

## FINANȚAREA AGRICULTURII ÎN PERIOADA TRANZIȚIEI ȘI DE PREADERARE

**Ec. drd. Iulia MARTIN**  
**Universitatea din Craiova**

**Abstract.** *Agriculture is a sector with a considerably potential, occupying by tradition, an important place in the Romanian economy's structure. It represents an important factor of the social stability and of maintaining the ecological equilibrium; it is the branch that assures the population's nourishment and important quantities of staples for the alimentary industries and other non alimentary industries. The state, as an exponent of the public power and will, and in the virtue of its general attributions, must take care of the well-being of the main production resources in agriculture conjugated with the reduced economical and financial potential of the exploitations makes the agricultural products offer be below the demand level. It is obvious that, the farmers, only through their efforts cannot support a corresponding ensemble development of the branch. Here are some of the arguments that plead for the necessity of the state's intervention.*

### 1. Rolul și importanța finanțării în agricultură

Agricultura ca ramură importantă a economiei naționale necesită resurse financiare considerabile pentru restructurare și modernizare. Descentralizarea și decolectivizarea în agricultură, în condițiile unei legislații funciare deficitare și a rupturii între decolectivizare - privatizare și organizarea economică a agricultorilor au determinat forme de manifestare ale crizei agrare, în toate țările din Europa Centrală și de Est, necunoscute în țările cu economie de piață.

În România criza s-a accentuat datorită întârzierii reformei agricole, a finanțării insuficiente și a folosirii resurselor alocate fără finalitate economică proiectată și monitorizată. În contextul menționat sunt emise unele opinii privind rolul finanțării și creditării în agricultură, modalitățile prin care s-a finanțat agricultura, în perioada de tranziție și preaderare, sursele de finanțare și o scurtă prezentare istorică a creditului pentru agricultură, instrumentele și mecanismele utilizate.

În economia de piață finanțarea agriculturii are un rol esențial în desfășurarea fluxului activității economice în vederea producerii de bunuri agricole și servicii specifice acestui sector. În țara noastră, în perioada de tranziție, finanțarea agriculturii s-a realizat din sursele proprii ale întreprinderilor agricole și gospodăriilor țărănești, sprijin de la bugetul de stat, credite, fonduri externe nerambursabile, precum și din alte surse.

Finanțarea agriculturii de la bugetul de stat este asigurată în procesul redistribuirii veniturilor colectate de la agenții economici și populație, pe ramuri și sectoare, în funcție de prioritățile strategice și necesitățile economice și sociale.

Finanțarea bugetară a agriculturii în perioada de tranziție a cunoscut variații importante în ceea ce privește instrumentele și mecanismele folosite, sistemul de sprijin fiind complicat și instabil.

Instrumentele și mecanismele de finanțare utilizate au avut în vedere alocarea de resurse bănești prin intermediul:

- politici de prețuri;

- alocărilor bugetare (subvenții) nerambursabile;
- acțiunilor de finanțare externă, prin acordarea unor împrumuturi sau fonduri nerambursabile destinate restructurării și investițiilor;
- creditelor bancare pentru producție și investiții etc.

Înainte de anul 1990 sistemul de finanțare era specific economiei centralizate, deciziile fiind supuse centralismului excesiv. Agricultură a constituit o lungă perioadă de timp principala sursă de acumulare primitivă pentru industrializarea țării, iar țărănimea deposedată de pământ a luat drumul unui exod rural fără precedent. De la circa 70% cât reprezenta populația agricolă activă în totalul populației active a României în anul 1989, aceasta a ajuns în prezent la circa 36%.

Modul de organizare a agriculturii, bazat pe întreprinderi de stat, create prin deposedarea de pământ și utilaje a marilor exploatații și colectivizarea forțată în urma căreia țărănimea și-a pierdut dreptul de decizie și uzufruct asupra terenurilor și altor bunuri rurale, a impus crearea unor forme de finanțare de către stat a modernizării tehnice (a IAS-urilor și SMA-urilor). Finanțarea substanțială a sectorului de stat a creat structuri tehnice moderne, în special în sectorul vegetal. Slaba finanțare a sectorului cooperatist a făcut ca aceasta să rămână mult în urmă și performanța a fost redusă.

Veniturile agriculturilor erau scăzute, iar sărăcia rurală situa România printre ultimele țări din Europa.

