

SINTEZE SUMMARIES

ediție bilingvă | bilingual edition

STUDII DE STRATEGIE ȘI POLITICI - SPOS 2016

STUDII DE STRATEGIE ȘI POLITICI (SPOS) 2016

– SINTEZE –

ISSN 1843-1372

© INSTITUTUL EUROPEAN DIN ROMÂNIA, 2017

Bd. Regina Elisabeta nr. 7-9, Sector 3, București, România

Telefon (4021) 314 26 96; Fax (4021) 314 26 66

E-mail: ier@ier.ro

Website: www.ier.ro

Grafică, DTP, copertă: Monica Dumitrescu

Opiniile exprimate aparțin autorilor studiilor și nu reprezintă poziția Institutului European din România.

CUVÂNT ÎNAINTE

Promovarea unor politici publice riguros fundamentate, sprijinite pe analize și dezbateri prealabile, reprezintă un element esențial în furnizarea unor rezultate de calitate și cu impact pozitiv asupra vieții cetățenilor. Institutul European din România, în calitate de instituție publică cu atribuții în sprijinirea formulării și aplicării politicilor Guvernului, a continuat și în anul 2016 programul de cercetare dedicat *Studiilor de strategie și politici (Strategy and Policy Studies – SPOS)*.

Programul SPOS este menit a sprijini fundamentarea și punerea în aplicare a politicilor Guvernului României în domeniul afacerilor europene, oferind decidenților politici informații, analize și opțiuni de politici.

În anul 2016, în cadrul acestui proiect au fost realizate *patru studii*, care au abordat arii tematice diferite, relevante pentru evoluția României în context european. Cercetările au urmărit furnizarea unor elemente de fundamentare a politicilor în domenii precum: *diplomația energetică a Uniunii Europene și participarea României la uniunea energetică; relația dintre migrația legală și piața muncii din România; viitorul parteneriatului strategic dintre România și Statele Unite ale Americii în contextul TTIP, respectiv perspectivele aderării României la zona euro.*

Adresez mulțumirile mele atât echipelor de autori, cât și colegilor din cadrul Biroului Studii și Analize care au sprijinit derularea acestui proces de cercetare.

Gabriela Drăgan

Director general al Institutului European din România

CUPRINS

Studiul nr. 1

Diplomația energetică a Uniunii Europene și potențialul dezvoltării unor noi proiecte de infrastructură. Participarea României la Uniunea Energetică..... p. 5

Studiul nr. 2

Relația dintre fenomenul migrației legale și piața muncii din România. Evoluții relevante, impact potențial, recomandări de politici.....p. 11

Studiul nr. 3

Viitorul parteneriatului strategic dintre România și Statele Unite ale Americii în contextul Acordului de liber schimb dintre UE și SUA (TTIP - Parteneriatul Transatlantic pentru Comerț și Investiții).....p. 18

Studiul nr. 4

România și aderarea la zona euro: întrebarea este ÎN CE CONDIȚII!.....p. 23

Studiul nr. 1

Diplomația energetică a Uniunii Europene și potențialul dezvoltării unor noi proiecte de infrastructură. Participarea României la Uniunea Energetică

Autori: Sorin Ioniță (coordonator)
Ana Otilia Nuțu
Valentina Ivan

Uniunea Europeană se confruntă cu două provocări în sectorul energetic: de a răspunde în mod adecvat la pericolul schimbărilor climatice și de a asigura securitatea aprovizionării pentru toți consumatorii europeni. Securitatea energetică este nucleul uniunii energetice, iar după 2014 este cel mai important factor determinant al unor noi proiecte de dezvoltare a infrastructurii din sectorul energetic, în UE.

Dintre statele membre, cele mai active în a face presiuni pentru accelerarea integrării pieței energetice și crearea cu succes a uniunii energetice sunt țările din Europa Centrală și de Est, țări care au fost cel mai puternic afectate de implicațiile crizelor consecutive ale gazelor din 2006, 2009 și de conflictul din Crimeea din 2014. În special, Lituania a făcut presiuni pentru dezvoltarea unei piețe regionale a gazelor pentru statele baltice și Finlanda: în acest sens, s-a obținut independența totală față de monopolul Rusiei pe gaze și energie electrică, iar Lituania a contribuit în mod esențial la independența energetică a celorlalte țări, cât și la diversificarea rutelor și surselor de energie. Mai mult, țara a acționat ca un campion regional, stimulând accelerarea investițiilor și dezvoltarea pieței de gaze în țările din regiune și va construi o bursă regională de gaze care ar urma să fie complet funcțională în anul 2020, când, de asemenea, întreaga regiune ar fi pe deplin interconectată și fizic prin infrastructură. Spre deosebire de țările care insistă asupra propriilor politici energetice ca o prerogativă a suveranității, Lituania a demonstrat că poate obține aproape totul, pur și simplu prin utilizarea optimă a oportunităților oferite de apartenența la UE: credibilitatea și vizibilitatea în UE, securitatea energetică, solidaritatea cu vecinii săi și accesul la fondurile europene. Lituania este dată ca exemplu de lider în Europa și de solidaritate europeană în recenta criză energetică.

România poate realiza același lucru. Va avea însă nevoie să utilizeze aceleași instrumente ca Lituania: voință politică și curaj; resurse umane motivate și abilități în negocieri la nivel regional și european, capacitate de pregătire a proiectelor, dar și competențe în domeniul cercetării; angajamentul de a urma o politică energetică coerentă pe parcursul a mai multor cicluri electorale. Uniunea Europeană, la rândul său, are nevoie de sprijin din partea statelor membre și din partea conducerii politice din aceste țări pentru a face față crizei actuale, după BREXIT și ascensiunea partidelor naționaliste în întreaga Europă de Vest, adică din statele membre mai vechi.

Dezvoltarea uniunii energetice necesită o tranziție treptată a puterilor și responsabilităților de la organizații și instituții care lucrează în prezent la nivel național (operatorii naționali de transport pentru gaze și energie electrică, autoritățile de reglementare naționale de energie, ministerele naționale în domeniul energiei și parlamentele care elaborează politici energetice naționale) către o viziune paneuropeană. Acest lucru este foarte dificil de realizat. Politica energetică actuală a Uniunii Europene, în afară de exemplul de succes al țărilor baltice, este un compromis continuu între interesele naționale clar delimitate și o piață cu adevărat europeană pentru energie. Astfel de compromisuri între interesele naționale și europene, precum și cele între interesele diferiților actori la nivel național, nu sunt întotdeauna posibile. În plus, ele duc adesea la o mulțime de ineficiențe:

pentru investițiile în producția de energie sau în industrii mari consumatoare de energie versus investițiile la consumatori eficienți din punct de vedere energetic; pentru sprijinirea consumatorilor casnici versus liberalizarea pieței; pentru promovarea energiei din surse regenerabile fără emisii versus protecție a producției de energie pe bază de combustibil fosil și așa mai departe. Trebuie reținut că diferitele politici naționale pentru a sprijini diverși actori prin intermediul subvențiilor și al altor forme de ajutor de stat contravin adesea principiilor europene din domeniul concurenței, denaturează prețurile și rolul lor informativ, ceea ce împiedică mai departe dezvoltarea infrastructurii și a capacităților eficiente de producție de energie. Pe scurt, există un conflict între ”mai multă sau mai puțină Europă” în politica energetică la fel cum există în orice altă politică a UE; **susținem cu tărie că modelul cel mai de succes este acela de a promova prioritățile naționale în interiorul UE și de a contribui la dezvoltarea uniunii energetice.**

În același timp, Uniunea Europeană se confruntă cu provocări fără precedent în sectorul energetic și este acum esențial să acționeze cu o singură voce. Cele mai recente evoluții includ: un context internațional al extracției gazelor și petrolului în continuă schimbare, cu recenta scădere a prețurilor la petrol și cu Statele Unite ale Americii care intenționează să exporte gaze naturale lichefiate (GNL); urmează pregătirea măsurilor concrete pentru punerea în aplicare a angajamentelor privind schimbările climatice hotărâte în 2016, la Paris, printre care se numără atât angajamentele la nivelul UE, cât și angajamentele la nivel național; competiția limitată în noile state membre în ceea ce privește sursele și rutele de gaze, după criza din Crimeea. Evoluțiile tehnologice noi și cercetarea în domenii ca sursele de energie regenerabilă, capacitățile de stocare a energiei electrice, vehicule electrice, reactoare nucleare de generație nouă ș.a.m.d. au nevoie de un cadru legal și de reglementare adecvat, competitiv, transparent, previzibil, precum și de fonduri din surse publice și private, care trebuie să fie coordonate la nivel european pentru o utilizare optimă.

Pentru a răspunde unor astfel de provocări, intervenția administrativă în politicile energetice trebuie să fie limitată la un nivel minim în statele membre, și în schimb coordonată la nivel european prin directive și regulamente care ar urma să fie puse în aplicare și monitorizate la nivel național, printr-o abordare coordonată a reglementării. Investițiile în infrastructură au, de asemenea, nevoie de o prioritizare adecvată la nivel european, iar o serie de proiecte propuse de instituțiile naționale sunt de fapt concurente sau suboptimale: acest lucru este valabil, în special, pentru interconectările de gaze și conductele care concurează pentru aceleași cantități de gaze naturale. În timp ce inițiativele regionale, cum ar fi CESEC, au fost create pentru a asigura o astfel de coordonare pentru dezvoltarea interconectărilor, conductelor și capacităților de stocare a gazelor în partea cea mai vulnerabilă a Europei, este nevoie de o gândire paneuropeană a politicii energetice, mai ales că țările din vest ar trebui, de asemenea, să contribuie financiar pentru securitatea energetică a estului.

Prin urmare, **susținem accelerarea unor tendințe care sunt deja vizibile în ultimele două decenii în sectorul energetic european:** o specializare a reglementatorilor în domeniul energiei; un transfer treptat al competențelor de la autoritățile de reglementare naționale privind energia către o autoritate de reglementare europeană; și, eventual, în viitor, o ”fuziune” a operatorilor de transport de gaze naționale și operatorii de transport a energiei electrice în companii paneuropene, în care guvernele naționale să rămână implicate în calitate de acționari. De asemenea, este important să se limiteze distorsiunile la nivel național, cum ar fi intervențiile administrative sau cele de ajutor de stat pentru protejarea intereselor diferiților actori. Acest lucru se poate face prin crearea unui cadru legal și de reglementare larg numai la nivelul UE. Autoritățile de reglementare naționale și operatorii de transport ar putea avea interese înguste, naționale, cum ar fi să creeze ”blocaje” artificiale la tranzacțiile de energie peste granițe, în scopul de a colecta tarife mai mari; sau să creeze facilități speciale pentru consumatorii de energie pe piața internă în detrimentul exporturilor de energie în cazul unei crize energetice în țările vecine. Prin urmare,

devine evidentă necesitatea unei politici europene care să asigure solidaritate și acces la energie pentru toți cetățenii și întreprinderile europene în perioade de criză.

Mai mult, o mare parte a politicii energetice europene precum și abordarea comună pentru aprovizionarea cu energie provenind din afara UE nu necesită neapărat controlul colectiv, centralizat, al contractelor de import, o chestiune care ar fi, de asemenea, destul de incompatibilă cu principiile unei piețe energetice europene bazate pe reguli comerciale și competitive. Abordarea cea mai viabilă și tendința în politica energetică europeană este aceea de a asigura interconexiuni și piețe lichide, care, în teorie, ar face ca puterea de negociere a UE să fie egală cu cea a furnizorilor mari din afara UE, cum ar fi Gazprom. Vom explica în studiu de ce o piață interconectată cu contractare pe deplin competitivă acționează teoretic ca un singur cumpărător cu o putere mare de negociere, deoarece în acest caz un furnizor mare, cum ar fi Gazprom, nu ar fi în măsură să facă diferențe între consumatori și piețe.

Singurele zone în care este necesară intervenția puternică din partea instituțiilor UE sunt: finanțarea infrastructurii mari, cum ar fi conductele din coridorul sudic, interconectărilor sau depozitelor de înmagazinare a gazelor, care au beneficii de servicii publice de securitate energetică și care justifică finanțarea publică; transferul de competențe largi de reglementare către o autoritate de reglementare europeană, pentru a se asigura armonizarea nu numai pentru tranzacțiile energetice transfrontaliere, ci a comerțului cu energie într-o piață unică fără frontiere; înființarea de operatori de transport paneuropeni; iar autoritățile de reglementare locale să monitorizeze funcționarea locală a piețelor. Acest lucru ar urma, în principiu, aceeași abordare ca politica monetară europeană în zona euro, cu rolul BCE și al băncilor naționale.

Pentru că țările învecinate care nu sunt membre ale UE sunt totuși esențiale pentru rutele și sursele de energie, cum ar fi Balcanii, Ucraina, Moldova, UE trebuie să contribuie, de asemenea, la integrarea piețelor și a politicilor în cadrul Comunității Energetice, ca parte a pieței europene unice de energie. În acest sens, România poate să-și asume chiar un rol de lider, ajutând interconectarea Republicii Moldova cu piețele europene de gaz și energie electrică. Acest lucru este esențial pe mai multe planuri. În primul rând, s-ar asigura o piață pentru producătorii de energie din România (producătorii de energie electrică din surse regenerabile în Dobrogea, gaze naturale de la Marea Neagră). În al doilea rând, ar spori considerabil securitatea energetică și securitatea națională a Moldovei, care este complet dependentă, ca urmare a abuzului de putere și de monopol din partea Rusiei în sectorul energetic și este capturată, de asemenea, de rețele de corupție. Contractele cu energie sunt practic singura finanțare semnificativă oficială și "legitimă" pentru sprijinirea regimului separatist din Transnistria, regiune proiectată să fie o țară a nimănui prin care se construiesc diverse scheme de încălcare a sancțiunilor și embargoului UE privind Rusia (conform investigațiilor RISE). Soluția la toate aceste probleme majore este punerea integrală în aplicare a normelor europene pentru piața energiei în Moldova, al treilea pachet energetic, pentru care Republica Moldova are totuși nevoie de un sprijin extern din partea partenerilor internaționali, cum ar fi UE, FMI, Banca Mondială și România.

În acest context de ansamblu al uniunii energetice, România are mai multe căi de acțiune și interesele sale sunt puternic aliniate cu cele ale Uniunii Europene. În primul rând, România poate beneficia foarte mult, așa cum a făcut-o din 2012, de la punerea în aplicare integrală a celui de-al treilea pachet energetic, liberalizarea pieței, o mai bună guvernare a sectorului energetic. Noua lege a energiei (123/2012), independența sporită a autorității de reglementare a energiei, precum și convergența prețurilor pentru energie electrică și de gaze naturale la nivelurile reale ale pieței au îmbunătățit eficiența energetică și alocarea resurselor, dar și reducerea corupției în sectorul energetic (în special, "băieții deștepți" în energie electrică și "companiile consumatoare de gaze ieftine" din sectorul gazelor naturale).

În al doilea rând, România poate deveni un jucător regional și poate obține resurse financiare semnificative din utilizarea oportunităților ca țară de tranzit pentru rețelele de gaze

naturale. Operatorul român de transport al gazelor Transgaz a obținut cu succes finanțare din partea Comisiei Europene pentru un prim pas în dezvoltarea unei conducte Bulgaria-România-Ungaria-Austria (BRUA), care ar asigura tranzitul gazului din viitorul coridor sudic spre Europa centrală. Următoarele etape de întărire a infrastructurii ar asigura o mai bună gestionare a sistemului intern de transport de gaze, ajungerea la presiuni comparabile cu cele din țara vecină, care ar permite exportul de gaze, precum și accesul gazului din Marea Neagră la hub-urile din Europa centrală (Baumgarten).

În al treilea rând, România poate contribui, de asemenea, în mod substanțial la securitatea energetică a Ucrainei și a Republicii Moldova. Alte proiecte cu perspective bune de a obține finanțare din bani europeni includ interconectări cu Republica Moldova și Ucraina, ceea ce ar permite sporirea securității energetice a ambelor țări și o mai bună funcționarea piețelor de energie în statele membre ale Comunității Energetice din estul Europei. Transgaz și operatorul de transport al energiei electrice Transelectrica iau, de asemenea, în calcul să investească în dezvoltarea infrastructurii din Moldova, în calitate de acționari la operatorii de transport independenți, atâta timp cât există un sprijin instituțional și se fac eforturi pentru dezvoltarea adecvată a pieței pentru a asigura recuperarea investițiilor. Astfel de investiții în infrastructură ar fi, de asemenea, în beneficiul producătorilor de energie din România, în special a surselor regenerabile de energie în regiunea Dobrogea, energia nucleară și gaze naturale, având în vedere că toate acestea se confruntă în prezent cu o criză a cererii ca urmare a schimbării profilului de consum de energie în România.

Un lucru încurajator este și faptul că tot ce a obținut România sub formă de sprijin pentru interconectare pe energie (BRUA în negocierile CESEC, interconectori cu Moldova și Ucraina) se datorează și eforturilor diplomației energetice a României la Bruxelles.

Pentru ca România să obțină cele mai bune rezultate din calitatea de membru și din contribuțiile la uniunea energetică, România trebuie să pregătească o viziune pentru sectorul energetic pentru viitor: acest lucru nu ar trebui să includă planuri ambițioase de conservare a capacităților de producție sau în sprijinirea investițiilor în noi producători de energie electrică, ci măsuri concrete care asigură dezvoltarea corectă a pieței, un cadru juridic și de reglementare stabil pentru investitori și reguli de joc echitabile pentru toți participanții la piață. Guvernul ar trebui să definească în mod corespunzător ceea ce dorește să realizeze ca un serviciu public: lipsa șomajului în sectorul cărbunelui? securitatea energetică? un rol de lider regional? energie ieftină pentru gospodăriile din România? competitivitatea sectoarelor românești mari consumatoare de energie, prin subvenționarea cu energie ieftină? reducerea emisiilor? eficiența energetică? Toate aceste obiective pot fi perfect legitime, dar nu sunt întotdeauna pe deplin compatibile între ele și trebuie găsite compromisuri evidente. Cel mai bun mod de a clarifica acest lucru este de a realiza un consens cu privire la aceste obiective cu părțile interesate, după o estimare corectă a costurilor și beneficiilor fiecărei alternative și prin examinarea angajamentelor anterioare (Protocolul de la Kyoto, angajamentele UE privind schimbările climatice, al treilea pachet energetic, etc). Ca urmare, **recomandăm ca România să urmeze exemplul lituanian care arată că o țară poate să-și urmărească propriile interese clare, să devină extrem de credibilă și vizibilă în UE, să câștige un rol de lider regional și să obțină finanțări UE, toate prin susținerea și avansarea obiectivelor uniunii energetice.** Compromisurile despre care vorbim includ chestiuni ca liberalizarea pieței de energie, conform normelor UE (al treilea pachet energetic), ceea ce ar putea însemna creșterea prețurilor la energie în momentele de creștere a cererii, dar, de asemenea, oferă alternative pentru consumatori și asigură investiții pe piața energiei. După cum se explică în raport, Lituania pare mai bine poziționată decât celelalte state baltice privind securitatea energetică, alternativele de aprovizionare și dezvoltarea unei piețe regionale de gaze în special pentru că și-a liberalizat piața de energie mai devreme decât ceilalți vecini ai săi.

