of Structure and Provision of Primary Care in Romania*. 2012.

# Diagnosticul sistemului medical românesc

## De Irina Boncea<sup>243</sup>

### 1. Context

Exodul halatelor albe reprezintă un fenomen cu care România s-a confruntat în ultimii 25 de ani, dar care s-a intensificat în perioada 2010-2011, pe fondul măsurilor de austeritate (scăderea salariilor cu 25 de procente, înghețarea posturilor). Consecințele se resimt atât în plan economic, cât și în plan social. Sănătatea reprezintă unul dintre pilonii creșterii și dezvoltării unui stat. O Românie demnă este o Românie în care dreptul cetățeanului de a beneficia de servicii medicale de calitate este respectat. Asigurarea unor servicii medicale de calitate este direct dependentă de resursa umană din sistem.

### 2. Diagnostic

Radiografia fenomenului de migrație a medicilor din România implică oferirea unui răspuns la trei întrebări fundamentale: Câți medici pleacă?, Cine pleacă? și De ce pleacă?

#### a. Câți medici pleacă?

Conform datelor Colegiului Medicilor din România, în perioada 2008-prezent (primul semestru al anului 2015), s-au înregistrat un număr de 16.272 cereri de Certificate Profesionale Curente. În perioada 2007-2012, la Ministerul Sănătății s-au înregistrat 26.917 cereri de Certificate de Conformitate pentru medici, medici dentiști și farmaciști. Aceste date vizează intenția de emigrare. Unii medici solicită eliberarea certificatului într-un an și pleacă în anul următor sau niciodată. Mai mult, unii medici solicită eliberarea certificatului pentru două sau mai multe destinații.

Medicii români reprezintă, în prezent, cea mai numeroasă comunitate de medici străini care profesază în Germania (3.454 medici români înregistrați în 2013, la Bundesärzteskammer) și cea mai mare comunitate de medici străini cu o diplomă obținută într-un stat membru al Uniunii Europene, în Franța (3.461 medici români înregistrați în 2014, la Conseil National de l'Ordre des Médecins). În Marea Britanie figurau 2.315 medici români în 2014 (General Medical Council). Per total, peste 10.000 de medici români sunt înregistrați în principalele destinații europene, cărora li se adaugă câteva mii în Statele Unite ale Americii.

Aceste din urmă date surprind o situație mai apropiată de realitate asupra magnitudinii fenomenului de migrație a medicilor din România. Comparabilitatea și agregarea datelor nu este însă posibilă, deoarece criteriile folosite de fiecare stat în parte diferă: unele state definesc medicul străin după criteriul naționalității, altele după criteriul țării în care medicul și-a obținut diploma, unele state includ în statistici medicii rezidenți, altele nu, unele state prezintă situația medicilor înregistrați la final de an, altele la mijlocul

---

<sup>243</sup> Doctor în economie, Academia de Studii Economice

anului. Mai mult, datele surprind numărul medicilor români înregistrați în principalele state de destinație, acest număr poate fi diferit de numărul medicilor cu drept de practică. În unele situații, chiar deținerea dreptului de practică nu este o garanție a faptului că medicul respectiv profesează medicina pe teritoriul aceluia stat.

Nu se poate afirma cu exactitate câți medici au părăsit România, însă atribuirea titlului de „cel mai mare exportator de medici din Europa”<sup>244</sup> ne oferă argumente suficiente pentru necesitatea imperioasă de adoptare a unui set de măsuri îndreptate înspre diminuarea fenomenului.

### **b. Cine pleacă?**

În primul rând, profilul medicului român emigrant include medici tineri – categoria de vârstă 24-29 de ani. Atât costul financiar al emigrării, cât și cel psihologic sunt mai mici în cazul tinerilor. Potrivit Colegiului Medicilor din România<sup>245</sup>, situația forței de muncă din sectorul medical din este următoarea: dintre cei 13.521 medici din spitale, 22% sunt incluși în categoria de vârstă peste 60 de ani, 19% au între 50 și 60 de ani, 27% între 40 și 50 de ani, 29% între 30 și 40 și doar 3% sub 30 de ani. Rata de înlocuire a unui medic este una lentă, pregătirea acestuia necesitând între 9 și 12 ani.

În al doilea rând, pleacă mai mulți specialiști decât medici de medicină generală. Pierderea financiară a statului este mai mare: cheltuiala cu formarea unui specialist variază între 109.000 RON și 178.000 RON (aproximativ 8.000 RON pentru un an de studenție și aproximativ 21.000 RON pentru un an de rezidențiat)<sup>246</sup>. Mai mult, specialitățile cele mai afectate de fenomenul migrației sunt și specialitățile cu cea mai mare durată de pregătire (11 sau 12 ani). Între acestea amintim chirurgia, anestezia-terapia intensivă, obstetrica-ginecologia, pediatria, cardiologia ca fiind specialitățile cel mai frecvent întâlnite în rândul medicilor emigranți.

O a doua concluzie: România este nu doar „cel mai mare exportator de medici din Europa”, ci și cel mai mare exportator de forță de muncă tânără. Această afirmație este întărită și de următoarele: 74,3% dintre medicii de naționalitate română care profesează în Irlanda se încadrează în categoria de vârstă 25-34 de ani<sup>247</sup>, iar medicii români sunt cei mai tineri dintre medicii străini care profesează în Franța<sup>248</sup>.

### **c. De ce pleacă medicii români?**

Decizia medicului de a emigra are la bază un cumul de factori: condițiile de muncă din spitale, echipamentele medicale, nivelul salariului din sectorul medical, oportunitățile de dezvoltare a carierei și de specializare în domeniul medical, respectul pentru profesia de medic. Acești factori acționează prin prisma decalajului relativ sau perceput existent între România și principalele state de destinație. Țara noastră se poziționează cu mult sub

---

<sup>244</sup> Astărăstoae et al., 2014

<sup>245</sup> <http://www.cmr.ro/ro/>

<sup>246</sup> Colegiul Medicilor din România, <http://www.cmr.ro/ro/>

<sup>247</sup> General Medical Council Ireland, <https://www.medicalcouncil.ie/Registration/>

<sup>248</sup> Conseil National de l'Ordre des Médecins, <http://www.conseil-national.medecin.fr/>

aceste state. Salariul medicului în statele de destinație este de până la șase ori mai mare decât în România. Exemplele sunt numeroase, cele mai multe gravitând în jurul unui indicator central: finanțarea. Valoarea indicatorului cheltuiala cu sănătatea ca procent din PIB a fost de 5.34%, comparativ cu media EU – 9.52%, în anul 2013<sup>249</sup>.

### 3. Soluții

Migrația medicilor reprezintă una dintre problemele majore ale sistemului medical românesc. Soluționarea acestei probleme necesită atât măsuri adoptate la nivel global, cât și măsuri la nivelul României.

La nivel global, măsurile vizează colaborarea statelor, pe două direcții: monitorizarea migrației medicilor și recrutarea etică. În ambele cazuri, un instrument util îl reprezintă Codul Global de Practici în Domeniul Recrutării Internaționale de Personal Medical<sup>250</sup>, adoptat în 2010, de către Organizația Mondială a Sănătății.

Referitor la monitorizarea migrației, în document este menționat: „Statele membre ale Organizației Mondiale a Sănătății ar trebui să creeze și să actualizeze în permanență o bază de date care să cuprindă informații despre recrutarea personalului medical, precum și o bază de date care să conțină informații despre efectivul de personal medical din fiecare țară. Datele armonizate vor fi trimise către Secretariatul OMS la fiecare trei ani. De asemenea, fiecare stat membru ar trebui să desemneze o autoritate la nivel național, responsabilă pentru aceste acțiuni”. Armonizarea criteriilor folosite în definirea medicului străin este necesară. Modelul Irlandei – un chestionar aplicat tuturor medicilor cu drept de practică, la finalul fiecărui an, cu scopul de a investiga dacă medicul a practicat medicina și unde – merită replicat la nivelul statelor UE.

În ceea ce privește cea de-a doua direcție menționată, obiectivul Codului este acela de a stabili și promova principii și practici de recrutare etică (OMS, 2010): „Statele membre ale Organizației Mondiale a Sănătății trebuie să descurajeze recrutarea activă de personal medical din statele în dezvoltare ce se confruntă cu un deficit major de personal medical”.

Codul Global de Practici în Domeniul Recrutării Internaționale de Personal Medical pare a fi un instrument fiabil. Adoptarea acestuia se face însă pe bază de voluntariat. Un exemplu de stat care a adoptat acest cod este Marea Britanie. După cel de-a doilea Război Mondial, Marea Britanie a fost primul stat care s-a confruntat cu fenomenul de migrație a medicilor către SUA (de altfel, originea conceptului brain drain se regăsește în Marea Britanie). Soluția a venit din fostele colonii, astfel că, în prezent, Marea Britanie este statul european al cărui sistem medical se bazează în cea mai mare parte pe resursa umană recrutată din exterior: 36,6% din medicii activi au o diplomă obținută în străinătate (General Medical Council, 2014).

Totuși, în ultimii ani, această dependență a înregistrat un trend descrescător. Pe de

---

<sup>249</sup> WHO, European Health for All Database, <http://www.euro.who.int/en/data-and-evidence/databases/european-health-for-all-database-hfa-db>

<sup>250</sup> WHO Global Code of Practice on the International Recruitment of Health Personnel, <http://www.who.int/hrh/migration/code/practice/en/>

o parte, numărul absolvenților de medicină a crescut semnificativ, ceea ce dovedește intenția Marii Britanii de a produce suficiente resurse umane în domeniul sanitar, pentru a asigura accesul la servicii de sănătate întregii populații, în condiții optime. Recentele prevederi - necesitatea demonstrării unui nivel suficient de limba engleză pentru a obține dreptul de practică pentru medicii cu o diplomă obținută într-un stat UE și ridicarea valorii scorului minim necesar la examenul IELTS pentru medicii cu o diplomă obținută în afara spațiului UE - par a fi măsuri conforme cu aplicarea principiului recrutării etice.