Din anul 1990, sistemul de finanțare a agriculturii nu mai putea rămâne același, în condițiile în care Legea nr.18/1991 privind fondul funciar a permis restituirea terenurilor și a altor bunuri rurale proprietarilor de drept. Resursele financiare pentru agricultură s-au restrâns și au îmbrăcat forme diferite de alocare, în diferite etape.

Structura surselor de finanțare a agriculturii în perioada de tranziție a fost, în esență, următoarea:

- surse interne, alocate de la bugetul de stat, sub forma subvențiilor, transferurilor, primelor etc.;
- sursele proprii ale fermelor agricole;
- surse externe, sub forma: fondurilor nerambursabile; creditelor rambursabile, acordate prin intermediul unor organisme și bănci internaționale ca împrumuturi, microcredite, asistență tehnică etc; credite bancare pentru producție și investiții.

În perioada de preaderare (începută după avansarea procesului de negociere România – Uniunea Europeană și încheierea negocierilor, în decembrie 2004), mecanismele de finanțare internă a agriculturii prin bugetul de stat au început să se adapteze treptat la tipurile și formele de finanțare comunitară, folosite în diferite etape ale Politicii Agricole Comune. Din anul 2006 s-au introdus mecanisme de susținere a agriculturii care vor fi aplicate și după aderare.

România beneficiază de avantajul experienței dobândite de noile state membre (UE 10). Aceste state aplică PAC din anul 2004, și pot oferi unele soluții folosite de România, întrucât au parcurs faza de armonizare legislativă și construcție instituțională necesare adoptării acquis-ului comunitar.

Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale a fost împuternicit de Guvernul României să gestioneze fondurile din bugetul public, fiind totodată abilitat să finanțeze obiectivele acoperite de cele două fonduri din cadrul PAC și anume: Fondul European de Garantare Agricolă (FEGA) și Fondul European Agricol de Dezvoltare Rurală (FEADR).

În vederea armonizării instituționale la reglementările comunitare au fost constituite două Agenții de plăți:

- Agenția de Plăți și Intervenție pentru Agricultură;
- Agenția de Plăți pentru Dezvoltare Rurală și Pescuit.

Prin aceste Agenții de plăți, se asigură gestionarea fondurilor alocate de

la UE, precum și a celor de la bugetul național.

Treptat, pe măsura pregătirii structurilor agricole și funcționarea noului cadru instituțional creat, România va trece de la mecanisme de sprijin a agriculturii pe baza plăților directe alocate la hectar și pe animal (SAPS) la schema de plată unică pe exploatare (SPS). Noul sistem de finanțare a agriculturii se bazează pe mecanisme comunitare, aplicate unitar la nivelul statelor membre, urmărindu-se dezvoltarea armonioasă și durabilă a spațiului rural european, în care agricultura ocupă locul principal.

România va asigura din bugetul național cofinanțarea proiectelor de dezvoltare agricolă și rurală. Totodată, beneficiarii de sprijin comunitar și național vor asigura, prin cofinanțare, o parte din resursele necesare proiectelor de investiții.

Mecanismul plăților directe prin Schema Unică de Plăți pe Suprafață (SAPS) și Schema Unică de Plăți (SPS) va asigura o finanțare nerambursabilă destinată realizării echilibrului pieței agricole.

Prin implementarea Politicii Agricole Comune, sistemul de finanțare prin instrumentele și mecanismele sale va avea un rol decisiv în realizarea obiectivului strategic de trecere de la agricultură de subzistență, la producția pentru piață și de la gospodăria individuală, la ferma agricolă mijlocie de tip european.

Restructurarea și modernizarea exploatațiilor agricole și a zonelor rurale se finanțează pe bază de programe și proiecte din fondurile comunitare, cofinanțare națională și resursele proprii ale agenților economici destinate investițiilor.

În susținerea agriculturii și a investițiilor din acest sector un loc important îl ocupă și sistemul de creditare. Datorită particularităților procesului de producție din agricultură (caracterul sezonier al producției agricole, acțiunea unor factori naturali și biologici, perioade de timp foarte diferite

de efectuare a cheltuielilor și de realizare a veniturilor prin valorificarea producției agricole), problema esențială cu care se confruntă producătorul agricol o constituie asigurarea resurselor financiare pentru reluarea unui nou ciclu de producție, precum și pentru efectuarea investițiilor care să contribuie la rentabilizarea activității. În acest context, în cadrul sistemului de finanțare a agriculturii, un rol important îl constituie sistemul de creditare. După anul 1990, creditarea agriculturii s-a restrâns datorită reformei funciare ale cărei consecințe le cunoaștem, efectelor negative ale reformei macroeconomice (inflație, dobânzi ridicate etc.), precum și a performanțelor scăzute din acest sector.