De asemenea, liberalizarea piețelor de energie și prețuri mai mari sau volatile de energie poate fi o problemă pentru supraviețuirea industriilor energofage. În cazul României, acest lucru a

fost deja observat la restrângerea industriei de îngreșăminte ca urmare a liberalizării pieței gazelor naturale, dar, de asemenea, acest lucru a contribuit în mod semnificativ la independența de importuri de gaze în ultimii doi ani. După închiderea celor mai mari companii de îngreșăminte, România acum este în mare măsură autosuficientă pentru consumul de gaz și poate rezista la un șoc de ofertă cauzat de orice întreruperi ale tranzitului de gaze din Rusia prin Ucraina. România este în prezent într-o poziție avantajoasă unică să-și finalizeze reformele în sectorul energetic. Criza economică din 2008-2009 a contribuit la restructurarea mai rapidă a industriei mari consumatoare de energie (energofage), iar redresarea economică s-a bazat pe industrii și servicii cu valoare adăugată mai mare și consum energetic mai mic. România poate importa energie sau să se bazeze pe furnizorii interni, și va fi în măsură să furnizeze energie pentru vecinii săi în cazul unor întreruperi ale aprovizionării cu gaze naturale din Est. Investitorii au decis rapid să dezvolte noi proiecte în România atunci când cadrul legal și de reglementare a părut favorabil și stabil și când România a abandonat planurile sale de a interveni administrativ pe piață (de exemplu, prin crearea unuia sau a doi "campioni energetici" ineficienți care ar fi concentrat excesiv piața). OPCOM, bursa de energie electrică, este funcțională, fiind una dintre cele mai lichide din regiune, și s-a cuplat recent la bursele din Europa centrală. Piața gazelor naturale a rămas puțin în urmă și reforma a fost mult mai lentă, dar experiențele valoroase din dezvoltarea pieței și a instituțiilor pentru energia electrică în urmă cu un deceniu sunt folosite astăzi în elaborarea reglementărilor privind piața gazelor naturale și accelerarea liberalizării. Infrastructura de gaze este învechită și are nevoie de investiții serioase, dar zăcămintele de gaze epuizate sunt, de fapt, unul dintre cele mai valoroase atuuri pentru piața regională a gazelor, deoarece acestea pot fi transformate în depozite de înmagazinare a gazelor (nici Moldova, nici Bulgaria nu au astfel de depozite, necesare pentru buna funcționare a pieței și gestionarea sezonality consumului). ANRE, reglementatorul de energie, după mai mulți ani în care a avut probleme serioase de capacitate tehnică în 2006-2011, a obținut gradual o mai mare independență politică și competențe profesionale.

Toate acestea trebuie considerate *condiții care pot spori vizibilitatea regională a României în sectorul energetic*, având în vedere că țările învecinate (din UE și din Comunitatea Energetică) stau, de fapt, mai rău la condițiile de piață, mixuri energetice, concurența pe piața de energie și instituții. România trebuie să se concentreze acum asupra altor condiții rămase neîndeplinite pentru a juca realmente un rol mai puternic. Acestea includ, în primul rând, o profesionalizare reală a instituțiilor-cheie, cum ar fi ministerele (Energie, Economie); a reglementatorului ANRE; a companiilor de stat, cum ar fi operatorii de transport Transelectrica și Transgaz, a companiilor producătoare de energie electrică Hidroelectrică, Nuclearelectrică etc., a producătorului de gaze Romgaz. Principalele abilități care ar trebui dezvoltate puternic sunt abilitățile de negociere, cunoștințele de economie, pregătirea de proiecte pentru finanțare UE, dar și capacitățile de cercetare, inginerie, competențe comparabile cu profesiile similare din țările dezvoltate. Factorii de decizie din România trebuie să fie întotdeauna pregătiți să reacționeze la evoluțiile din ce în ce mai rapide din contextul internațional: de exemplu, recenta discuție cu privire la aprobarea proiectului Turkish Stream ar trebui să fie înțeleasă nu numai ca un risc pentru securitatea energetică a UE (deoarece sporește de fapt, dependența europenilor de gazul rusesc), ci și o posibilă pierdere financiară directă pentru România, în ceea ce privește taxele de tranzit pentru gazul rusesc care ar fi pierdute în cazul în care gazul tranzitat actualmente prin Ucraina, Moldova, România și Bulgaria ar merge pe noua rută.

În al doilea rând, *România ar trebui să sprijine mai mult integrarea pieței de energie*, inclusiv susținând puteri mai mari pentru un viitor reglementator european în domeniul energiei (în prezent, ACER) și "europenizarea" rețelelor de transport al energiei electrice și a gazelor. Din moment ce România ia deja în calcul să investească, prin Transgaz și Transelectrica, în dezvoltarea infrastructurii în Republica Moldova, este psihologic mai pregătită decât alte state membre să accepte ideea diversificării acționariatului rețelelor naționale de transport și a "fuziunii" în companii cu proprietate paneuropeană. Deși pare greu de crezut, sprijinirea unui rol

mai puternic al instituțiilor europene (și scăderea aferentă a responsabilităților și competențelor autorităților de reglementare naționale și operatorilor de transport) ar putea fi în beneficiul direct al României. Astfel, în cazul în care investițiile în infrastructură sunt prioritizate în mod corespunzător pentru sprijinul financiar al UE într-un mod care nu ar depinde atât de mult de capacitățile de lobby individuale ale fiecărui stat membru, rețelele de pe teritoriul României ar putea atrage mai multe fonduri europene, întrucât România este “fizic” într-o poziție mai bună pentru export și tranzit de energie în regiune decât sunt alte țări. **Ideea de a construi operatori europeni de transport pentru energie electrică și gaze, și un reglementator cu o viziune paneuropeană, dacă este inteligent susținută de negociatorii români, ar putea constitui cel mai bun lucru pentru propriul interes, ”național”, al României.**

Despre Autori:

Sorin Ioniță (coordonator): Președinte Expert Forum (EFOR), expert în reforma administrației publice, dezvoltare și politici locale; consultant al Consiliului Europei, Băncii Mondiale și PNUD pe Europa de Est și Balcani; fost reprezentant al României în Comitetul Economic și Social European (CESE), secțiunile Transport-Energie și Mediu-Agricultură; lector asociat al Maastricht School of Management (MSM). A terminat Institutul Politehnic București (IPB); Master la Central European University (CEU), Budapesta; a fost Fulbright fellow la Georgetown University, Washington DC.

Ana Otilia Nuțu (autor): Analist de politici publice în energie și infrastructură, companii publice, autorități de reglementare. Lucrează în proiecte de consultanță pentru Banca Mondială privind reforma administrației publice și a sectorului energiei, precum și în analize privind funcționarea programelor europene în sectoarele de energie și transporturi. Coordonează proiecte Expert Forum în România, Moldova și alte țări din regiune. Proiectele susțin reforma reglementărilor în domeniul energiei, a guvernantei companiilor de stat și interconectarea în piața europeană de energie. A absolvit facultatea de Finanțe-Bănci la ASE (București) și are un Master în Politici Publice la CEU, Budapesta. Din 2015 este membru al Grupului de Lucru III - Energie și Mediu al Forumului Societății Civile pentru Parteneriatul Estic (EaP CSF).

Valentina Ivan (autor): Director Politică Energetică de Investiții pentru un fond ce realizează investiții în regiunea CEE, evaluează planurile de investiții ale fondului cu privire la impactul riscurilor de reglementare și politice relevante pentru politica energetică din mai multe state membre UE. Analist de politici publice în sectorul energiei, monitorizează și evaluează impactul schimbării cadrului de reglementare și în special implementarea directivelor europene, Valentina este implicată în studii de cercetare pentru Comisia Europeană, institute de cercetare, think-tank-uri în sectorul energiei și rapoarte de consultanță pentru reglementatorul în sectorul energiei și asociații din industrie. A absolvit un Master în Politici Publice Comparate la Universitatea din Edinburgh și este doctor în economie (managementul politicilor energetice) al Academiei de Studii Economice București.

Studiul nr. 2

Relația dintre fenomenul migrației legale și piața muncii din România. Evoluții relevante, impact potențial, recomandări de politici

Autori: Rodica Milena Zaharia (coordonator)
Cornel Ban
Alexandra-Maria Popescu

Fie că au abordat migrația din perspectiva neoclasică, a dualității piețelor, instituționalistă sau a teoriei sistemelor mondiale, migrația este un fenomen cu ample și profunde efecte asupra economiei țărilor sursă și a țărilor de destinație (Messey *et al.* 1993, Goss & Lindquist 1995, Salazar 2001, Portes & Walton 2013, Portes 2016).

Prezentul studiu încearcă să identifice rolul migrației legale în echilibrarea balanței dintre cererea și oferta de forță de muncă. Din această perspectivă, studiul se concentrează pe identificarea principalelor caracteristici ale pieței muncii din România și a provocărilor cu care se confruntă, precum și pe creionarea unor direcții de dezvoltare a unor politici publice menite să asigure o integrare a imigranților din țările terțe, care să răspundă nevoilor pieței muncii și cerințelor de dezvoltare a economiei românești.

Pentru România, o analiză a rolului migrației, în general, a imigrației legale din țările terțe, în particular, implică o cercetare foarte complexă. Ea nu poate fi izolată de contextul demografic, de atractivitatea pieței muncii, de emigrație sau de contextul internațional care influențează foarte puternic politicile din acest domeniu. În plus, apartenența României la UE are implicații profunde asupra imigrației, în general, influențând atât nevoia de forță de muncă din țara noastră, rezultat al liberei circulații a persoanelor în UE, dar și legislația care reglementează imigrația, mai ales a acelei părți din legislația europeană, ce trebuie transpusă în legislația internă.

Studiul de față este, prin excelență, o cercetare calitativă, care se bazează pe o analiză a literaturii de specialitate, dar și pe interpretarea unor date calitative ce provin din interviuri în profunzime și focus grupuri cu o multitudine de părți cointeresate ale pieței muncii: reprezentanți ai sindicatelor, ai patronatelor, specialiști, emigranți români, repatriați, imigranți din țările terțe și simpli cetățeni.

Contribuțiile studiului pot fi evidențiate pe două direcții majore. O primă direcție este cea a analizei imigrației din țările terțe în relație cu piața muncii. Contextualizarea imigrației din țările terțe în România pe fondul evoluțiilor europene, oferă o înțelegere mai bună a situației țării noastre la acest capitol. România are, din acest punct de vedere, caracteristici similare și altor țări ale UE: o țară cu deficit demografic, cu o tendință de îmbătrânire accentuată, cu un sold al migrației negativ.

O a doua contribuție este dată de direcții de dezvoltare a unor politici publice pe care studiul le recomandă în baza analizei efectuate. Cercetarea de față, fără a avea pretenția unei evaluări exhaustive, încearcă să ofere un fundament documentat pentru dezvoltarea unor direcții de politici publice care să cuprindă cele mai importante arii, considerate a avea consecințe însemnate în reglarea echilibrului pieței muncii și stabilirea unor coordonate ale imigrației, capabile să contribuie la o dezvoltare armonioasă a economiei românești.

Prezentul studiu are o structură orientată pe două axe. O primă axă este una contextuală, de identificare a principalelor probleme cu care se confruntă imigrația din țările terțe în UE și în România (capitolul 1 și 2). A doua axă este dată de creionarea unor căi de dezvoltare a politicilor

publice, menite să asigure o integrare a imigranților din țările terțe, care să răspundă nevoilor pieței muncii și cerințelor de dezvoltare a economiei românești (capitolul 3 și capitolul 4). Studiul se încheie cu o serie de concluzii care întăresc principalele idei ale cercetării.

Cercetarea debutează cu prezentarea unei serii de termeni specifici, utilizați în literatura de specialitate, care se află în relație directă cu imigrația. Sunt oferite accepțiunile cel mai larg utilizate, folosite de către organismele specializate la nivel național (ca Institutul Național pentru Statistică), european (ca Eurostat) sau internațional (ca Organizația Națiunilor Unite, Banca Mondială, OECD etc), dar și cele utilizate în literatura de specialitate. Complexitatea terminologiei, suprapunerile de termeni, lipsa datelor și a omogenității înregistrării acestora determină dificultatea realizării unor analize profunde, comparabile între diferite țări.

Primul capitol al studiului se concentrează pe contextul european al relației dintre migrație și piața muncii. Analiza evidențiază că principalele provocări cu care se confruntă UE sunt legate de *declinul demografic accentuat, o eficiență redusă a politicilor de integrare a imigranților din țările terțe pe piața muncii și a politici de atragere a imigranților*. Toate acestea se răsfrâng asupra competitivității UE, care riscă să rămână în urma principalelor sale competitori, SUA, Canada sau Australia și care trebuie să facă față dezvoltării tot mai susținute a puterilor emergente ca China, India sau Brazilia.

Literatura de specialitate arată că imigrația poate opri declinul demografic, prin efecte pozitive asupra angajării, creșterii economice, dinamicii salariale, dacă integrarea imigranților pe piața muncii nu prezintă diferențe importante față de integrarea cetățenilor autohtoni. Este un lucru recunoscut și de către organismele europene: Strategia Europa 2020 consideră că o mai bună integrare a imigranților din țările terțe pe piața muncii contribuie la atingerea obiectivului de 75% rata de angajare în rândul persoanelor de până la 64 de ani până în 2020 (OECD 2015), lucru care se va răsfrânge deopotrivă asupra bunăstării celor care trăiesc în UE și asupra competitivității UE în lume.

Uniunea Europeană are o populație îmbătrânită, o rată ridicată a dependenței persoanelor vârstnice și un spor natural care nu îi asigură resursele de forță de muncă necesare susținerii obiectivelor de dezvoltare sustenabilă și de stabilitate a sistemelor sale de solidaritate. Vârsta mediană a populației din UE era, la 1 ianuarie 2015, de 42,4 ani (Eurostat 2016), semnificativ mai mare decât vârsta mediană în SUA (37,5 ani), a Australiei (38,6 ani) și ușor peste cea din Canada (41 ani). Rata totală de dependență în UE-28 a fost de 52,6% (Eurostat 2016b). Spre comparație, rata totală de dependență în SUA era de 49,7%, iar în Canada de 46,7 %.

Imigranții din țările terțe (alții decât azilanți sau refugiați) numărau, conform datelor Eurostat (2016), puțin peste 1,5 milioane persoane în anul 2014. Cetățenii țărilor terțe nu reprezintă prea mult din populația UE. Din cele 503 mil persoane ale UE, 4% sunt cetățeni ai țărilor terțe. Un sfert dintre aceștia locuiesc în Germania, 15% în Italia și Spania, 13% în Franța și circa 12% în Marea Britanie (OECD 2015, pg 300). În medie, 78% dintre cetățenii din țările terțe sunt persoane tinere, din grupa 15-64 ani, 7% sunt peste 64 de ani, iar 15% sunt sub 15 ani (OECD 2015, pg. 301).

Cauzele pentru care străinii au ales UE pot fi identificate după motivele care au stat la baza eliberării permiselor de ședere (Eurostat, 2015). Astfel, 29% au fost eliberate pentru reunificare familială, 27% pentru activități remunerate, 20% pentru studii, 24% pentru alte motive. Cel mai mare număr de permise în scop de muncă, la nivelul UE, în 2015, a fost acordat resortisanților din următoarele țări: *Ucraina*, 376 037 permise (peste 94% dintre acestea fiind acordate de către Polonia), *India*, 52 188 permise (peste 50% fiind emise de către Marea Britanie), *SUA*, 37 861 permise (peste 60% fiind emise în Marea Britanie), *China*, 18 396 permise (peste 25% fiind emise de către Marea Britanie), *Australia*, 16 157 permise (peste 88% fiind emise de către Marea Britanie).

Nevoia de imigranți pentru a contracara criza demografică și provocările de competitivitate contrastează cu eficiența relativ redusă a politicilor de atragere și integrare a imigranților din țările terțe. În ceea ce privește angajabilitatea imigranților din țările terțe, situația acestora arată o integrare mai dificilă decât a cetățenilor UE pe piața muncii. Imigranții cu educație superioară din țările terțe găsesc mai greu de lucru, în comparație cu cetățenii europeni, iar fenomenul de supracalificare în rândul celor care sunt angajați afectează 44% din imigranții țărilor terțe, comparativ cu 20% în cazul cetățenilor UE (OECD 2015, pg. 301)

În ciuda multitudinilor de acte normative care reglementează migrația în UE și a încercărilor de a perfecționa acest set legislativ, în sensul măririi atractivității UE, a reducerii birocrăției și a discrepanțelor dintre prevederile europene și cele naționale, analiștii consideră că progrese prea mari nu s-au făcut (Martin *et al.* 2015, p.10). În cele mai multe dintre statele membre, șomajul și subocuparea coexistă cu lipsa de forță de muncă. Deficitul de forță de muncă este structural, pentru anumite meserii și sectoare (sănătate, tehnologia informației și comunicații, finanțe), iar asimetriile dintre țări sunt foarte mari. Se apreciază că cele mai mari impedimente care determină ineficiența cadrului legislativ european sunt determinate de sensibilitatea subiectului (prea puțini politicieni sunt dispuși să-și riște viitorul politic demarând politici pro-imigrație) și competența exclusivă a statelor membre în a decide volumele de admisie a imigranților din țările membre (Martin *et al.* 2015). În ciuda existenței unui set de reglementări europene în domeniul imigrației destul de important, dualitatea legislativă creează, uneori, confuzie și lipsă de coerență.

În cel de-al doilea capitol, cercetarea evidențiază principalele probleme cu care se confruntă piața forței de muncă din România și situația imigrației în țara noastră. România urmează, în linii generale, modelul european în ceea ce privește aspectele demografice: un puternic declin demografic, o rată ridicată de îmbătrânire. În plus, România experimentează una dintre cele mai ridicate rate ale emigrației. Chiar dacă emigrația românească este în măsură covârșitoare intra-europeană, acest lucru nu schimbă cu nimic consecințele negative asupra pieței muncii.

Piața muncii din România nu se confruntă cu un deficit statistic de forță de muncă, ci cu unul practic. Oferta de locuri de muncă din România acoperă doar undeva la 10% dintre șomerii existenți. Acest deficit nu este determinat, deci, de insuficiența lucrătorilor, ca număr, ci de o serie de discrepanțe structurale, cum ar fi: disparitățile la nivel regional între oferta de locuri de muncă și numărul de lucrători (sunt regiuni unde este excedent de forță de muncă și regiuni unde este deficit de forță de muncă), slaba infrastructură care nu permite o mobilitate ridicată a forței de muncă dintr-o regiune în alta, asimetriile salariale între județe, slaba calificare a forței de muncă, lipsa de personal în anumite domenii.

Din păcate, o mare parte dintre cei aflați în căutarea unui loc de muncă nu au calificarea necesară pentru ceea ce piața muncii cere. Se caută specialiști în industria auto, cu experiență (electricieni, mecanici auto), specialiști în domeniul serviciilor (servicii medicale). Cei cu experiență nu mai sunt în România, cei care termină școala sunt considerați a nu avea suficientă experiență sau, adesea, nu sunt interesați în a profesa în România, unde salariile și condițiile de muncă sunt mult mai slabe decât în alte țări europene (alimentând, în acest fel, fenomenul de brain drain și skill drain).

Din perspectiva imigrației din țările terțe ale UE, ca sursă a ofertei de muncă, aceasta nu joacă un rol important în România. În jur de 40.000 imigranți din țările terțe se află în România. O cincime dintre imigranții din țara noastră este reprezentată de categoria celor veniți să studieze în școlile și universitățile românești. Ca urmare a politicilor naționale în domeniul educației, burselor acordate studenților și cercetătorilor străini și încurajarea imigranților-etnici români de a urma școlile din România, imigrația în scop de studii continuă să fie o componentă importantă a fluxurilor de imigrație din țările terțe. Cei care au optat pentru un loc de muncă în România reprezintă sub 15% din numărul imigranților din țările terțe, iar ponderea celor care au dezvoltat mici afaceri în România este chiar mai mică, sub 5%.

Cei mai mulți imigranți noneuropeni din România (aproximativ 50%) proveneau din Republica Moldova, Turcia, China și Siria. Majoritatea imigranților din țările terțe sunt tineri (sub 35 ani) și bărbați (peste 60%). Participarea imigranților pe piața muncii urmează acest tipar: sectoare preponderent ocupate de bărbații muncitori imigranți (de ex. construcții, mici afaceriști) și sectorul muncii domestice și de îngrijire ocupat de femei (de ex. muncitoarele filipineze angajate în gospodăriile din România).