La nivel național, măsurile ce pot fi adoptate pot fi grupate astfel:

1) **Măsuri de reținere.** Această categorie de măsuri vizează oferirea de oportunități medicilor pentru a rămâne în țară. Măsuri concrete vizează: *finanțarea corespunzătoare a sectorului medical (demersul de obținere a procentului de 6% din PIB pentru sănătate prin intermediul unor inițiative de strângere de semnături a fost reluat recent de către Coaliția Organizațiilor Pacienților cu Afecțiuni Cronice din România* <sup>251</sup>, *replacarea modelului de succes al privatizării programului special de sănătate - tratamentul Insuficienței Renale Cronice (IRC) prin dializă, oportunități de specializare și învățare pe tot parcursul profesional, acces la informație de actualitate, prin participarea la conferințe și simpozioane pe teme medicale în străinătate, oportunități de cercetare în domeniul medical, introducerea unor coduri de etică, menite să reglementeze statutul medicului în formare, încurajarea medicilor să profeseze în zonele rurale sau defavorizate, prin oferirea unor facilități - locuința, transport, primă de relocare (acest model este aplicat cu succes de Franța și Republica Moldova).*

2) **Limitarea migrației.** O măsură vizează *introducerea unui sistem de burse în învățământul medical, care să condiționeze beneficiarii să profeseze în România, după finalizarea studiilor.* O precizare importantă trebuie făcută în acest context: aceste burse sunt alocate dintr-un fond special și nu aduc atingere sistemului de burse de studiu sau de merit. Mai mult, acest sistem de burse nu trebuie să aducă nici un fel de modificări asupra contractului de studiu și, implicit, nu trebuie să limiteze dreptul la libera circulație, pentru a fi evitată o situație similară cu cea a Ungariei (limitarea dreptului absolvenților de studii superioare de a emigra, după finalizarea studiilor, dacă au beneficiat de locuri bugetate – Legea CCIV/2011 și modificările aduse Constituției Ungariei, în 2013; măsura a fost declarată neconstituțională).

3) **Reîntorcerea emigranților.** Aceasta reprezintă o modalitate de transformare a *brain drain* în *brain gain*, medicii care se întorc după o perioadă de timp petrecută în străinătate fiind transmitători de cunoștințe și bune practici în domeniul medical. Măsurile vizează: *stimulente fiscale pentru medicii care aleg să revină în țară (câteva exemple de succes fiind programele Reîntorcerea Creierelor (Decretul Ministerial nr 13 din 26.01.2001) și Programul pentru tineri cercetători Rita Levi Montalcini, în Italia, campanii de informare și instrumente care să vină în sprijinul medicilor care doresc să revină (exemplu de bune practici fiind campania Aveți un plan de a reveni?, în Polonia), recunoașterea diplomelor obținute în străinătate sau, după caz, simplificarea procesul de recunoaștere a diplomelor sau anilor de specializare făcuți în străinătate.*

---

<sup>251</sup> <http://www.copac.ro/>

4) **Rețelele științifice.** Această măsură vizează transformarea *brain drain* în *brain networking*, medicii români din străinătate reprezentând o sursă importantă de transfer de cunoștințe și capital. Crearea de *rețele științifice*, care să faciliteze colaborarea medicilor din diaspora cu cei din România, *proiecte comune, desfășurate de medicii din România în colaborare cu comunitățile de medici din străinătate* ar putea aduce beneficii țării noastre.

5) **Recrutare din exterior.** O măsură ar fi *orientarea politicii de recrutare către studenții străini care își fac studiile în România*. Această măsură vizează cetățenii statelor terțe, care pot profesa medicina pe teritoriul țării noastre, după finalizarea studiilor sau a rezidențiatului numai dacă îndeplinesc statutul de „rezident permanent în România; beneficiar ai statutului de rezident pe termen lung acordat de către unul dintre statele prevăzute la lit. b).” În acest sens, în data de 24 iunie a.c. a fost înaintată o petiție Ministrului Sănătății<sup>252</sup>, prin care se cer următoarele modificări legislative:

- Completarea Legii nr. 95/2006 privind reforma în domeniul sănătății și a legislației subsecvente. Se completează alin. 1 al art. 370 cu o nouă literă, litera „g” care va avea următorul conținut:

- „g” cetățenii statelor terțe, dacă au urmat un program de rezidențiat în România sau într- unul din statele membre ale Uniunii Europene, într-un stat aparținând Spațiului Economic European sau în Confederația Elvețiană”.

#### 4. Concluzii

Migrația medicilor reprezintă una dintre problemele majore ale sistemului medical românesc. Continuarea exodului la aceeași intensitate poate avea, pe termen mediu și lung, efecte dezastruoase.

Strategia Națională de Sănătate 2014-2020 aduce o singură precizare asupra migrației: „În ultimii ani a existat o tendință de migrare a personalului medical spre alte țări, datorită atracției unor condiții mai bune de muncă, de venit sau recunoaștere profesională”. În document este recunoscută migrația medicilor ca fiind una dintre principalele cauze ale deficitului de personal medical cu care se confruntă România în momentul de față.

Soluționarea problemei migrației medicilor presupune adoptarea unui set complet de măsuri, care să vizeze toate aspectele ce se constituie în factori determinanți ai migrației. În plus, o atenție sporită trebuie acordată orizontului de timp. Oferirea unor salarii comparabile cu cele din statele de destinație nu este nici suficientă și nici realizabilă pe termen scurt. Măsurile legate de finanțarea sistemului medical sunt realizabile pe termen mediu și lung. Măsuri realizabile pe termen scurt sunt cele legate de valorificarea potențialului strategic al diasporei medicale.

---

<sup>252</sup> <http://www.cdcdi.ro/petitie/petitie-in-attentia-ministerului-sanatatii>

# Formele atipice de organizare a muncii și reinsertia profesională a șomerilor<sup>253</sup> De Oana-Mara Stan<sup>254</sup>

## 1. Contextualizare

Formele atipice de organizare a muncii se referă la acei termeni contractuali diferiți de standardul clasic sau de stereotipul angajării (8 ore pe zi, program fix, 40 de ore pe săptămână cu 5 zile lucrătoare, durată nedeterminată). Atipice, din această perspectivă sunt: voluntariatul, stagiile de practică, ucenicie și internship, norma parțială, leasingul de personal (închirierea de angajați detașați prin agent de muncă temporară), colaborări temporare, pe bază de proiect, cu durată determinată, cuprinzând o multitudine de variante de calificare și recompensare. După aceste două criterii, regăsim în categoria muncii atipice inclusiv extremele: zilierii, respectiv liber-profesioniștii sau persoanele fizice autorizate). În contextul crizei persistente care nu pare să cedeze locul relansării în viitorul previzibil pe piața globală a muncii, ostilă și caracterizată de excluziunea celor mai puțin avantajăți, aceste forme alternative pot veni cu răspunsuri pertinente la șomajul simptomatic.

## 2. Diagnostic

Discutăm despre nevoia de siguranță a locului de muncă (de continuitate, predictibilitate, stabilitate, persistență sau perenitate și sustenabilitate a relației de muncă, o colaborare de lungă durată cu rezultate optime pentru fidelizare, dar și pentru productivitate), iar, pe de altă parte, despre nevoia de flexibilitate, adaptare suplă și rapidă la cerințele mereu dinamice ale pieței muncii, corelată cu asigurarea unui echilibru între viața personală și carieră.

De regulă, programul atipic de lucru se asociază cu munca în ture, schimburile de noapte în timpul sărbătorilor legale sau în weekend, forme non-standard foarte răspândite în sectorul serviciilor – în special comerț și turism, dar și morărit și panificație. Iar aceste forme atipice sunt considerate de cursanți ca muncă precară, deoarece le limitează contactul cu familia (atunci când ei sunt liberi, ceilalți membri ai familiei sunt la școală sau la serviciu, și invers) în mod paradoxal, în loc să le sprijine integrarea celor două dimensiuni.

În mediul rural, aproape 200 000 de persoane se declară subocupate, comparativ cu 42 000 în mediul urban pentru care munca cu jumătate de normă (*part-time*) este involuntară. Astfel, prevalența subocupării este mult mai ridicată în mediul rural, în cifre

---

<sup>253</sup> Acest studiu a fost finanțat prin proiectul “Burse de excelență în cercetare pentru tinerii cercetători”. Competiția 2015 – proiect finanțat de către Institutul de Cercetări al Universității din București (ICUB)

<sup>254</sup> Facultatea de Sociologie și Asistență socială, Universitatea București, afiliată ICUB (Institutul de Cercetări al Universității din București)



absolute, deși raportul se inversează dacă luăm în calcul ponderea din populația ocupată part-time a subocupaților urbani (36,2%), față de 23,8% - ponderea subocupaților rurali. Această disproporție se datorează faptului că marea majoritate, respectiv aproximativ 88,5% din totalul celor 885 000 salariați care lucrează part-time provin din mediul rural (INS, 2015).

Tendința ca femeile să surclaseze bărbații în privința incidenței muncii part-time este general valabilă la nivel european, mai ales în economiile avansate din nordul și vestul continentului diferențele sunt frapante (Olanda, Germania, Marea Britanie, Austria, Danemarca etc.). Totuși, subocuparea, cu puternica sa componentă subiectivă, de subutilizare percepută, este mai răspândită în cazul bărbaților, chiar dacă munca part-time are incidență mai mare în rândul femeilor. Aceasta ar indica orientarea tradiționalistă, diviziunea clasică a rolurilor de gen prin care atribuțiile sunt inflexibile și non-interșanjabile, femeia fiind principala responsabilă de sarcinile domestice, inclusiv de îngrijirea copiilor, iar bărbatul fiind principalul aducător de venit, ocupat cu munca salarizată. Conform datelor Eurostat, munca non-standard este foarte puțin reprezentată în România nu doar sub forma fracțiunii de normă, ci și dacă ne referim la perioada determinată, la contractele cu dată fixă de încetare.