Sistemele de creditare utilizate au fost sub forma creditelor direcționate (spre marile întreprinderi de stat neperformante) și de tip inflaționist, conducând la apariția de distorsiuni la nivelul agenților economici creditați.

Începând cu anul 2003, sistemul de creditare a agriculturii a suferit îmbunătățiri majore prin constituirea a două instrumente economico-financiare de politică agricolă: creditul agricol pentru producție și a creditului pentru investiții în agricultură.

Datorită condițiilor riguroase ale băncilor și de garantare a împrumutului, accesul mării mase a agriculturilor la creditul pentru investiții este limitat, fiind favorizate fermele mari.

## **2. Instrumente și mecanisme de finanțare a agriculturii în perioada de tranziție și preaderare la Uniunea Europeană**

După anul 1990, România a inițiat un proces de reformă economică generală, care a inclus de asemenea și reforme specifice pentru agricultură și sectorul alimentar.

În prima etapă, politica agricolă, componentă a politicii economice generale a avut un caracter liberal,

urmărindu-se decolectivizarea și descentralizarea decizională.

Deși programul de reformă a avut în vedere transformarea agriculturii într-un sector bazat pe principiile proprietății private asupra pământului și altor mijloace de producție din agricultură, până în anul 1997 s-au înregistrat progrese destul de modeste.

În perioada 1997-1999 a avut loc un proces de liberalizare accentuată a pieței agricole, producătorii agricoli fiind practic abandonați sub raport financiar.

Începând cu anul 2000, reforma a început să vizeze și unele măsuri legate de aderarea la Uniunea Europeană. În acest context, la nivel național a fost elaborată Strategia națională de dezvoltare economică a României, care avea ca nucleu principal crearea unei economii de piață funcțională compatibilă cu principiile, normele, mecanismele, instituțiile și politicile Uniunii Europene.

Structura sprijinului bugetar acordat producătorilor agricoli (1991-2006) reflectă trecerea de la mecanismele de susținere a consumatorilor la mecanismele de susținere a producătorilor.

Pe tot parcursul tranziției și al perioadei de preaderare cuantumul sumelor alocate de la bugetul de stat (subvenții, prime, transferuri) și a altor forme de susținere financiară de care a beneficiat sectorul agricol a variat în funcție de mecanismele practicate în diferite etape.

### 3. Surse de finanțare externă a agriculturii și dezvoltării rurale

După 1990, România a beneficiat de asistență tehnică și economică din partea unor instituții și organizații internaționale, în principal prin diverse programe, activități ale Băncii Mondiale, Băncii Internaționale pentru Reconstrucție și Dezvoltare, Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare etc.

Sursele de finanțare externă se pot grupa în:

- **rambursabile**, acordate de către diferite bănci și organizații nonguvernamentale sub formă de împrumuturi, microcredite și asistență tehnică;

- **nerambursabile**, acordate sub formă de granturi, sprijin comunitar prin diferite programe în domeniul agriculturii și dezvoltării rurale.

**Împrumuturile** au fost acordate în special de Banca Mondială pentru a sprijini România să realizeze redresarea economică, oferind consultanță și finanțare pentru realizarea reformei în sectorul agricol.

**Microcreditele și asistența tehnică au fost acordate de organizații nonguvernamentale** finanțate de guverne străine sau donatori externi prin diverse programe de dezvoltare<sup>1</sup>.

**Granturile** includ de regulă asistență tehnică necesară implementării unor proiecte.

**Sprijinul comunitar** a fost acordat în cadrul strategiei de preaderare la UE și se realizează prin intermediul instrumentelor financiare de preaderare PHARE, ISPA și SAPARD – programe de finanțare nerambursabile, cu respectarea principiului privind evitarea „dublei intervenții”. Aceste instrumente de preaderare sunt un ansamblu de resurse financiare alocate de UE țărilor candidate la integrare și au un rol crucial în finanțarea acestui proces în zonele rurale.