Din punctul de vedere al atractivității regionale, „modelul” imigrației în România este zona urbană, cu nivel de dezvoltare economică ridicat, centru universitar și apropiată geografic de principalele surse de imigrație sau de București.

Nivelul redus al imigrației în România este determinat, în principal, de o slabă atractivitate a pieței muncii. România oferă salarii foarte mici pe zonele de piață a muncii unde imigranții fără calificări superioare (și nu numai) se angajează de obicei: servicii de bază, agricultură, textile. Slaba infrastructură alimentează disparitățile regionale, ceea ce, coroborate cu salariile mici, întărește slaba atractivitate a pieței muncii.

Un alt impediment este determinat și de faptul că nevoile pieței muncii, ce pot fi satisfăcute cu forță de muncă originară din țările terțe sunt identificate mai degrabă de la caz la caz decât printr-o procedură administrativă unitară. Dacă locurile de muncă accesibile cetățenilor statelor vecine pot fi identificate direct de către solicitanți prin intermediul rețelelor sociale transfrontaliere proprii, alți imigranți din țări mai îndepărtate nu au la dispoziție asemenea rețele sociale (Prisăcariu 2016). Lipsa de coordonare dintre diferite instituții cu atribuții în domeniul pieței muncii și imigrației determină, practic, inexistența unei situații la nivel național a nevoii de forță de muncă. Informațiile disponibile pentru cetățenii țărilor terțe în ceea ce privește disponibilitatea locurilor de muncă din România, procedurile pe care trebuie să le urmeze o persoană din afara spațiului european pentru a accede pe piața muncii din țara noastră par uneori greoaie și greu de accesat.

Legislația românească în domeniul imigrației pune accentul, în special, pe control și sancțiuni, acordând o atenție mai mică integrării și planificării strategice. Există preocupare pentru identificarea ocupațiilor deficitare și a celor care ar putea deveni deficitare, însă nu există o procedură transparentă de monitorizare a pieței muncii, o procedură de identificare a deficitelor de forță de muncă, după cum este foarte greu de identificat o imagine de ansamblu privind nevoile de ocupare (Prisăcariu 2016).

Capitolul al treilea propune o serie de măsuri pentru îmbunătățirea pieței muncii. Cum principalele deficiențe identificate sunt legate de adâncirea deficitului demografic și lipsa de atractivitate a pieței muncii, măsurile propuse merg în aceste direcții.

În sensul *atenuării deficitului demografic*, studiul consideră că **adoptarea țintei de 12 nou născuți la 1 000 de locuitori ca obiectiv central al României, indiferent de ciclul politic** este imperativă. Creșterea densității și a numărului de creșe și grădinițe publice cu program prelungit, în paralel cu concediul parental egal distribuit între genuri, apare ca o măsură obligatorie pentru încurajarea natalității și pentru menținerea ratei de activitate a mamelor. Ca măsuri, cercetarea de față propune:

- ✓ Concediu de maternitate/paternitate generos pentru ambii părinți, combinat cu prevederi publice de îngrijire a copilului în totalitatea timpului.
- ✓ Reconcilierea vieții profesionale cu viața privată, prin mutarea accentului de pe concediul de creștere a copilului pe remunerarea corespunzătoare a muncii suplimentare
- ✓ Granturi pentru angajatorii care deschid creșe și grădinițe pe durata programului de lucru
- ✓ Cultivarea de noi norme sociale legate de responsabilitatea paternală

În planul *creșterii atractivității pieței muncii*, principalele direcții de acțiune recomandate sunt:

- Eficientizarea măsurilor de luptă împotriva șomajului de lungă durată
- Reforma fiscală, în sensul reducerii fiscalității pe muncă și creșterii ei pe capital
- Programe de recalificare țintite spre cei de vârstă medie cu calificări reduse și medii
- Creșterea angajabilității absolvenților, prin: *consolidarea sistemică a învățământului profesional și implicarea mediului de afaceri în conceperea curriculei universitare și cea a școlilor profesionale.*
- Regândirea politicilor de dezvoltare a infrastructurii înspre transportul public urban și periurban
- Îndepărtarea politicilor salariale de la obiectivul salariilor mici
- Dezvoltarea de politici sectoriale axate pe industriile cu salarii mari
- Investiția în crearea de rețele și circulația creierelor
- Inițierea unor parteneriate bilaterale internaționale privind dobândirea de aptitudini
- Atragerea imigranților cu calificări profesionale medii

În fine, cel de-al *patrulea capitol* propune direcții de acțiune pentru facilitarea accesului migranților legali în România, cu accent pe imigranții înalt calificați, făcându-se și o scurtă analiză a Directivei 2009/50/CE ce vizează condițiile de intrare și de ședere a resortisanților din țările terțe pentru ocuparea unor locuri de muncă înalt calificate.

Directiva 2009/50 este parte a strategiei europene de transformare a UE în una dintre cele mai competitive economii ale lumii, fără a afecta valori europene tradiționale cum ar fi coeziunea și incluziunea socială sau respectul pentru drepturile fundamentale ale cetățeanului. Obiectivul central al Directivei este de a oferi cetățenilor un spațiu de libertate, securitate și justiție fără frontiere interne, de oriunde ar proveni acești cetățeni. Ea instituie și un sistem al „Cărții Albastre a UE”, în fapt, o autorizație de muncă și de ședere, care are rolul de a permite mobilitatea deținătorului ei dintr-un stat membru în alt stat membru, în condiții bine determinate.

La șapte ani de la adoptare, Directiva este departe de a fi un succes. În iunie 2016, Comisia a lansat un document ce oferă atât o evaluare a efectelor Directivei 2009/50/CE, cât și o direcție către acțiunile ce trebuie întreprinse în scopul creării, la nivelul Uniunii Europene, a unui cadru în care noua politică privind imigrația să devină mult mai eficientă. Evaluarea arată că Europa este departe de ținta de 900 000 de lucrători înalt calificați, în 2014 existând doar 38 774 imigranți non-UE înalt calificați înregistrați în UE 25. Mai mult decât atât, nivelul de retenție al studenților care își finalizează studiile în UE este scăzut (sub 30%), situație cauzată de barierele de intrare pe piața muncii pentru aceștia și nivel scăzut al salariului pentru debutanții non-UE. Raportul de evaluare a mai notat irosirea ocaziei de a integra potențialii muncitori calificați care se aflau printre solicitanții de azil sau printre cei aflați sub protecție internațională, Cartea Albastră Europeană neacoperind această categorie de imigranți și reglementările naționale rămânând foarte restrictive în acest sens.

Cauzele pentru care UE nu a reușit să promoveze o politică eficientă în materie de atragere a persoanelor înalt calificate țin de regulile, la nivelul țărilor membre, privind admiterea cetățenilor înalt calificați, care sunt incoerente, ineficiente, barierele de intrare sunt numeroase și complexe, iar procedurile de admitere sunt adesea divergente. Schemele naționale de admitere a persoanelor cu înaltă calificare se suprapun și uneori sunt în contradicție cu prevederile legislației europene. Cartea Albastră Europeană este un instrument nou, puțin cunoscut și mai puțin promovat, iar procedurile privind recunoașterea diplomelor sunt greoaie.

România a transpus Directiva 2009/50 în legislația națională prin Legea 157/2011. Ea relaxează oarecum regimul autorizației de muncă pentru lucrătorii înalt calificați (care dau dreptul străinului de a obține Cartea Albastră a UE). Aceasta se eliberează fără a fi necesară dovada selecției, însă cu prezentarea contractului de muncă sau a unei oferte ferme de angajare pe un loc înalt calificat, de cel puțin un an, precum și a atestatului de recunoaștere sau a diplomelor de studii care fac dovada unei calificări obținute și necesare ocupării funcției pentru care se solicită autorizația de muncă. În același timp, însă, relaxarea este însoțită de o prevedere restrictivă: contractul de muncă în chestiune trebuie să prevadă un salariu lunar de cel puțin 4 ori salariul mediu brut pe economie.

Ce poate fi făcut, astfel încât imigrația din țările terțe să se transforme din povară în succes, să contribuie la atenuarea declinului demografic, să atragă personalul necesar dezvoltării armonioase a pieței muncii și să fie sustenabilă pe termen lung? Studiul propune câteva direcții în care se poate acționa.

✓ *De lege ferenda: un cadru legislativ permisiv pentru atragerea de imigranți*

Politicile care vizează imigrația legală ar trebui să fie flexibile și adaptabile la evoluția pieței. În prezent, legislația este stufoasă, neprietenosă și, uneori, greu de accesat în altă limbă decât limba română, cooperarea interinstituțională este deficitară, iar datele despre nevoia reală de forță de muncă din România, ce ar putea fi acoperită cu imigranți din țările terțe, este inaccesibilă. Din acest motiv, proiecțiile ce vizează necesarul de forță de muncă din țările terțe sunt practic imposibil de făcut.

✓ *Integrarea imigranților pe piața muncii*

Legislația actuală în domeniu este mult mai preocupată de prevenirea imigrației ilegale și de pedepsirea celor care încalcă legea, decât de integrarea imigranților (Prisăcariu 2016). Credem că o soluție simplă pentru rapida integrare a imigranților și evitarea creării unor tensiuni între imigranți și populația autohtonă este țintirea de orașe mari, mai cosmopolite în care statistic există deficitele cele mai dramatice de forță de muncă (București, Timișoara, Bistrița, Cluj, Sibiu), elaborându-se în acest sens protocoale de colaborare între instituții abilitate (în speță AJOFM) și angajatori, mai ales cu cei care beneficiază de ajutor de stat și se plâng de lipsa forței de muncă.

✓ *Dezvoltarea învățământului STEM (Science, Technology, Engineering and Mathematics/Știință, Tehnologie, Inginerie și Matematică) în limba engleză*

Dincolo de faptul că aceste domenii (știință, tehnologie, inginerie și matematică) sunt considerate motorul inovării și creativității, elemente cheie ale performanței de vârf și ale competitivității la vârful piramidei, dezvoltarea învățământului în limba engleză are efecte pozitive de antrenare și în planul eficientizării imigrației. Integrarea imigranților înalt calificați este mai facilă când are loc pe un teren în care forța de muncă autohtonă are un limbaj comun de comunicare cu aceștia. Apoi, posibilitatea de atragere a unor imigranți care să își desăvârșească calificarea în România este exponențial sporită dacă există posibilitatea inserției imediate a acestora în sistemul educațional, fără a mai fi nevoie de ani pregătitori de limbă română.

✓ *Atragerea de studenți străini*

Una dintre cele mai eficiente metode de atragere a imigranților, în special în zona personalului înalt calificat este cea a atragerii de studenți străini, care să vină să studieze în România și care, la sfârșitul studiilor, să aibă posibilitatea de a se integra pe piața muncii. Pentru acest lucru, însă, trebuie ca sistemul de învățământ superior să fie pregătit pentru „internaționalizare”, iar legislația să le poată permite să se angajeze după terminarea studiilor: să existe programe de studiu în limba engleză, universitățile să își dezvolte servicii de recrutare din străinătate și să aibă relații foarte bune cu mediul de afaceri, astfel încât educația să fie în concordanță cu ceea ce cere piața, iar cadrul legislativ să fie clar și simplu de urmat.

În fine, studiul *concluzionează* că nu există o soluție miraculoasă la multiplele probleme ale pieței muncii din România. Studiul consideră că un program de reformă trebuie să țintească deopotrivă declinul demografic, piața muncii și politicile de imigrație. Reformele care privesc piața muncii și politicile de imigrație trebuie să ia în considerare nu doar imperativul pieței, ci mai degrabă coeziunea socială.

Despre Autori:

Rodica Milena Zaharia este profesor universitar doctor la Departamentul de Relații Economice Internaționale, din cadrul Academiei de Studii Economice din București (ASE) și Director Executiv al Centrului de Cercetări în Relații Economice Internaționale (CCREI). Ea activează de peste 20 de ani în învățământul superior și are o pregătire interdisciplinară, în economie și psihologie. Dr. Zaharia este autoarea a peste 25 de articole și capitole publicate în jurnale academice internaționale și în edituri internaționale, care abordează subiecte din domeniul responsabilității sociale corporatiste, business ethics, migrație internațională și învățământ superior.

Cornel Ban este autorul a zece articole publicate în urma unui proces de evaluare/analiză (peer-review) referitoare la strategii de politică economică în Europa de Sud-Est, Europa de Est și America Latină, politici referitoare la profesioniști și economie, politicile FMI-ului, consiliere în domeniul politicii fiscale și gestiunea crizei financiare europene. Cea mai recentă carte a sa a fost publicată în cadrul Oxford University Press și abordează adaptarea locală și reziliența la criză a paradigmelor economice globale în Spania și România. Dr. Ban a co-editat numere speciale cu privire la FMI, BRICS și sistemul bancar paralel (shadow banking) pentru jurnale de top precum *Review of International Political Economy* și *Governance*. În cadrul Universității din Boston îndeplinește, de asemenea, funcția de co-director al Inițiativei privind guvernanta economică mondială.

Alexandra-Maria Popescu este absolventă a Facultății de Științe Politice, Universitatea din București (licență și master). Alexandra a aprofundat în cadrul cercetărilor ei subiecte precum *Identitatea Socială a Minorităților Etnice din București*, precum și *Ascensiunea dreptei extreme în Ungaria și în Marea Britanie*. În decursul timpului, a colaborat cu ONG-uri precum Freedom House România și Societatea Academică din România.

Studiul nr. 3

Viitorul parteneriatului strategic dintre România și Statele Unite ale Americii în contextul Acordului de liber schimb dintre UE și SUA (TTIP - Parteneriatul Transatlantic pentru Comerț și Investiții)

Autori: Cristian Niță (coordonator)
Valentin Stoian
Alexandra Popescu

Studiul de față își propune analizarea relației dintre Parteneriatul Strategic pe care România îl are cu Statele Unite ale Americii și Parteneriatul Transatlantic pentru Comerț și Investiții (TTIP), un acord comercial de mare amploare aflat în curs de negociere între SUA și Comisia Europeană. Pentru a explora această relație, studiul utilizează metoda analizei de scenarii, introducând în ecuație o serie de variabile legate de mediul politic și economic internațional. Având în vedere diversele evoluții posibile ale variabilelor politice, studiul propune trei scenarii și arată modul în care Parteneriatul Strategic România-SUA și TTIP se potentează reciproc și constituie două instrumente extrem de utile pentru urmărirea intereselor strategice ale României.

În primul rând, studiul vizează trasarea istoriei Parteneriatului Strategic dintre România și Statele Unite, precum și analizarea acestuia prin prisma politicii externe și de securitate a României. Parteneriatul Strategic dintre România și Statele Unite reprezintă o direcție de politică externă, asumată de ambele state, care urmărește stabilirea unor relații privilegiate și cooperarea strânsă în domeniile militar, economic și politic. Proiectul vizează analiza distinctă a acestor elemente, începând cu lansarea Parteneriatului, în 1997, după eșecul inițial al integrării României în Organizația Tratatului Atlanticului de Nord (NATO). Principalele repere ale Parteneriatului Strategic sunt considerate acordurile militare ce prevăd staționarea forțelor SUA pe teritoriul României, tratatul care stabilește instalarea unor componente ale scutului antirachetă precum și Declarația Comună privind Parteneriatul Strategic pentru Secolul XXI.

Proiectul împarte istoria Parteneriatului Strategic în două mari perioade: 1997-2011 și 2011-prezent. Dacă în prima perioadă cooperarea România-SUA a fost sporadică și punctată de imperativele geopolitice ale Statelor Unite, revitalizarea Parteneriatului Strategic România-SUA a avut loc odată cu apariția unui interes din partea Washingtonului pentru dezvoltarea unor capacități de apărare împotriva rachetelor balistice. Astfel, începând cu anul 2009, administrația americană a declanșat un amplu proces de creare a unor astfel de capacități, context în care se semnează în 2011 la Washington „Declarația Comună privind Parteneriatul Strategic pentru Secolul XXI” și Tratatul privind amplasarea bazei antirachetă de la Deveselu.

Din punct de vedere istoric, instituționalizarea acestui tip de relație specială este relevantă în contextul în care raporturile politice sau economice dintre cele două state sunt relativ noi și au fost dezvoltate după apariția statului român modern. Spre deosebire de relațiile dezvoltate mai timpuriu cu state din Europa Occidentală, cele cu SUA au fost dezavantajate inclusiv de distanța geografică. Cu precădere din acest motiv, abia după 1843 ancorează la Brăila primul vas comercial american, iar primul consulat american de carieră se deschide la Galați, în anul 1859, relațiile diplomatice fiind oficializate după proclamarea independenței de stat a României, în iunie 1880. La o scară mai largă, Parteneriatul Strategic are, pe termen mediu și lung, rolul de a schimba, pentru România, paradigma „aliaților fără alianță”, expresie a realităților geopolitice de la sfârșitul perioadei interbelice, respectiv momentul în care două state cu regimuri totalitare, Germania și URSS, au anulat principiile instituționalizate la sfârșitul Primului Război Mondial în Europa prin înființarea Ligii Națiunilor.

Pe parcursul lucrării, autorii analizează Parteneriatul Strategic prin diverse lentile, conturându-l ca un instrument de politică externă prin care România caută garanții suplimentare de securitate. Din punct de vedere juridic, Parteneriatul este un document de intenții, formalizat exclusiv prin declarații comune și printr-o comisie comună însărcinată cu implementarea sa. Din punct de vedere al politicii externe românești, Ministerul Afacerilor Externe a stabilit o categorie specială de state cu care România are „parteneriate strategice și relații speciale”. Aplicând o grilă a relațiilor internaționale și utilizând paradigma realistă, ideea de parteneriat strategic reprezintă un instrument ad-hoc de politică externă prin care un stat mic, limitat din punct de vedere al resurselor de putere (teritoriu, populație, capabilități militare) caută să își asigure securitatea printr-un comportament de tip *bandwagoning* (aliniere) mai degrabă decât prin *balansare*.

O altă secțiune a proiectului problematizează termenul de parteneriat strategic și utilizează criteriile propuse de Iulian Chifu pentru verificarea încadrării relației România-SUA în această categorie. Astfel, din punct de vedere al durabilității și al includerii aspectelor de securitate, cooperarea România-SUA poate fi subsumată ideii de Parteneriat Strategic, care în 2017 marchează două decenii de existență. Cooperarea în domeniul securității reprezintă axa centrală pe baza căreia s-a desfășurat apropierea dintre România și SUA, celelalte domenii devenind prioritare de-abia după consolidarea cooperării militare și de securitate. O altă dimensiune de analiză propusă de Chifu este cea a instituționalizării unei astfel de inițiative. Importanța unui astfel de parteneriat este dată, în viziunea fostului consilier prezidențial, de frecvența și formele instituționalizării sale, care pot fi trasate prin, de exemplu, reuniuni bilaterale regulate, crearea unor grupuri de lucru cu întâlniri planificate și regulate, stabilirea unor puncte de contact în cadrul ministerelor de afaceri externe ale statelor partenere, etc. Din acest punct de vedere, Parteneriatul Strategic România-SUA a cunoscut o revigorare considerabilă după 2011, prin înființarea Grupului de lucru însărcinat cu implementarea „Declarației Comune privind Parteneriatul Strategic pentru Secolul XXI”. Sub coordonarea acestui grup de lucru au fost înființate mai multe subgrupuri, fiecare dintre ele fiindu-i alocată o anumită problemă cum ar fi regimul vizelor, probleme economice sau securitatea energetică. Acest grup de lucru a avut până acum cinci reuniuni, cea mai recentă având loc în 2016.

