



BANCA MONDIALA

Europa si Asia Centrala
Dezvoltare Sociala si Ecologica Durabila

MOLDOVA
NOTE CU PRIVIRE LA POLITICA AGRARA

Terenuri Agricole

PROIECTUL FINAL: 1 noiembrie 2005

ECHIVALENTUL VALUTAR

(la data de 15 august 2005)

Unitate valutara = Leu moldovenesc (LEI)

1 USD = 12,49 LEI

ACRONIME SI ABREVIERI

ACSA	Agentia pentru Consultanta si Scolarizare în Agricultura
ECE	Europa Centrala si de Est
MET	Memorandum Economic pe Tara (Banca Mondiala)
CSI	Comunitatea Statelor Independente
DAI	Development Alternatives Inc.
EAS	Europa si Asia Centrala
UE	Uniunea Europeana
FAO	Organizatia pentru Alimentatie si Agricultura a Natiunilor Unite
PIB	Produs Intern Brut
IFPRI	Institutul International de Cercetari în domeniul Politicilor Alimentare
LPSP	Proiectul de Sustinere a Privatizarii Pamântului (USAID)
MAIA	Ministerul Agriculturii si Industriei Alimentare
LM	Lei Moldovenesti
ONG	Organizatie Non-guvernamentala
PNP	Programul National Pamânt
PFAP	Programul de Asistenta a Fermierilor Privati (USAID)
TFP	Factorul Total al Productivitatii
USAID	Agentia Statelor Unite pentru Dezvoltare Internationala
BM	Banca Mondiala

CUPRINS

PREFATA.....	iv
SUMAR EXECUTIV.....	v
1. SITUATIA REFORMEI FUNCIARE ÎN MOLDOVA.....	1
Obiectivele si domeniul.....	1
Reforma funciara a fost finalizata cu succes în cea mai mare parte.....	1
Modificarile proprietatii funciare si folosirii terenurilor începând cu 1990.....	5
Rezultatele reorganizarii întreprinderilor agricole.....	10
Reorganizarea gospodariilor agricole nu a luat sfârșit.....	13
2. IMPACTUL ECONOMIC AL REFORMEI FUNCIARE.....	16
Comparatiile eficientei productivitatii pe tip de gospodarie agricola.....	16
Continuarea reformei funciare.....	21
3. SITUATIA PIETELOR FUNCIARE.....	25
Pietele de vânzare a terenurilor agricole.....	27
Pietele de arenda a terenurilor agricole.....	30
4. DEZVOLTAREA PIETELOR FUNCIARE.....	37
Fragmentarea dimensiunilor gospodariilor agricole.....	37
Fragmentarea parcelelor.....	39
Proiectele pilot de re-parcelare a terenurilor agricole.....	41
Bazele re-parcelarii terenurilor agricole.....	41
Conceptul propus al proiectelor pilot de re-parcelare în Moldova.....	44
Anexa: Calcule ale Factorului Total al Productivitatii.....	50

PREFATA

Acest raport a fost elaborat de o echipa condusa de William Sutton, în componenta careia au intrat, Zvi Lerman, Niels Otto Haldrup, Morten Hartvigsen, Stephen Butler, Alexandru Muravschi, Victor Moroz si Natalia Otel. Raportul a fost elaborat sub îndrumarea Managerului de Sector, Benoit Blarel. Controlul calitatii raportului a fost efectuat de Edward Cook, Stephen Mink si Mona Sur.

SUMAR EXECUTIV

1. **Moldova a realizat progrese semnificative privind implementarea reformei funciare în urma aplicării Programului Național Pământ (PNP) în 1998-1999.** Acest progres a însemnat o creștere esențială a proprietății funciare private, care s-a majorat practic de la zero în 1998, la 67% din toate terenurile agricole (și la o cifră încă mai impresionantă de 80% din terenurile folosite de producătorii agricoli), urmată de o atribuire în natură aproape deplină a terenurilor agricole unui număr de peste 1 milion de locuitori ai localităților rurale. Aceste tendințe extrem de pozitive se pare că au condus spre semne provizorii de redresare în agricultura pe care le observăm din 2000, când declinul vertiginos al producției agricole a fost stopat și atât producerea, cât și productivitatea și-au reînceput creșterea. Creșterea în agricultură a fost destul de modestă până în prezent, în special datorită secetei din 2003, însă dacă creșterea după cum credem noi, are într-adevăr legătura cu progresul în domeniul reformelor, atunci ne putem aștepta la o dezvoltare mai accentuată în viitorul imediat. **Prin urmare recomandarea noastră principală este ca Moldova să urmeze calea reformelor și să se abțină de la rasturnări majore de strategie pentru ca realizările ce au avut loc până acum să-și producă efectul deplin.**

2. **Progresul în domeniul privatizării terenurilor nu a fost pe deplin egalat cu progresul individualizării în agricultură** - cea de a doua componentă importantă a tranziției spre o agricultură bazată pe principii de piață. 50 % din exploatarea agricolă din Moldova încă se mai află în cadrul întreprinderilor agricole mari. Acest lucru reprezintă o realizare, care depășește cu mult rezultatele reformei în Rusia și Ucraina (unde întreprinderile agricole mari încă mai dețin controlul a 80% din terenuri agricole). Cu toate acestea, progresul nu este suficient în comparație cu modelul de folosire a terenurilor în economiile de piață unde întreprinderile agricole mari prelucrează mai puțin de 2% din terenurile agricole. Agricultură bazată pe principii de piață cuprinde un spectru larg de forme organizatorice; de la gospodăriile de familie parțial comerciale (echivalente cu loturile de pe lângă casa din Moldova) la întreprinderile agricole destul de mari. Cu toate acestea este necesar să ținem cont de două puncte caracteristice:

- ? **La nivel mondial, agricultura bazată pe principii de piață este în primul rând agricultura practică de gospodăriile agricole individuale de tip familial și nu cea practică de întreprinderile agricole mari:** întreprinderile agricole mari sunt puține la număr și dețin controlul a unei părți mici de terenuri agricole.
- ? **Într-o agricultură bazată pe principii de piață, întreprinderile agricole mari sunt în mediu cu mult mai mici decât întreprinderile agricole mari din Moldova:** ele prelucrează 100-300 hectare și nu 1,000-3,000 hectare după cum este cazul în Moldova.

3. **Gospodăriile agricole individuale de tip familial din Moldova sunt mai eficiente și mai productive decât întreprinderile agricole mari, inclusiv cooperativele agricole de producere.** Problema structurii gospodăriilor agricole conform celor două puncte de mai sus are două dimensiuni: (a) dimensiunea ce ține de forma organizatorică – gospodării agricole individuale comparativ cu întreprinderi agricole mari (corporative) și (b) dimensiunea ce ține de mărime – gospodării agricole mici comparativ cu întreprinderi agricole de dimensiuni mari. Aceste două dimensiuni sunt puternic corelate în Moldova (deși mai puțin în alte țări). Privitor la forma organizatorică un lucru este cert: cooperativele agricole de producere sunt în general mai puțin eficiente decât gospodăriile agricole individuale și întreprinderile. Produs în lei pe unitate totală a factorilor de producere.

Figura 1: Factorul productivitatii totale pentru gospodariile agricole individuale si întreprinderile agricole mari, 1990-2003.

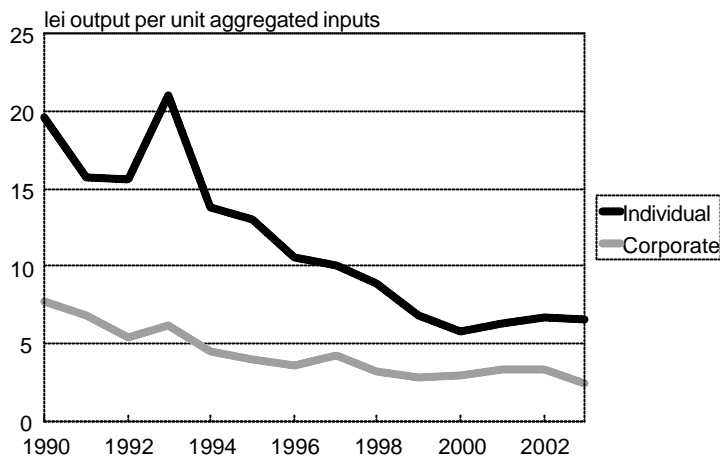


Figure 1: Total factor productivity for individual and corporate farms, 1990-2003

agricole mari bazate pe principiile pietii. Acest lucru este demonstrat de bine cunoscuta teorie a cooperativelor, însa este cu mult mai important ca acest fapt este dovedit de lipsa aproape totala a cooperativelor de productie în

economiile de piata.¹ Referitor la dimensiunea ce tine de marimea gospodariei agricole, rezultatele analizei noastre în Moldova bazate pe studii indica cu un înalt grad de încredere ca gospodariile agricole mici sunt mai eficiente decât întreprinderile agricole mari. Întrucât masurarea productivitatii muncii si productivitatii terenului în mod separat nu ofera rezultate temeinice, am calculat factorul total al productivitatii (TFP) pentru gospodariile agricole mici si întreprinderile agricole mari. Avantajul TFP consta în faptul ca acesta ia în considerare atât factorii de productie, cât si forta de munca. Rezultatele din **Figura 1** indica faptul ca gospodariile agricole individuale (care sunt aproape în exclusivitate private) sunt mai eficiente decât întreprinderile agricole mari (care sunt aproape în exclusivitate corporative). Constatările facute în Moldova sunt sustinute de un studiu recent al fermelor din SUA, care a demonstrat ca odata cu cresterea dimensiunilor întreprinderii agricole se reduce productivitatea agricola (în baza masurarilor TFP). Acest fapt nu înseamna ca întreprinderile agricole mari nu au dreptul la existenta. Economiile de piata au ajuns la o structura echilibrata a gospodariilor agricole ce include o combinatie a gospodariilor agricole individuale (marea majoritate) si a întreprinderilor agricole mari (minoritatea) care este determinata de culturi, disponibilitatea resurselor, capacitatea manageriala si preferintele personale ale producatorilor agricoli si investitorilor. Un proces similar poate avea loc în Moldova, însa dezvoltarea întreprinderilor agricole mari trebuie sa fie dirijata de fortele pietii fara imixtiunea Guvernului si în lipsa oricarei programari.

4. Moldova se afla într-o situatie mai buna în prezent datorita aplicarii reformelor ce au dus spre restructurarea gospodariilor agricole si privatizarea pamântului. Este de înteles ca datorita provocarilor tranzitiei, multe persoane din sectorul agrar al Moldovei se afla într-o situatie mai grea decât în sistemul sovietic, însa aceasta nu este o comparatie valabila. Este important sa ne amintim motivele ce au stat în spatele restructurarii întreprinderilor agricole din anii 90. În lipsa subventiilor masive pentru procurarea factorilor de productie si a pietelor de desfacere garantate de sistemul sovietic, fostele gospodarii agricole colective si de stat nu au fost în stare sa faca fata competitiei si în timp scurt au falimentat. În prezent Guvernul Moldovei nu dispune de resurse pentru a reanima aceste subventii, iar fostele canale de distributie au încetat sa existe. Întreprinderile agricole mari din Moldova reprezinta o ramasita a erei sovietice. Ideologia agrara sovietica era stimulata de asteptarile economiilor de scara. Aceasta ideologie este cauza multor nemulumiri referitoare la fragmentarea terenurilor agricole si necesitatea de a implementa consolidarea prin tranzitia spre cooperative sau întreprinderi agricole mari. De fapt aproape o jumatate de secol de cercetari la

¹ Exemplul kibbutz-ului israelian este deseori adus ca un contraargument la aceasta propunere însa acest lucru este inexact: (a) pe parcursul întregii istorii a Israelului nici odata nu au existat mai mult de 200 de kibbutzim, ceea ce este practic egal cu zero în plan mondial; (b) kibbutz-ul israelian a suferit schimbari organizatorice radicale la sfârșitul anilor 80 ce includ privatizarea proprietatii comune si individualizarea activitatilor comune; (c) pe parcursul deceniilor pâna în anii 70, kibbutz-ul în calitate de cooperativa era mentinut de angajamente ideologice profunde ale membrilor sai si de abilitatea de a asigura un standard mai înalt de trai decât cel din oras – nimic din acestea nu sunt valabile în prezent în Israel si nici o data nu au fost valabile pentru cooperativele din Moldova.

nivel mondial efectuate de economisti în domeniul agrar au demonstrat ca în mediu gospodariile agricole individuale folosesc resursele într-un mod mai eficient decât întreprinderile agricole mari, altfel spus, economiile de scara negativa sunt norma în agricultura. Datorita avantajelor eficientei mentionate mai sus, **gospodariile agricole individuale din Moldova, produc în prezent peste 70 de procente din produsele agricole pe o suprafata de aproximativ 50 procente din terenuri.**

5. **Analizând situatia din tarile membre ale CSI constatam ca statele care au efectuat cu succes tranzitia spre gospodariile agricole individuale se afla într-o situatie mai buna decât cele care s-au opus reformei.** În cazul specific al tarilor CSI în tranzitie, încercările de a pastra întreprinderile agricole mari în fostele republici sovietice (fie sub forma de cooperative agricole sau sub forma de noi întreprinderi agricole mari cu denumiri comerciale rasunatoare), în general au suferit esec. Idealul rusesc si ucrainean al „transformarii pe orizontala” orientat spre eficientizarea brusca a întreprinderile agricole mari ce manifestau o permanenta ineficienta a dat gres. Pe de alta parte, cele trei tari mici ce au abandonat în mod hotarât întreprinderile agricole mari si au efectuat o tranzitie stabila spre gospodariile agricole individuale – Armenia, Azerbaidjan si Kirgizstan demonstreaza cea mai impresionanta crestere printre tarile CSI în anii recenti. Moldova are mai multe puncte comune cu aceste trei tari mici dens populate decât cu Rusia si Ucraina.