România este pe ultimul loc în privința acestui tip de CIM (cu 1.5% din totalul contractelor fiind încheiate pe perioadă determinată, față de media europeană de 13,8% și de maximul atins în Polonia, unde 26,8% din persoane lucrează pe durată determinată). Această clasare poate avea efecte negative asupra ratei naționale de ocupare și reflectă o reticență a angajatorilor de a apela la forme atipice de angajare a forței de muncă, în ciuda modificărilor legislative din 2011, menite să încurajeze ocuparea și competitivitatea economică prin creșterea flexibilității.

### **3. Poziționare**

Formele de lucru atipice sunt considerate de intervievații care participă la un curs (subvenționat prin finanțare europeană) de recalificare a șomerilor din mediul rural, ca un aranjament sub-optimal, dezavantajos, în detrimentul nevoilor angajaților care, în contextul crizei, se referă mai ales la asigurarea unui venit constant, la securizarea relației pe termen lung cu același angajator și la garanția unor contribuții sociale echitabile, care să asigure o plasă de siguranță la bătrânețe sau în caz de accidente și boli. În viziunea beneficiarilor interpelați, angajatorii apelează la forme de lucru atipice pentru a se eschiva de prevederile obligatorii de protecție a salariaților în caz de destituire și pentru a minimiza bugetul cheltuielilor salariale.

Persoanele intervievate denunță norma de lucru parțială ca paravan low-cost pentru programul de lucru normal (aranjament „la gri” pentru sustragere de la plata integrală a contribuțiilor), iar contractele individuale de muncă pe perioadă determinată sunt utilizate de angajator ca perioadă de probă extinsă pentru a exercita control coercitiv asupra salariaților și a-i amăgi cu promisiunea definitivării acestor contracte, amânată de la un termen de expirare a CIM la următorul.

Orientații prevalent spre stabilitate ca ancoră a carierei, participanții și-ar dori mai degrabă securitate și mai puțin flexibilitate; un program standard de lucru le-ar asigura și un venit salarial mai mare, și dozarea corectă a timpului liber astfel încât acesta să poată fi petrecut alături de cei dragi. De altfel, toate experiențele de muncă în regim de fracțiune de normă au apărut la inițiativa angajatorului și ca urmare a unui volum de muncă redus sau fluctuant, și nu din dorința angajatului de a dispune de mai mult timp liber sau de a-și ocupa bugetul de timp contractat cu mai multe activități salarizate.

În raport cu timpul lucrat, majoritatea formelor atipice de organizare a muncii generează fenomenul subocupării. Angajații care se consideră subutilizați sunt disponibili pentru un program de lucru mai lung decât limitarea impusă de conducerea organizației, ar dori să aibă opțiunea de a lucra mai multe ore pe săptămână decât limitarea impusă contractual. Subocuparea percepută are incidență ridicată în cazul programului parțial de lucru (contract cu fracțiune de normă), precum și al lucrătorilor sezonieri sau al celor cu contract pe durată determinată.

În plus, intervievații recurg la forme atipice de muncă doar ca soluție reziduală, socotindu-le o extravaganță sau un artificiu din partea angajatorilor care se prevalează de această „portiță” pentru a-i exploata, compensându-le și mai slab timpul de lucru decât în cazul contractelor standard. Aceste acorduri non-standard sunt accesate în ultimă instanță, în lipsă de orice altă sursă de venit, iar quantumul ajutoarelor sociale, de sub 100 euro lunar, este considerat suficient ca „antidot” pentru găsirea unui job, fie el și cu jumătate de normă. Persistă preferința pentru un venit mic, dar stabil, în dauna unui salariu mai consistent, dar mai riscant (de exemplu, un venit cu o componentă variabilă influențată de evaluarea performanței).

#### **4. Soluții și exemple de bune practici**

Conform statisticilor Eurostat (2013), care compară indicatori privind ocuparea între țările UE și cinci state non-UE (Macedonia, Islanda, Elveția, Turcia și Norvegia), 8.4% dintre bărbați și 9.3 % dintre femei sunt angajați part-time în România – procent considerabil mai mic decât în alte țări (media europeană fiind în 2013 de 19,5% din numărul total de angajați care au declarat că principalul lor loc de muncă este unul în regim part-time), chiar și decât statele vecine din estul Europei

Formele atipice de muncă înclină balanța în favoarea flexibilității, influențând în schimb cel mai frecvent în mod negativ securitatea locului de muncă. Aceasta explică în oarecare măsură și inapetența angajaților români de a lucra în sisteme alternative ce presupun perioade scurte, fracțiuni de normă sau munca de acasă, forme percepute ca riscante. În aceeași logică, intervievații preferă să aibă un singur serviciu, cu normă întreagă, decât două joburi cu jumătate de normă, chiar dacă timpul total de lucru este același, chiar presupunând că în a doua situație venitul salarial ar fi mai mare.

Formele atipice de muncă sunt mai adecvate pentru persoanele care valorizează atonomia și auto-determinarea, iar traiectoriile de carieră sunt și ele non-standard, nefiind prescrise în interiorul vreunei organizații, ci presupunând modele non-lineare, o

diversitate de atribuții și un pattern greu predictibil de reorientări sau reconversii profesionale, în funcție de dinamica oportunităților disponibile. Totuși, experiența țărilor dezvoltate din vestul și nordul Europei (în special spațiul scandinav, Germania și BeNeLux) arată că formele atipice de muncă reprezintă soluții adecvate pentru reinsertia profesională a unor categorii vulnerabile la excluziune de pe piața muncii, precum mamele care își reiau parcursul în carieră, tinerii, persoanele sub-calificate, cele aflate aproape de vârsta de pensionare sau liber-profesioniștii. Chiar dacă susceptibile de a genera sub-ocupare, formele alternative de muncă contracarează totuși șomajul și sprijină o piață a muncii incluzivă.

# Siguranța circulației rutiere – problemă de sănătate publică

## De Alina Burlacu<sup>255</sup>

### 1. Introducere

Accidentele rutiere sunt evenimente care au un impact socio-economic extrem de puternic asupra societății în ansamblul ei și în mod direct asupra membrilor acesteia. În decursul ultimelor decenii, Uniunea Europeană a recunoscut importanța crescută a siguranței infrastructurii rutiere, formulând și un răspuns prin directiva 2008/96/CE a Parlamentului European și a consiliului din 19 noiembrie 2008, privind gestionarea acestui domeniu. De asemenea, Organizația Națiunilor Unite, prin rezoluția adoptată în data de 2 martie 2010, recunoaște gravitatea problemei și declară deceniul 2011-2020, Deceniul acțiunii în siguranța circulației rutiere.<sup>256</sup>

De la primul accident rutier înregistrat (1869) și până în prezent se estimează faptul că numărul persoanelor decedate pe drumurile publice se ridică la 30 milioane. Mai mult decât atât, se estimează faptul că mai bine de 1.24 milioane de persoane își pierd viața anual pe drumurile din întreaga lume, mult mai mulți suferă de handicapuri definitive și între 20 și 50 milioane sunt vătămați. Aceste evenimente sunt mai dese în special în țările în curs de dezvoltare, mai ales în rândul participanților vulnerabili la trafic și în rândul celor mai activi din punct de vedere social.

Organizația Mondială a Sănătății și Banca Mondială au estimat o creștere alarmantă a deceselor din trafic până în anul 2020. Dacă în prezent politicienii și cei a căror activitate concură la siguranța rutieră nu vor lua o serie de măsuri adiționale de îmbunătățire a siguranței rutiere. Astfel se propune ca decesul/rănirea gravă prin accidente rutiere să fie considerată, alături de problemele cardio-vasculare, cancer și atacuri cerebrale, ca o problemă de sănătate publică. Cum riscul de a fi implicat într-un accident rutier poate fi diminuat prin diferite măsuri, rezultă că și accidentele rutiere pot fi prevenite prin măsuri educative, ingineresti, preventive și corective, reducând astfel numărul victimelor acestora.

### 2. Situația actuală a siguranței circulației rutiere în România

Deși România a aderat la Uniunea Europeană în 2007 și a preluat obiectivul de reducere cu 50% a numărului de victime ale accidentelor de circulație până în 2010, numărul acestora a scăzut, acest obiectiv nu a putut fi atins pe fondul creșterii constante a parcului auto și a mobilității acestuia, în condițiile unei infrastructurii rutiere a cărei dezvoltare nu se realizează în același ritm.

---

<sup>255</sup> Consultat în domeniul infrastructurii rutiere și cadrul didactic, Universitatea Tehnică de Construcții București

<sup>256</sup> United Nations: A/RES/64/255, *Improving global road safety*, Resolution adopted by the General Assembly on 2 March 2010.

Pe baza evoluțiilor indicatorilor dinamici specifici din perioada 2000-2011, se poate observa că începând cu anul 2004, dar în special în anii 2007 și 2008, în România au fost înregistrate creșteri considerabile ale numărului accidentelor rutiere grave, persoanelor decedate sau rănite grav. Țara noastră a avut o contribuție negativă la neîndeplinirea de către Uniunea Europeană a obiectivului propus pentru intervalul 2001 – 2010, de a reduce cu 50% numărul accidentelor rutiere.

În perioada 2010-2014, deși în România s-a înregistrat o scădere a numărului persoanelor decedate în accidente rutiere, conform celui mai recent raport al ETSC, țara noastră se situează pe penultimul loc în clasamentul european în ceea ce privește numărul de decedați raportat la un milion de locuitori, cu 91 decese la 1 milion de locuitori, față de Suedia și Marea Britanie, cu 28 de decese la 1 milion de locuitori.