Următoarea secțiune explorează tendințele de evoluție ale Parteneriatului Strategic, așa cum sunt prezentate de către înalții decidenți ai statului român. Conform celor afirmate în mai multe rânduri de aceștia, s-ar putea concluziona că, în viitor, Parteneriatul Strategic dintre Statele Unite și România se va concentra și asupra dimensiunii economice a relației bilaterale, prin creșterea numărului de delegații comerciale americane în România și intensificarea schimburilor comerciale dintre cele două părți, dar și prin reducerea taxelor vamale și ridicarea barierelor netarifare. De asemenea, trebuie subliniat faptul că, în acest domeniu, se remarcă sprijinul pe care Ambasada Statelor Unite ale Americii îl acordă antreprenorilor români din domeniile IT, educație și turism ecologic, aspect care contribuie în mod considerabil la întărirea parteneriatului strategic dintre cele două țări. Se poate spune, așadar, că dimensiunea economică reprezintă un punct important pe agenda comună a celor două state, atât România, cât și Statele Unite depunând eforturi pentru intensificarea schimburilor comerciale și promovarea potențialului economic, în vederea încurajării investițiilor străine directe.

De asemenea, conform previziunilor, Parteneriatul Strategic se va extinde și asupra domeniului educațional și cel al cercetării, existând la nivelul actual intenții din partea ambelor părți de intensificare a programelor de schimb de studenți și cercetători din diferite domenii de activitate. Acest lucru ar reprezenta, în același timp, o oportunitate de cooperare în domenii de nișă, care să conducă la inovații tehnologice.

Cea de-a doua parte a proiectului se axează pe analiza avantajelor și dezavantajelor semnării Parteneriatului Transatlantic pentru Comerț și Investiții de către Uniunea Europeană. TTIP reprezintă cel mai amplu acord de liber schimb aflat actualmente în discuții la nivel global.

Studiul prezintă forma actuală a acordului așa cum aceasta reiese din informațiile care erau disponibile în mod public la momentul redactării materialului.

În cazul adoptării, acordul va oferi cadrul general de liberalizare a comerțului între statele membre ale Uniunii Europene și Statele Unite ale Americii, reprezentând cele mai mari economii ale sistemului economic contemporan, totalizând împreună circa 50% din PIB-ul global, circa 30% din comerțul cu bunuri și 42% din comerțul cu servicii. Negocierile pentru acord au fost inițiate în iulie 2013, după aprobarea mandatului de negociere al Comisiei Europene în martie același an, iar în iulie 2016 a fost încheiată la Bruxelles cea de-a paisprezecea rundă de negocieri asupra acordului.

Acordul TTIP, așa cum se prefigurează în prezent, va fi împărțit în trei mari părți care vor cuprinde până la 30 de capitole distincte. Aceste părți sunt: accesul pe piețe, cooperarea în domeniul reglementării și reguli. Primul capitol se concentrează pe ridicarea barierelor în calea comerțului între cele două blocuri, atât în ceea ce privește comerțul cu bunuri (prin eliminarea barierelor tarifare), cât și în ceea ce privește cel cu servicii, inclusiv în cazul serviciilor achiziționate de entități publice. A doua parte privește cooperarea în domeniul reglementării, concentrându-se pe eliminarea barierelor netarifare actuale (forme diferite de reglementare a diverselor sectoare, care fac imposibilă sau extrem de dificilă comercializarea unor produse fabricate dintr-un bloc în celălalt) și pe stabilirea de standarde comune în viitor. Penultima parte, privind regulile, se axează pe dezvoltarea sustenabilă (înțeleasă ca stabilirea unor standarde în ceea ce privește munca și mediul înconjurător, energie, cooperare în domeniul vamal, investiții, rezolvarea disputelor între state și investitori și proprietate intelectuală/indicații geografice). Există și o ultimă parte tehnică, ce include aspecte instituționale care fac referire la modul de aplicare a acordului și de coordonare a celor două părți.

Apoi, studiul prezintă aspectele mai controversate ale TTIP, arătând pozițiile divergente ale actorilor relevanți în negociere. Una dintre cele mai importante controverse în ceea ce privește forma pe care o va lua acordul se referă la măsurile sanitare și fitosanitare, care includ explicit organismele modificate genetic. Astfel, o mare parte din țările Uniunii Europene, în special Franța, precum și organizații neguvernamentale internaționale, se opun posibilității de a introduce la scară largă organisme modificate genetic pe piața europeană, pe când SUA ar dori ca acest lucru să devină posibil. Cele două părți diferă extrem de mult în ceea ce privește abordarea organismelor modificate genetic. Statele Unite ale Americii consideră că evaluarea oricărui produs ce urmează să fie cultivat sau vândut pe piață trebuie să fie „făcută pe baze științifice” și consideră organismele modificate genetic ca un „mod de a hrăni o populație în creștere”, pe când Uniunea Europeană, în general, și Franța, în special, utilizează principiul precauției în domeniul mediului. Un alt aspect controversat al acordului TTIP este deschiderea pieței serviciilor și achizițiilor publice făcute de guverne. Astfel, există o temere din partea societății civile că TTIP va obliga guvernele europene să permită liberul acces al firmelor americane pe piața medicală prin dereglementarea serviciilor publice.

Cele mai dezbătute aspecte ale TTIP sunt indicațiile geografice și modul de rezolvare a disputelor între state și investitorii străini. Indicațiile geografice reprezintă un mod specific de protecție a proprietății intelectuale. Statele Unite ale Americii protejează proprietatea intelectuală prin sistemul mărcilor de comerț (*trademarks*), care pot fi înregistrate asupra oricărui produs de către oricine. Cel din urmă motiv de controverse asupra acordului TTIP este modul de rezolvare a disputelor între investitori și stat (ISDS – Investor State Dispute Settlement). Acestea pot apărea atunci când statul introduce noi reglementări care dezavantajează un investitor sau atunci când statul refuză să acționeze pe baza unei garanții oferite unui investitor.

Cheia de boltă a celei de-a doua părți o reprezintă analiza cost-beneficiu a impactului TTIP pentru România, fiind evaluat atât impactul macroeconomic, cât și cel al diferitelor potențiale soluții la aspectele controversate ale tratatului. De asemenea, această secțiune cuprinde o evaluare

a argumentelor pentru și împotriva semnării TTIP, așa cum acestea reies din studii și articole de presă. Temele surprinse de analizele consultate sunt: efectele TTIP asupra PIB-ului, efectele asupra pieței muncii, impactul reducerii barierelor netarifare asupra mediului înconjurător, modul de soluționare a disputelor dintre investitorii străini și state.

Posibilul impact al TTIP asupra României a fost cel mai bine rezumat de către economistul-șef al DG Trade, Lucian Cernat, care a afirmat că „Un acord TTIP excelent negociat de CE va fi complet inutil pentru România, dacă țara nu este pregătită pentru el”. Afirmatia se bazează pe un alt studiu, realizat de Lucian Cernat care arată că, în esență, economia României nu este dezvoltată pe același tipar precum cele europene, fiind axată mai ales către exportul intra-UE și bazată pe foarte multe firme străine. Astfel, conform diverselor studii macroeconomice, se prefigurează, în cazul adoptării unui TTIP ambițios, o creștere între 0,25 și 0,3% a PIB-ului anual al României.

De asemenea, analiza aspectelor controversate ale TTIP arată că, în ceea ce privește sistemul de protecție a investitorilor, conform lui Cristian Ghinea și Horia Ciurtin, având în vedere istoria tratatelor bilaterale de arbitraj care includ aceste clauze, România ar fi avantajată chiar și de semnarea unui tratat care ar include o clauză de tip arbitral. Studiul preia concluzia lui Cristian Ghinea care demonstrează că există mari diferențe între statele din Europa de Est și cele din Europa de Vest în ceea ce privește efectele clauzelor de protecție a investitorilor. Conform acestuia, negocierile pentru ISDS în TTIP surprind statele europene în situații foarte diferite. Mai mult, având în vedere că piața serviciilor ICT reprezintă cea mai importantă punte de comerț între România și SUA, modul cum vor evolua negocierile în acest domeniu reprezintă unul dintre aspectele cruciale de luat în seamă în modelarea impactului asupra României. De asemenea, studiul afirmă că modul de soluționare al protecției indicațiilor geografice este, actualmente, relativ irelevant pentru România, stat care a înregistrat, potrivit reglementărilor legale în vigoare, foarte puține indicații geografice.

Cea de-a treia parte a studiului integrează cele două aspecte utilizând metoda analizei de scenarii. Aceasta este o metodă specifică analizei de informații, având ca scop evaluarea posibilului impact al unor evoluții asupra anumitor indicatori relevanți pentru o anumită situație. Astfel această metodă poate utiliza scenarii descriptive care sunt realizate prin transpunerea și prefigurarea evolutivă a unei situații certe, asupra căreia există așteptări verosimile de evoluție relativ liniară, într-un interval redus de timp sau scenarii prescriptive – scenarii utilizate pentru a transpune anticipativ, plauzibil și probabilistic o situație dată, dar care pot evolua nonliniar, sarcina celui care utilizează această metodă fiind aceea de a identifica și reda acele elemente/acei factori așa-zis perturbatoare(i), care sunt relevante(ți) pentru construcția scenariului. În cazul de față, având în vedere numărul mare de variabile precum și complexitatea potențialelor evoluții, s-a avut în vedere dezvoltarea de scenarii prescriptive.

Prima etapă a metodei analizei de scenarii a fost realizată prin identificarea variabilelor relevante și a posibilelor marje de evoluție. Cea de-a doua etapă a avut loc prin conexarea acestor variabile și identificarea de scenarii posibile pe baza modificărilor acestor variabile. În situația de față, variabilele relevante a căror evoluție trebuie urmărită pot fi: noua administrație americană ce se va instala la Casa Albă la începutul lui 2017, coeziunea internă a Uniunii Europene după cele trei crize majore ale anilor 2015-2016 (criza Greciei, ieșirea Marii Britanii din UE și criza migrației) sau puterea lobby-urilor care se opun semnării TTIP. Aceste variabile au fost utilizate pentru a formula trei scenarii care au ca punct de referință rezultatul negocierilor pentru TTIP. O estimare inițială are în vedere un TTIP comprehensiv, bazat pe reducerea integrală a barierelor tarifare și netarifare în calea comerțului transatlantic, un TTIP care cuprinde reducerea barierelor tarifare și doar parțial a celor netarifare sau, în cel mai rău caz, eșecul total al negocierilor.

A doua etapă a celei de-a treia părți a utilizat metoda scenariilor pentru a prognoza impactul TTIP asupra Parteneriatului Strategic între România și Statele Unite ale Americii. Astfel,

la acest punct, au fost luate în considerare variabile precum forma de TTIP agreată la finalul negocierilor, evoluțiile din Vecinătatea Estică, efectele TTIP asupra Europei Occidentale, precum și relațiile politice dintre țările vestice și Statele Unite ale Americii. Au fost construite două scenarii: continuarea Parteneriatului Strategic sub forma unei cooperări exclusiv în materie de securitate sau aprofundarea dimensiunii sale economice.

Studiul concluzionează că Parteneriatul strategic România-SUA și Parteneriatul Transatlantic pentru Comerț și Investiții reprezintă două direcții de acțiune complementare care se susțin și se potențează reciproc. Dorința exprimată a factorilor de decizie ai statului român este de a aprofunda parteneriatul strategic și a de a include dimensiunea economică în cooperarea româno-americană. Semnarea rapidă a unui TTIP comprehensiv ar reprezenta o astfel de oportunitate. Relațiile economice România-SUA sunt actualmente mult sub potențialul lor, iar existența TTIP poate conduce la dezvoltarea lor accelerată.

În fine, studiul analizează și potențialele consecințe negative ale poziției pro-TTIP adoptată de România. Una dintre aceste consecințe este dezvoltarea neechilibrată a economiei românești. Deja dezechilibrele între sectoare sunt evidente, relevându-se și în diferitele ponderi ale comerțului România-SUA. Accentuarea acestor dezechilibre poate fi un rezultat al unei cooperări economice mai aprofundate. De asemenea, având în vedere că interesele României sunt mai degrabă aliniată cu cele ale statelor și grupurilor care doresc aprofundarea comerțului, această situație produce pierderi anumitor actori, precum sectorul agroindustrial din țările europene mai dezvoltate, ceea ce poate conduce la o deteriorare a relațiilor cu guvernele statelor respective. Studiul concluzionează că România ar trebui să își asume atât beneficiile, cât și costurile oricărei decizii.

Despre Autori:

Cristian Niță este cercetător științific II la Academia Națională de Informații „Mihai Viteazul”, Facultatea de Studii de Intelligence, Departamentul de Analiză de Informații. A absolvit cursurile de licență la Facultatea de Istorie și la Facultatea de Științe Politice – Universitatea din București și studii doctorale la Academia Națională de Informații „Mihai Viteazul”. Este interesat de studii de intelligence, analiză de informații și istoria serviciilor de informații.

Valentin Stoian este cercetător la Academia Națională de Informații – Institutul Național de Studii de Intelligence. A absolvit cursurile de licență la Facultatea de Științe Politice – Universitatea din București și studii de master și doctorale la Universitatea Central Europeană din Budapesta, Ungaria. Este interesat de studii de securitate, analiză de politică externă și teorie politică normativă.

Alexandra Popescu este cercetător la Academia Națională de Informații – Institutul Național de Studii de Intelligence. A absolvit cursurile de licență la Facultatea de Studii de Intelligence – Specializarea Studii de Securitate și Informații, Academia Națională de Informații „Mihai Viteazul” București și este în prezent studentă a programului de master Analiză Integrată de Intelligence, la Academia Națională de Informații „Mihai Viteazul”, București. Este interesată de studii de securitate, analiză de politică externă și teoria relațiilor internaționale.

Studiul nr. 4

România și aderarea la zona euro: întrebarea este ÎN CE CONDIȚII!

Autori: Daniel Dăianu (coordonator)
Ella Kállai
Gabriela Mihailovici
Aura Socol

Aderarea la zona euro (ZE), ce este prevăzută în Tratatul de aderare la Uniunea Europeană și în Tratatul de Funcționare a Uniunii Europene (TFUE), trebuie să fie o decizie făcută în mod rațional, având în vedere învățămintele ultimelor decenii și problemele majore cu care se confruntă Uniunea Europeană (UE).

Există beneficii ale apartenenței la ZE, între care: favorizarea comerțului între economiile statelor membre, reducerea de costuri de tranzacție, eliminarea riscului valutar, avantajul unei monede comune ca „adăpost” în condițiile unor piețe financiare cu mișcări de capital destabilizatoare; aderarea ar putea accentua inserarea în rețele industriale europene de bază, proces favorizat de aderarea la UE. Aderarea ar semnifica și apartenența la primul cerc concentric al Uniunii; ar avea, deci, o dimensiune geopolitică accentuată în lumina incertitudinilor aduse de ultimii ani, inclusiv de rezultatul referendumului din Regatul Unit al Marii Britanii și de tendințe centrifuge puternice în UE.

Pe de altă parte, argumentația că această aderare să fie cât mai rapidă este de examinat la rece. Această examinare cere înțelegerea lecțiilor ce se desprind din criza ZE.

Învățăminte ale crizei zonei euro

Intervențiile Băncii Centrale Europene (BCE) au evitat prăbușirea ZE. Dar aceste intervenții nu pot ascunde defecte ale unei construcții incomplete, ce au ieșit la lumină cu virulență după izbucnirea crizei financiare.

Lecții mari ale crizei ZE sunt:

- ZE nu a asigurat convergență suficientă între statele membre, de aici și dezechilibre mari (decalajul de competitivitate) între Nord și Sud.
- Teza că ZE nu este o arie monetară optimă (cu economii compatibile structural) s-a dovedit corectă și, a reliefat importanța convergenței reale și structurale.
- ZE nu are încă instrumente de amortizare a șocurilor asimetrice, cum se întâmplă într-o uniune monetară autentică (cum sunt SUA, de pildă, sau Germania ca stat federal).
- Spațiul de manevră (*policy space*) conține enorm în condițiile unor șocuri adverse puternice, iar ZE permite acum numai devalorizări interne ca proces de corecție, ceea ce este costisitor social și politic.

Pentru a se înțelege mai bine problematica economică a aderării la ZE și a funcționării ZE merită să fie citit cu atenție Raportul celor 5 Președinți (2015). Dincolo de problema convergenței reale, pentru prima dată într-un document oficial al UE se vorbește, în mod clar și direct, despre vicii majore ale construcției uniunii monetare; se evocă, între altele, nevoia de mecanisme comune de stabilizare și a unei trezorerii comune.

Există în dezbaterile interne o linie de gândire care pledează pentru aderarea cât mai rapidă la ZE. Există argumente cu conținut economic privind o aderare rapidă. Unul ar fi că numai astfel se poate oferi o nouă țință pentru dezvoltarea țării, că în lipsa acesteia nu ar putea fi mobilizate resurse interne. Dar, de ce ar fi mai mobilizatoare pentru cetățeni aderarea la ZE decât un program de dezvoltare care să însemne autostrăzi și drumuri, dezvoltarea infrastructurii în general, mai multe resurse pentru educație și sănătate? Adică, ceea ce trebuie să își propună o strategie de dezvoltare, un proiect de țară.

Un alt argument ar fi gradul de euroizare - la noi, actualmente, tranzacțiile denumite în euro sunt sub 45% din total. Ar fi eliminat riscul valutar, care doare pe nu puțini cetățeni. Dar apare o întrebare legitimă: este euroizarea, fie ea semnificativă, determinantă pentru o asemenea opțiune? La noi ponderea tranzacțiilor în lei a crescut în mod constant, pe fondul scăderii dramatice a inflației și a dobânzilor, ceea ce este de salutat și, taie din tăria argumentului legat de gradul de euroizare. Drept este că mișcări de capital mari, speculative, pot destabiliza o economie mică și pot eroda mult din eficacitatea politicii monetare autonome. Dar nici această trăsătură a economiei globale nu credem că anulează avantajul unei politici monetare și a unei politici de curs – mai cu seamă când ZE nu are încă aranjamente, mecanisme adecvate de amortizare a șocurilor asimetrice.

În fine, mai este un argument „politic” și un altul „geopolitic”, care privesc simbolistica intrării în ceea ce ar fi nucleul dur al UE, adică ZE. Nu este de ignorat acest argument, dar trebuie pus în balanță cu condițiile unei economii ce încă nu este compatibilă, structural, cu rigorile unei uniuni monetare (și aceasta incompletă acum, ca mecanisme).

Este nevoie de o masă critică de convergență *ex ante*?

Criteriile nominale nu sunt suficiente pentru aderarea la ZE. Evidența empirică bogată arată că, fără compatibilitate structurală corespunzătoare, care să aibă corespondent în convergența reală (venit/locuitor) de durată, poziția în ZE este precară și aduce riscuri mari. Aici avem în vedere nu simple ipoteze de lucru, ci fapte concrete, experiențe ale unor economii ce nu au fost bine pregătite la data intrării în ZE (Spania, Portugalia, Grecia etc.). Nu întâmplător, în dezbaterile de specialitate se pune accent pe convergența OCA (*optimal currency area convergence*). România are în prezent un PIB/locuitor de cca. 25-26% la cursul de schimb și de 57% din media ZE la paritatea puterii de cumpărare; este puțin și, în plus, economia noastră are de surmontat decalaje structurale mari; România are și discrepanțe regionale interne considerabile. Iar un stat intră în ZE în întregime, nu pe bucăți.

ZE are o mare problemă de eterogenitate și diferențe mari de performanță economică între țări, care au dus la deficite de plăți externe tot mai mari – fie acestea acoperite în aceeași monedă în interiorul ZE. Așa se explică cum dezechilibre externe majore au condus la crize de datorie suverană după ce guvernele au preluat datorii private la datoria publică.