6. **Pentru a se apropia de modelul structurii gospodariei agricole tipice pentru economiile de piata, Moldova ar trebui sa faciliteze transferul de terenuri de la întreprinderile agricole mari spre gospodariile agricole individuale.** O analiza comparativa a structurii gospodariilor agricole din Moldova si din tarile UE (ca tari reprezentate ale economiei de piata) demonstreaza ca Moldova este caracterizata de o concentrare cu mult mai mare a terenurilor agricole în cadrul întreprinderilor agricole mari decât orice alt stat membru UE. În special, în tarile în care conditiile agricole sunt foarte similare cu cele ale Moldovei cum sunt Portugalia si Grecia, sectorul întreprinderilor agricole mari controleaza o suprafata cu mult mai mica de terenuri, iar gospodariile agricole individuale au o pondere cu mult mai mare. Este necesar sa adaugam ca în ciuda suprafetelor mici, producatorii agricoli din UE totusi reusesc sa aplice cele mai moderne tehnologii. Cresterea individualizarii în agricultura prin reducerea concentrarii terenurilor agricole în cadrul întreprinderile agricole mari si majorarea cotelor de teren aflate în proprietatea gospodariilor agricole individuale ar asigura un grad marit de conformitate a agriculturii Moldovei cu modelul de piata a concentrarii terenurilor. În acelasi timp, una din cele doua manifestari ale fragmentarii terenurilor în Moldova ar fi corectata cel putin partial: suprafata medie a celor mai mici gospodarii agricole individuale se va mari putin odata cu dobândirea mai multor terenuri din contul întreprinderilor agricole mari. Additional, este probabil ca terenurile celor mai mici gospodariilor casnice, care nu doresc sau nu pot sa le prelucreze vor fi de asemenea transferate gospodariilor taranesti (de fermier) individuale. În baza avantajelor comparative ale Moldovei în producerea fructelor si legumelor cu valoare înalta (vezi Nota cu privire la politica pietelor agricole) este probabil real de a se astepta ca în viitor majoritatea gospodariilor agricole individuale de tip familial viabile vor avea în proprietate între 5 si 50 de hectare.

7. **Pentru a permite gospodariilor agricole mai eficiente sa evolueze, Guvernul trebuie sa asigure conditii egale gospodariilor agricole de toate marimile si formelor organizatorice si sa evite politici ce favorizeaza întreprinderile agricole mari.** Modul în care politicile guvernului favorizeaza întreprinderile agricole mari include subventiile pentru plantarea vitei-de-vie si procurarea tehnicii agricole, care este accesibila doar acestora (mai multe detalii sunt oferite în Nota cu privire la politica cheltuielilor în agricultura). Analiza structurii gospodariilor agricole sugereaza ca Moldova ar avea putin de câstigat de pe urma preferintei pentru întreprinderile agricole mari si ar trebui sa puna accentul pe îmbunatatirea conditiilor de activitate a gospodariilor agricole individuale de tip familial. Referitor la terenurile agricole este important ca orice program de încurajare a consolidarii terenurilor sau a re-parcelarii sa nu favorizeze interesele întreprinderilor agricole mari deoarece acest fapt ar fi contraproductiv din punct de vedere a eficientei.

8. **Cele mai importante instrumente de ajustare a dimensiunilor gospodariilor agricole pentru a**

obține o productivitate și eficiență marită sunt piețele funciare dar nu reglementările

guvernamentale. „Consolidarea terenurilor” agricole este deseori nominalizată prioritară pentru soluționarea performanței scăzute a sectorului agricol din Moldova. Totuși, consolidarea terenurilor finanțată de Guvern este utilă doar în măsura în care aceasta contribuie la îmbunătățirea funcționării eficiente a pietelor agricole, iar piețele agricole perfecționate sunt folosite doar în măsura în care împreună cu alte îmbunătățiri în domeniul politicilor, serviciilor și investițiilor pentru sector; măresc productivitatea, promovează creșterea în agricultură și reduc sărăcia în zonele rurale. Piețele funciare în Moldova deja încep să funcționeze în calitate de purtători ai transferurilor și consolidării fără intervenția statului. Piața vânzării s-a dezvoltat rapid, iar numărul tranzacțiilor și volumul mediu al fiecărei tranzacții au crescut. Consolidarea terenurilor prin intermediul arenzii este practică și mai des.

9. **Pentru a îmbunătăți piețele funciare, a reduce costurile tranzacțiilor, a mări disponibilitatea informației și a asigura siguranța proprietății funciare.** Discuțiile frecvente referitoare la consolidarea „administrativă”, obligatorie a terenurilor agricole a înspăimântat proprietarii de terenuri și investitorii potențiali din sector, a descurajat dezvoltarea pietelor de vânzare a terenurilor și a promovat în schimb arenda pe termen scurt. Dacă însă Guvernul dorește să protejeze toate părțile prin asigurarea proprietății funciare și informarea sporită privind drepturile; proprietarii de terenuri și investitorii potențiali vor fi reasigurați ca drepturile lor de proprietate vor fi respectate, iar aceasta va mări stimulentele pentru procurarea și arenda pe termen lung a terenurilor agricole și efectuarea investițiilor în îmbunătățirea terenurilor (de exemplu, investițiile în infrastructura corespunzătoare de irigație). Adicional, măsurile luate de Guvern sunt recomandate pentru facilitarea transferurilor de proprietate și încurajarea dezvoltării pietelor funciare, după cum urmează:

- ? Simplificarea procedurilor administrative de transfer al dreptului de proprietate (birocrația, numărul de vizite la Oficiile Cadastrale Teritoriale, etc.)
- ? Reducerea costurilor tranzacțiilor prin micșorarea la minimum a taxelor notariale și calcularea acestora pe baza de pro-rata și permiterea de a considera parcelele multiple ca pe o tranzacție consolidată.
- ? Îmbunătățirea disponibilității informației cu privire la tranzacțiile funciare și prețuri.
- ? Instruirea ambelor părți cu privire la tranzacțiile funciare, în acest caz gospodăriile agricole individuale, în special privind drepturile lor în conformitate cu legea și asigurarea soluționării extra-judiciare a litigiilor.

10. **Arenda reprezintă o alternativă practică vânzării terenurilor în scopul facilitării alocării mai eficiente a terenurilor agricole.** Arenda reprezintă un component de bază a tranzacțiilor funciare în toate economiile de piață și suplimentează achiziționarea terenurilor prin asigurarea unui canal aditional de transfer al terenurilor unor utilizatori mai eficienți și pentru ajustarea suprafețelor gospodăriilor agricole. Un nou studiu al Bancii Mondiale cu privire la piețele de arenda a terenurilor a relatat că arenda terenurilor este complet consecventă cu sistemele agricole moderne și este des întâlnită în economiile de piață dezvoltate (de exemplu, în SUA fermele dau în arenda jumătate din terenurile pe care le prelucrează). În general, arenda este de asemenea mai importantă pentru schimbul de terenuri decât vânzarea terenurilor în țările europene și din Asia Centrală (EAC) și poate oferi beneficii importante pe parcursul tranziției spre o economie de piață. Beneficiile potențiale ale pietelor de arenda a terenurilor sunt următoarele:

- ? Permite ajustări mai flexibile a suprafeței terenurilor utilizate la costuri tranzacționale relativ joase;
- ? Solicită capital limitat, în acest fel mai multe lichidități fiind disponibile pentru investiții în producere decât blocarea resurselor financiare în pământ;
- ? Facilitează realocarea ușoară a terenurilor către persoanele care prelucrează terenurile într-un mod mai eficient decât proprietarii curenți;
- ? Asigurarea o punte de trecere spre proprietatea privată pentru persoanele care nu dispun de pământ.

Arenda este deja un element important în Moldova, desi majoritatea contractelor de arenda sunt pe termen scurt. Arenda terenurilor reprezenta de asemenea o sursa importanta de venit pentru gospodariile casnice din mediul rural, desi ar putea fi si mai considerabila daca arendasii si-ar onora obligatiunile mai des. Pentru a realiza mai deplin beneficiile potentiale ale arenzii, Guvernul ar trebui sa asigure drepturile de proprietate si sa ofere stimulente suficiente arendatorilor pentru efectuarea investitiilor în agricultura.

11. **Cu toate ca nu exista dovezi suficiente cu privire la impactul sau asupra productiei agricole, exista o preocupare raspândita în Moldova referitoare la o alta dimensiune a fragmentarii terenurilor ce implica fragmentarea terenurilor agricole (nu a marimii gospodariei agricole).** Nu am dispus de date în acest studiu pentru a efectua o analiza corespunzatoare a faptului cum farâmitarea terenurilor agricole mici în mai multe (si mai mici) parcele afecteaza productivitatea, iar practica internationala are opinii împartite referitor la aceasta problema. În lipsa datelor oficiale cu privire la acest subiect, este necesar de a efectua un studiu special pentru a cuprinde atât fragmentarea, cât si variabilele de productie pentru un esantion de gospodarii agricole de diferite dimensiuni. În baza unui studiu efectuat mai devreme sunt unele dovezi conform carora exista o oarecare relatie negativa între productivitate si fragmentarea parcelelor la nivel de gospodarie casnica (gospodarii de dimensiuni foarte mici). Cu toate acestea este necesar de efectuat un studiu special, care va include în egala masura gospodariile taranesti (de fermier) si întreprinderile agricole mari pentru a stabili cu un oarecare grad de siguranta daca fragmentarea terenurilor are un efect negativ sau nu asupra productivitatii. În general, luarea de decizii cu privire la politica agrara în Moldova ar fi facilitata foarte mult de disponibilitatea datelor de o calitate îmbunatatita. În ciuda lipsei dovezilor sigure, exista o convingere raspândita în Moldova conform careia consolidarea parcelelor mici si separate în terenuri adiacente este preferata de producatorii agricoli si proprietarii de terenuri, iar aceasta este o preocupare majora a Guvernului.

12. **Orice program de re-parcelare trebuie sa suplimenteze, dar nu sa înlocuiasca consolidarea bazata pe principii de piata prin vânzarea-cumpararea si arendare a terenurilor agricole.** Ca si în cazul fragmentarii dimensiunilor gospodariei agricole, fragmentarea parcelelor poate fi de asemenea abordata prin intermediul pietei funciare unde proprietarii de terenuri pot schimba, procura sau arenda terenuri unii de la altii pentru a crea unul sau doua terenuri adiacente din terenuri multiple, mici si dispersate. Este totusi important sa punem accentul pe faptul ca re-parcelarea trebuie efectuata în baza strict voluntara în conformitate cu principii de piata clare. Orice implicare a statului sau din exterior ar fi necesara în masura în care piata funciara nu poate functiona eficient datorita constrângerilor existente, care rezulta în costuri exorbitante pentru efectuarea tranzactiilor. Aceste constrângeri pot fi diminuate, iar tranzactiile în baza principiilor de piata ce pot reduce fragmentarea parcelelor pot fi facilitate de un program organizat de re-parcelare. Se recomanda ca acest tip de re-parcelare a terenurilor contrar „consolidarii” în întreprinderi agricole mari sa fie testat mai întâi prin intermediul proiectelor-pilot de re-parcelare la scara mica pentru a testa abordarea, a evalua impactul si interesul în conditiile date. Trebuie mentionat ca nu este necesar de lansat programe nationale pe scara larga si nu trebuie efectuate modificari la Codul Funciar existent pâna ce activitatile pilot nu vor fi deplin implementate si evaluate minutios. În caz contrar va fi imposibil sa evaluam experienta acumulata în rezultatul activitatilor pilot, iar scopul acestora nu va fi atins.

13. **Exista o baza buna pentru implementarea activitatilor pilot de re-parcelare în Moldova.** Exista o vasta experienta internationala în Europa de Vest si cea de Est privitor la re-parcelare ce poate fi utilizata. În tarile Europei de Vest, inclusiv Danemarca, Germania si Olanda, re-parcelarea terenurilor a fost aplicata de mult timp si a fost demonstrat ca este un instrument de succes în gestionarea proprietatilor funciare. Recent, tarile din Europa de Est si CSI au început al doilea val de reforma funciara utilizând re-parcelarea (de exemplu, Lituania, Letonia, Bulgaria si mai recent Armenia). Moldova dispune de o baza buna de implementare a unor asemenea proiecte deoarece în rezultatul primei faze a reformei funciare au fost stabilite proceduri operationale de actualizare a registrelor funciare, procesul de privatizare a fost implementat cu succes, iar pietele funciare se afla în proces de dezvoltare. În Moldova exista deja o experienta de implementare a proiectelor de consolidare/re-parcelare prin intermediul Proiectului de Sustinere a Privatizarii Pamântului (LPSP) finantat de

USAID și de Institutul de Proiectări pentru Organizarea Teritoriului. În rezultatul acestor eforturi au fost elaborate proceduri simplificate de înregistrare și implementare a tranzacțiilor funciare, și s-a demonstrat cererea semnificativă pentru re-parcelarea terenurilor din partea proprietarilor de terenuri. De asemenea, s-a demonstrat că re-parcelarea terenurilor este posibilă în cadrul Codului Funciar existent. În acest sens, implementarea proiectelor-pilot de re-parcelare în circumstanțele prezente este relevantă și fezabilă. Totuși, credem că eforturile depuse până acum au neglijat interesele gospodăriilor agricole individuale de tip familial în favoarea investitorilor mari. Mai mult ca atât, nici una din activitățile de consolidare de până acum nu face parte dintr-o strategie guvernamentală clară și nu sunt durabile.