Multe cauze ale situației dificile a siguranței rutiere din Europa pot fi recunoscute și în România, precum:

- coordonarea între unitățile cu atribuțiuni în planificarea amenajării și dezvoltării teritoriului și administrația drumurilor;
- coordonarea mai strânsă între administrația drumurilor și Poliție;
- lipsa personalului tehnic specializat în siguranța circulației, inclusiv a pregătirii de specialitate în instituțiile de învățământ superior;
- modul tradițional de proiectare a drumurilor pentru viteze mari de circulație;
  - necesitatea reamenajării benzilor de circulație existente, nu din punctul de vedere al capacității de circulație, cât din acela al siguranței și al mediului de trafic;
  - proiectarea drumurilor nu numai din punct de vedere al traficului motorizat, ci luându-se în considerare și ceilalți utilizatori ai drumului;
  - necesitatea unui suport financiar pentru informarea, educarea populației și dezbateri publice.

Atunci când se discută despre problemele ce stau la baza siguranței rutiere deficitare din România este dificil a se găsi un singur vinovat. Cauzele sunt multiple, în funcție de fiecare factor în parte, plecând de la o strategie de siguranță rutieră în stadiu de „draft” de aproximativ 5 ani, de la standarde tehnice învechite ce nu își mai regăsesc corespondentul la nivel internațional, de la un cod rutier prea „bând” și o poliție rutieră dispusă să treacă cu vederea anumite „scăpări” ale participanților la trafic (de curând am citit în media declarația unui agent de circulație, care spunea amuzat că în drumul lui de acasă până la locul de muncă, dacă ar fi să amendeze toate ilegalitățile, ar lăsa fără permis câțiva zeci de conducători auto – **poate așa ar și trebui să facă!**) și până la o educație precară a populației.

### 3. Potențiale Soluții

Ca urmare a situației actuale, țările mai dezvoltate au inițiat diverse acțiuni pentru îmbunătățirea siguranței rutiere, cum ar fi viziuni și strategii la nivel național, o parte fiind prezentate în tabelul de mai jos.

Viziunea adoptată în domeniul siguranței rutiere reprezintă o descriere a unei situații dezirabile din viitor, ce are la bază o teorie bine pusă la punct referitor la modul în care diferitele componente ale sistemului rutier interacționează sau este de dorit să interacționeze. Viziunea este formulată sub forma unui obiectiv pe termen lung, fără a avea un anumit termen, însă oferă orientări activității referitoare la siguranța rutieră și generează o activitate de reflecție asupra îmbunătățirilor necesare pentru a atinge situația dezirabilă exprimată de viziune. Dacă există angajament și fonduri, o viziune asupra siguranței rutiere orientează acțiunile și constituie fundamentul planurilor și programelor de siguranță rutieră.

#### Viziunile siguranței rutiere în țări de referință

Țară	Viziunea adoptată
Suedia	Viziunea Zero
Norvegia	Viziunea Zero
Marea Britanie	Viziunea Zero
Austria	Constă în a avea un nivel de siguranță rutieră comparabil cu primele trei țări din Uniunea Europeană
Olanda	Siguranță rutieră durabilă
Danemarca	Chiar și un singur accident este prea mult
Canada	A avea cele mai sigure drumuri din lume
Australia	Viziunea zero / Drumuri mai sigure pentru întreaga comunitate
Noua Zeelandă	Să creeze o cultură a siguranței rutiere care va da lumii cele mai bune practici în siguranța transporturilor terestre

*Sursă: autor*

Siguranță durabilă în Țările de Jos și Viziunea suedeză Zero sunt cele mai cunoscute exemple de viziuni asupra siguranței rutiere, care au fost adoptate și de alte țări. În ambele viziuni, ideea de bază este transformarea sistemului rutier astfel încât să se elimine toate posibilitățile cunoscute de eroare umană și să se reducă prejudiciile fizice în accidentele care au loc.

În planul de dezvoltare al României sunt prevăzute transformări majore în domeniul transporturilor și infrastructurii, întrucât acesta este nucleul în jurul căruia gravitează celelalte sectoare ale economiei. Conform Strategiei propuse, siguranța rutieră în țara noastră tinde spre un standard european, iar o abordare responsabilă și inteligentă a acesteia este premisa de la care se pleacă pentru a dobândi o creștere majoră a economiei țării.

O parte din obiectivele Strategiei Naționale pentru Siguranță Rutieră 2013-2020<sup>257</sup>, strategie ce încă nu a fost aprobată și adoptată, ar putea avea efecte extrem de benefice asupra siguranței circulației rutiere. Printre aceste obiective aș dori să menționez:

- crearea de Programe universitare, post-universitare și de formare în domeniul siguranței rutiere pentru: Auditor de siguranță rutieră, Auditor de evaluare de impact asupra siguranței rutiere, Inspector de siguranță rutieră, Managementul traficului rutier, Mobilitate urbană, Reconstituirea accidentelor, Psihologia transporturilor;
- dezvoltarea și întreținerea unei infrastructuri rutiere sigure cu o componentă specială dedicată sistemelor de transport inteligente – STI;
- îmbunătățirea siguranței infrastructurii și a mijloacelor de semnalizare orizontală și verticală;
- controlul Stării de viabilitate și a siguranței drumurilor publice;
- îmbunătățirea normelor referitoare la studiile de circulație și reglementarea planurilor de mobilitate și introducerea planurilor locale și regionale de mobilitate integrată și siguranță rutieră în fundamentarea planurilor de urbanism și amenajare a teritoriului;
- revizuirea normelor de construire sau dezvoltare urbană de-a lungul drumurilor de tranzit - europene, naționale, județene - și limitarea dezvoltării liniare a localităților existente;
- determinarea costului social mediu al unui accident soldat cu persoane decedate, costului social mediu al unui accident grav, clasificarea tronsoanelor de drum pe categorii de siguranță rutieră și clasificarea tronsoanelor de drum cu o concentrație mare de accidente, conform prevederilor Legii nr. 265/2008 privind gestionarea siguranței circulației pe infrastructura rutieră.

Aș mai adăuga acestor obiective și alte elemente ce ar putea face o diferență în reducerea incidentelor rutiere<sup>258</sup>:

- dezvoltarea activității de cercetare, ce va avea ca scop îmbunătățirea continuă a practicilor de gestionare a siguranței rutiere și se va axa în principal pe informațiile din baza de date a accidentelor;
- realizarea unui manual de siguranță rutieră la nivel național, în care să se prezinte detaliat stadiul actual din România, măsuri ingineresti standard pe baza bunelor practici internaționale, cât și exemple de proiecte pilot realizate în România;
- analiza efectelor proiectelor pilot de siguranță realizate până în

---

<sup>257</sup> Ministerul Transporturilor, Propunerea de *Strategie Națională pentru Siguranța Rutieră 2013-2020*, 2013;

<sup>258</sup> Burlacu F.A., *Influența caracteristicilor drumului asupra siguranței circulației*, Teză de doctorat, București, 2014

prezent în România, cu scopul de a observa dacă și-au atins obiectivele scontate, dacă măsurile de siguranță rutieră propuse au scăzut într-adevar numărul de accidente așa cum s-a estimat inițial;

- stabilirea unui limbaj tehnic comun între specialistii de drumuri și ofițerii de poliție este cheia de boltă în reușita acțiunilor comune de creștere a siguranței rutiere; se recomandă ca în cadrul Poliției Rutiere să funcționeze și personal cu formație tehnică.

#### **4. Concluzii**

Trebuie subliniat însă faptul că îndeplinirea obiectivelor propuse mai sus au necesitat și necesită eforturi umane și financiare deosebite. Pentru perioada următoare, fonduri de sute de milioane de euro vor trebui prevăzute/atrase în bugete de instituțiile cu atribuții în domeniul siguranței rutiere, iar cheltuirea acestora trebuie făcută cu eficiență. Pentru obținerea acestor rezultate este necesară o voință politică fermă, o abordare globală a acestei probleme și împărțirea responsabilității în toate sectoarele ce pot influența siguranța rutieră.

Trebuie de asemenea să se aibă în vedere că implementarea Strategiei propuse presupune modificări majore și în Codul Rutier. Pentru acest lucru este nevoie de o colaborare cât mai bună între organele administrative direct implicate, astfel încât să se urmeze aceleași linii directoare în ambele documente, motiv pentru care Strategia a fost dificil de aprobat și implementat.

În prezent, Strategie Națională de Siguranță Rutieră 2013-2020 și Programul Național de Acțiuni Prioritare sunt la stadiul de propuneri, iar legislația în vigoare în domeniul siguranței circulației rutiere este reprezentată de Codul Rutier, care nu acoperă toată aria afectată de problema tot mai mare a securității infrastructurii.

Având în vedere analiza realizată asupra politicilor în vigoare în domeniul siguranței circulației, România și-a asumat conform principiilor directivei 2008/96/CE obiectivul de reducere la jumătate a numărului de decese în accidentele rutiere, fără a îndeplini însă toate cerințele impuse de standardul ISO 39001:2012 Road traffic safety (RTS) management systems. De asemenea, sistemul de Audit de Siguranță Rutieră există din punct de vedere teoretic în România, a fost dată și o lege în această privință (265/2008), însă o lege care nu se aplică și determină o funcționare deficitară a acestui proces, sau chiar în afara legii.



## Refugiații și imigranții — între problemă și oportunitate pentru România

De Laura Ștefănuț<sup>259260</sup>

Europa e în pragul celei mai mari crize de migrație. Războaiele, încălcările drepturilor omului, sărăcia, în special din zone ca Orientul Mijlociu și Africa, trimit valuri de refugiați și imigranți spre continent.