În ZE, cum funcționează acum, gama de alegeri pentru administrarea dezechilibrelor se reduce la foarte puțin: la controlul deficitelor bugetare și cvasi-fiscale (acolo unde sunt) în domeniul public și, la eventuale tăieri de salarii și alte venituri, când este cazul. Cum au demonstrat criza ZE și alte episoade de criză (în Asia, de pildă), dezechilibrele externe mari sunt cauzate de supra-îndatorarea sectorului privat. De ce a avut loc supra-îndatorarea externă a sectorului privat? Întrucât, așa cum arată manuale de economie, capitalul curge de unde este economisit către zone unde este “cerut” și, unde, aparent, randamente de fructificare sunt superioare. Acest capital s-a dus prevalent spre sectoarele *non-tradeables*, conjunctural profitabile, datorită condițiilor de creditare laxe, incompletei piețe unice și concurenței imperfecte, care au permis firmelor să extragă rente excesive. Așa s-a întâmplat și în Centrul și Estul Europei, inclusiv

în România. Logica mișcărilor de capital este greu de bătut din acest punct de vedere. Aici vedem cum șchioapătă argumentul că nu contează decalajul mare de dezvoltare, că odată intrată o țară în ZE lucrurile se aranjează de la sine – potrivit unei mișcări libere a factorilor de producție. Ai zice că, în lumina învățămintelor crizei actuale, soluția este recurgerea la măsuri macro-prudențiale, care să restricționeze creditul destinat sectorului privat între anumite limite. Dar operăm aici cu mari aproximații și, nu este deloc clar că ar exista eficacitate cu aceste instrumente. Se poate presupune de asemenea că, noi reguli de guvernare în ZE și în Uniune, în general, ar putea limita dezechilibre în mod decisiv. Dar aceste reguli sunt netestate în mod corespunzător. În plus, nu există politici la nivelul ZE (un *policy stance*), care să atenueze o înclinație deflaționistă pronunțată –rezultatul este un surplus de cont curent al ZE de cca 3% din PIB, respectiv al Germaniei de 9% în prezent. Deficitul de convergență privește nu numai aspectele evocate mai sus. În țările cu un venit/locuitor considerabil inferior mediei din ZE, este probabil ca diferențialul de inflație să fie semnificativ pozitiv. Aceasta înseamnă că, în timp, dacă nu există câștiguri de productivitate pe măsură, dezechilibrele externe cresc. Odată intrat în ZE, gradele de libertate în materie de corecție a dezechilibrelor se reduc. Cu cât diferențele structurale între economii sunt mai mari, cu atât mai nesigură este capacitatea de a reacționa.

Contează cum funcționează zona euro?

Dacă ne gândim la mijloace de amortizare a șocurilor asimetrice (dincolo de stabilizatori automați la nivel național), ne ducem cu gândul la funcționarea ZE – a doua problemă cheie pentru o discuție serioasă legată de aderare. În pofida unor progrese de reformă instituțională și de politici, ZE are încă deficiențe majore de funcționare. Această stare de fapt este recunoscută de oficiali de vârf din instituțiile europene, din guverne naționale.

ZE este actualmente, îndrăznim să afirmăm, mai mult “a single currency area” (o arie cu monedă comună–asemănătoare cu regimul etalonului aur din perioada interbelică). Drept este că s-a eliminat riscul valutar, ceea ce este un avantaj indiscutabil. Și, tot adevărat este că ZE poate ajuta o economie să se protejeze de mișcări de capital destabilizatoare. Dar și acest argument nu este, în opinia noastră, decisiv în a legitima ignorarea slăbiciunilor de funcționare a ZE. Și noi considerăm că Mecanismul European pentru Stabilitate (MES), Uniunea Bancară (UB) și alte instrumente introduse după izbucnirea crizei ZE, nu au reușit să rezolve probleme de fond; de aceea sunt necesare reforme suplimentare.

Spațiul de manevră (*policy space*) contează foarte mult pentru o economie care are încă rigidități importante și are nevoie de reforme structurale majore. Un argument ar putea să liniștească apele din punct de vedere al funcționării ZE, și anume: dacă integrarea fiscală și politică (instituțională) ar fi adâncite, atunci ar permite transferuri de resurse care să facă irelevante dezechilibre între statele membre ale ZE (să amintim ce resurse au fost transferate din landurile vestice către cele estice după reunificarea Germaniei). Dar, o asemenea ipoteză este o fantezie în condițiile actuale.

Pe acest fir ajungem la situația în care avem de găsit o cale optimă între atingerea unei mase critice de convergență structurală și reală *ex ante*, mizând, totodată, pe reformele îndeplinite în ZE, care să o facă mai funcțională; 2019 este prea aproape din acest punct de vedere. Nu este, considerăm, o țintă credibilă nici pentru interlocutorii noștri europeni principali. Trebuie spus că România ar intra în ZE dacă este acceptată, nu pur și simplu întrucât așa se vrea la București. Se poate, însă, adera la UB înainte de aderarea la ZE, având în vedere integrarea cu piețele financiare din UE, prezența masivă a unor grupuri bancare europene în România și, colaborarea strânsă a instituțiilor specializate autohtone (BNR, ASF) cu instituții europene în cadrul Sistemului European al Băncilor Centrale (SEBC), al noii arhitecturi de reglementare și supraveghere a

piețelor financiare (Autoritatea Bancară Europeană/EBA, Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe/ESMA, Autoritatea Europeană pentru Asigurări și Pensii Ocupaționale/EIOPA, Comitetul European de Risc Sistemic/ESRB).

Este nevoie de reforme structurale profunde, de o creștere economică bazată pe câștiguri de productivitate – ceea ce înseamnă mai multe investiții publice și private, inovație tehnologică. Sunt necesare bunuri publice esențiale (infrastructura de bază, educație, sănătate) finanțate cu un nivel adecvat de venituri fiscale (nu cu cifra de 27-28% din PIB ca acum, în timp ce media din ZE este de cca. 40%). Este nevoie de realizarea unui model de creștere care să valorifice mai bine resursele interne, care să construiască avantaje competitive, care să fie capabil să învingă „capcana venitului mediu” (*middle income trap*). Cum ar suna ținta de aderare la ZE peste numai câțiva ani, când ne amenință un derapaj bugetar (să avem în vedere și aplicarea legii salarizării unitare), când riscăm inversarea consolidării fiscale din ultimii ani, fără să înțelegi ce se întâmplă în ZE, în economia globală?

Concluzii ale analizei noastre

1. Sunt două pre-condiții fundamentale pentru aderarea la ZE: a) realizarea unei mase critice de convergență reală *ex ante* (înainte de aderare) și îndeplinirea unor condiții de ordin structural; b) reformarea mecanismelor și a aranjamentelor de politici (*policies*) ale ZE.
2. Aderarea va fi o decizie politică, care trebuie să se bucure de cât mai larg sprijin democratic al cetățenilor.
3. Analiza noastră nu ignoră imperative de ordin strategic (geopolitic) ce pot grăbi aderarea la ZE.
4. Decalajul mare de dezvoltare între România și ZE este piedica esențială în adoptarea monedei unice.
5. Alături de problema decalajelor economice, intervine funcționarea defectuoasă a ZE, care are nevoie de alte mecanisme și aranjamente de politici. Aceste două probleme fundamentale indică dimensiunea riscurilor unei aderări premature la ZE; o aderare timpurie prezintă riscuri majore.
6. Factorul esențial de realizare a convergenței reale este competitivitatea.

Analizele realizate în cadrul lucrării arată probleme comune din punct de vedere al competitivității pentru regiunea considerată. Astfel, distanța față de standardele de referință ale Germaniei (ca cea mai performantă economie din Uniune) este una ridicată în ceea ce privește infrastructura, dezvoltarea instituțională, sofisticarea afacerilor și mai ales inovarea. Distanța cea mai mare este înregistrată de economia României, în vreme ce economia Cehiei se află la distanța cea mai mică comparativ cu economia Germaniei.

7. Dacă România și-ar păstra ritmul mediu de creștere înregistrat în perioada 2000-2015, atunci ar reuși să ajungă din urma media ZE în 27 ani, în vreme ce 75% din media ZE ar putea atinge în 13 ani (diferențialul ratei de creștere anuale față de EZ fiind de 2.5 pp). Dacă România ar crește economic în medie cu 5% pe an (în mod sustenabil), atunci ar putea ajunge din urmă media ZE în 18 ani, iar nivelul de 75% din media ZE l-ar putea atinge în 9 ani, adică în 2024 (diferențialul ratei de creștere anuale față de EZ fiind de 3.8pp)¹.

¹ Dacă presupunem că PIB/capita în PPS în ZE crește cu ritmul mediu anual al perioadei 2007 - 2015 și în continuare, iar în România PIB/capita în PPS va crește cu un ritm mai mare cu 3pp atunci o convergență de 100 % se va atinge în 2035 și convergență de 75% în 2025. În schimb, dacă în România PIB/capita în PPS va crește cu un ritm cu 4pp mai

8. Aderarea la ZE nu reclamă atingerea în prealabil a mediei PIB/*capita* din ZE. Cum se argumentează în analiza noastră, se poate imagina aderarea după atingerea unui nivel de cca. 75% din media ZE și îndeplinirea altor condiții structurale.

9. Credem că România trebuie să țintească un PIB/*capita* în PPS de cel puțin 75% din media UE la data aderării. Țările baltice nu sunt cazuri relevante având în vedere dimensiunea lor și aranjamentele de consiliu monetar ce au predispus la o opțiune.

10. Analiza convergenței structurale trebuie să fie nuanțată. De exemplu, supra-financializarea economiei aduce și costuri. Și a avea o industrie puternică, ai zice disproporționată ca pondere în formarea PIB (cum este cazul Germaniei), nu este automat ceva rău. Este de văzut, deci, despre ce servicii vorbim, care este structura industriei și care sunt domeniile cu valoare adăugată înaltă.

11. Momentul aderării unui stat la ZE nu trebuie să fie dependent de compatibilizarea deplină a acestuia cu ZE ci, mai curând, de atingerea unei mase critice de convergență structurală menită să-i asigure centura de siguranță necesară fenomenelor specifice uniunilor monetare.

12. Mobilitatea forței de muncă între regiunile țării este redusă, ceea ce perpetuează decalajul de venituri între regiuni. În schimb migrația internațională este foarte ridicată.

Ne întâlnim cu provocarea de a depăși „capcana venitului mediu”, care implică trecerea la un alt model de dezvoltare; în plus, eliminarea factorilor care contribuie la menținerea productivității muncii reduse este de o importanță crucială pentru dezvoltarea României. Aici este de examinat și înclinația companiilor internaționale de a promova în România afaceri cu valoare adăugată mai înaltă (când deciziile se iau la centru). Se pune și problema dacă politicile publice (industriale) pot ajuta în acest sens.

13. Este de salutat creșterea gradului de de-euroizare a economiei autohtone în ultimii ani, ceea ce ajută mecanismul de transmisie și robustețea economiei. De-euroizarea trebuie să fie încurajată. De-euroizarea mărește eficacitatea politicii monetare și ușurează practicarea regimului de flotare controlată (*managed floating*) - efectul de venit și avuție, ca urmare a unei depreciere este atenuat de scăderea euroizării – chiar dacă un „legacy effect”(reflex al stocului de credite denominate în euro) se simte încă în mod semnificativ.

14. În eventualitatea aderării României la ZE cu decalaj mare de dezvoltare, există riscul unei inflații apreciabil mai ridicate decât în ZE, ceea ce ar conduce la dobânzi reale mai mici decât în restul ZE și, la o tendință de apreciere în termeni reali a cursului de schimb, precum s-a întâmplat în Spania și Portugalia. Și nu este clar dacă măsuri macro-prudențiale ar fi suficient de eficiente pentru a combate mișcări de capital nefavorabile.

15. Tendința de apreciere a cursului de schimb prin reducerea competitivității produselor comercializabile teoretic ar trebui să contra-balanseze comportamentul pro-ciclic generat de persistența dobânzilor reale mai mici decât cele din EZ. Efectul de contra-balansare prin aprecierea leului, evocat mai sus, este indezirabil și în sine.

16. În timp, se poate distorsiona alocarea resurselor în favoarea bunurilor necomercializabile – este ceea ce s-a întâmplat în România după 2004-2005. Cazurile de succes în dezvoltarea economică sunt legate de politicile de curs care nu au tolerat aprecieri nesuținute de câștiguri de productivitate corespunzătoare, care au asigurat competitivitate și construcție de avantaje competitive.

17. Adevărata miză a adoptării euro în România nu trebuie să fie nici *dacă*, nici *când*, ci în ce condiții, *cum* vom face acest pas. În esență, pentru ca aderarea României la euro să fie un succes

mare decât PIB/*capita* în PPS din ZE după 2015 atunci convergența de 100% se va atinge în 2031 și convergența de 75% în 2023.

pentru cetățenii săi, considerăm că este nevoie de o masă critică de convergență reală și structurală *ex ante*.

18. Este de repetat: dacă România ar crește în medie, în termeni reali, cu 5% pe an în mod sustenabil, atunci ar putea ajunge din urmă media ZE în 18 ani, iar nivelul de 75% din media ZE l-ar putea atinge în 9 ani, adică în 2024².

19. România poate intra în Uniunea Bancară înainte de aderarea la ZE.

20. România trebuie să se bizuie mai mult pe motoare endogene ale creșterii economice. Este nevoie, având în vedere și contextul internațional, de un alt model de creștere, care să se bizuie mai mult pe economisire și investiții interne, pe mobilizarea resurselor interne, pe aspecte calitative. Acest deziderat este de urmărit împreună cu atragerea de investiții străine de calitate, o absorbție intensă de fonduri europene.

21. România trebuie să se implice în regândirea modelului de funcționare a Pieței Unice, care trebuie să lucreze în favoarea a cât mai multor cetățeni. Fără procese economice inclusive, care să fie definite, între altele, de echitate (*fairness*), transparență, coeziunea socială va suferi tot mai mult și vor câștiga aderență curente politice extremiste.

22. În Uniune trebuie luptat ferm împotriva evaziunii fiscale și a evitării plății impozitelor/taxelor (*tax avoidance*), care subminează și ele încrederea cetățenilor în statul democratic; aceste noxe sunt prezente masiv în funcționarea economiei românești.

*

*

*

Cercetarea este structurată în patru părți. *Prima parte* sintetizează instrumentarul teoretic de analiză a uniunilor monetare. De la teoria clasică a zonelor monetare optime (ZMO) până la teorii recente – teoria endogenității, teoria specializării, dilema versus trilema imposibilă, ș.a.m.d.. Tot în prima parte sunt prezentate evidențe empirice privind funcționarea ZE și sunt făcute unele constatări.

A doua parte reia constatările din prima parte, învățăminte privind ZE, care în anii de funcționare a trecut prin mai multe etape: entuziasmul debutului, îndoieli validate empiric, demersuri de reformă. Sunt analizate reforme inițiate în arhitectura instituțională a UEM, în mecanisme de bază și în guvernanta ZE; este examinat și sindromul dobânzilor ultra mici în lumea industrializată, care afectează politicile economice și starea economiilor.

A treia parte se ocupă de riscuri versus beneficii ale aderării la ZE pentru România; se face o analiză comparativă a stării economice a României; secvența temporală de adoptare a euro este analizată din mai multe perspective. Plecând de la lecțiile ZE, dar și de la experiența țărilor din Europa centrală și de răsărit care au intrat deja în ZE, se are în vedere o schiță de strategie de aderare a României la ZE. Între sub-temele abordate sunt: cadrul juridic formal (Tratatul de la Maastricht/TFUE, Tratatul Fiscal, Tabloul de bord); cadrul informal, care s-a dovedit a avea o importanță covârșitoare în balanța costuri beneficii a trecerii la ZE - convergența reală versus convergența structurală, gradul de integrare a României cu ZE, gradul de sincronizare a ciclului de afaceri al României cu ZE, implicații ale euroizării economiei românești asupra eficienței politicii monetare naționale, mecanisme alternative de ajustare a economiei românești necesare ca urmare a pierderii independenței politicii monetare naționale.

² În toate cazurile, ZE ar crește cu media istorică a perioadei analizate, respectiv 1,18%.

Partea ultimă vine cu o serie de concluzii și recomandări care pot fi puse în relație cu strategia *România Competitivă*.

Despre Autori:

Daniel Dăianu este membru al Academiei Române, Profesor universitar la Școala Națională de Studii Politice și Administrative, membru în Consiliul de Administrație al Băncii Naționale a României.

Ella Kállai este economist șef în cadrul Alpha Bank România.

Gabriela Mihailovici este consultant strategie la Banca Națională a României.

Aura Socol este profesor universitar în cadrul Academiei de Studii Economice din București.

STRATEGY AND POLICY STUDIES (SPOS) 2016

– EXECUTIVE SUMMARIES –

ISSN 1843-1372

© EUROPEAN INSTITUTE OF ROMANIA, 2017

Bd. Regina Elisabeta nr. 7-9, Sector 3, București, România

Phone no. (4021) 314 26 96; Fax (4021) 314 26 66

E-mail: ier@ier.ro

Website: www.ier.ro

Graphics, DTP and photo cover: Monica Dumitrescu

The studies reflect the opinion of the authors and do not represent the European Institute of Romania's position.

FOREWORD

The promotion of rigorously based public policies, supported by preliminary analysis and debates, represents an essential element in providing quality results with a positive impact on people's lives. The European Institute of Romania, as a public institution with responsibilities in supporting the formulation and implementation of government policies, continued in 2016 its research and development program dedicated to the *Strategy and Policy Studies (SPOS)*.

The SPOS Programme is designed to support the foundation and implementation of policies of the Romanian Government in European affairs, providing policy-makers with information, analysis and policy options.

In 2016, four studies were completed within this project, which addressed various thematic areas relevant for Romania's evolution in the European context. Research has sought to supply fundamental policy elements in areas such as: *the energy diplomacy of the EU and Romania's participation in the Energy Union; the relationship between the legal migration and the Romanian labour force market; the future of the strategic partnership between Romania and the US in the context of TTIP negotiations and Romania's perspective of joining the Eurozone.*

I would like to address my thanks to both the teams of authors that delivered the papers and to the Studies and Analyses Unit which supported the conduct of this research.

Gabriela Drăgan

General Director of the European Institute of Romania

CONTENTS:

Study No 1

The energy diplomacy of the European Union and the potential of developing new infrastructure projects. Romania`s participation in the Energy Union.....p. 35

Study No 2

The relationship between the legal migration phenomenon and the labour market in Romania. Relevant developments, potential impact, policy recommendations.....p. 41

Study No 3

The future of the strategic partnership between Romania and the United States of America in the context of the Free Trade Agreement between the EU and the USA (TTIP – The Transatlantic Trade and Investment Partnership).....p. 47

Study No 4

Romania and the accession to the Eurozone: the question is IN WHICH CONDITIONS!p. 52

Study No. 1

The energy diplomacy of the European Union and the potential of developing new infrastructure projects. Romania's participation in the Energy Union

Authors: Sorin Ioniță (coordinator)
Ana Otilia Nuțu
Valentina Ivan

The EU is currently facing two important challenges in the energy sector: to respond adequately to the perils of climate change and to ensure security of supply for all European customers. The latter is the core of the Energy Union and it is the most important driver, since 2014 across the EU, for new infrastructure development projects in the energy sector.

Among Member States, the most active ones in pushing for the acceleration of the energy market integration and the successful creation of the Energy Union are the countries in Central and Eastern Europe, namely the countries that have been the most affected by the implications of the consecutive gas crises of 2006, 2009 and the 2014 Crimea crisis. In particular, Lithuania has pushed for the development of a regional gas market for the Baltic states and Finland: in this pursuit, it has achieved total independence from the Russian monopoly in both gas and electricity, and contributed essentially to other countries' energy security, diversifying energy routes and sources. Moreover, the country acted as a regional champion, accelerating the investments and the market development in the neighbouring countries and it also seeks to build a regional gas exchange that will be completely functional by 2020, when the whole region should be fully interconnected physically through infrastructure. Unlike countries that insist on their own energy policies as a sovereignty prerogative, Lithuania has proved that it can have it all, by simply making the best use of EU's opportunities: credibility and visibility in the EU, energy security, solidarity with its neighbours, and European funds. Lithuania is given as an example of European leadership and solidarity in the recent energy crisis. Romania, in its own right, can achieve the same. It will need, however, the same instruments that Lithuania used: political will and courage; human resources with commitment and skills in negotiations at regional and EU level, and preparation of projects, but also in research; commitment to pursue a consistent energy policy over several electoral cycles.