14. Drept raspuns am propus un nou concept pentru proiectele-pilot de consolidare în Moldova.

Ca parte a Notei cu privire la politica terenurilor agricole, la cererea Guvernului Republicii Moldova a fost elaborat un Raport de Fond care prezintă conceptul re-parcelării terenurilor agricole. Acest raport a fost elaborat de un grup de specialiști danezi în probleme de consolidare contractată de Banca Mondială și a fost prezentat separat la Conferința cu genericul „Programul Național de Consolidare a Terenurilor Agricole” din iulie 2005 din Chișinău, organizată de MAIA și USAID/DAI. Obiectivul Raportului de Fond este efectuarea unei analize a situației curente pe piața agricolă din Moldova și a politicilor de gestionare a terenurilor, și să ofere recomandări practice cu privire la scopurile, procedurile și cele mai bune practici moderne referitoare la re-parcelarea terenurilor. O analiză mai detaliată a recomandărilor raportului este prezentată în Capitolul 4 și în Raportul de Fond. Modelul activităților pilot de consolidare prezentate va fi finalizat într-un Raport al Modelelor Proiectelor Pilot după recepționarea opiniilor de la părțile cointeresate: Guvern, proprietari de terenuri, ONG-uri, donatori.

15. Se propune de a lansa proiecte-pilot pentru a testa abordarea în condițiile existente și de a demonstra rezultatele diferitor părți cointeresate.

Abordarea propusă pentru re-parcelare este caracterizată ca un proces ce oferă îmbunătățiri în materie de amplasare, proprietate și utilizare a terenurilor agricole, depășind ceea ce pot realiza proprietarii de teren prin intermediul schimbului bilateral de terenuri. Re-parcelarea terenurilor oferă o resursă organizațională care asigură simultan un volum mai mare de tranzacții într-un termen mai scurt și la un pret mai mic decât cel pe care l-ar putea obține proprietarii. Abordarea se bazează pe principiile participării voluntare și utilizării piete funciare, și ar trebui în principiu să faciliteze dezvoltarea ulterioară a piete funciare. Principalul grup-țintă al proiectelor-pilot de re-parcelare sunt gospodăriile țărănești (de fermier)/de tip familial. Aceasta reprezintă diferența în priorități dintre activitățile de re-parcelare precedente din Moldova, care au reflectat inițiativa și agenda jucătorilor mai puternici de pe piața funciară, în special a marilor investitori. Incluziunea unui component puternic de evaluare și monitorizare va fi de o importanță majoră pentru proiectele-pilot. Acesta ar demonstra beneficiile potențiale ale agențiilor guvernamentale sau donatori ce ar dori să ia în considerare finanțarea implementării proiectelor de re-parcelare majore în viitor și proprietari de teren care ar dori să participe.

16. Re-parcelarea terenurilor poate oferi beneficii semnificative Moldovei dar trebuie considerată drept un instrument specific pentru a aborda o provocare potențială din multe altele cu care se confruntă sectorul agrar.

Re-parcelarea terenurilor este utilă în măsura în care aceasta facilitează funcționarea eficientă a piete agricole. Însă chiar și acest lucru nu este suficient. Experiența altor țări a demonstrat că pietele agricole sunt afectate negativ de imperfecțiunile pietelor factorilor de producere, de desfacere și pietelor de creditare și după cum este arătat în alte note cu privire la politici din această serie, aceste probleme sunt cu precădere evidente în Moldova. De fapt, gospodăriile casnice analizate în cadrul acestui studiu au relatat că dau în arenda terenurile agricole în loc să le prelucreze datorită problemelor legate de terenurile agricole, însă în primul rând datorită funcționării proaste a pietelor agricole. Dovezile prezentate în Nota cu privire la politica pietelor agricole demonstrează că prețurile la care producătorii agricoli moldoveni comercializează producția sunt cu mult mai mici în comparație cu prețurile internaționale. Acest fapt reduce profitabilitatea agriculturii, micșorează stimulentele și abilitatea proprietarilor de a investi, inclusiv în procurarea terenurilor. În condițiile economice de astăzi, competitivitatea (în special, exporturi) este un

indicator al succesului cu mult mai important decât producerea. În acest context, re-parcelarea terenurilor trebuie privita doar ca unul din aspectele unei strategii coordonate de dezvoltare a sectorului agrar, care de asemenea trebuie sa includa abordarea problemelor altor piete mentionate, îmbunatatirea serviciilor guvernamentale si investitiile în sector.

1. SITUATIA REFORMEI FUNCIARE ÎN MOLDOVA

Obiectivele si domeniul

1.1 **Aceasta nota face parte dintr-o serie de trei note cu privire la politici** elaborate de Banca Mondiala în scopul consultarii noului Guvern al Moldovei si informarii factorilor de decizie a Bancii Mondiale cu privire la politicile agricole în scopul cresterii economice si reducerii saraciei în urmatoarele domenii:

- ? **Cheltuieli publice**
- ? **Piete**
- ? **Terenuri agricole**

Relatiile dintre aceste trei subiecte, importanta sectorului agrar pentru cresterea economiei în ansamblu si principalele provocari cu care se confrunta sectorul fac parte din capitolul cu privire la agricultura al Memorandumului Economic pe Tara al Moldovei din 2005.

1.2 **Obiectivul acestei note cu privire la politici consta în oferirea asistentei Guvernului Moldovei în scopul îmbunatatirii eficientei gestionarii terenurilor agricole pentru a spori contributia sectorului la cresterea economica a Moldovei si obiectivelor de reducere a saraciei.** În cadrul acestei note este analizat progresul efectuat pâna în momentul de fata în raport cu reforma funciara în Moldova, fiind efectuata o analiza economica riguroasa a impactului reformelor si a situatiei prezente a pietelor funciare. Aceasta nota ofera recomandari cu privire la optiunile pentru îmbunatatirea functionarii pietelor funciare.

1.3 Documentul este organizat în felul urmator. În Capitolul 1 este analizat în detaliu progresul reformei funciare, inclusiv modificarile referitoare la proprietatea funciara si folosirea terenurilor din 1990; dupa aceasta vom descrie rezultatele reorganizarii gospodariilor agricole, inclusiv unele comparatii cu structura gospodariilor agricole în economiile de piata (dupa cum sunt reprezentate de UE - 15). În Capitolul 2 vom examina impactul reformei funciare asupra indicatorilor economici, cum ar fi productivitatea diferitor tipuri de gospodarii agricole. În Capitolul 3 vom analiza dezvoltarea pietelor funciare pâna în prezent în baza informatiei obtinute de la Agentia de Stat Relatii Funciare si Cadastru, un studiu al gospodariilor agricole efectuat pentru aceasta nota si alte resurse. În Capitolul 4 vom oferi recomandari bazate pe cea mai buna practica internationala pentru marirea eficientei utilizarii terenurilor prin îmbunatatirea functionarii pietelor funciare, inclusiv consultatii practice pentru implementarea activitatilor pilot de re-parcelare a terenurilor.

REFORMA FUNCIARA A FOST FINALIZATA CU SUCCES ÎN CEA MAI MARE PARTE

1.4 **Reforma funciara în Moldova ca si în restul fostelor republici sovietice a implicat transferul terenurilor de la stat în proprietate privata, urmata de atribuirea în natura a cotelor de teren echivalente.** În perioada sovietica toate terenurile agricole se aflau în proprietatea statului (inclusiv loturile „private” de pe lângă casa cultivate de populatia rurala). Principiile reformei funciare au fost elaborate si formulate în perioada în care Moldova înca era în componenta URSS însa implementarea acestor principii a fost posibila doar dupa adoptarea noului Cod Funciar si a Legii cu privire la gospodariile taranesti (de fermier) (decembrie 1991-ianuarie 1992). Codul Funciar prevedea mecanismele privatizarii pamântului, în timp ce Legea cu privire la gospodariile taranesti (de fermier) oferea instrumentele legale pentru crearea gospodariilor individuale prin procesul de retragere din întreprinderile agricole colective.

1.5 Desi a avut un început lent ritmul reformei s-a accelerat dupa 1996, fiind finisata cu succes.

Desi reformele din Moldova au început devreme, guvernului si parlamentului le-au lipsit vointa politica pentru a le duce pâna la capat. În rezultat, sustinerea administrativa a privatizarii terenurilor si restructurarii întreprinderilor agricole era destul de slaba la începutul reformei în 1992, iar presedintele fostelor întreprinderi de stat si colective nu doreau sa participe la schimbare. Reforma a fost stopata la sfârșitul anilor 94 cu adoptarea unor legi ce puneau piedici aditionale de ordin birocratic si tehnic în calea procesului, iar agricultura Moldovei a mentinut multe structuri mostenite din era sovietica. Ritmul reformelor s-a accelerat din nou dupa interventia Curtii Constitutionale, care a condus spre înlaturarea blocajelor legale în februarie 1996. Hotarârea curtii a oferit un imbold pentru schimbari semnificative si fundamentale în organizarea sectorului agricol. Programul National Pamânt (PNP) lansat în 1997 cu sustinerea USAID a pus accentul pe emiterea titlurilor de proprietate asupra terenurilor fostelor întreprinderi colective si distribuirea cotelor parti dupa ce, în primul rând a fost solutionata problema datoriilor neachitate a întreprinderilor agricole. Astazi, Moldova detine o pozitie unica printre tarile-membre ale Comunitatii Statelor Independente (CSI) prin abordarea cuprinzatoare a reformei funciare, care a combinat procesele de distribuire a pamântului si bunurilor cu o procedura radicala de solutionare a problemelor datoriilor întreprinderilor agricole fara interventia instantelor de judecata.² Din ianuarie 2004, dupa 12 ani de la demararea reformei funciare doua treimi din terenurile agricole se afla în proprietate privata (vezi **Figura 1.1**). Restul terenurilor se afla în proprietatea statului si municipiilor.

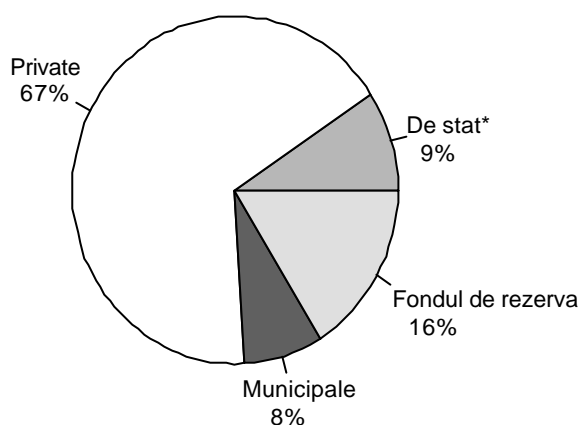


Figura 1.1. Structura proprietatii funciare în Moldova (ianuarie 2004). Sursa: Cadastrul de Stat; suprafata totala a terenurilor agricole este 2,5 milioane ha. Nota: Segmentul “De stat” reprezinta terenuri aflate în proprietatea statului alocate producatorilor agricoli (atât de stat, cât si privati).

1.6 Succesele reformei funciare nu au fost pe deplin egalate cu progresul individualizarii în

agricultura. Cu ajutor PNP au fost finisate doua directii ale procesului reformei funciare în Moldova: prima, distribuirea titlurilor de autentificare a drepturilor detinatorilor de teren catre populatia din mediul rural (privatizarea formala a pamântului), si a doua, delimitarea în natura a cotei de teren agricol (privatizarea de facto). Cu toate acestea, se presupune ca reforma trebuie sa implice transformarea întreprinderilor agricole mari în gospodarii agricole ce activeaza în baza principiilor pietei. Desi Moldova a efectuat progrese în a treia directie a reformei, ponderea întreprinderilor agricole mari ramâne a fi cu mult mai mare decât în tarile cu o economie de piata. (vezi **Boxa 1** pentru o descriere detaliata a terminologiei).

² Referitor la discutiile pe marginea solutionarii problemei datoriei în Moldova, vezi C.Csaki, Z. Lerman si S. Sotnikov, *Datoriile întreprinderilor agricole din CSI, Studiu al mai multor tari, cauze majore si solutii propuse*, Document de discutie a Bancii Mondiale 424, Banca Mondiala, Washington, DC (2001), p.81-113.

Boxa 1: Nota referitoare la terminologie

Terminologia care descrie sectorul agrar în perioada de tranziție este la fel de fluctuantă ca și tranziția. Vom încerca să sistematizăm terminologia utilizată în cadrul acestui studiu, care în cea mai mare măsură urmează uzanțele aprobate treptat în literatura de specialitate.

Termenul **privat** este utilizat pentru a caracteriza dreptul de proprietate în sensul juridical acestui cuvânt. „Terenul privat” este opusul terenurilor aflate în „proprietatea statului”. Acesta include terenul aflat în proprietatea privată a persoanelor și de asemenea terenul aflat în proprietatea întreprinderilor agricole private, adică toate întreprinderile care nu sunt întreprinderi agricole de stat. În acest sens, **privatizarea** înseamnă transferul proprietății funciare de la stat către persoanele și întreprinderile agricole private. **Privatizarea proprietății asupra pământului nu înseamnă în mod necesar prelucrarea individuală a pământului.** Procesul prin intermediul căruia pământul este transferat în folosință individuală se numește **individualizare**.