România are un statut privilegiat. Nu se confruntă cu numere mari de refugiați din două motive principale: nu este suficient de atractivă economic pentru a deveni țară de destinație și nu se află pe cel mai bun drum de tranziție către Occident. Fiindcă va avea numere scăzute de refugiați, are șansa de a îi integra, astfel încât aceștia să devină motoare ale economiei. În continuare, voi detalia modalitățile și voi analiza capacitatea țării de a gestiona migrația spre beneficiul tuturor.

### 1. Cum am ajuns să mă implic în problematica imigrației către România

România este o țară obișnuită mai degrabă să exporte oameni către state vestice. Însă, după aderarea din 2007, la fel ca românii care pleacă să lucreze în Spania, Italia sau vestul bogat, unii imigranți din țări asiatice au început să caute o viață mai bună în România.

Am fost prima jurnalistă care a scris, în 2011<sup>261</sup>, despre abuzurile asupra filipinezilor venite să lucreze ca bone și menajere în casele unor români bogați. Veneau aici cu speranța de a pleca apoi către vest, însă cele mai multe ajungeau să își facă prieteni, familie și să își dorească o viață în România. O dorință greu de împlinit, de multe ori.

Am continuat să mă documentez asupra subiectului și am descoperit problemele structurale — o legislație nepregătită, lipsa reglementărilor, instituții slabe și interese care vulnerabilizează atât de mult imigrantul, încât soarta acestuia în România depinde mai mult de noroc. Mai precis, de norocul de a avea un angajator bun, fiindcă, în cazul unui angajator abuziv, soluțiile sunt cvasi-inexistente. Am întâlnit situații de abuz fizic și psihologic, de filipineze cărora li s-a dat să consume mâncare pentru animale, sau care urinau necontrolat când le striga angajatorul — dar nu am întâlnit cazuri de angajatori pedepsiți instituțional pe măsura faptelor.

În 2013 am primit o bursă din partea Departamentului de Stat American pentru a studia în SUA fenomenul imigranților muncitori domestici și modalități de *empowerment* a diferitelor grupuri vulnerabile. Am descoperit situații care oglindeau practicile angajatorilor din România, dar și instituții funcționale care adresau aceste probleme.

---

<sup>259</sup> jurnalist

<sup>260</sup> Nota editorului: După scrierea articolului a fost lansat un raport cu recomandări de politici publice pentru autorități “*România și politicile în domeniul imigrației. Recomandări privind protecția drepturilor civile ale imigranților din România*”, autori Adriana Iordache și Valentina Dimulescu, Societatea Academică din România, noiembrie 2015.

<sup>261</sup> cu ajutorul unei burse FreedomHouse pentru jurnalism de investigație

Oriunde în lume, dacă nu există mecanisme de reglare a puterii, aceasta va fi, foarte probabil, folosită pentru exploatarea celor vulnerabili.

La Chicago, am cunoscut-o pe regizoarea româncă Ioana Păun, care mi-a propus să colaborăm la proiecte de teatru investigativ, începând cu tema filipinezilor din România. Am îmbinat elemente ale jurnalismului de investigație cu reprezentarea artistică și am produs piesa<sup>262</sup> *Produce Domestice*.

Rolul principal a fost jucat de Ynia, o ingineră filipineză care lucra ca bonă în România și care a trecut, la rândul ei, printr-o serie de abuzuri despre care am scris<sup>263</sup> pentru publicația *Decât o Revistă*. Ceea ce nu am putut face public până acum este că șederea Yniei în România devenise *ilegală* după ce un angajator român a mințit-o că îi va face contract de muncă fără ca asta să se mai întâmple — a lucra 60 de zile fără contract de muncă duce la intrarea în *ilegalitate* și expulzarea din țară.

Dar Ynia nu voia să plece, avea noi perspective de carieră în actorie, avea un partener cu care își dorea o familie, avea prieteni. Mai mult, era implicată în numeroase activități voluntare, în special pentru copiii orfani din București. Am vorbit cu avocați și consultanți juridici, dar nu am reușit să găsim o soluție pentru ca Ynia să poată rămâne în țară. Cu ajutorul avocatului Iulian Pîrlog, care a acceptat să o asiste pro-bono, tot ce am reușit a fost prelungirea șederii.

După ce ani de zile am văzut cum sunt abuzate și/sau deportate imigrante filipineze venite să lucreze în România, să contribuie la bugetul de stat, să se integreze, am început să înțeleg cât de greșit funcționează sistemul.

M-am implicat în continuare într-un proiect<sup>264</sup> care cercetează discriminările și abuzurile asupra mai multor categorii de imigranți și oferă recomandări autorităților pentru modificări legislative sau implementarea unor politici publice. Miza este integrarea imigranților, care ar avea consecințe pozitive la nivelul întregii societăți. În octombrie a fost publicat raportul de cercetare, pe care îl puteți citi online. În contextul crizei actuale a refugiaților și imigranților, studiul devine un instrument care poate oferi soluții la problemele structurale descoperite.

## 2. Contextul crizei refugiaților și a imigranților<sup>265</sup>

Criza refugiaților nu este nouă, ea exista în state ca Turcia, Liban, Irak și Iordania, dar abia recent a ajuns în Europa. În 2014, au cerut azil 626 000 de oameni<sup>266</sup>. Până la

---

<sup>262</sup> povestea realizării piesei de teatru: <http://totb.ro/povestea-invizibila/>

<sup>263</sup> textul poate fi accesat online la: <http://features.decatorevista.ro/ynia>

<sup>264</sup> <http://imigranti.ro/lansarea-cercetarii-despre-imigrantii-din-romania>

<sup>265</sup> Valul de străini care vine spre Europa este alcătuit din *refugiați și imigranți*. Potrivit definițiilor UNHCR: **Refugiat** – se referă la o persoană care fuge de persecuții sau conflicte armate. Sunt protejați prin Legea internațională - este prevăzut că statele au responsabilitatea de a proteja refugiații și trebuie să le permită să trăiască cu demnitate și în siguranță, în timp ce îi ajută să găsească soluții pe termen lung.

**Imigrant** – se referă la o persoană care alege să plece, nu din cauza unei amenințări directe, a pericolului de a muri sau a fi persecutată, ci pentru a-și îmbunătăți calitatea vieții (găsirea unei noi slujbe, educație, reunificarea familiei etc).

<sup>266</sup> Potrivit Eurostat, mai 2015: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics)

finalul anului 2015, Germania a estimat că va primi peste 800 000 de solicitări pentru azil. Presiuni mari au fost și asupra Italiei și Greciei, ca puncte de intrare în UE.

Crize similare au mai fost generate de cel de-al Doilea Război Mondial (1 milion de refugiați)<sup>267</sup> și de războaiele din Balcani din anii '90 (câteva sute de mii de refugiați)<sup>268</sup>. În curând, criza europeană va depăși aceste cifre.

Mii de oameni mor pe traseu, în special când traversează Marea Mediterană. O parte din mass-media difuzează imagini cu copii înecați, oameni sufocați și moduri inumane în care sunt tratați în unele state europene. O altă parte alarmează publicul asupra unui eventual pericol terorist sau de pierdere a identității europene.

Uniunea Europeană încă nu pare capabilă să gestioneze criza, dar dă semnale de mobilizare. Alexander Betts, coordonatorul Centrului de Studii pentru Refugiați al Universității Oxford rezumă bine situația: „Pentru prima dată în istorie, UE are de a face cu un flux masiv de refugiați din afara regiunii, în timp ce cadrele instituționale de azil și imigrație sunt foarte slab adaptate situației”.

Unele state au o abordare umanitară, după cum s-au remarcat până acum Germania și Suedia, în timp ce altele au luat atitudine de respingere față de refugiați (în special cele din fostul bloc sovietic).

### 3. România. Opinia publică asupra imigrației

Fiindcă refugiații nu sunt distribuiți unitar la nivelul Uniunii Europene, există o presiune foarte mare asupra câtorva state. În consecință, Comisia Europeană a stabilit un sistem de cote pentru ca solicitanții de azil să fie redirecționați către toate țările UE. În septembrie, s-a stabilit ca România să primească 4 646 de oameni<sup>269</sup>, cărora ar fi trebuit să li se adauge cota de aproximativ 1 700, stabilită în vara lui 2015. În total circa 6.300 de refugiați, adică un număr de oameni care ar încăpea în Sala Polivalentă. UE ar urma să acorde fonduri pentru refugiați, în jur de 6.000 de euro de persoană.

La fel ca alte state din estul Europei, România a refuzat cota și Președintele a declarat că nu poate primi mai mult de 1785 de oameni. Interesant este că tocmai statele care au fost principala sursă de migrație către Europa de Vest sunt cele care resping acum refugiații. În cele din urmă, România a acceptat cota, dar după ce au avut loc amenințări cu *infringement*<sup>270</sup> și discursuri inconsecvente ale liderilor politici (în special prin vocea Președintelui).

Mesajul decidenților pare în acord cu opinia publică a majorității esticilor, care arată o atitudine de respingere față de refugiați. În România, potrivit unui sondaj IRES din august 2015, doar 43% dintre respondenți spun că sunt de acord ca în localitatea lor să se mute imigranți. Recent, studiile asupra ospitalității românilor, precum Barometrul

---

<sup>267</sup> Potrivit UNHCR

<sup>268</sup> Potrivit Eurostat: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics)

<sup>269</sup> vezi Comisia Europeană: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5596\\_en.htm#\\_ftn1](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_en.htm#_ftn1)

<sup>270</sup> vezi comunicatul Comisiei Europene, septembrie 2015: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5699\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5699_en.htm)

Integrării Imigranților, concluzionau că aceștia au o atitudine pozitivă față de străini. Asta s-ar putea explica prin faptul că numărul străinilor era foarte mic, așa că nu erau vizibili și nu erau percepuți ca potențiali competitori pe piața muncii. În 2015, România încă are cea mai mică rată a migrației la nivel UE, raportat la numărul populației (0.9%), dar discursul public a adus mai aproape de români realitățile imigranților și refugiaților.