The European Union, in return, needs support from the Member States and from their political leadership to face the current crisis, after BREXIT and the rise of nationalist parties which emerged in the Western Europe Member States. The development of the Energy Union requires a gradual shift in power from organizations and institutions that work now at a national level (national transport operators for gas and electricity, national energy regulators, national energy ministries and parliaments that devise national energy policies) to a pan-European vision. This is very difficult to achieve. The current energy policy of the European Union, apart from the successful Baltic example, is a continuous compromise between the narrow national interests and a truly European market for energy. Such compromises between national and European interests, as well as those between interests of various national stakeholders, are not always possible. Even worse, they often lead to lots of inefficiencies: for investments in energy production or energy-intensive industries vs energy-efficient consumers; for support of household consumers vs market liberalization; for the proliferation of emission-free renewable energy vs protection of incumbent fossil-fuelled energy production industry and so on. The worst part is that various national policies that support different stakeholders through subsidies and other forms of state aid, are often going

against European competition principles, distorting prices and their informative role, which further hinders the development of infrastructure and efficient capacities of producing energy. In a few words, there is a conflict between "more or less Europe" in the energy policy just as there is in any other EU policy; we strongly argue that the most successful model is that of promoting the national priorities inside the EU and contributing to the development of the Energy Union.

At the same time, the European Union is facing unprecedented challenges in the energy sector and it is now critical to act with a single voice. Latest developments include: an ever-changing international landscape of gas and oil extraction, with the recent drop in oil prices and with the United States planning to export liquefied natural gas (LNG); the preparation of actual measures to implement the climate change commitments decided upon in Paris last year, which include both EU-wide commitments and engagements at national level; the limited competition in the new Member States concerning gas sources and routes and the Crimea crisis. New technological developments and research for renewable sources of energy, electricity storage capacities, electric vehicles, new generation nuclear reactors need a proper, competitive, transparent, predictable legal and regulatory framework, as well as funds from private and public sources which need to be coordinated at European level for optimal use.

To respond to such challenges, administrative interventions in the energy policies need to be limited to a minimum in the Member States, coordinated at European level through directives and regulations, and implemented and monitored at national levels through a coordinated regulatory approach. Investments in infrastructure need a proper prioritization at European level as well, since several projects proposed by national institutions are competing or suboptimal: this is particularly true for gas interconnectors and pipelines which are competing for the same quantities of gas. While regional initiatives such as CESEC have been set up to ensure such coordination for the development of interconnectors, pipelines and gas storage capacities in the most vulnerable part of Europe, there is a need for pan-European thinking of the energy policy, as the Western countries would also have to contribute financially for the energy security of the East.

We therefore propose accelerating a trend that is already visible in the past two decades in the European energy sector: a specialization of energy regulators; a gradual shift of powers from the national energy regulators to a European regulator; and, possibly, in the future, a "merger" of national gas transmission operators and electricity transmission operators in pan-European companies with the national governments as shareholders. It is also critical to limit distortions at the national level such as administrative interventions or state aid for the protection of various stakeholders' interests. This can be done by setting up a broad legal and regulatory framework only at EU level. National regulators and transmission operators might have narrow national interests such as to create artificial energy border crossing bottlenecks in order to collect higher tariffs; or special facilities for domestic energy consumers in the detriment of energy exports in case of an energy crisis in a neighbouring countries. Hence, the need for a European policy to ensure solidarity and energy access for all European citizens and companies in times of distress, becomes more salient in present times.

As a further matter, a large part of the European energy policy and a common approach to the energy supplies coming from outside the EU does not necessarily need a collective, centralized control of import contracts, which would also be quite incompatible with the principles of a commercial, competitive EU-wide energy market. The most viable approach and the trend in the European energy policy is to ensure interconnections and liquid markets, which in theory would render the EU equal bargaining power with large companies from outside, such as Gazprom. We will explain in the study why an interconnected market with fully competitive contracting powers would, in effect, act as a single buyer with strong bargaining power, because a large supplier such as Gazprom would not be able to discriminate among consumers and markets. The only areas in which strong intervention is needed from the EU institutions are: financing of large infrastructure

such as pipelines in the Southern Corridor or interconnectors or gas storage facilities, which have public service benefits of energy security justifying public funding; transfer of broad regulatory powers to a European regulator, to ensure harmonization not only for cross-border energy transactions, but in a single market with no borders; setting up pan-European transport operators; and ensuring local regulators monitor local operations of the markets. This would mainly follow the same approach as in the European monetary policy of the Eurozone, with the roles of the ECB and national banks.

Considering that neighbouring countries which are not members of the EU are however critical for routes and sources of energy, such as the Balkans, Ukraine, Moldova, the EU must also help the integration of energy markets and policies across the Energy Community as part of the Energy Union. In this respect, Romania can also take on a leadership role, by helping interconnect Moldova with the European gas and electricity markets. This is essential on several levels. Firstly, it would ensure a market for Romanian energy producers (renewable electricity generators in Dobrogea, gas from the Black Sea). Secondly, it would significantly enhance the energy security and the national security of Moldova, which is completely dependent, as a consequence of the Russian abuse of power in the energy sector and monopoly, being also influenced by the corruption networks. The energy deals are the only ones financing to support the Trans-Dniester separatist regime, as this region is designed to be a no man's land where various schemes are developed to breach EU's sanctions and embargos on Russia (according to media investigations¹). The solution to all these major issues is the full implementation of the European rules for the energy market, namely the Third Energy Package, for which Moldova would however need external support from international partners, such as EU, IMF, World Bank and Romania.

In this overall landscape of the Energy Union, Romania has several lines of action and its interests are strongly aligned with those of the European Union. First, Romania can benefit greatly, as it has done since 2012, from fully implementing the Third Energy Package, market liberalization, improved governance of the energy sector. The new energy law (123/2012), the increased independence of the energy regulator, and the price convergence for electricity and gas to real market levels have improved energy efficiency and allocation of resources and reduced the corruption in the energy sector (notably, the "smart guys" in electricity and "cheap gas companies" in the gas sector).

Second, Romania can become a regional player and gain significant financial resources from using the opportunities of a transit country for major gas networks. The Romanian gas transmission operator Transgaz has successfully obtained funding from the European Commission for a first step in developing the pipeline Bulgaria-Romania-Hungary-Austria (BRUA) that would ensure the transit of gas from the future Southern Corridor to Central Europe. The next phases of infrastructure reinforcements would ensure a better management of the domestic transport system, pressures comparable with the neighbouring country which would allow exports of gas and the access of gas from the Black Sea to the central European hubs (Baumgarten).

Third, Romania can also contribute substantially to the energy security of Ukraine and the Republic of Moldova. Other projects with good prospects to obtain grants include interconnections with Moldova and Ukraine, which would allow increasing the energy security of both countries and better functioning energy markets in the Eastern members of the Energy Community. Transgaz and the electricity transport operator Transelectrica are also considering investing in the infrastructure development in Moldova as shareholders in independent transport operators, as long as there is institutional support and proper market development to ensure the return of investments. Such infrastructure investments would be also in the benefit of energy producers in Romania,

¹ Rise investigation, Embargo on the Republic of Moldova's fruit export to the Russian Federation, available at <https://www.rise.md/articol/camera-ascunsa-doc-embargo-moldovenesc-la-exportul-de-fructe-in-rusia/>.

particularly renewables in Dobrogea region, nuclear power and gas, all of which are currently facing a demand crisis following the changing patterns of energy consumption in Romania.

It is encouraging that Romania has already achieved support for its energy interconnection projects (negotiations for BRUA within CESEC, interconnectors with Moldova and Ukraine) and this is due to the efforts of Romania's energy diplomacy in Brussels.

In order to achieve the best results from its membership and contributions to the Energy Union, Romania must prepare a vision for its energy sector: this should not include ambitious plans to preserve generation capacities or support investments in new electricity generation, but ensure proper market development, a stable legal and regulatory framework for investors and fair, level play rules for all market participants. The Government should properly define what it wants to achieve as a public service: full employment in the coal sector? energy security? a regional leadership role? cheap energy for the Romanian households? competitiveness of the Romanian energy-intensive sectors through cheap energy supply? reduction of emissions? energy efficiency? These goals, all of which can be equally legitimate, are not always fully compatible with each other and there are obvious trade-offs. The best way to clarify this is to achieve a consensus on these goals with the stakeholders after a proper estimation of the costs and benefits of each alternative and by examining previous commitments (Kyoto protocol, EU climate change commitments, Third Energy Package etc.).

We suggest following the Lithuanian example which shows that a country can pursue its own clear interests, and become highly credible and visible in the EU, having also a regional leadership role and obtain EU financing, all by supporting and advancing the goals of the Energy Union. The trade-offs included liberalizing the energy market as per the EU rules (Third Energy Package), which might mean higher energy prices in moments of demand exceeding supply, but also alternatives for the consumers and investments in the energy market. As explained in the report, Lithuania seems to do better than the other Baltic states on its energy security, alternatives of supply and development of a regional gas market particularly because it has liberalized its energy market sooner than its other neighbours. Also, liberalized energy markets and higher or volatile energy prices can be an issue for the survival of energy-intensive industries. In the case of Romania, this has already been noticed with the reduction of the fertilizer industry following gas market liberalization, but this has also contributed significantly to Romania's gas import independence. After the closure of the largest fertilizer companies, Romania now is largely self-sufficient on gas and can withstand a supply shock caused by any disruptions of gas transit from Russia.

Romania is currently in a uniquely advantageous position to finalize its reforms in the energy sector. The economic crisis of 2008-2009 has helped restructure the energy-intensive industry faster and the economic recovery was based on higher value-added industries and services. Romania can import energy or rely on domestic suppliers, and would be able to provide its neighbours with energy in case of disruptions of gas supplies from the East. Investors have rapidly decided to develop new projects in Romania when the legal and regulatory framework seemed favourable and stable, and when Romania abandoned its plans to administratively intervene in the market (e.g. by creating one or two inefficient "energy champions" which would have excessively concentrated the market). The power exchange OPCOM is well functioning, is one of the most liquid in the region, and is also connected to Central Europe. The gas market lags behind, but valuable experiences from the development of the electricity market and institutions from a decade ago are slowly being replicated today in the development of regulations for the gas market. The gas infrastructure is obsolete and needs serious investments, but the depleted gas deposits are one of the most valuable assets for the regional gas market as they can be converted into gas storage facilities (neither Moldova nor Bulgaria has any gas storage deposits). The energy regulator ANRE, after several years of reduced capacity in 2006-2011, is slowly gaining more

political independence and professional competencies. All these should be viewed also as prerequisites to enhance Romania's regional visibility in the energy sector, considering that some neighbouring countries (from the EU and from the Energy Community) are actually worse off in market conditions, fuel mixes, competition and institutions.

Romania must now focus on the remaining prerequisites in order to play a stronger role. These include, first, a real professionalization of key institutions, such as ministries (Energy, Economy); ANRE regulator; state owned companies such as transport operators Transelectrica and Transgaz, power companies Hidroelectrica, Nuclearelectrica etc, gas producer Romgaz. The main skills that should be strongly developed are negotiation skills, economics, project preparation for EU financing, but also research capacities, engineering skills, competencies comparable with peers from developed countries. Romanian decision-makers must always be prepared to react to developments: for example, the recent discussion on the approval of the Turkish Stream project should be understood not only as a risk for EU's energy security (as it enhances the dependence on Russian gas), but also a possible direct financial loss to Romania in terms of lost transit fees for the Russian gas that is currently transited through Ukraine, Republic of Moldova, Romania and Bulgaria.

Secondly, Romania should support the integration of the energy market more, including higher powers for a future energy regulator (currently ACER) and the Europeanization of the transport grids of electricity and gas. Since Romania is already considering to invest through Transgaz and Transelectrica in the infrastructure development in Moldova, it is better prepared than other Member States to diversify ownership of the national transport grids and "merge" them into companies with pan-European ownership. Though not very intuitive, by supporting a stronger role of European institutions (and weaker responsibilities and powers of national regulators and transport operators) could be in the direct benefit of Romania. Thus, if infrastructure investments are properly prioritized for EU financial support in a manner that would not depend so much on individual lobbying capacities of each Member State, the networks in Romania could attract more European financing, as Romania is in a better "physical" position for export and energy transit in the region than other countries. The idea of developing European transport operators and a regulator with a pan-European vision, if intelligently supported by the Romanian negotiators, might actually turn out to work best for Romania's own "national" interest.

About the authors:

Sorin Ioniță (coordinator): President of Expert Forum, expert in public administration reform, development and local affairs; consultant within the Council of Europe, World Bank and UNDP on Eastern Europe and the Balkans; former representative of Romania in the European Economic and Social Committee (EESC), sections Transport-Energy and Environment-Agriculture; associate lecturer at the Maastricht School of Management (MSM). He graduated from the Bucharest Polytechnic Institute (IPB); Bucharest University; has a Master from Central European University (CEU), Budapest; former Fulbright fellow at Georgetown University, Washington DC.

Ana Otilia Nuțu (author): Policy analyst on energy and infrastructure, state-owned companies, regulators. She works as a consultant for the World Bank on public administration reform and on the energy sector, as well as on analysis of EU-financed programs in energy and transport. Otilia Nutu coordinates Expert Forum's projects in Romania, Moldova and other countries in the region on reforms of energy regulations, corporate governance of state owned companies and interconnections with the European energy markets. She graduated Finance and Banking – BA at the Academy of Economic Sciences (Bucharest) and has a Master's Degree in Public Policy at the Central European University (Budapest). Since 2015, she is a member of Working Group 3 - Energy and Environment in the Eastern Partnership Civil Society Forum (EaP CSF).

Valentina Ivan (author): Energy Investment Policy Director for an investment fund carrying investments in CEE region, providing input on the fund's business plans in terms of regulatory and political risks relevant for the energy policy area in several member states. Energy policy analyst monitoring and assessing impact of regulatory changes and implementation of EU directives, engaged in research studies for European Commission, research institutes or energy think-tanks and consultancy reports for energy regulator or industry associations. Valentina holds an MSc in Comparative Public Policy from University of Edinburgh and a PhD in Economics (management of energy policies) from Bucharest University of Economic Studies.

Study No. 2

The relationship between the legal migration phenomenon and the labour market in Romania. Relevant developments, potential impact, policy recommendations

Authors: **Rodica Milena Zaharia (coordinator)**
 Cornel Ban
 Alexandra-Maria Popescu

Whether one adopts a neoclassicism approach focused on dual markets and institutions, or a world systems one, migration appears to have a deep impact on the economy and society of both sending and destination countries (Messey *et al.* 1993, Goss & Lindquist 1995, Salazar 2001, Portes & Walton 2013, Portes 2016). Moreover, migration cannot be separated from the dynamics of domestic labour markets, as this is where most migrants seek to earn a living.

This study aims to identify the role of legal migration in balancing the labour force demand and supply in Romania. As such, it focuses on identifying the main characteristics of the Romanian labour market, the challenges it is confronted with before proposing public policies meant to ensure the integration of third country immigrants (immigrants other than asylum seekers or refugees) into the niches of the labour market where the available supply of labour is inadequate.

The analysis of the role of migration, in general and of legal third-country migration in particular is especially challenging in Romania's case. It cannot be isolated from the demographic context, the attractiveness of the labour market, from emigration or from the international context that has a powerful influence on the policies in this sector. Moreover, Romania's EU membership has critical implications in immigration matters, as EU labour market and policies shape the domestic labour supply in Romania while defining the boundaries of local migration-related legislation.

This study delivers a qualitative analysis based on empirical research of primary documents, secondary literature, in-depth interviews and focus-groups with a several categories of stakeholders (representatives of trade unions, employer's associations, experts) as well as with Romanian emigrants, repatriated persons, immigrants from third-countries, as well as citizens.

The contributions of the study are twofold. First, it provides a first cut on the analysis of third-country migration in relation to the Romanian labour market. The results show that Romania is hardly special in the broader EU context when it comes to demographic decline and its negative consequences for the labour market and social security system. However, Romania is one of the most severely affected member states when it comes to the share of the working age population who is active in other EU labour markets. A second contribution is an empirically rich basis for formulating public policy recommendations to address the migration-labour market nexus discussed above.

The study is based on a two-pronged analysis. The first line of analysis is a descriptive one, identifying the main problems that challenge the third countries in EU, in general, and in Romania, in particular (Chapters 1 and 2). The second analytical axis provides the evidence for proposing concrete public policies meant to ensure the integration of immigrants from third countries in local labour markets in a way that responds to local economic and social development imperatives (chapters 3 and 4). The study concludes with several key enforcements of the research theme.

Specifically, we begin with the presentation of a series of specific terms used in the specialized literature, with a focus on those employed by government (National Institute of Statistics), EU (Eurostat) and other international (UN, World Bank, OECD) statistics agencies. The use of very complex terms, the conceptual overlaps and inconsistency, the lack of data and inconsistent reporting, made the process difficult to obtain a complex analysis in several countries.

The first chapter focuses on the broader EU context of the relationship between migration and the labour market. The analysis shows that the main challenges faced by the EU are linked to *accentuated demographic decline, mediocre efficiency* of policies that were aiming the labour market integration of third country immigrants and of the *policies designed to attract high-skill immigrants*. All of these have a negative impact on growth and competitiveness in the EU related to emerging economic powers at the global level.

The specialized literature shows that immigration can stop the population decline, through positive effects on employment, economic growth, wage growth, provided that the labour market integration of immigrants does not significantly differ from the labour market integration of local citizens. The EU shows a keen appreciation of this insight, with the Europe 2020 Strategy stressing that that better integration of immigrants from third countries on the labour market contributes to achieving the target of 75% employment rate among people up to 64 years in 2020 (OECD 2015). This will affect both the welfare of those living in the EU, as well as EU competitiveness in the world.

The European Union has an aging population, a high dependence of senior citizens and a natural birth increase which fails to provide the resources necessary to support workforce development goals as well as social solidarity systems. In 2015, the median age of the EU population was 42.4 years old (Eurostat 2016), significantly higher than the median age in the US (37.5 years), Australia (38.6 years) and slightly above the Canada (41 years). The total dependency rate in the EU-28 was 52.6% (Eurostat 2016b). For comparison, the total dependency ratio in the US was 49.7% and 46.7% in Canada.

Third country nationals (TCNs) were, according to Eurostat (2016), a little above 1.5 million people in 2014. TCNs are not a large share of the EU population, however. Of the 503 million people residing in the EU, on average only 4% are TCNs. A quarter of them live in Germany, 15% in Italy and Spain, 13% in France, and 12% in the UK (OECD 2015 pg. 300). On average, 78% of citizens from third countries are young people of 15-64 years, 7% are over 64 years old and 15% are under 15 years (OECD 2015, p. 301).

The causes for which TCNs have chosen the EU can be identified by the reasons which led to the issuance of residence permits (Eurostat, 2015). Thus, 29% were issued for family reunification purposes, 27% for paid employment, 20% for studies, 24% for other reasons. The largest number of first permits in the EU was granted to *Ukrainian nationals*, with 376.037 permits issued (over 94% being issued by Poland), *India*, 52.188 permits (over 50% being issued by the UK, *USA*, 37.861 permits (over 60% being issued by the UK), *China*, 18.396 permits (over 25% being issued by the UK), *Australia*, 16.157 permits (over 88% being issued by the UK).

The demand for immigrants to counter the demographic crisis and the challenges of competitiveness contrasts with relatively poor policies for attracting and integrating TCNs. The level of employability of immigrants from third countries is showing that they are far more difficult to integrate on the labour market than the EU citizens. Highly-educated immigrants have a harder time finding work compared to EU citizens, and the phenomenon of over-qualification among those who are employed affects 44% of the immigrants from third countries, compared with 20% of EU citizens (OECD 2015 pg. 301)

Despite the multitude of laws governing migration in the EU and various attempts to improve the legislation, until present there has been little progress of adopting reforms to make

labour market integration smoother and to close the gap between EU and national legislative standards in this regard (Martin *et al.* 2015, p.10). In most Member States, unemployment and underemployment coexists with shortage of manpower. Labour deficits are structural and for certain professions and sectors (health, information and communication technology ICT, finance), the asymmetries between countries being very high. Overall, the greatest stumbling block is the lack of political commitment in domestic political spheres regarding an issue where sovereignty remains “hard” (Martin *et al.* 2015).