Structura gospodăriilor este divizată în virtutea formei organizatorice în privată și colectivă. Gospodăriile agricole **private** reprezintă în mare măsură echivalentul gospodăriilor agricole individuale de tip familial în economiile de piață. În cadrul acestor gospodării agricole, producătorul agricol (capul gospodăriei casnice, sau capul familiei) este atât proprietar, cât și manager. Gospodăriile agricole private pun accentul în cea mai mare măsură pe munca membrilor familiei, care în caz de necesitate poate fi suplimentată cu lucrători angajați. În economiile în tranziție, sectorul agrar individual este subdivizat ulterior în gospodării casnice cu loturi foarte mici de pe lângă casa și în „gospodării taranesti/de fermier” de dimensiuni puțin mai mari. În cadrul acestui studiu, evidențiem faptul cănd gospodăriile agricole individuale includ atât loturile de pe lângă casa, cât și gospodăriile taranesti (de fermier), la fel și când discuția cu privire la sectorul individual se limitează doar la gospodăriile taranesti (de fermier).

Întreprinderile agricole mari sunt persoane juridice, corporații în sensul standard al acestui cuvânt. Ele sunt așa numitele „întreprinderi agricole” sau „organizații agricole” – termeni moșteniți din statisticile sovietice. Întreprinderile agricole mari au diferite forme organizatorice specificate în Codul Civil și în Legea cu privire la întreprinderi și antreprenoriat. În virtutea formei de proprietate ele sunt divizate în întreprinderi agricole private și întreprinderi agricole de stat. Cele mai importante forme organizatorice printre întreprinderile agricole private sunt: parteneriatele, societățile cu răspundere limitată, societățile pe acțiuni și cooperative agricole de producere. Aceste forme organizatorice sunt de obicei numite „întreprinderi agricole noi” deoarece nu au existat în cadrul legislației sovietice și au început să apară abia după 1991. Formele corporative tradiționale includ întreprinderile de stat și kolhozurile – întreprinderi colective moștenite din era sovietică. Din punct de vedere juridic, kolhozurile sunt întreprinderi agricole corporative private deoarece se află în proprietatea membrilor colectivului și nu a statului. Întreprinderile agricole colective tradiționale încă mai există în Moldova, însă rolul lor în agricultură a scăzut de la o dominare totală la aproape zero.

Întreprinderile agricole mari se află în proprietatea acționarilor și sunt gestionate de manageri profesioniști. În țările în curs de tranziție, inclusiv Moldova, acționarii sunt de obicei locuitorii satelor - foști membri ai întreprinderilor colective agricole locale, care au primit cote-echivalente de teren și cote-valori. În principiu, investitorii străini pot de asemenea procura cote-parte în întreprinderile agricole mari.

Întreprinderile agricole mari se bazează pe munca angajaților. Unii dintre lucrători pot fi acționari, însă ei sunt plătiți pentru activitatea pe care o îndeplinesc și restul angajaților. Toți acționarii au dreptul la dividende de pe urma activității întreprinderii agricole mari. O caracteristică importantă a restructurării întreprinderilor agricole introdusă după 1997 este că noile unități nu sunt nevoite să angajeze toți foștii membri care prelucrau terenurile agricole de pe lângă întreprindere (adică, acționarii inițiali). Noile unități pot micșora activitatea membrilor, atât cât ei continuă să achite dividende acționarilor sau plata de arenda proprietarilor de terenuri pe care ei le cultivă.

În cele ce urmează, câteva cuvinte cu privire la termenii **fragmentare și consolidare**, care sunt centrul dezbaterilor politice continue în Moldova. Acești termeni sunt utilizați în două sensuri total diferite (deși, consolidarea este mereu contrariul fragmentării). **Fragmentarea se poate referi, fie la fragmentarea parcelelor sau la fragmentarea dimensiunii gospodăriei agricole. Fragmentarea parcelelor reflectă faptul că terenul utilizat de o gospodărie agricolă este divizat în mai multe parcele în diferite locuri.** Datorită dorinței de a asigura echitatea, procesul privatizării pământului în Moldova a rezultat în

fragmentarea parcelelor, fiecare persoana primind în mediu 0,6 hectare de teren agricol divizat în trei parcele de teren (o parcela de teren arabil, livada și vie). Aceasta înseamnă fragmentare și în acest sens consolidarea terenului ar include schimbul parcelelor inițiale pentru a crea parcele adiacente (care ar putea include de exemplu renunțarea la vie și achiziționarea mai multor terenuri arabile).

Fragmentarea dimensiunii gospodăriilor agricole reflectă existența unui număr mare de gospodării agricole foarte mici.

Astăzi în Moldova, structura utilizării terenurilor este fragmentată în ambele sensuri. Există un număr enorm de gospodării agricole foarte mici și fiecare din aceste gospodării agricole este divizată în trei sau patru parcele. Examinarea noastră a fragmentării dimensiunilor gospodăriilor agricole a condus spre o altă divizare a acestora în partea empirică a acestui studiu.

În paralel cu dihotomia formei organizatorice (gospodării agricole individuale comparativ cu întreprinderi agricole mari) folosim dihotomia bazată pe dimensiunea gospodăriei: gospodării mici (până la 10-15 hectare) și întreprinderi agricole mari (în principiu mai mari de 50 de hectare, însă în practică depășesc 100 de hectare). Există o suprapunere considerabilă dintre dihotomia formei organizatorice și dihotomia dimensiunilor gospodăriilor agricole în Moldova, iar deseori ele sunt reciproc substituibile. Cu toate acestea, cele două dihotomii nu sunt identice. Gospodăriile agricole individuale sunt de obicei gospodării mici, însă unele gospodării individuale fac parte din categoria gospodăriilor agricole mari. Întreprinderile agricole mari sunt de obicei mari însă unele fac parte din categoria celor mici.

În cele din urmă există o diferență dintre proprietatea asupra pământului și folosirea acestuia. Proprietatea funciară este un statut de posesiune oferit unei persoane sau întreprinderi agricole corporative prin înregistrare legală, de obicei pentru o perioadă nelimitată de timp. Folosirea terenului se referă la suprafața care este de fapt exploatată de un producător agricol sau întreprindere agricolă. Ar putea include terenul aflat în proprietate și terenul arendat, dar cu împrumutul sau achiziționat prin alte măsuri. Aceasta este suprafața care este de fapt exploatată pentru producere agricolă de către o unitate agricolă.

Boxa 2: Nota cu privire la resursele informaționale

Datele utilizate în acest studiu sunt bazate pe statisticile oficiale și pe diferite studii ale gospodăriilor agricole efectuate până în 1997.

Statisticile oficiale:

Anuare de statistică ale Moldovei (Departamentul Statistică)

Agricultura Moldovei în 2004 (Departamentul Statistică)

Activitatea agricolă a gospodăriilor casnice și gospodăriilor agricole – Rezultatele Studiului Statistic, 2002 și 2003 (Departamentul Statistică)

Tabelele bilanțului funciar (Agenția de Stat Cadastru)

Studii ale gospodăriilor agricole:

Studiul Bancii Mondiale/ARA ale managerilor gospodăriilor agricole și gospodăriilor casnice (Lerman, Moroz, Csaki), 1997

Studiu de scenariu a Bancii Mondiale – elaborarea Strategiei Agricole a Moldovei (Lerman, Moroz, Izman, Kim), 2000

Studiul Bancii Mondiale – studiu de țară a impactului reformei (Muravschi, Bucatca), 2003

Studiul Bancii Mondiale cu privire la arenda – o nouă cercetare cu privire la relațiile de arenda efectuată pentru acest studiu, 2005.

Precizia și consecvența statisticilor referitoare la gospodăriile țărănești (de fermier) lasă mult de dorit și creează provocări pentru oricine care încearcă să analizeze gospodăriile agricole mici. De exemplu, cifrele oficiale cu privire la numărul gospodăriilor țărănești (de fermier) oscilează semnificativ de la 283,200 la 558,000, în timp ce cifrele cu privire la suprafața totală a gospodăriilor țărănești (de fermier) variază de la 526,000 la 750,000 ha. Pentru a putea compara distribuția dimensiunilor gospodăriilor agricole trebuie să ne bazăm pe datele oferite de diferite studii efectuate în Moldova din 2000, iar statisticile oficiale din Moldova nu includ informații cu privire la distribuția dimensiunilor gospodăriilor agricole.

Inexactitatile statisticilor oficiale cu privire la arenda de obicei ne obliga sa ne bazam pe datele studiilor pentru a analiza situatia cu privire la arenda în agricultura. Banca Mondiala a efectuat mai multe studii cuprinzatoare ale mediului rural (1997, 2000 si 2003) care au fost create pentru a acoperi o gama larga de subiecte referitoare la reforma si a inclus printre altele, si anumite aspecte ale situatiei cu privire la arenda în agricultura. Pentru a actualiza informatia cu privire la arenda terenurilor (si pietele funciare în general) a fost efectuat un nou studiu specializat în mai 2005, cu accentul pe tranzactiile cu terenurile agricole si cu privire la echitatea relatiilor dintre arendatori (de obicei mici proprietari de terenuri) si arendasi (gospodarii taranesti (de fermier) orientate spre piata si gospodarii agricole mari). Cercetarea a fost efectuata în cooperare cu studiul regional Europa si Asia Centrala a pietelor de arenda a terenurilor efectuat de catre Banca Mondiala.

Studiul efectuat de Banca Mondiala în 2005 a fost orientat spre doua grupuri de respondenti: proprietari mici de terenuri care reprezinta oferta pe pietele terenurilor agricole si gospodariile agricole comerciale si întreprinderi agricole mari care reprezinta cererea pe pietele terenurilor agricole („utilizatorii terenurilor”). Instrumentele studiului au permis ca proprietarii terenurilor sa fie la fel si utilizatori ai terenurilor în sensul în care ei prelucrau cel puțin o parte a terenului, iar gospodariile taranesti (de fermier) si gospodariile agricole mari aveau în proprietate anumite terenuri agricole si puteau contribui la asigurarea ofertei pe pietele terenurilor agricole. „Utilizatorii terenurilor” au fost selectati în baza listelor la nivel de sat, acoperind toate gospodariile taranesti (de fermier) si gospodariile agricole mari din zona. Proprietarii terenurilor au fost selectati dintre familiile din mediul rural, care nu erau înregistrati în calitate de fermieri.

Îmbunatatirea calitatii, acoperii si disponibilitatii datelor agricole oficiale pentru o luare de decizii mai bine informata. Un studiu de acest fel trebuie sa se bazeze în primul rând pe date statistice oficiale. Doar în absenta unor datelor oficiale suntem nevoiti sa utilizam diferite studii pentru o informatie aditionala si analiza. Datele statistice referitoare la agricultura Moldovei în forma în care sunt disponibile publicului, din pacate nu satisfac scopurile noastre, fapt care explica utilizarea datelor din studiile private. Mai mult ca atât, accesul la datele aditionale colectate în prezent de agentiile guvernamentale cum ar fi Departamentul Statistica însa care nu sunt incluse în publicatiile oficiale (care ofera doar date generale) s-a dovedit a fi dificil. Lipsa informatiei îngreuneaza raspunsul la întrebările arzatoare de mare interes pentru Guvernul Republicii Moldova cu privire la politica agricola, cum ar fi cele referitoare la impactul fragmentarii. Expertilor din cadrul Departamentului Statistica, MAIA si altor agentii guvernamentale li s-a recomandat analiza acestui raport pentru a identifica lacunele în datele statisticii oficiale ce urmeaza a fi completate.

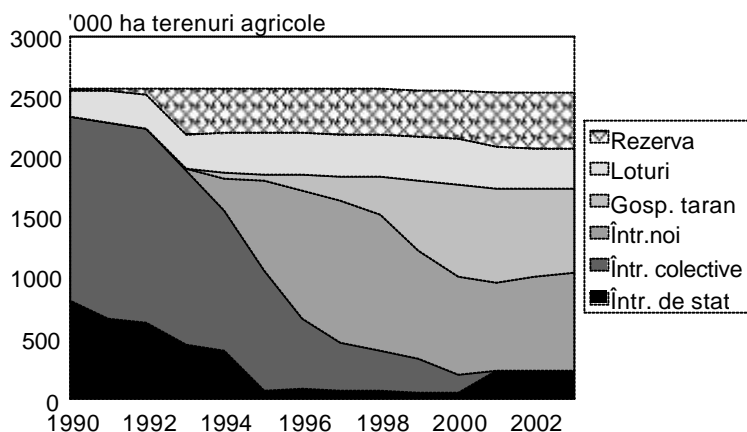
MODIFICARILE PROPRIETATII FUNCiare SI FOLOSIRII TERENURILOR ÎNCEPÂND CU 1990

1.7 **Privatizarea a avut drept rezultat transferuri esentiale ale resurselor de la stat catre întreprinderile agricole private si realocarea continua a terenurilor între diferite forme organizatorice private.** Structura proprietatii funciare a suferit schimbari fundamentale din 1990 (vezi **Figura 1.2 si Tabelul 1.1**). Întreprinderile agricole de stat care controlau peste 90% din terenurile agricole (inclusiv formele “corporative” vechi cum erau cele colective, **vezi Boxa 1**) practic au disparut în ultimii zece ani deoarece aproape toate au primit în proprietate terenurile lor de la stat. „Privatizarea” de facto a pamântului (în alte cuvinte, transferul terenurilor în proprietate privata) a fost stabilizata din 1996 (data hotarârii istorice a Curtii Constitutionale). Statul în calitate de reclamant cu titlu universal în procesul privatizarii retine proprietatea a 33% din terenuri agricole, iar aceasta cifra nu s-a modificat cu mult de la crearea fondului de rezerva în 1994-1995³ (**vezi Tabelul 1.1 si Figura 1.1**). Între 1996-2003, peste 700,000 ha (aproape 30% din toate terenurile agricole) au fost transferate din sectorul întreprinderilor agricole mari spre sectorul individual, în mod specific spre sub-sectorul gospodariilor taranesti (de fermier), care si-a marit suprafata totala a