#### 4. Probleme și soluții

Se pot sesiza, în discursul public, mai multe motivări pentru atitudinea ostilă a României față de refugiați: nu sunt suficiente locuri pentru cazare, nu sunt locuri de muncă, țara nu este capabilă să îi integreze, există risc de extremism sau chiar terorism.

E adevărat că, în prezent, România are doar șase centre de cazare pentru refugiați, cu 1500 de locuri, potrivit Inspectoratului General Pentru Imigrări. După cum au demonstrat alte țări, spațiile de cazare se găsesc în funcție de voința politică. În unele cazuri, cum ar fi Germania sau Austria, cetățenii și organizațiile neguvernamentale au venit la rândul lor cu soluții, precum proiectul Refugees Welcome. Dar România nu este în situația de a primi sute de mii de refugiați, astfel încât extinderea și amenajarea spațiilor de cazare în instituții publice, campusuri universitare, tabere, cămine, ar putea rezolva problema provizoriu.

În ceea ce privește locurile de muncă, piața din România nu este saturată. Există în special locuri de muncă pentru necalificați: cele mai multe locuri de muncă vacante în 2014 au fost în industria asamblării pieselor și cea a confecțiilor, potrivit ANOFM. Nici expertiza unor imigranți înalt specializați nu poate fi văzută decât ca oportunitate — și există locuri de muncă în domenii precum IT, sănătate.

Problema nu este că vor ocupa locurile de muncă destinate românilor, ci parcusul acestora de la intrarea în țară la un loc de muncă stabil, care să le asigure un trai decent și, pe de altă parte, să contribuie la bugetul de stat. Posibilitatea ca imigranții să devină, pe termen lung, un motor al economiei, și nu o povară financiară, ține de succesul integrării. Iar în cazul acesta argumentul că România nu este capabilă să susțină integrarea viitorilor refugiați este real — dar nu imposibil de corectat și eficientizat.

În primul rând, gestionarea imigranților ar trebui să fie împărtășită de către Inspectoratul General pentru Imigrări (IGI) cu alte structuri, precum Ministerul Muncii, al Educației, Sănătății, Primării șamd. Politologul Ovidiu Voicu, specializat și în problematica migrației, atrăgea atenția că responsabilitatea trebuie mutată de la IGI, o structură a Ministerului de Interne, fiindcă “(...) poliția nu va face niciodată integrare, pentru că instituția nu este concepută să facă asta”.

La jumătatea lunii septembrie (2015), Guvernul a aprobat strategia națională privind migrația pentru 2015-2018, cu miza de a asigura o procedură de azil mai bună și condiții de primire mai adecvate. Dar, din păcate, nu rezultă nici măcar la nivel teoretic capacitatea reală de integrare. Mai mult, România încă nu a transpus în legislația internă prevederi europene privind azilul<sup>271</sup> și este subiectul unor decizii de sancționare.

---

<sup>271</sup> România nu a transpus în legislația națională Directiva nr. 2013/32/UE a Parlamentului European și a

Integrarea este un proces de durată, costisitor, dar singura soluție pe termen lung. Pentru gestionarea corespunzătoare, e nevoie de adresarea unor probleme structurale ale sistemului românesc. Trebuie început cu aspectele cele mai urgente din domeniile educației, sănătății și muncii.

În ceea ce privește educația, aceasta îi poate viza pe copiii imigranților, pe studenți sau adulți. Datele arată că, în prezent, nivelul de integrare în sistemul educațional de stat al copiilor străini este extrem de redus: sunt aproximativ 400 de copii străini școlarizați, din cei 5000 aflați în evidența Inspectoratului General pentru Imigrări, potrivit datelor din Barometrul Integrării Imigranților 2015. Existența numeroaselor piedici birocratice sau de cultură i-a făcut pe părinții cu posibilități să își înscrie copiii la școli străine, care, în mare parte, nu sunt acreditate de Ministerul Educației și pot altera accesul la învățământ superior și pe piața muncii. Problemele sunt cunoscute și ar putea fi adresate punctual. Spre exemplu, ar putea fi creat un program național pentru învățarea limbii române, după cum recomandă experta în migrație Rodica Novac. „Trebuie instituit anul pregătitor în învățământul preuniversitar, care să fie gratuit; acum se organizează la cerere și contra-cost, ceea ce a făcut să nu fie organizat niciodată”, explică Novac. Școlile private străine ar putea, de asemenea, fi presate să obțină acreditare și să contribuie astfel la integrarea imigranților în învățământul românesc. Ar trebui create strategii comune care să adreseze aspecte precum absența documentelor, care se întâlnește în special în cazul refugiaților — oameni care au fugit pentru a-și salva viețile și au mers mii de kilometri în condiții extrem de riscante.

## **5. Programele pentru învățarea limbii române sunt esențiale și pentru adulți.**

Am întrebat-o pe Luciana Lăzărescu, expertă în migrație și co-autoarea cercetării *Între discriminare, abuz și exploatare. Accesul imigranților la drepturile civile*<sup>272</sup> care sunt principalele probleme privind accesul străinilor pe piața muncii. Mi-a răspuns că este îngreunat de necunoașterea limbii române, informarea deficitară a angajatorilor cu privire la dreptul de muncă al străinilor, birocrăția excesivă legată de obținerea avizelor de angajare, lipsa unor abilități căutate pe piața muncii și a rețelelor informale.

Cercetarea, care a fost publicată în octombrie 2015, a analizat problemele în domenii precum educație, locuire, sănătate, muncă și a oferit o serie de recomandări legislative sau sub formă de politici publice.

Mai există și modelele implementate cu succes de alte state, deși nu există structuri perfecte sau rețete deplin transferabile (pentru cei interesați de modul în care funcționează azilul în diverse state, există un instrument online comparativ<sup>273</sup>).

---

Consiliului din data de 26 iunie 2013 și nici Directiva 2013/33/UE a Parlamentului European și a Consiliului din data de 26 iunie 2013

<sup>272</sup> Realizată de ARPS și Societatea Academică din România, în parteneriat cu CNCD, disponibilă la <http://imigranti.ro/lansarea-cercetarii-despre-imigrantii-din-romania/>

<sup>273</sup> disponibil la adresa: <http://www.asylumineurope.org/comparator>

Germania a implementat un proiect pilot pentru eficientizarea integrării imigranților și a refugiaților numit „*Intervenție din timp*” și derulat de Agenția Federală pentru Ocuparea Forței de Muncă din 2014. Miza era ca imigranții să devină cât mai rapid angajați. Din păcate, doar 65 dintre cei 850 de participanți ai programului pilot au reușit să își găsească repede un loc de muncă<sup>274</sup>. Cea mai mare problemă a fost bariera de limbă, ceea ce ar trebui să devină un semnal pentru ca România să adreseze urgent acest aspect.

Un alt model implementat cu succes de Germania a fost adoptarea instrumentului european Cartea Albastră, prin care lucrătorii înalt calificați primesc rapid drept de ședere și de muncă. Sistemul e refuzat de România (de facto) prin construirea unor bariere administrative. Un studiu din 2014 arată cum Cartea Albastră a influențat migrația medicilor și beneficiile aduse statelor care au implementat procedura. Germania a oferit în 2012 posibilitatea cetățenilor din afara UE/SEE să profeseze ca medici, cu rezultate foarte bune la nivel social: au fost acoperite zone care duceau lipsă de medici, au fost cheltuiți mai puțini bani din bugetul de stat, au oferit șanse unor specialiști să profeseze.<sup>275</sup>

În România, un străin, chiar dacă a absolvit rezidențiatul în țară, nu poate profesa ca medic din cauza unui cadru legislativ pe care Ministerul Sănătății se ambiționează să îl păstreze, susținut de Colegiul Medicilor<sup>276</sup>. Acestea în condițiile în care România se confruntă cu un exod al medicilor către state vestice și numărul mic al specialiștilor este printre principalele probleme semnalate de Colegiul Medicilor.

România nu se va confrunta cu fluxuri migratorii precum Germania, însă ar fi o pierdere ca țara noastră să nu creeze condiții pentru a putea beneficia de prezența viitorilor refugiați. Iar aceștia, la rândul lor, să aibă șansa de a trăi o viață decentă.

## 6. Concluzii

Alegerea între a face eforturi pentru integrarea imigranților în societatea românească și a rămâne încremenit în aceleași practici instituționale ar trebui să fie una simplă. Este alegerea dintre a acționa pentru o societate eficientă sau una disfuncțională. Grijă pentru cetățeanul român înseamnă și grijă pentru străinul de aici, fiindcă integrarea lui aduce beneficii tuturor. Segregarea, sărăcia, respingerea conduc la costuri sociale imense. Pe termen lung, pot funcționa chiar ca un *self-fulfilling prophecy*, care să genereze comportamente extremiste din partea grupului neintegrat. Succesul integrării nu poate fi garantat în toate cazurile, dar singurul mod de a crește șansele este de a face eforturi în această direcție. Din păcate discursul naționalist și dorința de a capitaliza politic de pe urma unui „dușman” facil — străinul — poate foarte ușor să întunece mintea decidenților politici. Devine responsabilitatea oamenilor să cântărească situația și să nu îi lase pe lideri să alunece pe o pantă care poate trage înapoi întreaga societate.

---

<sup>274</sup> vezi aici un articol despre program: <http://www.spiegel.de/international/europe/german-asylum-system-stretches-to-breaking-point-a-1052546.html>

<sup>275</sup> Claudia Finotelli, *In the Name of Human Capital The International Recruitment of Physicians in Germany and Spain*, Comparative Migration Studies, Vol.2 No. 4, 2014.