In the second chapter we highlight the main challenges faced by the labour market in Romania as well as the immigration situation of our country. Strong demographic decline and a high rate of aging make Romania an average EU country. However, the country has experienced one of the highest rates of emigration in the EU. Even if the Romanian emigration is overwhelmingly intra-European, that does not alter its negative consequences for the local labour market.

Also, like other EU member states, Romania does not suffer from a statistical shortage of labour force, but from problems with labour mobility. Indeed, the labour supply covers only up to 10% of the existing unemployed. There are regions where there is excess labour force and regions where there is a shortage. Unfortunately, many of those looking for work do not have the skills demanded on the market, while entire sectors (automotive, electrical equipment, machinery, ICT, medical services) experience drastic shortages. Many of the experienced workers are no longer in Romania, while those who finish school are considered not to have enough experience or often not motivated to train for professions where wages and working conditions are much worse than in other European countries.

About 40,000 immigrants from third countries are already in Romania, with a fifth of them settling here after having studied in this country. As a result of national education policies, scholarships for students and easy access of foreign researchers, immigration via the educational route continues to be an important aspect of immigration flows from third countries.

Most non-EU immigrants in Romania (50%) come from Moldova, Turkey, China and Syria (in this order). Most immigrants from third countries are young (under 35) and male (60%). As elsewhere, there are areas predominantly occupied by migrant male workers (eg., construction, small retail) while domestic work and care tends to be the realm of female labour. The foreign labour flows are predominantly urban, with cities boasting high levels of economic development (mostly Bucharest), university centers and easier access to home countries accounting for the main destinations.

The low level of immigration in Romania is caused mainly by low wages in labour market areas where immigrants without higher qualifications (and others) usually enter: basic services, agriculture, textiles. This effect is bolstered by poor social networks for immigrants from remote countries, poor coordination among labour market players, cumbersome immigration procedures and the poor levels of information about the Romanian labour market made available to potential job seekers from third countries. The study highlights the fact that Romanian immigration law puts a particular emphasis on control and sanctions, paying less attention to integration and strategic planning. There is concern for identifying occupations with deficits and those which may become scarcer, but no transparent procedure for monitoring the labour market, nor an identification procedure for workforce deficits exists.

The third chapter proposes a series of measures to improve the labour market. As the main weaknesses are related to deepening demographic deficit and the attractiveness of the labour market, the proposed measures lead to these directions.

In mitigating the demographic deficit, the study considers that the adoption of a **target of 12 new-borns per 1 000 inhabitants** as a central objective is imperative. Increasing the density and

number of public nurseries and kindergartens with extended hours and the adequate funding of parental leave equally distributed between parents appears as compulsory measures to increase the birth rate and to maintain the activity rate of mothers. Specifically, we propose the following:

- ✓ Generous parental leave for both parents, combined with public provision of full time childcare
- ✓ Work-life balance through specific labour time regulations and higher pay for overtime
- ✓ Incentives for employers that open up nurseries and kindergartens during the work schedule
- ✓ Encouraging social norms regarding the paternal responsibility

To **increase the attractiveness of the labour market**, we propose the following measures:

- Public policies that combat long-term unemployment
- Rebalancing of the tax burden between labour and capital
- Training programs targeted at the middle-aged, the low-skilled and the medium skilled
- Increasing the employability of graduates through *the consolidation of vocational education and the involvement of the private sector in the design and operation of technical university training and vocational schools*
- Rethinking infrastructure development away from the use of the private automobile and towards urban and peri-urban public transport
- Shifting the wage policies away from the low wage objective
- Development of sectoral policies aimed at the expansion of high wage industries
- Tapping into brain circulation networks to capture the professional potential of the Romanian diaspora.
- Attracting immigrants with mid-level professional qualifications to fill in existing labour market gaps in this area.

Finally, the *fourth chapter* proposes courses of action for facilitating the access of legal immigrants in Romania. As such, it focuses on highly skilled immigrants and reviews Directive 2009/50 / EC on conditions of entry and residence of third-country nationals applying for employment in highly qualified posts.

Directive 2009/50 is part of the European strategy to turn the EU into one of the most competitive economies in the world, without affecting the traditional European values such as social cohesion, inclusion and respect for the fundamental rights of citizens. Its central aim is to provide citizens an area of freedom, security and justice without internal frontiers. It also provides for a system of an "EU Blue Card", a work permit and residence document designed to allow its holder mobility from one Member State to another under well defined conditions.

Seven years after its adoption, the Directive is far from being a success. In June 2016, the Commission released a document that provides both an assessment of Directive 2009/50 / EC and direction to the actions to be taken in order to create at EU level a framework in which the new EU policy on immigration could become more efficient. The assessment shows that Europe is far from the target of 900 0000 highly qualified workers in 2014 with only 38 774 non-EU highly skilled immigrants registered in the EU 25. Moreover, the retention of students who complete their studies in the EU is low (below 30%), with the main culprit being the labour market entry barriers. Existing opportunities to integrate skilled workers who were among asylum seekers or among those under international protection, have generally been wasted, as the European Blue Card does

not cover this category of immigrants and national regulations remain very restrictive in this regard. Barriers for high-skill immigrants are numerous and complex, and admission procedures are often divergent from statutory law. National schemes for the admission of highly skilled overlap and sometimes conflict with EU legislation. Indeed, the European Blue Card is poorly known, implemented and advertised instrument at the national level.

Romania transposed the Directive 2009/50 into national law via Law 157/2011. This law somewhat relaxed the regime of work permits for highly skilled workers. The Blue Card is issued without requiring proof of job selection and solely pursuant to the presentation of the employment contract or a binding job offer to a highly qualified post for at least one year. This easing of the regulatory environment was however accompanied by a restrictive provision: the employment contract in question must provide a monthly salary of at least 4 times the average gross salary, and a need to obtain certificate of recognition of diplomas showing evidence of qualifications necessary for employment obtained and submitted for authorization to work.

Based on this analysis, we suggest the following reforms:

✓ ***De lege ferenda: a permissive legislative framework for attracting immigrants***

Policies addressing legal immigration should be flexible and responsive to market developments. Currently, legislation is extensive, unfriendly and sometimes difficult to access in languages other than Romanian. Moreover, inter-agency cooperation is poor, and data about labour demand that could be covered by immigrants from third countries is inaccessible. For this reason, projections targeting labour demand from third countries are virtually impossible to do.

✓ ***Prioritize the integration of immigrants in the labour market of urban areas with known labour shortages***

Current legislation in the field is more concerned with preventing illegal immigration rather than with the labour market integration of immigrants (Prisacariu 2016). We believe that a simple solution for rapid integration of immigrants and avoiding of creating tensions between immigrants and the native population is targeting major cities, cosmopolitan that have dramatic labour market deficits (Bucharest, Timisoara, Bistrita, Cluj, Sibiu). To this end we propose the correlative expansion of public services in such cities and the conclusion of protocols of cooperation between competent state institutions and employers, especially those receiving aid and complaining about labour shortages.

✓ ***The development of STEM education (Science, Technology, Engineering and Mathematics) in English***

Aside from the fact that these fields (science, technology, engineering and mathematics) are considered the engine of innovation and creativity as well as key elements of top performance and competitiveness at the top of the labour market pyramid, STEM education in English has an effective influence on immigration. The main reason is that it facilitates employment in high-paying firms where local and immigrant workers must use English as the main language of communication. Moreover, we expect that STEM graduates in English speaking programs could acquire greater ease with local culture and more information about labour market opportunities in Romania and, therefore, envisage a future for themselves here.

✓ ***Recruiting foreign students***

An efficient tool to select high skill workers is to recruit foreign students, to train them and, after graduation, to offer them a flexible legal framework for employment. The *Romanian Higher Education System* should be better prepared for internationalisation. *Higher Education Institutions* from advanced countries have consistent and long standing strategies for recruiting students from abroad.

There is no easy solutions to the many problems of the labour market in Romania. This study suggests that a solid starting point is a three-pronged reform program targeting simultaneously the demographic decline question, labour market conditions and immigration policies. Rather than subordinate labour market and immigration reforms to market imperatives only, we suggest that broader considerations about social cohesion should be taken just as seriously.

About the authors:

Rodica Milena Zaharia, PhD, is Professor in the Department of International Business and Economics from the Bucharest University of Economic Studies (ASE) and the Executive Director of the Research Center in International Business and Economics (CCREI). She has been active in higher education for more than 20 years. She has an interdisciplinary training, in economics and psychology. Dr. Zaharia is author and co-author of over 25 peer reviewed articles and chapter in books published internationally in the area of Corporate Social Responsibility, Business Ethics, International Migration and Higher Education.

Cornel Ban is the author of ten peer-reviewed articles on economic policy strategies in Southern Europe, Eastern Europe and Latin America, professionals and economic policy, the politics of IMF fiscal policy advice and European financial crisis management. His most recent book was published by Oxford University Press and deals with the local adaptation and crisis resilience of global economic paradigms in Spain and Romania. Dr. Ban also co-edited special issues on the IMF, the BRICS and shadow banking for leading journals such as *Review of International Political Economy* and *Governance*. At Boston University he also serves as the co-director of the Global Economic Governance Initiative.

Alexandra-Maria Popescu is a graduate of the Faculty of Political Science of the University of Bucharest (BA and MA). Alexandra focused her studies on subjects such as *The Social Identity of Ethnic Minorities in Bucharest* and *The rise of far right in Hungary and in the United Kingdom*. Over time, she has collaborated with NGOs such as Freedom House Romania and Romanian Academic Society.

Study No. 3

The future of the strategic partnership between Romania and the United States of America in the context of the Free Trade Agreement between the EU and the USA (TTIP – The Transatlantic Trade and Investment Partnership)

Authors: Cristian Niță (coordinator)
Valentin Stoian
Alexandra Maria Popescu

This study aims to provide an analysis of the relationship between the Strategic Partnership linking Romania and the United States and the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), a large scale free-trade agreement which is currently being negotiated between the USA and the European Union. In order to explore this relationship, the study employs the scenario analysis method, pioneered by the intelligence analysis community. The study's conclusions are drawn after accounting for a wide series of variables pertaining to the international political and economic environment. The paper takes into account three scenarios and shows how the Romanian-US Strategic Partnership and the Transatlantic Trade and Investment Partnership reinforce each other as two extremely useful instruments for the pursuit of Romania's strategic interests.

Firstly, the study aims to trace back the history of the Strategic Partnership between Romania and the United States, as well as to analyze it through the lenses of foreign policy and international relations theories. The Strategic Partnership between Romania and the United States represents a foreign policy direction, agreed by both states, which establishes privileged relations and a close cooperation in the military, economic and political fields. The project goes through all these elements, starting with the beginning of the Partnership after the initial failure of Romania's bid to join NATO in 1997. The main milestones of the partnership are the agreements to station American troops on Romanian territory, the treaty regarding the hosting of antimissile defense components by Romania and the Joint Declaration on Strategic Partnership for the 21st Century.

The study breaks the history of the Strategic Partnership into two distinct periods: between 1997 and 2011 and after 2011. If during the first period the Romanian-US cooperation is not constant and relies particularly on the geopolitical needs of the United States, the reset of the Partnership in 2011 was driven by an interest in Washington to develop antiballistic missile capabilities. Thus, starting with 2009, the American administration began an ample process to develop these capabilities, which led to the signing, in 2011 in Washington, of the "Joint Declaration on Strategic Partnership for the 21st Century", as well as the treaty establishing the Deveselu military base.

Historically, the institutionalization of this special relationship is relevant considering that political and economic relations between the two states are relatively new and were developed only after the emergence of the Romanian modern state. Unlike relations with some Western European countries, which were developed during the Middle Ages, those between Romania and the United States were delayed, among others, by the geographic distance. The first US commercial ship docked in Brăila in 1843, while the first American consulate opened in Galați in 1859. Official diplomatic relations were established after Romania proclaimed its independence in June 1880. Considering the turbulent history of Eastern and Central Europe, the Partnership aims to change the paradigm of "allies without alliance", an expression of geopolitical realities at the end of the interwar period, when two totalitarian powers, Germany and the Soviet Union, broke the collective security system put in place by the League of Nations in the aftermath of the First World War.

Moreover, the project employs several lenses through which it analyzes the Strategic Partnership, perceiving it as a foreign policy instrument through which Romania seeks supplementary security guarantees. Alternatively, from a legal point of view, the Partnership is a non-binding statement, exclusively formalized through common statements and a common implementation committee. In the greater framework of Romania's foreign policy, the Partnership with the United States is part of a series of special relations which Romania has with several states. Furthermore, according to the realist theory of international relations, the idea of a strategic partnership is an *ad-hoc* instrument through which smaller states, with obvious limitations regarding their power resources (territory, population or military capabilities), aim to ensure their security through *bandwagoning*, rather than *balancing*.

Another section of the project addresses the concept of a strategic partnership and employs the criteria suggested by Iulian Chifu to question the usefulness of such a category for describing the Romanian-US relationship. Considering its durability and the inclusion of security aspects, the Romanian-US cooperation may be dubbed such a partnership. Security cooperation represents the central axis which structures this relationship while other fields were added only later. Another category suggested by Chifu is the extent of the institutionalization of this initiative. The former presidential counselor argues that the frequency and the extent of institutionalization are crucial when assessing whether such a relationship can be called strategic. As potential forms of institutionalization, Chifu mentions regular bilateral meetings, the creation of working groups or the creation of contact points inside Foreign Affairs Ministries. Employing these criteria, the US-Romania Strategic Partnership was given a new boost after 2011, through the creation of the Task Force commissioned with the implementation of the Declaration. Under this working group, several other subgroups were formed, each of them assigned to a specific area such as the visa question, economic problems or energy security. This working group met five times until now, most recently in 2016.

The following chapter explores the possible developments of the Strategic Partnership, as mentioned in the statements of high-ranking Romanian officials. According to those stated by several officials, one can say that, in the future, the Strategic Partnership between Romania and the United States will focus on bilateral cooperation through the increase of the number of American commercial delegations in Romania, through the intensification of commercial exchanges and through the reduction of customs taxes and the elimination of non-tariff barriers. Moreover, one must observe the support granted by the American embassy to Romanian entrepreneurs especially in IT&C, education and ecological tourism, all contributing to a high degree to the strengthening of the strategic partnership between the two states. One can thus claim that the economic dimension represents an important point on the common agenda of both states, and that both Romania and the US put considerable efforts in intensifying commercial exchanges and the promotion of each other's economic potential, with the aim of encouraging foreign direct investments. Moreover, according to predictions, the Strategic Partnership will expand on education and research, as both parties have expressed intentions to intensify student and researcher exchange. This would contribute to the development of education and research cooperation, while also leading to technological innovation.

The second part of the study undertakes an analysis of the pros and cons of the projected conclusion of the TTIP by the European Union. The TTIP represents the most comprehensive and large free-trade agreement currently under negotiations. The study relies on the currently known form of the agreement, according to public documents released by the European Commission at the time when the present study was written.

If adopted, the agreement will represent the general framework for trade liberalization between the countries of the European Union and the United States of America, the two largest global economies, amounting together around 50% of the global GDP and about 30% of global trade in goods and 42% of global trade in services. Negotiations on the agreements began in July

2013, after the approval of the negotiation mandate of the European Commission, and the fourteenth round of negotiations was concluded in Bruxelles in July 2016.

The TTIP, as currently being negotiated, will be divided into three large parts, comprising up to 30 distinct chapters. The three large categories are, according to publically available Commission documents: market access, regulatory cooperation and rules. The first focuses on the elimination of tariff-based barriers to trade, both concerning the trade in goods (through scrapping trade tariffs) and trade in services, including services acquired by public entities. The second part is dedicated to cooperation for regulation, focusing on the lifting of current non-tariff barriers (different forms of regulation of different sectors, which make the sale of some products produced in one of the two parties impossible) and on the establishment of common standards in the future. The third part, on rules, concerns the sustainable development, especially when it comes to labour standards and the environment, energy, customs cooperation, investment, the settling of disputes between states and investors and intellectual property or geographical indications. The last part is technical and relates to institutional aspects, which relate to the way in which the agreement would be applied and how the two parties would coordinate.

Later on, the project scrutinizes some of the more controversial aspects of the draft TTIP, focusing on the divergent positions of the negotiating parties. One of the most important controversies in TTIP concerns sanitary and phytosanitary measures which explicitly include genetically modified organisms. Thus, a number of EU Member States, especially France, as well as non-governmental organizations oppose the possible introduction of large-scale cultivation of GMOs in Europe, while the United States supports this position. The two parties differ strongly on their approach to GMOs. The United States argue that the evaluation of a product must be done according to “scientific bases” and sees GMOs as a way to “feed an increasing population”, while the European Union, in general, and France, in particular, employ the precautionary principle with regard to environmental protection. Another controversial aspect of TTIP is the opening of the market for services and government tenders. Thus, there is a fear expressed by the civil society that TTIP will force governments to allow free access of American firms on the European medical market, through the deregulation of public services.

The most contested aspects of TTIP are the geographical indications and the way to settle disputes between states and foreign investors. Geographic indications represent a specific way of protecting intellectual property, allowing a product to carry such a denomination only if it is produced in a particular region through a particular process. The United States protects intellectual property through the trademark system, which can be registered by anyone for any product. The last controversial aspect of TTIP is the settlement of disputes between investors and states. These can emerge when a state adopts new regulations which could disadvantage an investor or when the state refuses to act on a guarantee offered to an investor.

The main feature of the second part of the project is a cost-benefit analysis of the impact of the TTIP on Romania, which evaluates both the macroeconomic impact as well as that of potentially different solutions to the controversial aspects of the agreement. Moreover, this section includes an evaluation of the arguments for and against TTIP, as they come out of various studies and press articles. The topics analyzed are: the effects of the TTIP on Romania’s GDP, TTIP’s effects on the labor market, the impact of reducing non-tariff barriers on the environment and the ISDS controversy.

The possible impact of TTIP on Romania has been best presented by the chief-economist of the DG Trade, Lucian Cernat, who said that “a TTIP agreement that has been excellently negotiated by the European Commission will be completely useless for Romania if the country will not be ready for it”. His statement is based on a study, which he himself conducted, that basically shows that the Romanian economy is not developed on the same pattern as other European economies, being mainly focused on the intra-EU export and on many foreign

companies. Thus, according to various macroeconomic studies, we can expect an increase between 0.25 and 0.3% of the annual Romanian GDP, if an ambitious TTIP is adopted.

Moreover, the analysis of the controversial aspects of TTIP shows that as far as the protection system for investors is concerned, according to Cristian Ghinea and Horia Ciurtin, given the history of bilateral treaties of arbitration which include these clauses, Romania could benefit even from the signing of a treaty that would include an arbitral clause. The study follows the conclusion of Cristian Ghinea, who proves that there are great differences between countries in Eastern Europe and those from Western Europe in terms of the effects of investors' protection clauses. According to him, the negotiations for ISDS within TTIP are different for each European country. Moreover, taking into consideration the fact that the IT&C services market represents one of the most important trade bridges between Romania and the United States, how the negotiations in this domain will evolve represents one of the crucial aspects that should be taken into consideration when assessing the impact of TTIP on Romania. The study also points that the current model used to solve the protection of geographical indications is quite irrelevant for Romania, a state that has registered, according to legal regulations, very few geographical indications.