³ Rezerva funciara de stat a fost creata în 1994 cu scopul de a oferi terenuri pentru redistribuire si pentru utilizatorii viitori. Fondul de rezerva a fost creat prin extragerea unei anumite portiuni de teren administrata de întreprinderile agricole mari, iar prima faza de reducere a proprietatii de stat asupra terenurilor (1990-94) a fost în întregime atribuita acestui proces. (vezi de asemenea **Figura 1.3**).

terenurilor aproape de 10 ori din 1995 (vezi Figura 1.2). Reducerea ulterioara a suprafetei terenurilor aflate în proprietatea statului va trebui sa fie efectuata prin distribuirea fondului de rezerva spre proprietarii privati

1.8 **Proprietatea funciara privata nu înseamna utilizarea individuala a pamântului.** Din ianuarie 2001, sectorul privat (gospodarii agricole private si loturile de pe lângă casa) a administrat peste 40% a terenurilor agricole din Moldova, dublu fata de 1997, iar sectorul întreprinderilor agricole mari a pierdut fosta pozitie dominanta (vezi Figura 1.2). Totusi, conform Figurii 1.3. (comparati cu Figura 1.1), jumatate din terenurile aflate în proprietate privata continua sa fie administrata de întreprinderile agricole mari, care de fapt sunt structuri corporative ale actionarilor, care cultiva pamântul în comun si nu în mod individual (întreprinderi agricole noi, cum sunt societatile pe actiuni, cooperative agricole de productie, societatile cu raspundere limitata,etc.). În afara de aceasta, întreprinderile agricole de stat au revenit aproape de la zero în 2001 la controlul a 9% din terenuri agricole.⁴ Structura proprietatii (privata comparativ cu cea de stat) difera de structura utilizarii terenurilor deoarece întreprinderile agricole (în special în sectorul individual) cultiva terenurile aflate în proprietatea statului si a municipalitatilor (aditional terenurilor aflate în proprietate privata). În acest fel, doua treimi din terenurile aflate în proprietatea municipiilor sunt de fapt alocate loturilor de pe lângă casa a pentru activitatile agricole de familie si doar o treime sunt retinute pentru utilizarea de catre municipii.



⁴ Acest „salt” este rezultatul unei transformari cuprinzatoare în 2001 a terenurilor întreprinderilor agricole mari care erau clasificate ca proprietate privata a statului. Aproape 200,000 mii de ha. de terenuri în proprietate privata gestionate de întreprinderile agricole mari au fost re clasificate în terenuri aflate în proprietatea statului. Acest proces aminteste de transformarea întreprinderilor agricole colective în întreprinderi agricole de stat – o practica frecventa în perioada sovietica, însa nu dispunem de informatia cu privire la motivele exacte ale acestei reclasificari. În prezent, întreprinderile de stat sunt reprezentate de centrele de selectie a semintelor si animalelor, statii experimentale si institutii de învatamânt. Ele nu dispun de o productie comerciala la scara larga ca în trecut.

Figura 1.2. Structura folosirii terenurilor agricole în Moldova 1990-2003.
Sursa: Cadastrul de Stat; transpus la sfârșitul anului.

Table 1.1. Structura folosirii terenurilor agricole 1990-2003 (date la sfârșit de an, procente din terenul agricol)*

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Sectorul de stat	32.1	26.7	26.2	32.2	29.8	16.4	17.1	17.4	17.4	17.0	17.8	27.0	27.2	27.4
Înt. agr. de stat	31.4	26.0	24.2	17.7	15.7	2.4	2.9	2.7	2.5	2.2	2.2	8.8	8.8	8.9
Fondul de rezerva	0.6	0.7	0.6	13.2	13.8	13.9	14.1	14.5	14.6	14.6	15.4	16.7	16.6	16.4
Alți utilizatori de stat	0.0	0.0	1.3	1.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.2	1.5	1.7	2.1
Forme corporative	59.5	63.0	63.0	56.5	55.4	68.0	64.7	61.4	57.2	46.0	37.5	28.8	31.0	32.5
Înt. colective	59.5	63.0	63.0	56.1	45.2	39.3	23.1	15.1	13.2	10.8	5.3	0.5	0.5	0.5
Forme corporative noi	0.0	0.0	0.0	0.4	10.3	28.7	41.6	46.2	44.0	35.3	32.2	28.2	30.4	31.9
Sectorul individual	8.5	10.3	10.8	11.3	14.8	15.6	18.1	21.2	25.5	37.0	44.7	44.2	41.9	40.1
Gospodarii taranesti (de fermier)	--	--	0.0	0.0	2.1	2.4	4.8	7.8	12.0	22.3	29.8	30.9	28.9	27.6
Loturi de pe lângă casa	8.5	10.3	10.8	11.3	12.7	13.2	13.4	13.4	13.4	14.7	14.9	13.3	12.9	12.5
Total terenuri agricole	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
'000 ha	2562.2	2563.6	2559.6	2557.3	2556.7	2556.3	2555.5	2555.7	2556.6	2550.3	2543.6	2538.7	2533.8	2528.3

*Datele includ Transnistria.

Sursa: Cadastrul de stat, tabelele bilanțului funciar, transpus la sfârșitul anului

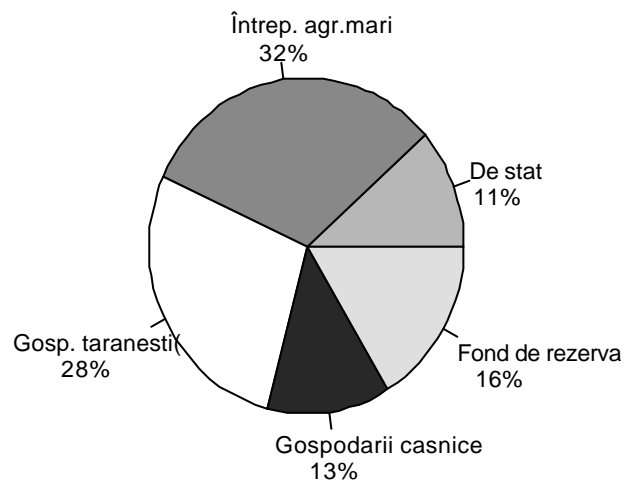


Figura 1.3. Structura folosirii terenurilor agricole în Moldova (ianuarie 2004).

Sursa: Cadastrul de Stat; total terenuri agricole 2.5 milioane ha.

Nota: Utilizatorii de stat cuprind, întreprinderi agricole de stat, municipiile si întreprinderile colective de “stil vechi” (0.5% din teren).

REZULTATELE REORGANIZĂRII ÎNTRERINDERILOR AGRICOLE

1.9 **Transpunerea în natura a cotelor de teren echivalent a înlesnit reorganizarea întreprinderilor agricole.** Initial, anterior lansării Programului Național Pământ (PNP), terenurile și cotele valorice utilizate în perioada privatizării aveau forma unor certificate de hârtie ce reprezentau dreptul fiecărei persoane asupra unei părți din terenul și activele întreprinderii colective. Persoanele aveau dreptul de a alege fie păstrarea cotei în întreprinderea agricolă restructurată sau parasirea întreprinderii agricole, retragându-și terenul și cotele valorice. PNP a schimbat accentul pe transpunerea în natura a cotelor de teren și atribuirea cotelor valorice titularilor, inclusiv emiterea de titluri de proprietate obligatorii din punct de vedere juridic. Astfel, au fost încurajate și simplificate numeroase decizii de reconfigurare, fie retragerea din vechile întreprinderi ca fermieri privați, sau participarea într-o nouă întreprindere agricolă corporativă cu alți membri.

1.10 **O bună parte din persoanele care au primit terenuri agricole au decis să-și retragă cotele echivalente de teren, creând o nouă clasă de gospodării agricole individuale de tip familial.** De la lansarea Programului Național Pământ în 1997-1998, crearea noilor gospodării țărănești (de fermier) s-a accelerat vizibil. La sfârșitul lui 2003, circa 650,000 de deținători ai cotelor echivalente de teren, sau aproximativ două treimi din toți beneficiarii au retras aproape 900,000 de ha. de terenuri agricole din întreprinderile colective mari (vezi Tabelul 1.2). Creșterea numărului de retrageri de terenuri dintre 1991 și 2003 este arată în Figura 1.4. O persoană care își retrage terenul dintr-o fostă întreprindere agricolă colectivă, în principiu devine un producător agricol independent. În realitate, astăzi în Moldova există 300,000 de gospodării țărănești (de fermier) înregistrate oficial ce au în proprietate puțin peste 500,000 de hectare de pământ, în acest fel dimensiunea medie a unei gospodării țărănești (de fermier) fiind de 1,9 hectare.⁵ Informația limitată cu privire la distribuția dimensiunii gospodăriilor țărănești (de fermier) este disponibilă doar pe perioada cuprinsă între 2001-2003. Aceasta informație este totalizată în Tabelul 1.3. Aproximativ 80% din terenurile agricole se află în proprietatea gospodăriilor agricole ce dispun de 50 hectare în mediu. Restul terenurilor sunt controlate de doar 300-400 gospodării agricole (din totalul de 283,200 gospodării agricole înregistrate).

Tabelul 1.2: Retragerea terenurilor din cadrul gospodăriilor agricole mari și crearea gospodăriilor țărănești (de fermier)

	1999	2000	2001	2002	2003
Numărul persoanelor care au primit terenuri agricole, '000	429.0	502.7	565.8	617.0	645.3
Total, terenuri alocate, '000 ha	590.8	701.8	805.4	836.6	867.9
Numărul gospodăriilor țărănești (de fermier) înregistrate, '000	131.6	201.5	248.3	268.4	283.2
Total, terenuri în gospodăriile țărănești (de fermier) înregistrate, '000 ha	285.4	364.1	448.5	513.6	526.0
Dimensiunea medie a gospodăriei țărănești (de fermier), ha	2.17	1.81	1.81	1.91	1.86
Raportul terenurilor din gospodăriile țărănești (de fermier) la terenurile alocate	0.48	0.52	0.56	0.61	0.61

⁵ Din păcate nu există informație cantitativă exactă cu privire la aceste procese, iar sursele oficiale oferă cifre contradictorii referitoare la suprafața terenurilor agricole aflate în proprietatea gospodăriilor țărănești (de fermier). În *Agricultura în Moldova 2004*, un tabel (p. 120) conține informația privind la 526,000 mii hectare în proprietatea a 283,200 de gospodării țărănești (de fermier) înregistrate, în timp ce alt tabel de pe pagina următoare conține cifra de 706,700 hectare (cu 34% mai mult) ce aparțin unui număr nespecificat de gospodării țărănești (de fermier) (presupunem că sunt atât cele înregistrate, cât și cele neînregistrate). O altă sursă oficială (*Activitatea agricolă a gospodăriilor casnice și gospodăriilor agricole în Republica Moldova, ediția 2003*) oferă o cifră și mai mare a suprafeței terenurilor în cadrul gospodăriilor țărănești (de fermier) (în jur de 750,000 mii de hectare). Datele cadastrale totalizate în Tabela 2.2 corespund unui număr de 558,000 de gospodării țărănești (de fermier) ce înseamnă o dimensiune medie a gospodăriei agricole de 1,3 hectare.

Raportul numarului fermierilor înregistrați la numărul persoanelor care au primit terenuri	0.31	0.40	0.44	0.44	0.44
--	------	------	------	------	------

Sursa: *Agricultura în Moldova 2004*, Tabelul 5.1, p. 120; date transpuse la sfârșitul anului.

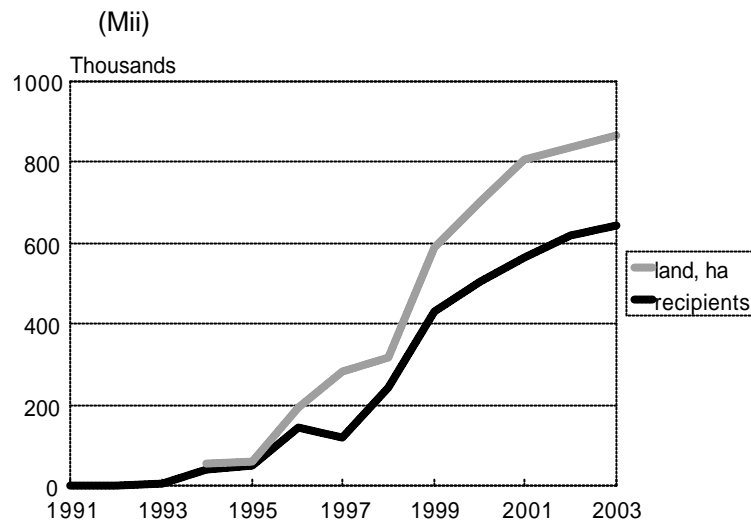


Figura 1.4: Potencialul gospodariilor taranesti (de fermier): alocarea cotelor de teren 1991-2003. Sursa: 1991-1998 din bilanțurile funciare ale Cadastrul de Stat; 1999-2003 din *Agricultura în Moldova 2004*, Tabelul 5.1, p. 120.