### 4. Sistemul de creditare a agriculturii

Agricultura, ca una dintre ramurile principale a producției materiale nu poate rămâne în afara procesului creditării. Creditului agricol i s-a acordat un regim special, față de credit în general, ca urmare a esenței diferite a proceselor de producție în agricultură.

<sup>1</sup> Sursa: FAO - Finanțele Rurale în România, 2003.

#### **4.1. Istoricul creditării agriculturii. Creditul agricol în România în perioada 1945-1990**

Modul de producție socialist, instaurat după 1945 a determinat mari modificări în sistemul de creditare, în definirea rolului și locului creditului în economia românească.

Astfel, după anul 1945 esența creditului a devenit cu totul alta, creditul agricol fiind restructurat și reorganizat în trei etape principale:

- *Etatizarea Băncii Naționale și reforma monetară*

La scurt timp după etatizarea Băncii Naționale au fost desființate și băncile specializate pentru agricultură. Banca Națională a preluat prin agențiile sale teritoriale toate operațiunile de creditare a agriculturii. Reformele monetare care au urmat au accentuat și mai mult monopolizarea întregului sistem financiar, de credit și de circulație bănească de către regimul comunist. În privința agriculturii a fost restrânsă sfera creditării.

- *Înființarea Băncii Agricole, care a funcționat în perioada 1945-1961*

În această perioadă agricultura a început să ridice multe probleme de creditare atât ca urmare a creșterii volumului producției, dar și al creării unor goluri de mijloace circulante și a unor pierderi financiare la unitățile agricole de stat, cât și datorită apariției și dezvoltării cooperăției agricole. Sfera creditării a crescut destul de mult, creditele acordate prin Banca Agricolă fiind folosite direct pentru plata furnizorilor. O noutate pentru cooperativele agricole de producție a fost și acordarea de către Banca Agricolă a unor credite pentru contractări de produse agricole, denumite arvune sau avansuri.

- *Crearea în anul 1968 a Băncii pentru Agricultură și Industrie Alimentară*

Ca bancă specializată, coordonată de Ministerul Finanțelor și Banca Națională, aceasta a avut ca obiectiv aplicarea politicii financiare și de credit în agricultură. În ciuda faptului că și-a

desfășurat activitatea într-un regim totalitar, Banca pentru Agricultură și Industrie Alimentară a încercat, cu posibilitățile sale limitate să ajute agricultura românească. În acest fel, această instituție bancară a continuat tradiția băncilor care au sprijinit agricultura.

Creditul agricol a fost considerat, de către sistemul comunist din România, ca reprezentând mijloacele bănești acordate de stat întreprinderilor agricole pentru desfășurarea normală a procesului de producție (credite pe termen scurt) sau pentru finanțarea lucrărilor de investiții (credite pe termen lung).

#### **4.2. Sistemul de creditare a agriculturii după anul 1990**

După anul 1990 au intervenit schimbări majore și în sistemul de creditare, ca de altfel, în întreaga circulație bănească. Întreaga activitate se desfășoară prin Banca Națională și prin societățile bancare constituite în baza Legii nr. 31/1990, ca societăți bancare.

Sistemele de creditare utilizate după anul 1990 pentru susținerea financiară a agriculturii au fost, în principal următoarele:

- sistemul creditelor cu dobândă preferențială (bonificată) și a creditelor direcționate;

- sistemul de promovare a investițiilor prin leasing.

*Sistemul de creditare cu dobândă preferențială (bonificată)* s-a caracterizat prin lipsa de transparență, resursele fiind dirijate administrativ spre anumite domenii. Alocarea lor a produs distorsiuni și a afectat comportamentul normal al agenților economici.

Susținerea producătorilor agricoli prin subvenționarea dobânzilor la creditele contractate în perioada 1993-1997 a fost reglementată prin Legea nr. 83/1993 privind sprijinul acordat de stat producătorilor agricoli.