The third part of the study aims to provide a comprehensive image of all discussed aspects by using the scenario analysis method. To this end, the authors use descriptive scenarios built by an evolving transposing and prefiguring of a certain situation over which there are plausible expectations of linear evolution, in a short period of time, or prescriptive scenarios – scenarios used to transpose in an anticipatory, plausible and probabilistic manner a given situation, which can evolve in a non-linear fashion. The main task of the person who uses this method is to identify and present those items/factors considered to be potentially disruptive and relevant for the construction of the scenario. For the purpose of the current study, taking into account the large number of variables, as well as the complexity of the possible evolutions, we have decided to concentrate on the development of prescriptive scenarios.

The first phase of the scenario analysis method consists in identifying the relevant variables and the possible evolutions. The second phase consists of linking these variables and identifying possible scenarios taking into account the modifications of the selected variables. In this case, the relevant variables that should be assessed and interpreted could be as follows: the result of the US presidential elections in 2016 (won by the Republican Donald Trump), the internal cohesion of the European Union after the three major crisis of the years 2015 and 2016 (the Greek crisis, Brexit and the migration crisis), the power of the lobbies that oppose the signing of TTIP. An initial estimate revolves around a comprehensive TTIP, consisting in the complete reduction of tariff and non-tariff obstructions barriers to transatlantic trade, a TTIP that includes a reduction of tariff barriers and a partial reduction of the non-tariff barriers or, the worst case scenario, the total failure of negotiations.

The second section of the third chapter uses the scenario analysis method in order to forecast the impact of TTIP on the Strategic Partnership between Romania and the United States of America. At that point, variables like the TTIP agreed at the end of negotiations, developments in the Eastern Neighborhood, TTIP effects on Western Europe and political relations between Western countries and the United States are being taken into consideration. As a result, two scenarios were built: the Strategic Partnership will continue to function as a cooperation mechanism aimed exclusively at security matters, or it will develop a stronger economic dimension.

The study concludes that the Strategic Partnership between Romania and the United States and the Transatlantic Trade and Investment Partnership represent two complementary policy directions that support and reinforce each other. The desire expressed by the Romanian decision-makers is to further consolidate the strategic partnership and to include the economic dimension within the Romanian-American cooperation process. The rapid signing of a comprehensive TTIP

will represent such an opportunity. The economic relationships between Romania and the United States are currently far below their potential, and the coming into being of the TTIP may lead to their accelerated development.

The study also analyses the potential negative consequences of the pro-TTIP position adopted by Romania. One of these consequences could translate into an unbalanced development of the Romanian economy. The imbalances between sectors are already evident, being also highlighted in different statistics referring to the bilateral trade between Romania and the UE. The widening of these imbalances may come as a result of a deeper economic cooperation. Moreover, taking into account that Romania's interests are generally more aligned with those of states and groups that push for trade development, this may lead to potential losses for certain actors, like the agroindustrial sector from developed European countries. In turn, this may lead to a deterioration of the relationships with the governments of those respective states. In a nutshell, the study concludes that Romania should assume both the benefits and costs of any decision it decides to make.

About the authors:

Cristian Niță is a senior researcher at the “Mihai Viteazul” National Intelligence Academy – Faculty of Intelligence Studies, Department of Intelligence Analysis. He holds a B.A. in History and Political Science from the University of Bucharest and a PhD Degree from the “Mihai Viteazul” National Intelligence Academy. His main interests include intelligence studies, intelligence analysis and intelligence history.

Valentin Stoian is a researcher at the “Mihai Viteazul” National Intelligence Academy – National Institute for Intelligence Studies. He holds a B.A. in Political Science from the University of Bucharest and an M.A. and PhD Degree from the Central European University in Budapest. His main interests include security studies, foreign policy analysis and normative political theory.

Alexandra Popescu is a junior researcher at the “Mihai Viteazul” National Intelligence Academy – National Institute for Intelligence Studies. She holds a B.A. in Security and Intelligence Studies from the “Mihai Viteazul” National Intelligence Academy, Faculty of Intelligence Studies and she is currently a M.A. student at the “Mihai Viteazul” National Intelligence Academy, her field of study being Integrated Intelligence Analysis. His main interests include security studies, foreign policy analysis and theories of international relations.

Study No. 4

Romania and the accession to the Eurozone: the question is IN WHICH CONDITIONS!

Authors: Daniel Dăianu (coordinator)
Ella Kállai
Gabriela Mihailovici
Aura Socol

Accession to Eurozone (EZ), which is foreseen by the Treaty of Accession to the European Union and in the Treaty of Functioning of European Union should be a decision made rationally, considering lessons of the last decades and major problems which are facing the European Union (EU).

EZ membership has benefits such as: stimulation of trade among Member States, reduction of transaction costs, removal of currency risk, the advantage of a shelter common currency against destabilizing capital flows; accession could strengthen the insertion in the basic European industrial networks which was boosted by the EU accession. The accession would mean belonging to the first concentric circle of the Union. It would, consequently, have a geopolitical dimension against the backdrop of the uncertainties entailed by the myriad of crises of recent years, including Brexit and strong centrifugal tendencies in EU.

On the other hand, the arguments for a fast accession should be thoroughly examined. This examination needs to take into account the lessons of the EZ crisis.

Lessons of the Eurozone crisis

The special operations of the European Central Bank (ECB) prevented the collapse of EZ. But these operations cannot hide the faults of an incomplete construction, which have come amply into the open after the financial crisis irrupted.

Big lessons of the EZ crisis are:

- EZ did not allow a sufficient convergence between Member States, and preserved big disequilibria (competitiveness gaps) between North and South.
- The thesis that EZ is not an optimum monetary area (among structurally compatible economies) has been proven to be correct; it does emphasize the importance of real and structural convergence.
- EZ has no tools yet for dealing with asymmetric shocks, as it should be the case in a genuine monetary union (as in USA, or Germany as a federal state).
- The *policy space* matters a lot when strong adverse shocks occur; currently, EZ allows only internal devaluations as a correction process, which is pretty costly socially and politically.

For a better understanding of the economics of accession to and the workings of EZ it is worthwhile to read carefully the Report of the Five Presidents (2015). Besides the problem of real convergence, for the first time an official document of EU clearly and directly speaks out about major flaws of the monetary union construction, and admits, among others, the need for common mechanisms of stabilization and a common treasury.

In the internal public debate (in Romania) there is a strand of thought which favours a rapid accession to EZ. There are economic arguments regarding rapid accession. One would be that the fast accession is the only way to offer a new strategic aim for the development of the country, without which the internal resources cannot be capitalized upon. But, why would EZ accession be more appealing for citizens than a development program involving concrete highways, roads, the development of overall infrastructure, more resources for education and health? This implies a development strategy, a country project.

Another argument is the degree of euroization – currently in Romania 45% of the transactions are denominated in euro. The accession into EZ would eliminate the currency risk which affects many citizens. But, a legitimate question arises, should euroization, be it still significant, be the determining factor for EZ accession? Domestic currency-denominated transactions have increased constantly in recent years, as inflation and interest rates have declined; this is a welcome development, which weakens the power of the euroization argument. It is true that big speculative capital movements may destabilize a small economy and can erode the efficacy of autonomous monetary policy. But, we do not think that this feature of the global economy cancels the advantage of having an own monetary policy and exchange rate policy – especially when EZ has no adequate arrangements and mechanisms to deal with asymmetric shocks.

Finally, there is a political and geopolitical argument, the symbolic value attached to accession in the core of EU, the EZ. While this argument should not be underestimated, it should be balanced with the circumstances of an economy that is not structurally compatible yet with the rigors of a monetary area, (which, moreover, is incomplete in terms of mechanisms and tools).

Is there a need for a critical mass of convergence *ex ante*?

Nominal criteria are not sufficient for accession to EZ. Empirical evidence shows that without appropriate structural compatibility, which would correspond to durable real convergence (income per capita), the position in EZ is precarious and entails great risks. Here we refer not to simple working hypothesis, but to concrete facts, experiences of some economies that were not well prepared at the moment of accession to EZ (Spain, Portugal, Greece, etc.). It is not by chance that professional debates point out the OCA (optimal currency area) convergence as a critical factor. Romania currently has a GDP/capita 28% at current prices in euro and 57% in PPS of the ZE average; these are small figures and in addition our economy has to overcome large structural gaps; Romania has considerable internal regional disparities too. And the accession to ZE is made by the whole country, and not by pieces.

EZ has a big problem of heterogeneity and big economic performance discrepancies between Member States, which generated significant external deficits – be they mirrored by the same currency inside ZE. This is the explanation why major external disequilibria led to sovereign debt crises after governments took over private debts and turned them into public debts.

In EZ, how currently it does work, the set of choices for the management of disequilibria is limited: the control of budget and quasi –fiscal deficits (if there are any) in the public domain and wage and other income cuts, when is the latter are required. As the EZ crisis and other episodes of crisis (in Asia, Latin America in previous decades) show, large external disequilibria can originate in the over indebtedness of the private sector. Why has over-indebtedness in the private sector came up? Because, as economic textbooks show, capital moves from where it is saved to where it is demanded and where, presumably, yields are superior. Capital moved more into non-tradable sectors, conjecturally profitable, due to lax credit conditions, incompleteness of the common market and imperfect competition, which allowed excessive rent extraction. This happened in Central and Eastern Europe, included Romania too. The economic logic of capital flows is difficult

to reject. One sees here how fragile is the argument that big development gaps do not matter, that once being inside the EZ, things adjust automatically –according to the free movement of production factors.

One could argue that, in view of lessons of the current crisis, the solution is the application of macro prudential measures to restrict lending to private sector. But, it is not clear at all whether such measures would be efficient because these are largely untested. One can suppose as well that the new governance in EZ and EU in general might limit disequilibria decisively. But these rules are not tested appropriately either. In addition, there is hardly a policy stance in ZE to limit its deflationary bias – the result is a surplus of the current account in ZE of approx. 3% of GDP and of approx. 9% of GDP in Germany currently.

The convergence gap regards not only the above mentioned facets. In countries with the income per capita considerably inferior to the ZE average, the inflation differential is likely to be significantly positive. This means that, in time, if there is no competitiveness gain, external disequilibria would grow. Once in EZ, the degree of freedom in terms of disequilibria correction is lower. The larger the structural differences between economies, the more uncertain the capacity for adjustment is.

Does it matter how Eurozone works?

If we think about means to deal with asymmetric shocks (besides automatic stabilizers at national level) we end up with the ZE functioning; this is the second key problem for a serious discussion about accession. Despite all the progress done in reforming its institutions and policies, EZ has major deficiencies yet. This situation is acknowledged by top officials from European institutions and national governments.

EZ is currently, we dare to say, more a sort of a “single currency area” (similar to the gold standard from inter-war period). It is true that currency risk was removed, which is an undisputed advantage. And it is also true that EZ can help protecting an economy against destabilizing capital moves. But this argument is, in our opinion, not decisive to legitimate the way the ZE does function currently. We too consider that The European Mechanism for Stability, the Banking Union, and other tools created in the wake of the EZ crisis have not succeeded to solve essential problems, that additional reforms are required.

Policy space matters greatly for an economy with important rigidities and in need of major structural reforms. The following argument could calm down concerns regarding the functioning of EZ: deeper fiscal and political integration which would allow the transfer of resources and would make irrelevant disequilibria between EZ member states (let us remember the resources transferred to the eastern lands from western lands after Germany’s reunification). But, such a hypothesis is a fantasy in current conditions.

Therefore, we have to find an optimum way between the achievement of a critical mass of structural and real convergence *ex ante* relying betting, at the same time, on further reforms of EZ. Year 2019 is too near from this point of view. It is not, we consider a credible target for our main European counterparties either. One must say that Romania would join EZ if it is accepted too, and not because there is a will in Bucharest to achieve this aim.

Not to mention another great problem of the EZ, namely the lack of symmetry in adjustments. Economic theory says that, in international economic relations, good for lenders and borrowers are when adjustments are done on both sides, when deficits and surpluses are reduced even if not at the same time; it is good that there should be burden-sharing over time in this regard. In the EZ, that would mean that countries with fiscal space should stimulate their economies to

boost aggregate demand when other troubled countries undertake large macro corrections. But who can impose symmetric corrections? So far, the Commission proved to be powerless.

It is possible to join the Banking Union before joining EZ, by taking into account the integration of EU financial markets, the large presence of European banking groups in Romania, and the tight cooperation of specialized domestic institutions (NBR, ASF) with European institutions within European Central Banks System and the new regulatory and supervisory architecture for financial markets (EBA, ESMA, EIOPA, ESRB).

Deep structural reforms, growth based on productivity gains -which means more public and private investments, technological innovation - are needed. Essential public goods are needed (basic infrastructure, education, health), which should be financed by an adequate amount of fiscal revenues (not with 27-28% of GDP as it is currently, while the EZ average is of approx. 40%). A growth model able to build competitive advantages and avoid the middle income trap is needed.

Conclusion of our analysis

- 1.** There are two fundamental pre-conditions for accession to EZ: a) the achievement of a critical mass of real convergence ex ante (before accession) and the fulfilment of a range of structural conditions, b) the reform of the mechanisms and policy arrangements in EZ.
- 2.** The accession will be a political decision, which has to rely on a large democratic support.
- 3.** Our analysis does not ignore the strategic (geo-political) imperatives which might hasten the Accession.
- 4.** The large development gap between Romania and EZ is, arguably, the key impediment in adopting the common currency.
- 5.** Besides the problem of economic gaps, there is a flawed working of EZ. These two fundamental problems point out the scale of risks attached to a premature accession to EZ.
- 6.** The essential factor for real convergence is competitiveness. Our analysis shows common problems regarding competitiveness in the region considered. The distance to the benchmarks provided by German standards (as, probably, the most performing economy in EU) is large in terms of infrastructure, institutional development, business sophistication, and above all, innovation. The largest distance is registered by Romania, while the Czech Republic is nearest to the German economy from this perspective.
- 7.** If Romania would keep the average growth rate of 2000-2015, then it would catch up the EZ average in 27 years, and 75% of the EZ average in 13 years (2.5pp growth differential compared to EZ average yearly growth rate of 2000-2015 - 1.18%). If Romania would grow by an average of 5% each year (in a sustainable manner) then it would catch up the EZ average in 18 years, and the 75% of EZ average in 9 years, that is in 2024 (3.8pp growth differential compared to the EZ average yearly growth rate of 2000-2015 -1.18%)¹.
- 8.** EZ accession does not require the achievement of the EZ average level of GDP/capita. As we argue, one can imagine the accession after achieving 75% of the EZ average and the fulfilment of other structural conditions.

¹ If we assume that the GDP per capita in PPS in EZ would grow with the average rate of 2007-2015 and Romania's GDP/capita in PPS would keep growing with a rate higher by 3pp than a 100% convergence would be achieved in 2035 and 75% convergence in 2025. Whereas, if in Romania GDP/capita in PPS would grow with a rate higher by 4pp than the GDP/capita in EZ after 2015 then the 100% convergence will be achieved in 2031 and 75% convergence in 2023.

9. We think that Romania should target a GDP/capita in PPS of at least 75% of the EZ average at the date of accession. The Baltic States are not relevant cases taking into account their dimension and the currency board arrangements which predisposed to a policy option.
10. The structural convergence analysis has to be nuanced. For example, over-financialization of the economy brings costs. And a strong industry, which seems disproportionate as a weight in the GDP formation (as it is the case of Germany) is not automatically bad. It remains to be seen about what kind of services we are talking about, what the structure of the industry is and which the domains are with high value added.
11. The moment of accession to EZ should not depend on its total compatibility with EZ, but rather by the achievement of a critical mass of structural convergence, which should make it safe to function in a monetary union.
12. The labour force mobility between regions is low and enhances income gaps among regions. Conversely, the international migration is very high. We face the challenge to overcome the middle income trap, which implies another development model; in addition the removal of factors which maintain low labour productivity is of crucial importance for development. It is important to increase the propensity of international companies to promote businesses with high value added in Romania (when the decisions are taken at headquarters). It is a question whether public policies (industrial) can help in this respect.
13. It is welcome the rising degree of de-euroization of the domestic economy in the last years; this is helping the transmission mechanism of monetary policy and the robustness of the economy. De-euroization increases the efficacy of monetary policy and eases the managed floating regime – the income and wealth effect of a depreciation of the domestic currency is attenuated by the decline in euroization - even if the legacy effect (related to the stock of euro loans) is still significant.
14. If Romania joins EZ with large development gap there is a risk of higher inflation than in EZ, which could lead to lower real interest rates than in the rest of EZ and depreciation of the exchange rate in real terms, as it was the case in Spain and Portugal. It is not clear whether macro-prudential measures would be sufficient to counteract unfavourable capital moves.
15. The appreciation tendency of the exchange rate could counter balance the pro-cyclical behaviour generated by the persistence of lower real interest rates. But, the counterbalancing effects through the appreciation of RON are not desirable.
16. In time, resource allocation can be distorted towards non-tradable- this is what happened in Romania after 2004-2005. The success stories in the global economy are related to exchange rate policies which did not tolerate un-sustainable appreciations; they relied on appropriate productivity gains competitive advantage build-up.
17. The true stake of euro adoption in Romania should be *neither if nor when*, but in what circumstances, how it will be done. In essence, for the adoption of euro in Romania to be a success for its citizens, we consider that a critical mass of real and structural convergence *ex ante* is needed.
18. It is to repeat: if Romania would grow on average in real terms by 5% per year in a sustainable manner, then it could catch up the average EZ level in 18 years and 75% of the EZ average in 9 years that is in 2024².
19. Romania can join the Banking Union before accession to EZ.
20. Romania should rely more on endogenous engines of growth. Taking into account the international context, another growth model, based more on internal saving and investment,

² In all cases EZ would grow by the average historical rate of the analysed period (2000-2015) by 1.18% per year.

internal resources mobilization and qualitative aspects, is needed. This aim should be followed alongside with the attraction of high quality foreign inward investment and more intense absorption of European funds.

21. Romania should be involved in the rethinking of the functioning model of the single market, which should work for EU citizens. Without inclusive economic processes, defined by, among others, fairness, transparency, social cohesion will suffer more and more extremist political factions will gain the upper-handed.

22. In the Union, there should be a vigorous fight against fiscal evasion and tax avoidance, which weakens the trust of citizens in the democratic state; these nuisances are massively present in the way Romanian economy functions.

* * *

The research is structured in four parts. *The first part* summarizes the theoretical background of monetary unions. From the classical theory of optimum currency areas till the more recent theories – the endogeneity theory, the specialization theory, impossible dilemma versus impossible trilemma etc. Empirical evidence on the functioning of ZE is presented and several findings made.

The second part deepens those findings, lessons related to EZ, which went through several phases during its lifetime: the enthusiasm of beginnings, the doubts empirically validated reform attempts. The reforms initiated in the institutional architecture of EMU, in basic mechanisms and in EZ governance are analysed; the syndrome of very low interest rates in industrialized world, which affects economic policies and the state of economies, is examined.

The third part studies risks and benefits of accession to EZ for Romania; there is a comparative analysis of Romania's economic situation; the sequencing of the euro adoption is analysed from many perspectives. Starting from the lessons of EZ, and the experience of countries from Central and Eastern Europe already in EZ, an accession to EZ strategy outline for Romania is presented. Among the themes tackled are: the formal juridical frame (Maastricht Treaty, Fiscal Treaty, Macroeconomic Imbalanced Procedure Scoreboard); informal frame which proved to have a great importance in the cost-benefit balance of the accession to EZ - real convergence versus structural convergence, integration degree of Romania in EZ, the synchronization of the Romania's business cycle with that of EZ, the implications of euroization, alternative adjustments mechanisms of the Romanian economy necessary after the loss of national monetary policy.

The last part comes with conclusions and recommendations which can be related to the strategy *Competitive Romania*.

About the authors:

Daniel Dăianu is member of the Romanian Academy, Professor at the National School of Political and Administrative Studies, and member of the Board of the National Bank of Romania.

Ella Kallai is Chief Economist for Alpha Bank Romania.

Gabriela Mihailovici is an Advisor within the National Bank of Romania.

Aura Socol is Professor at Bucharest Academy of Economic Studies.