Tabelul 1.3: Cota terenurilor în gospodariile taranesti (de fermier) cu o suprafața mai mică de 50 și 10 hectare.

	2001	2002	2003
Terenuri agricole în cadrul gospodariilor taranesti (de fermier), '000 ha	791.7	796.5	743.5
% terenurilor în gospodării agricole mai mici de 50 ha	81.9	75.7	81.7
% terenurilor în gospodării agricole mai mici de 10 ha	nu sunt disponibile	74.7	80.8

Sursa: *Activitatea agricolă a gospodăriilor casnice și gospodăriilor taranesti (de fermier) în Republica Moldova*, edițiile 2002 și 2003.

1.11 O parte semnificativă a terenurilor rămân în cadrul gospodăriilor agricole mari de tip nou.

Din mai mult de un milion de proprietari de terenuri, circa 700,000 au decis să nu se orienteze spre prelucrarea independentă a pământului. Ei și-au încredințat cotele echivalente de teren „liderilor” - persoane cu spirit întreprinzător, care doresc să gestioneze terenurile și cotele valorice ale unui grup de persoane. În timp ce unii din acești „lideri” sunt adevărați antreprenori noi din zona rurală, alții sunt foști directori de întreprinderi colective tradiționale. Astăzi „liderii” gestionează un număr de aproximativ 1,500 de întreprinderi agricole mari înregistrate în calitate de forme colective noi, majoritatea cărora (78%) sunt SRL, însă de asemenea și societăți pe acțiuni, cooperative agricole și asociații de fermieri. Formele „corporative” tradiționale – întreprinderile colective și de stat au dispărut. Totuși, 50% din terenurile agricole controlate de structuri corporative rămâne a fi o cifră mai înaltă decât cea care este de regulă prezentă în economiile bazate pe principii de piață unde întreprinderile agricole mari controlează circa 2% din terenuri agricole sau mai puțin. În **Tabelul 4.1** este prezentată o analiză deplină a diferitelor forme organizatorice din Moldova.

Tabelul 1.4: Reorganizarea întreprinderilor agricole mari

	Numarul de unitati din ianuarie 2004	Numarul de unitati în 1991
Forme traditionale:		
Întreprinderi agricole de stat	75	389
Întreprinderi colective	4	600
Cooperative inter-gospodaresti	7	96
Forme noi:		
Societati pe actiuni	95	-
Societati cu raspundere limitata	1,188	-
Cooperative agricole de productie	111	-
Asociatii de fermieri	44	-
Total, forme organizatorice mari	1,527	1,085
Terenuri agricole, '000 ha	994	2,274
Suprafata medie, ha	650	2,096

Sursa: Tabele bilantului funciar, Agentia de Stat Cadastru .

1.12 **Desi gospodariile agricole mari de astazi sunt noi din punct de vedere juridic, ele nu reprezinta o noutate din punct de vedere a modului de activitate.** Aceste forme organizatorice nu au existat în legislatia sovietica. Ele au fost introduse în ianuarie 1992 prin Legea cu privire la antreprenoriat si întreprinderi si au fost introduse ulterior în Codul Civil. Cu toate acestea nu este sigur ca acestea sunt „noi” în ceea ce priveste fondarea si stilul de administrare. Multe din aceste întreprinderi agricole „noi” au fost create printr-o reorganizare directa (iar uneori doar printr-o simpla înregistrare mecanica) a fostelor întreprinderi colective traditionale. Celelalte sunt „ramasite” ale fostelor întreprinderi colective care au fost divizate în doua sau trei componente mai mici în procesul reformei. Nu au fost efectuate studii cu privire la performanta comparativa a noilor întreprinderi agricole mari si întreprinderilor colective traditionale din Moldova.

1.13. **În prezent întreprinderile agricole mari sunt în mediu mai mici decât întreprinderile mari din trecut.** Înainte de 1990, structura întreprinderilor agricole din Moldova ca si în restul Uniunii Sovietice era caracterizata de o dualitate extrema. Existau întreprinderi de stat si colective foarte mari la capatul distributiei si loturi de pe lângă casa foarte mici la cealalta extrema. Schimbarile ce au avut loc din 1990 au redus substantial dimensiunea întreprinderilor agricole mari (**vezi Tabelul 1.4**), în timp ce suprafata loturilor de pe lângă casa practic s-a dublat si a aparut o noua categorie de gospodarii taranesti (de fermier) de dimensiuni medii pentru a echilibra structura extrem de duala din trecut. În prezent o gospodarie agricola medie administreaza 650 hectare în comparatie cu 2,100 hectare în 1991. În total, gospodariile agricole ce depasesc 1,000 hectare gestioneaza în prezent mai putin de 20% din terenuri agricole, în timp ce 35% sunt prelucrate de o categorie noua de gospodarii agricole de dimensiuni medii de pâna la 500 ha (**Figura 1.5**).

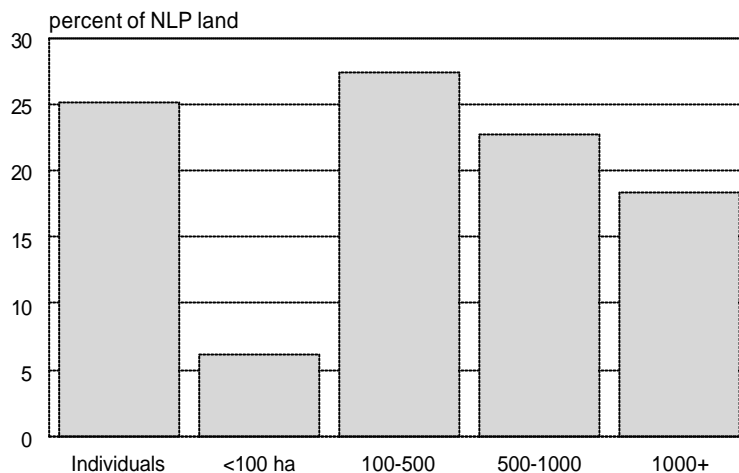


Figura 1.5: Distributia terenurilor catre noile gospodarii agricole „gestionate de lideri”: septembrie 2000. Sursa: Raport de performanta nepublicat, PNP, Chisinau 2001.

REORGANIZAREA GOSPODARIILOR AGRICOLE NU A LUAT SFÂRSIT

1.14 **Suprafata medie prelucrata de gospodariile agricole individuale în Moldova nu pare sa fie prea mica în comparatie cu formele organizatorice similare din UE.** Nu exista o dimensiune optima a gospodariilor agricole pentru toate tarile. Din contra, acesta este un produs al resurselor naturale, cum ar fi existenta terenurilor arabile si densitatea populatiei rurale, care difera de la tara la tara. În acest sens, Europa populata relativ dens si saraca în pamânt este un exemplu cu mult mai adecvat pentru Moldova decât America de Nord, care este putin populata si dispune de terenuri agricole imense (similar cu Rusia). De fapt, dimensiunea medie a unei gospodarii agricole în UE -15 nu este cu mult mai mare decât cea a unei gospodarii taranesti (de fermier) medii din Moldova, în acelasi timp fiind cu mult mai mica decât dimensiunea unei gospodarii agricole corporative medii din Moldova. Ca grup, în UE-15, suprafata medie a terenurilor prelucrate de o gospodarie agricola medie este 18,7 ha, însa 58% din întreprinderi agricole au mai putin de 5 hectare (date din 2000). Analizând tara cu tara, UE-15 demonstreaza o variabilitate considerabila în suprafetele medii ale gospodariilor agricole (**Tabelul 1.5**). În trei din 15 tari membre ale UE (Grecia, Italia si Portugalia) suprafata medie a unei gospodarii agricole este mai mica decât 10 hectare, în alte cinci tari suprafata medie este între 10 si 30 hectare, în sase tari suprafata este între 30 si 50 hectare, si doar o tara (Marea Britanie) dispune de gospodarii agricole cu suprafete medii de 70 hectare. În Europa, o comparatie relevanta pentru Moldova este Grecia, Italia si Portugalia datorita conditiilor climaterice similare, nu însa Marea Britanie si Franta. Dat fiind aceste repere, suprafata medie a gospodariilor agricole individuale în Moldova nu este prea mica.

Tabelul 1.5: Dimensiunea medie a gospodariilor agricole în UE-15 in 2000

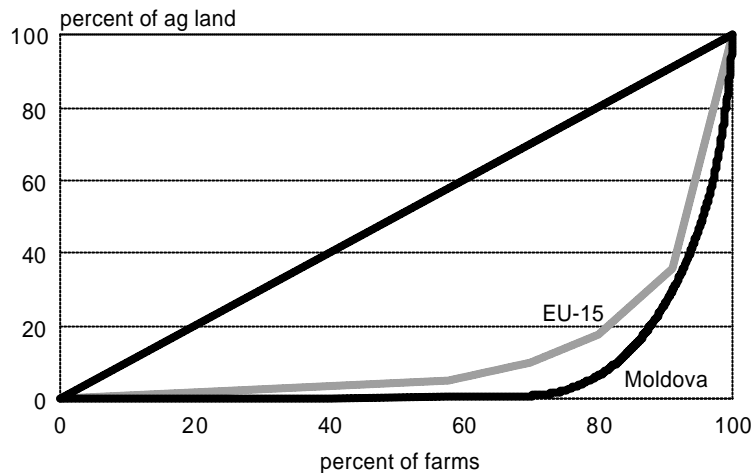
	Hectare
EU-15 (media ponderata)	18.7
Grecia	4.4
Italia	6.1
Portugalia	9.3
Austria	17.0

Olanda	20.0
Spania	20.3
Belgia	22.6
Finlanda	27.3
Irlanda	31.4
Germania	36.3
Suedia	37.7
Franta	42.0
Luxemburg	45.4
Danemarca	45.7
Marea Britanie	67.7
Media neponderata pentru UE-15	28.9

Sursa: *Agricultura în Uniunea Europeana: Informatie statistica si economica 2002, Directia Agricola Generala a UE* (februarie 2003)

1.15 **Distributia generala a terenurilor agricole în Moldova ramâne destul de concentrata.** Diferenta mare dintre dimensiunile medii ale întreprinderilor agricole mari si ale celor individuale este reflectata într-o concentrare destul de puternica a terenurilor în cele mai mari gospodarii agricole din Moldova. Curba Lorenz reprezinta un instrument standard pentru vizualizarea inegalitatilor distributiei terenurilor între întreprinderile agricole mari si gospodariile agricole mici. Reprezentând grafic procentul cumulativ al numarului gospodariilor agricole (de la cele mai mici la cele mai mari) pe axa orizontala si procentul cumulativ al terenurilor agricole utilizate de gospodariile agricole pe axa verticala vom obtine o curba a carei convexitate mai jos de diagonala ofera o masura a inegalitatii concentrarii. Curba Lorenz pentru Moldova este aratata în **Figura 1.6** unde observam ca 70% din cele mai mici gospodarii agricole (majoritatea carora sunt gospodarii individuale) detin mai putin de 1% din terenuri agricole, în timp ce celelalte 30% din întreprinderile agricole mari (întreprinderile agricole mari plus un numar mare de gospodarii agricole destul de mari) prelucreaza 99% din terenuri agricole. În UE-15, 10% din cele mai mari întreprinderi agricole prelucreaza 64% din terenuri agricole în comparatie cu 73% în Moldova. Mai mult ca atât, în UE-15, 80% dintre cele mai mici gospodarii agricole prelucreaza 17,5% din terenuri agricole în comparatie cu 6,4% în Moldova.

procente de terenuri agricole



procente de gospodarii agricole

Figura 1.6: Curbele de concentrare a terenurilor în Moldova (2003) și UE-15 (2000). Sursa: Moldova în baza a trei studii din 2003; UE-15 vezi Tabelul 3.2. În lipsa unei distribuiri a mărimii pe tot teritoriul țării pentru toate gospodăriile agricole din Moldova, am produs o mostră a curbei Lorenz clasificând gospodăriile conform dimensiunilor în toate cele trei studii din 2003 (studiul Bancii Mondiale din 2003 și două studii a PFAP, $n = 1885$).

1.16 Pentru a se apropia de modelul de piață, Moldova urmează să ajusteze și mai departe dimensiunile gospodăriilor agricole. Conform constatărilor efectuate, Moldova se află undeva între modelul de piață și fostul model de tip sovietic: concentrarea terenurilor nu este atât de extremă ca în Rusia și Ucraina, care încă sunt foarte aproape de fostul model sovietic caracterizat de structuri ale întreprinderilor agricole extrem de duale, însă este cu mult mai pronunțată decât în UE (și decât în SUA și Canada). Analiza noastră demonstrează în mod clar că progresul continuu spre modelul de piață a dimensiunilor gospodăriilor agricole în Moldova ar beneficia de pe urma unei micșorări ulterioare semnificative a dimensiunii întreprinderilor agricole mari și transferul ulterior al terenurilor spre gospodăriile individuale mici. Altfel spus, pentru a avea o structură a gospodăriilor agricole mai asemănătoare celei din UE, Moldova trebuie să se miste spre stânga în **Figura 1.6** ceea ce înseamnă o mai mare concentrare a terenurilor în cadrul gospodării agricole mici.