<sup>276</sup> Am scris despre această situație în cadrul articolelor: <http://imigranti.ro/medicii-straini-pe-care-romania-nu-ii-primeste/> și <http://imigranti.ro/ministerul-da-raspuns-la-petitia-pentru-medici-straini/>

# Noi dimensiuni ale reglementării securității cibernetice

De Calin M. Rangu<sup>277</sup>

## 1. Context

În ultima vreme se discuta mult de reglementarea securității cibernetice a infrastructurilor de interes național. Necesitatea și urgența sunt clare oricărui specialist care știe ce se întâmplă în acest domeniu. Analizele îmbracă forme diverse fiind realizate din perspective diferite.

Ca în orice subiect, apar semnificații pe care fiecare le înțelege conform experienței proprii și prin cutume mentale, sau profesionale uneori greu de depășit. Dacă în domeniul informaticii se discută despre evaluări care determină niveluri de maturitate, același lucru îl regăsim și în dezbateri. Diferite niveluri de maturitate care fac uneori discuțiile dificile, rămând prea mult timp la un nivel generalist, cu o atenție disproporționată la elemente a căror importanță nu este ponderată de alte elemente poate mai relevante, dar nespectaculoase. În plus uneori lipsa de practică concretă, lipsa *know-how*-ului și de experiență reală, acumulate în activitatea concretă, își spun cuvântul.

## 2. La ce ne uităm?

De fapt securitatea cibernetică nu se rezumă la a lupta cu hackerii, a avea antiviruși, a proteja accesul, a monitoriza și a înregistra date de toate tipurile, pentru a preveni amenințări. De fapt **trebuie evaluată vulnerabilitatea și nu amenințarea**. În managementul riscurilor, riscul este dat de cumularea amenințării cu vulnerabilitatea și cu costul. Amenințarea este externă, vulnerabilitatea este internă și este cea care contează. Iar ea este dată de procesele interne, sau de lipsa structurării și buneii funcționări a acestora, de oameni care utilizează, sau administrează sistemele cibernetice, și de infrastructurile cibernetice în sine care sunt incluse pe lanțul unui proces și sunt accesate de oameni. **Vulnerabilitățile majore de multe ori sunt la nivel de proces și oameni, nu la infrastructuri în sine.**

Securitatea cibernetică este o **problemă de management**, de management a riscurilor, de management al proceselor, de management al informației, de management a acelor infrastructuri pe care le numim de interes național. Poate cuvântul infrastructuri ne duce cu gândul la hardware și software. De fapt vorbim de managementul riscurilor operaționale generate de utilizarea sistemelor informatice în cadrul unor structuri de interes național. Iar în acest context nu poți rupe sistemul informatic, de managementul proceselor, de managementul personalului și a activității oamenilor care utilizează aceste sisteme, nu îl poți separa de mediul extern.

---

<sup>277</sup> Președinte Institutul de Studii Financiare (ISF), Autoritatea de Supraveghere Financiară (ASF)

Riscul operațional este tratat ca o categorie specială și importantă de risc. **Însă identificarea și măsurarea riscului operațional se dovedește a fi o provocare deosebită.** Managementul informației și a IT-ului sunt elemente cheie într-o strategie completă de management al riscurilor.

Buna guvernare se referă atât la adresarea deficiențelor, ca de exemplu fluxurile inadecvate de informații, comunicarea deficitară și o neînțelegere adecvată a riscurilor, cât și la aspecte comportamentale.

### 3. Cum abordăm?

Pentru a lua adecvat în considerare riscurile referitoare la IT **este necesara o abordare determinată de business și nu de specialiștii în IT. Procesele activității conduc definirea controalelor și metricilor**, în timp ce setul de controale aferente IT-ului sunt suplimentate de un set de indicatori pentru măsurarea maturității și a compliance-ului. Când un risc referitor la informații sau IT are un impact asupra procesului unei activități, pașii spre reducerea și eliminarea riscului sunt parte integrantă din cadrul de guvernare și control al organizației.

Controalele IT trebuie să fie legate de riscurile IT. Riscurile IT sunt un sub-set al riscurilor generale care sunt vizibile în procesele activităților. **Gestiunea riscurilor include utilizarea de indicatori pentru a stabili țintele, nivelurile de performanță și de risc. Astfel se introduce conceptul de Indicator Cheie de Risc (Key Risk Indicator - KRI).** Fiecare indicator susține procesul în derularea analizei de risc și a managementului de risc în vederea îmbunătățirii riscului operațional în general. Trebuie **descrise tipurile de indicatori, semnificația lor pentru procesul general de management al riscurilor, și definiția KRI potrivite** pentru cadrul complet de management al riscurilor operaționale și informatice.

Dacă în general reglementările se bazează pe principii, componentele acestora și standardele vor rămâne **bazate pe reguli.** Reglementările trebuie să includă asigurări bazate pe procese și pe ieșirile proceselor, pe definirea de puncte de control din care să se extragă indicatori de performanță (KPI) care să se transforme în indicatori de risc (KRI).

Întotdeauna trebuie să definim despre ce vorbim, pentru a nu vorbi fiecare gândindu-ne la altceva. Ce este un *obiectiv de control (informatic)*? Este scop și mijloc care se reflectă în punctele de control din care se extrag indicatori cheie de risc. Dar ce este *riscul aferent tehnologiei informației (IT)*? Este o subcomponentă a riscului operațional care se referă la riscul actual sau viitor de afectare negativă a beneficiilor activității, determinat de inadecvarea strategiei și politicilor IT, a tehnologiei informației și a procesării acesteia, din punct de vedere a capacității de gestionare, integritate, controlabilitate și continuitate, sau de utilizare necorespunzătoare a tehnologiei informației. Cum definim *vulnerabilitățile*? Acestea sunt stări de fapt, procese și fenomene care diminuează capacitatea de reacție a infrastructurilor la riscurile existente ori potențiale, sau care favorizează apariția și dezvoltarea lor, cu consecințe în planul funcționalității și utilității.



#### 4. Ce este important?

Se vorbește foarte mult despre auditările IT. Dar de fapt se încearcă mutarea responsabilității, într-un mod formal. Un audit este un diagnostic la un moment, care poate fi corect sau nu în funcție de mulți factori. Importantă este însă propria evaluare, evaluarea internă a riscurilor operaționale și existența unui registru al riscurilor, viu, cunoscut și înțeles.

Toate instituțiile, companiile care au active de apărut (active de securitate națională sau sectorială), denumite în continuare entități, ar trebui să fie obligate să își evalueze intern riscurile operaționale generate de utilizarea tehnologiei informațiilor și comunicațiilor și să constituie un Registru al riscurilor operaționale generate de utilizarea sistemelor informatice de către oameni, procese, sisteme și mediul extern.

Ar trebui identificate toate categoriile relevante de risc, menționate pe patru categorii: oameni, procese, sisteme/tehnologii și mediul extern, ținând cont de riscurile activităților externalizate către furnizorii de produse și servicii informatice și de comunicații.

Riscuri aferente **oamenilor** pot fi, fără a se limita la acestea: nerespectarea proceselor/procedurilor, erori de introducere manuală, cunostințe, experiență și pregătire insuficientă, personal insuficient, angajați cheie, lipsă de comunicare și cooperare, neraportare, conflict de interese, automulțumire, fraudă, operațiuni suspecte de spălarea banilor și finanțarea actelor de terorism, nerespectarea regimului de sancțiuni internaționale.

Riscuri aferente **proceselor** pot fi, fără a se limita la acestea:

a) **Riscuri de model:** lipsa proceselor organizatorice (cel puțin referitoare la managementul schimbării, al incidentelor, al problemelor, al nivelurilor de servicii, al versionărilor, al capacității, al disponibilității, al proiectelor), erori de metodologie sau model, erori de evaluare, disponibilitatea rezervelor pentru acoperirea pierderilor, complexitatea modelelor, control inadecvat al proceselor, software neadecvate obiectivelor de activitate, insuficiența guvernantei corporative în acest domeniu;

b) **Riscuri tranzacționale:** erori de execuție, erori de înregistrare, managementul inadecvat al datelor și informațiilor, erori de matching, complexitatea produselor, riscuri de capacitate, riscuri de evaluare, riscuri de confidențialitate, fraude;

c) **Riscuri aferente controlului operațiunilor:** lipsa separării drepturilor și atribuțiilor, depășirea limitelor, riscuri de volum, riscuri de securitate, riscuri de raportare, riscuri contabile, control inadecvat al activităților externalizate, întreruperea furnizării serviciilor, neidentificarea operațiunilor în speță în funcție de indicatorii de risc și variabile analitice prestabilite.

d) **Riscuri aferente sistemelor/tehnologiei** pot fi: sistem inadecvat de management al tehnologiei și securității, lipsa metodologiilor de

dezvoltare și testare, capacitate insuficientă de procesare, întreruperi în funcționarea sistemelor (hardware, software, stocare, telecomunicații), căderi de rețea, întreruperi în furnizarea serviciilor prestate de furnizorii externi, sisteme inadecvate, protecție inadecvată împotriva malware, riscuri de compatibilitate, riscuri generate de furnizori/vânzători, erori de programare, coruperea datelor, riscuri de recuperare după dezastru, testare necorespunzătoare a recuperării în caz de dezastru, sistem inadecvat de actualizare tehnologica, sisteme învechite, servicii necorespunzătoare de suport pentru sisteme.

e) **Riscuri aferente mediului extern** pot fi: pierderi datorate evenimentelor catastrofice/dezastrurilor naturale sau generate de oameni, întreruperi în furnizarea serviciilor prestate de furnizori externi, fraude și activități criminale externe, expuneri externe ale securității sistemelor, atacuri teroriste clasice sau informatice, criminalitate economică și/sau informatică, căderi ale alimentării cu electricitate.