Astfel, producătorii agricoli puteau beneficia, prin intermediul instrumentelor

financiare sau bancare de următoarele tipuri de credite:

- credite pe termen scurt, cu dobândă anuală subvenționată în proporție de 60%, pentru aprovizionarea materială și realizarea producției agricole;

- credite pe termen mijlociu, cu dobânda anuală subvenționată în proporție de 70%, destinate procurării de echipamente, tractoare, mașini și utilaje agricole, animale de producție și reproducție;

- credite pe termen lung, cu dobânda anuală subvenționată în proporție de 75% și o perioadă de grație de un an, în vederea realizării de investiții pentru construcția de adăposturi în zootehnie, spații de producție și depozitare, sere, plantații pomicole, introducerea și extinderea suprafețelor agricole în proprietate privată și a irigațiilor.

#### *Sistemul de promovare a investițiilor prin leasing*

Leasing-ul reprezintă un sistem de finanțare a investițiilor (echipamente agricole, clădiri sau chiar efective de animale), introdus recent, prin care o exploatare agricolă poate închiria pe un anumit termen, echipamentul necesar desfășurării unor activități tehnologice de la o societate de leasing. De obicei, termenul pentru care exploatarea agricolă închiriaza echipamentul necesar corespunde perioadei de amortizare a acestuia. Avantajele leasing-ului constau în faptul că oferă agricultorilor o altă cale de finanțare a activelor de care ei au nevoie în derularea activităților agricole. Beneficiarii contractului realizează că adevărata valoare constă în utilizarea respectivelor bunuri și nu în deținerea dreptului de proprietate asupra lor<sup>2</sup>.

Pe lângă creditele menționate, un alt element de noutate îl constituie stimularea unei activități eficiente prin:

- acordarea unei reduceri care poate fi de până la 20% din volumul creditului acordat, diferențiat în funcție de tipul proiectului de investiții, beneficiarilor de credite care dezvoltă activități ai căror indicatori de performanță tehnico-economici respectă prevederile din planul de afaceri;

- lista cu obiectivele care pot beneficia de finanțare se stabilește anual de către Ministerul Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale, pentru anul următor în funcție de politicile agricole și de cele de dezvoltare rurală ale guvernului, precum și în funcție de volumul sumelor repartizate din buget.

Totuși, la acest moment, consider că există unele deficiențe care, ar trebui rezolvate prin îmbunătățirea acestui act normativ. Astfel, deși mulți agricultori ar avea nevoie de credite pentru investiții, puțini dintre ei vor beneficia de acestea, întrucât în primul rând vor trebui să se supună condițiilor riguroase ale bănicilor, iar în al doilea rând să garanteze pentru împrumut. Ca urmare, accesul la credite este limitat mării mase a agricultorilor, fiind favorizate fermele mari.

**Concluzionând** putem spune că pentru România, aflată în tranziție și reformă economică, dezvoltarea agriculturii trebuie să fie parte a unei strategii unitare, fără de care tot ceea ce a fost enumerat aici nu are nici un rezultat practic. În această dezvoltare corelată, strategia pentru agricultură trebuie astfel integrată încât această ramură să nu fie dezavantajată în raport cu industria. Agricultura nu trebuie să mai fie o plătitoare a costurilor tranziției, ci trebuie să devină o beneficiară a acesteia. Agricultura trebuie să se finanțeze din ea însăși, prin angrosiști, prin industria alimentară, care cumpără în avans. Trebuie să existe acest lanț, în care agricultura și industria alimentară să se îngemăneze și să se finanțeze una pe alta. Fără o viziune modernă asupra dezvoltării satului românesc, nici banii nu înseamnă nimic, nici tractoarele și nici fondurile europene.

<sup>2</sup> Sursa: Institutul de Economie Agrară - Studiul „Modelele de finanțare a fermelor din agricultura României în perioada de pre-aderare la Uniunea Europeană, autor Dărășteanu Cătălin.

## REFERINȚE BIBLIOGRAFICE

Dărășteanu Cătălin	Institutul de Economie Agrară - Studiul „Modelele de finanțare a fermelor din agricultura României în perioada de pre-aderare la Uniunea Europeană
Letitia Zahiu, coordonator	<i>Politici și Piețe Agricole – Reforma și Integrare Europeană</i> , Editura CERES 2005.
Marius Profiroiu, Irina Popescu	<i>Politici Europene</i> , Editura Economică, 2003.
***	<a href="http://www.maap.ro">www.maap.ro</a> – Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale
***	Documente de raportare ale Comisiei Europene pentru România: Rapoarte periodice ale Comisiei Europene pentru anii 2003 - 2004 și Raportul comprehensiv de monitorizare pe anul 2005.