2. IMPACTUL ECONOMIC AL REFORMEI FUNCIARE

2.1 În acest capitol vom prezenta dovezi empirice pentru a demonstra ca **gospodariile agricole mici au o productivitate si eficienta mai mare decât întreprinderile agricole mari**. Fragmentarea terenurilor ca urmare a privatizării pământului și recomandările de a implementa măsuri administrative pentru a încuraja consolidarea și re-crearea gospodăriilor agricole mari se afla în centrul dezbaterilor politice continue în Moldova. Pentru a aborda aceste probleme într-un mod cuprinzător, am efectuat o analiză a productivității utilizând mai multe seturi de date. În primul rând, folosim statistici la nivel național pentru a calcula măsurile productivității totale și parțiale ale întreprinderilor agricole mari și ale gospodăriilor agricole individuale. După aceasta vom analiza patru studii efectuate de Banca Mondială și PFAP (Programul USAID de Asistență a Fermierilor Privati) în 2000 și 2003 unde datele pot fi divizate conform dimensiunilor gospodăriilor agricole (gospodăriile mici comparativ cu cele mari). În cea mai mare parte, întreprinderile agricole corporative sunt gospodării mari, în timp ce gospodăriile individuale (inclusiv gospodăriile taranesti (de fermier) și loturile de pe lângă casa) sunt gospodării agricole mici. Dihotomia formei organizatorice în cadrul analizei la nivel național este prin urmare un înlocuitor bun pentru dihotomia dimensiunilor gospodăriei agricole în analiza efectuată în cadrul studiilor. Seturile de date diferite demonstrează în mod consecvent ca productivitatea și eficiența gospodăriilor agricole mici este cu mult mai mare decât cea a întreprinderilor agricole mari.

COMPARATIILE EFICIENTEI PRODUCTIVITĂȚII PE TIP DE GOSPODARIE AGRICOLA

2.2 **Din 2003, sectorul individual care prelucrează aproximativ 50% din toate terenurile agricole produce mai mult de 70% din producția agricolă și angajează peste 75% din forța de muncă în agricultură.** După cum am observat, transferul continuu al terenurilor agricole de la întreprinderile agricole mari la cele mici a produs o schimbare esențială în structura folosirii terenurilor de către producătorii agricoli. Din 1999-2000, terenurile agricole sunt divizate în mod egal între întreprinderile agricole mari și cele individuale (inclusiv gospodăriile taranesti (de fermier) și loturile de pe lângă casa), fiecare din sectoare prelucrând circa 50% din toate terenurile (cu excluderea fondului de rezervă; **vezi Tabelul 2.1**). Schimbările semnificative în folosirea terenurilor au afectat structura producerii în agricultură. În timp ce producția întreprinderilor agricole colective și corporative a scăzut printr-o îmbinare complexă a factorilor ce au inclus pierderi de teren și distrugerea structurii economice vechi, producția sectorului individual a fost în creștere (**Figura 2.1**). În 1998, sectorul individual a întrecut sectorul corporativ și colectiv prin valoarea producției. În același timp, numărul total al angajaților în agricultură (inclusiv persoanele angajate, membrii cooperativelor și societăților pe acțiuni și auto-angajați) a rămas destul de stabil la 700,000-750,000 de mii între 1990 și 2002 (**Tabelul 2.1**).⁶ Totuși, în timp ce munca agricolă a scăzut destul de rapid în întreprinderile agricole mari, în special între 1995-2001, munca din sectorul individual s-a majorat în special după 1996 în urma unui aflui de terenuri agricole în sectorul individual (**Figura 2.2**). Tendințele inverse de angajare în întreprinderile agricole mari și individuale au rezultat într-o creștere rapidă a cotei activității agricole în sectorul individual – de la 25% la începutul anilor 90 la mai mult de 75% în 2000-2003.

Tabelul 2.1. Terenuri, producție și activități conform tipului de gospodărie agricolă 1990-2003

Terenuri agricole utilizate de gospodării agricole *		Produsul Agricol Brut		Angajați în agricultură	
'000 ha	Corporativ	Individual	Milioane	Corporativ,	Individual,
				Angajați	Corporativ, Individual,

⁶ Numărul raportat al angajaților în agricultură a scăzut cu peste 20% în 2003, însă motivele pentru acest lucru încă nu sunt clare și pot fi pur tehnice.

		%	%	lei, preturi din 2000	%	%	'000	%	%
1990	2545.8	91.5	8.5	17757	79.6	20.4	678	83.2	16.8
1991	2544.9	89.6	10.4	15749	76.3	23.7	743	75.8	24.2
1992	2509.5	89.0	11.0	13311	70.6	29.4	749	74.1	25.9
1993	2187.3	86.8	13.2	14647	62.5	37.5	730	73.1	26.9
1994	2196.6	82.7	17.3	11086	58.1	41.9	767	69.6	30.4
1995	2196.4	81.9	18.1	10293	55.5	44.5	771	69.2	30.8
1996	2191.3	78.9	21.1	9071	53.8	46.2	711	67.4	32.6
1997	2181.2	75.1	24.9	10108	54.4	45.6	684	63.2	36.8
1998	2177.8	70.1	29.9	8935	42.8	57.2	750	48.5	51.5
1999	2173.8	56.6	43.4	8184	32.8	67.2	731	33.8	66.2
2000	2146.7	47.1	52.9	7917	29.0	71.0	766	23.1	76.9
2001	2076.0	46.0	54.0	8427	28.0	72.0	764	20.7	79.3
2002	2069.2	48.7	51.3	8717	29.0	71.0	747	20.6	79.4
2003	2059.8	50.7	49.3	7535	25.0	75.0	583	23.9	76.1

*Date de la sfârșitul anului; terenuri utilizate de gospodariile agricole cu excluderea suprafețelor nealocate producătorilor agricoli (rezerva de stat, terenuri diverse de stat, și o parte a terenurilor municipale nealocate producătorilor agricoli). Gospodăriile individuale includ atât gospodăriile țărănești (de fermier), cât și loturile de pe lângă casa.

Sursa: Publicații statistice la nivel național (Anuar statistic al Moldovei pentru diferiți ani și Agricultură Moldovei 2004).

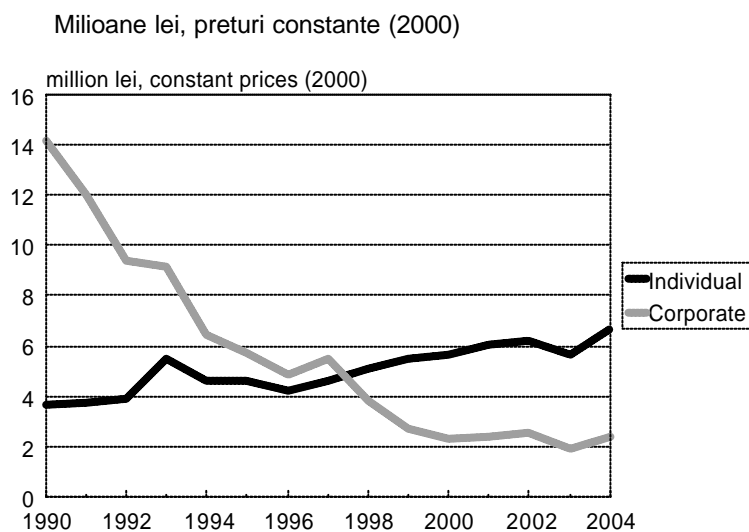


Figura 2.1: Produsul agricol brut al gospodariilor agricole individuale și a întreprinderilor agricole mari 1990-2004.

Sursa: Anuar statistic Moldova 1999, 2004.

'000 angajati

procente individual

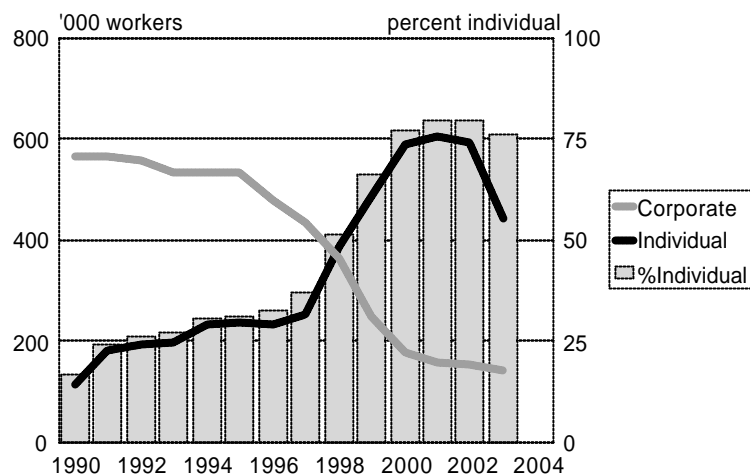


Figura 2.2: Angajarea în întreprinderile agricole mari și gospodării individuale: mii lucratori (curbe compacte) și cota gospodăriilor agricole individuale în angajarea totală (bare). Sursa: Departamentul Statistică; numărul angajaților în gospodăriile agricole individuale calculați ca diferență dintre numărul total al angajaților și numărul angajaților în întreprinderile agricole mari.

2.3 **Productivitatea terenurilor este în mod cert mai mare în cadrul gospodăriilor agricole individuale, în timp ce rezultatele referitoare la productivitatea muncii sunt neclare.** Evaluând valoarea producției agricole în suma de 2000 lei (**Tabelul 2.1**) putem calcula productivitatea parțială a terenurilor și a muncii în termeni absoluți la nivel național. Rezultatele sunt prezentate în **Tabelul 2.2** și în **Figurile 2.3 și 2.4**. Una din caracteristicile clar vizibile este declinul general al productivității în agricultură din 1990 pentru gospodăriile agricole de toate tipurile. Reformele continue nu au produs îmbunătățiri semnificative în productivitate în urma socului inițial. Totuși, în ciuda tendințelor similare, productivitatea întreprinderilor agricole individuale este în general mai înaltă decât productivitatea întreprinderilor agricole mari. Altfel spus, **situatia agriculturii Republicii Moldova este în mod clar mai bună în rezultatul implementării reformelor funciare.** Productivitatea terenurilor din cadrul gospodăriilor agricole individuale se află crește în fiecare an între 1990 și 2003. Productivitatea muncii a crescut în 11 ani din cei 14, cu excepția perioadei 2000-2002 când productivitatea muncii întreprinderilor agricole mari s-a marit datorită unor semne ale producției majorate îmbinate cu o micșorare a volumului muncii agricole în acești ani. În alte țări în tranziție, de asemenea observăm că productivitatea terenurilor este mai mare în gospodăriile agricole individuale, iar productivitatea muncii este mai mare în cadrul întreprinderilor agricole mari. În acest fel, cei doi indicatori parțiali ai productivității terenurilor și muncii nu oferă un tablou consecvent.

Tabelul 2.2: Productivitatea terenurilor și a muncii în întreprinderile agricole mari și cele individuale

anul	Productivitatea terenurilor, '000 lei/ha		Productivitatea muncii, '000 lei/angajat	
	Corporativ	Individual	Corporativ	Individual
1990	6.1	16.8	25.0	32.0
1991	5.3	14.2	21.3	20.8
1992	4.2	14.2	16.9	20.2
1993	4.8	18.9	17.2	27.9
1994	3.5	12.2	12.1	19.9
1995	3.2	11.5	10.7	19.3

1996	2.8	9.0	10.2	18.1
1997	3.4	8.5	12.7	18.3
1998	2.5	7.9	10.5	13.2
1999	2.2	5.8	10.9	11.4
2000	2.3	4.9	13.0	9.5
2001	2.5	5.4	14.9	10.0
2002	2.5	5.8	16.5	10.4
2003	1.8	5.5	13.5	12.7
Mediu 1990-2003	3.4*	10.1*	14.7	17.4
Mediu 1990-1996	4.3*	13.8*	16.2*	22.6*
Mediu 1997-2003	2.4*	6.3*	13.1	12.2

*Diferența dintre întreprinderile agricole mari și gospodăriile agricole individuale la $p < 0.1$ prin intermediul testelor parametrice și non-parametrice. În timp ce conform statisticilor, productivitatea terenurilor gospodăriilor agricole individuale este mai înaltă decât cea a întreprinderilor agricole mari, diferența în productivitatea muncii din punct de vedere statistic nu este semnificativă, deși media pentru toată perioada 1990-2003 este mai înaltă pentru gospodăriile agricole individuale.

Sursa: Calculat din Tabelul 4.1.

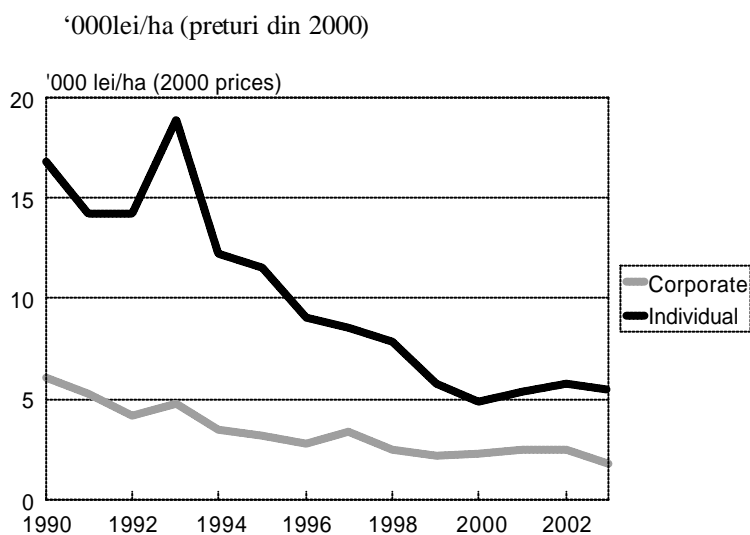


Figura 2.3: Productivitatea terenurilor prelucrate întreprinderile agricole mari și gospodăriile agricole individuale 1990-2003 (valoarea absolută în preturi constante din 2000).