## 5. Cum evaluăm?

Evaluarea de risc **va identifica și evalua natura riscului operațional** plecând de la, fără a se limita la:

- a) categoriile de risc
- b) conectivități și interdependențe;
- c) modificări în modelul de lucru, precum introducerea unui nou sistem informatic, complexitatea produselor, proceselor sau tehnologiilor și autosatisfacție, respectiv management inefficient;
- d) frecvența și severitatea riscului;
- e) riscul operațional după acțiunile de diminuare a riscurilor.

Riscurile cheie se identifică prin **chestionare de evaluare internă**. Materialele și informațiile suport pentru evaluarea internă sunt, după caz:

- a) strategia și obiectivele afacerii
- b) apetitul la risc
- c) analiza proceselor și identificarea riscurilor
- d) date despre evenimentele care au generat pierderi
- e) date despre indicatorii cheie de risc
- f) analiza cauzelor și categoriile evenimentelor de risc
- g) evaluările/rapoartele interne anterioare de risc
- h) planurile de management a riscurilor
- i) audituri interne și/sau externe

Riscurile se colectează pe o structură de șablon, pe baza unor criterii standard și se evaluează luând în considerare riscurile inerente (înaintea aplicării controalelor) și riscurile reziduale (după ce controalele au fost aplicate). Se alocă responsabilități de risc persoanelor cu atribuții în administrarea riscurilor. Entitățile evaluează frecvența apariției riscurilor și severitatea eventualelor pierderi în cadrul registrului riscurilor.

**Evaluarea frecvenței** apariției riscurilor se bazează pe rapoartele interne și externe, precum, fără a se limita la: rapoarte de audit, solicitări ale autorității, deviații față planul de afaceri, planuri operaționale, bugete, opinii ale experților și cele mai bune practici.

**Evaluarea severității pierderilor potențiale** se poate stabili pe baza, fără a se limita la: interviurile cu angajați cheie, ex ante și ex post, variațiile bugetelor, sesizările externe, istoria pierderilor.

Evaluarea de risc va ține cont de **probabilitatea ca riscul să apară** în următoarele 12 luni și de impactul, respectiv consecințele asupra îndeplinirii strategiei și obiectivelor de afaceri.

Probabilitățile se împart în **categorii** exprimate în marje procentuale, iar impactul se împarte pe niveluri, precum: fără impact material, impact material fără risc major, risc semnificativ, risc major care afectează entitatea.

Evaluarea de risc se efectuează regulat, dar cel puțin anual. Funcția de administrare a riscului integrează toate riscurile semnificative pentru entitate pe o hartă ce reprezintă **profilul de risc** al entității. Profilul de risc este analizat și discutat oricând au loc schimbări importante în entitate.

În cazul unei expuneri la risc mai mare decât apetitul pentru oricare riscuri, se elaborează strategii și planuri de acțiune pentru reducerea riscurilor și implementarea de controale suplimentare.

## 6. Ce măsuri luăm?

### Puncte de control și măsurare

Entitățile ar trebui să implementeze următoarele tipuri de controale, putând utiliza metodologiile COBIT ca punct de reper:

- a) **Controale preventive** care blochează încercările de încălcare a politicii de securitate informatică precum, dar fără a se limita la, controlului accesului la sisteme informatice, criptarea, autentificarea.
- b) **Controale de avertizare** care semnalizează asupra încălcărilor sau încercărilor de încălcare a politicii de securitate informatică precum, dar fără a se limita la, înregistrările cronologice ale evenimentelor de securitate care dovedesc evidența documentară a secvențelor de activități care pot afecta în orice moment operațiunile specifice, procesele și procedurile, sau metode pentru detectare a intruziunilor.

Entitățile care utilizează sisteme informatice de prelucrare automată a datelor trebuie să dispună de un sistem informatic evaluat intern, testat sau/și auditat intern sau/și extern, care este supus la teste de penetrare, după caz, în funcție de tipul entității, care să certifice adecvarea acestuia la specificul și volumul activității, gradul de securitate a informației, capacitatea de stocare/arhivare/replicare a datelor, îndeplinirea de către sistemele informatice a criteriilor pentru prelucrarea automată a datelor în domeniul financiar-contabil.

Entitățile:

- identifică riscurile operaționale inerente și reziduale tuturor proceselor informatice și de comunicații care pot avea impact material asupra produselor, activităților, proceselor și sistemelor.
- selecționează și implementează controale, ca măsuri de reducere a riscurilor identificate în funcție de vulnerabilități.
- controlează eficient riscurile generate de utilizarea sistemelor informatice, prin obiective de control și implementarea de către entitate, sau de furnizorul extern de servicii, de puncte de control, prin monitorizarea acestora și a indicatorilor cheie de risc. În acest scop, se implementează atât controale generale la nivelul sistemului informatic, cât și controale specifice la nivelul fiecărei componente a acestuia, după caz. Informațiile din punctele de control vor fi colectate lunar sau trimestrial.

### **Controale generale**

Controalele generale, la nivelul entităților sau al furnizorilor de servicii externi, sunt proiectate astfel ca informațiile financiare generate de sistemele informatice ale entității să fie de încredere, reale și corecte. Controalele generale includ:

- a) controale referitoare la sincronizarea de timp la o unitate de timp recunoscută național sau internațional;
- b) controale asupra operării centrului de date (precum dar fără a se limita la programări activități, acțiuni operatori, procedurile de salvare date și recuperare după dezastru);
- c) controale asupra sistemelor de aplicații (precum dar fără a se limita la achiziție, implementare și întreținere software, managementului bazelor de date, software de telecomunicații, de securitate și utilități);
- d) controale asupra securității accesului (precum dar fără a se limita la prevenirea accesului necorespunzător sau neautorizat la sistemele informatice);
- e) controale asupra dezvoltării, administrării și întreținerii programelor informatice (precum dar fără a se limita la metodologiile de proiectare, dezvoltare, versionare, testare, implementare, cerințelor de documentare, managementul schimbării, evoluția activităților de proiect);

Entitățile adoptă măsuri pentru identificarea și gestionarea evenimentelor care pot prejudicia continuitatea activității, precum ar fi, dar fără a se limita la incendii, defecțiuni la sistemele hardware sau software, erori operaționale din partea utilizatorilor, introducerea involuntară de componente străine care să creeze daune sistemului informatic sau rețelei. Entitățile asigură condiții de securitate pentru zonele în care sunt accesate informații cu caracter confidențial.

Controalele generale includ și verificarea existenței și aplicării unei strategii de informatizare, a politicilor de aprobare și efectuare a achizițiilor, a externalizărilor serviciilor informatice, inclusiv prevenirea riscului sistemic datorat criminalității informatice.

### **Controale programe informatice**

Entitățile implementează controale la nivelul programelor informatice prin proceduri de validare și control incluse în codul software utilizat, prin includerea punctelor de control în codul software pentru prevenirea și detectarea tranzacțiilor neautorizate, precum și proceduri manuale de verificare a modului de procesare a tranzacțiilor și a efectuării operațiunilor.

Entitățile:

- implementează controale aferente separării mediului de dezvoltare a programelor informatice, de mediul de testare a programelor informatice și de mediul de operare a programelor informatice. Accesul la diversele medii trebuie reglementat și controlat prin întocmirea de proceduri, ținând cont de exigența limitării riscurilor și a fraudei. Aceste proceduri susțin siguranța datelor și a informațiilor, separarea de atribuții în funcție de cele trei tipuri de medii, limitând accesul persoanelor neautorizate la informații și în mediul de operare și înregistrând toate tentativele de acces neautorizate.

- elaborează proceduri pentru asigurarea siguranței fizice a sistemelor hardware, software și a bazelor de date, pentru prevenirea utilizării necorespunzătoare a informației de către personalul entității în vederea obținerii unor beneficii personale sau prejudicierea reputației societății.

- se asigură că furnizorii de programe informatice dezvoltate la cerere de către entități utilizează obiectivele de control recomandate de cadrul COBIT pentru controalele aferente programelor informatice:

- a) Autorizarea și pregătirea datelor sursă: documentele sursă sunt pregătite de personal calificat și autorizat urmărind proceduri specifice, luând în considerare segregarea atribuțiilor. Erorile și omisiunile pot fi reduse prin proiectarea inițială corespunzătoare, acestea trebuind a fi raportate și colectate;

- b) Colectarea și introducerea datelor sursă. Datele de intrarea să fie introduse corespunzător și în timp de personal autorizat și calificat;

- c) Verificarea acurateții, completitudinii și autenticității. Se asigură că tranzacțiile sunt corecte, complete și valide. Validarea datelor trebuie realizată cât mai aproape de momentul generării lor;

- d) Validarea și integritatea procesării. Se menține integritatea și validitatea datelor în timpul ciclului de procesare;

e) Revederea rezultatelor, operarea reconcilierilor și a erorilor. Se stabilesc proceduri și responsabilități pentru asigurarea operării rezultatelor procesării în mod autorizat, livrarea către primitorul corespunzător și transmisiunea protejată. Se verifică acuratețea ieșirilor, verificarea, detectarea și eventuala corectare;

f) Integritatea și autentificarea tranzacției. Înainte de transferarea datelor tranzacției dintre programele informatice interne și funcțiile de afaceri/operaționale (sau în exteriorul entității), se verifică datele referitor la adresarea corectă, autenticitatea originii și integritatea conținutului. Se menține autenticitatea și integritatea tranzacției pe timpul transmisiei sau a transportului.

Securitatea cibernetică este un cumul de cunoștințe, experiențe care trebuie coborâte de la nivelul principiilor la nivelul practic și ridicate din nou la nivelul înțelegerii generale pentru a putea fi înțelese corect de către toți actorii implicați.