Sursa: Calculele autorului (Tabelul 4.1).

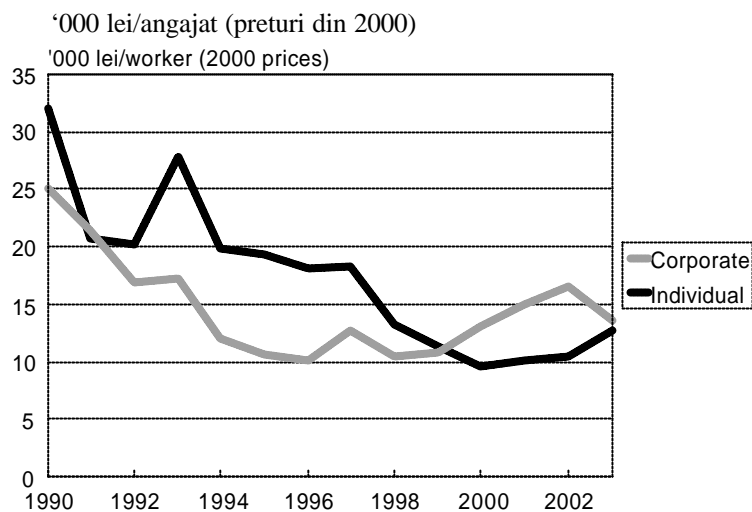


Figura 2.4: Productivitatea muncii în cazul întreprinderilor agricole mari și gospodăriilor agricole individuale 1990-2003 (valoarea absolută în preturi constante din 2000).

Sursa: Calculele autorului (Tabelul 4.1).

2.4 Calculele referitoare la Factorul Total al Productivității demonstrează elocvent că gospodăriile agricole mici sunt mai eficiente decât întreprinderile agricole mari. Indicatorii productivității parțiale cum sunt cei prezentați mai sus, reflectă utilizarea unui singur factor de producere (terenuri sau munca) în mod separat. Adesea ei prezintă un tablou ambiguu deoarece unele gospodării agricole pot avea o productivitate mai înaltă a terenurilor (de exemplu) și o productivitate mai mică a muncii. Ambiguitatea este soluționată prin schimbarea de la productivitatea parțială, la factorul productivității totale (TFP) care ia în considerare valoarea producției utilizând factorii de producere pentru terenuri și munca. Detaliile acestor calcule sunt prezentate în **Anexa cu privire la Calculele Factorului Total al Productivității**. Am calculat TFP pentru diferite grupuri de întreprinderi agricole utilizând diferite seturi de date. Valorile medii ale TFP obținute prin această metodă pentru gospodăriile mari și mici în cele patru mostre ale studiului sunt prezentate în **Tabelul 2.3 și Figura 2.4**. Ele demonstrează faptul că micile gospodării individuale obțin în mod constant un TFP cu mult mai mare decât întreprinderile agricole mari.⁷ Calculele TFP în acest fel elimină ambiguitatea dintre productivitatea parțială a terenului și a muncii pentru întreprinderile agricole mari și mici, și demonstrează faptul că gospodăriile agricole mici utilizează resursele lor într-un mod mai eficient decât întreprinderile agricole mari.⁸ Rezultatele de asemenea demonstrează micșorarea randamentelor de scară

Tabelul 2.3: TFP (lei pe unitatea totală a factorilor de producție)

Gospodării (individuale) mici	Întreprinderile (corporative) mari	Ponderea mici-mari
----------------------------------	---------------------------------------	--------------------

⁷ Diferențele din punct de vedere statistic sunt semnificative la $p = 0,1$.

⁸ Rezultatele noastre pentru TFP relativ al întreprinderilor agricole mari și individuale nu sunt foarte diferite de rezultatele obținute de Dudwick, Fock și Sedik (Banca Mondială, februarie 2005), care calculează TFP ca raportul valorii producției la valoarea costurilor totale. TFP al întreprinderilor agricole mari la Dudwick et al. (Tabelul 5) reprezintă 30% din TFP al gospodăriilor individuale în timp ce conform rezultatelor noastre TFP este 45% (prin analiza variabililor fictive pentru esantionul din 2003 a BM și prin intermediul totalului factorilor de producție pentru esantionul combinat).

Studiul BM 2003	6,426	4,745	0.74
Studii ale PFAP	7,424	3,464	0.47
Studiul BM 2000	8,420	4,010	0.48

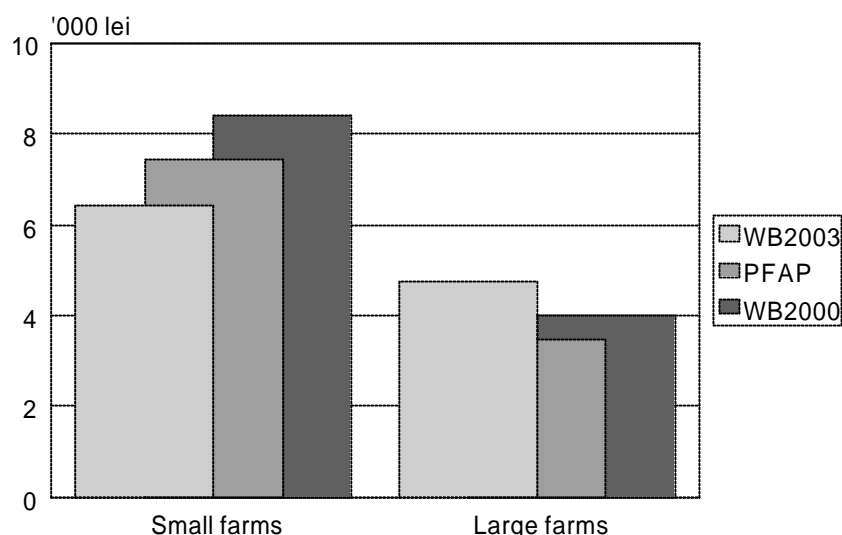


Figura 2.4: Factorul productivitatii totale pentru întreprinderile agricole de diferite tipuri. Sursa: În baza a doua studii ale Bancii Mondiale (2000,2003) si doua studii ale PFAP (2003).

CONTINUAREA REFORMEI FUNCIARE

2.5 **Moldova se afla într-o situatie mai buna în prezent datorita implementarii reformelor funciare.** Baza de date nationala contine informatii referitoare la valoarea productiei agricole (valoarea constanta de 2000 de lei) si volumul celor doi factori de productie: terenurile agricole si munca agricola. Aceste date sunt disponibile pentru o perioada de 14 ani; din 1990 pâna în 2003 separat pe gospodariile agricole individuale si întreprinderi agricole mari. Pentru a obtine un tablou calitativ al schimbarilor în timp al TFP am efectuat o simulare utilizând aceste date cu un model în baza rezultatelor estimarilor pentru bazele de date mai mici de mai sus.⁹ **Figura 2.5** prezinta rezultatele TFP în timp. TFP pentru gospodariile agricole individuale este mai mare decât pentru întreprinderile agricole mari pe parcursul întregii perioade 1990-2003 cu indicatori de 11,5 pentru gospodariile agricole individuale si 4,4 pentru întreprinderile agricole mari.¹⁰ Desi, cresterea

⁹ Am presupus o functie a producerii conventionale Cobb-Dougals cu cote de factor de 0,7 pentru terenuri si 0,3 pentru munca. Detaliile aditionale sunt oferite în Anexa.

¹⁰ Din punct de vedere a statisticii diferenta este semnificativa.

productivitatii în agricultura Moldovei mai ramâne înca în urma mediei CSI (si este cu mult mai mica decât media ECE) ea a început sa se restabileasca (**vezi Figura 2.6**). Restabilirea productivitatii în Moldova poate fi atribuita intensificarii proceselor reformei funciare dupa implementarea PNP ce a rezultat în transferul resurselor funciare de la întreprinderile agricole mai puțin eficiente catre gospodariile individuale cu o eficienta ridicata. Prin urmare este clar ca preocuparile referitoare la faptul ca reforma funciara încetineste cresterea agricola prin crearea gospodariilor agricole mici si individuale sunt lipsite de temei si orice efort de a inversa aceste reforme ar fi contraproductiv.

produs în lei pe o unitate totala a factorilor de productie

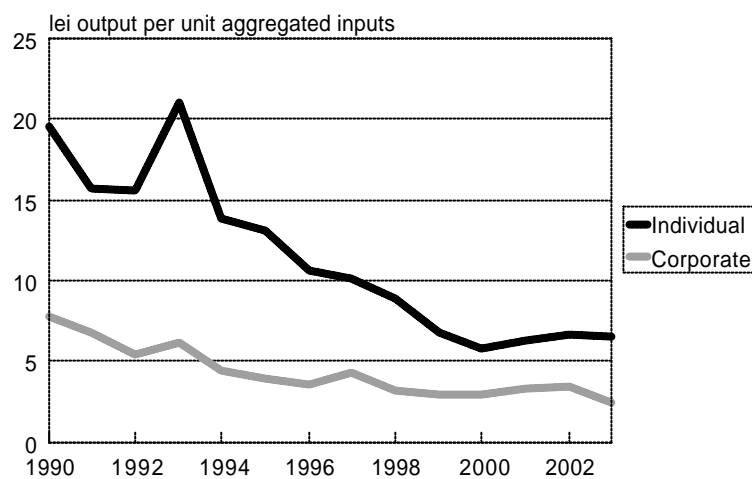


Figura 2.5: Factorul productivitatii totale pentru gospodariile individuale si întreprinderile agricole mari 1990-2003 (factorii de productie din Tabelul 4.1 adunati utilizând factori ipotetici de la 0.7 pentru terenuri si 0.3 pentru munca).

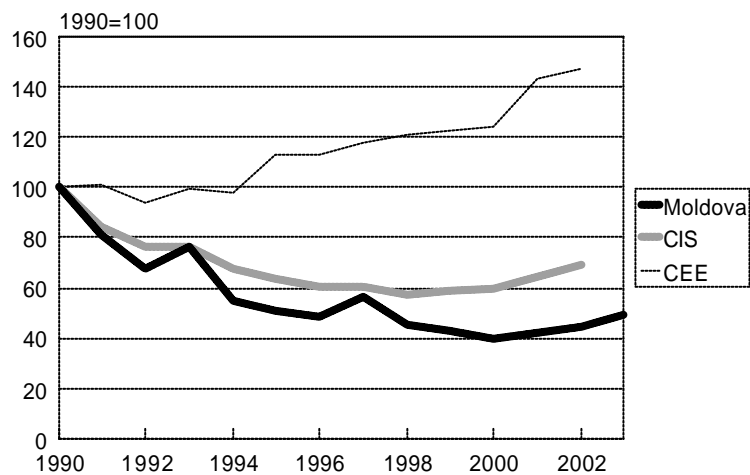


Figura 2.6: Productivitatea muncii agricole în Moldova, CSI și EEC (numere de ordine, procente din 1990).
Sursa: Calcule bazate pe Tabelul 4.2 pentru Moldova, *Statistici oficiale ale țărilor CSI*, CD-ROM 2004-2009 pentru CSI și statisticile oficiale din anuare statistice pentru EEC.

2.6 Aceste rezultate sunt consecvente cu rezultatele observate în alte țări. O analiză cuprinzătoare efectuată recent de Institutul Internațional de Cercetări în domeniul Politicilor Alimentare (IFPRI) a constatat că gospodăriile agricole individuale de tip familial au avantaje care le permit să mențină o poziție dominantă în raport cu alte tipuri de gospodării agricole.¹¹ Aceste avantaje includ costuri reduse pentru remunerarea muncii și mai mulți lucrători din cadrul familiei la un hectar, astfel majorându-se calitatea muncii. Aceste caracteristici sunt deosebit de importante în producerea fructelor și legumelor de valoare înaltă și consumatoare de forță de muncă în care Moldova deține un avantaj comparativ (vezi nota cu privire la politica pietelor agricole și MET). Studiul IFPRI de asemenea a constatat trei condiții necesare unei țări pentru a reduce sărăcia: (i) majorarea numărului de locuri de muncă pentru paturile sărace, (ii) majorarea salariilor pentru angajații necalificați, (iii) un acces mai mare la produse alimentare la prețuri mici. Creșterea productivității în cadrul gospodăriilor agricole mici de tip familial are potențialul de a le majora pe toate trei. Conform constatărilor noastre, TFP este mai mare la gospodăriile agricole mici, iar faptul că TFP se micșorează odată cu creșterea dimensiunilor gospodăriilor agricole a fost nuanțat de rezultatele recente ale fermelor din SUA.¹² Utilizând seria cronologică a muncii și capitalului în fermele din SUA în perioada 1978-1996, cercetătorii au observat că majorarea dimensiunilor fermei mai degrabă reduce decât mărește productivitatea agricolă (conform măsurărilor TFP). De fapt, aproape un secol de cercetări efectuate de economiști în domeniul agrar a rezultat într-un fapt convențional: gospodăriile individuale de tip familial în general utilizează terenurile, munca și capitalul într-un mod mai eficient decât întreprinderile agricole mari ce depind în primul rând de lucrătorii angajați.¹³ Acest lucru de asemenea a fost demonstrat în alte țări în tranziție din CSI.¹⁴

2.7 Forma organizatorică este probabil un determinant mai important al performanței decât dimensiunea gospodăriei agricole. Până acum am analizat seturile de date ale două grupuri diametral opuse: gospodării agricole individuale (în general, gospodării agricole care prelucrează suprafețe mai mici de 50 ha) întreprinderi agricole mari (întreprinderi cu mai mult de 50 de ha care în practică însă gestionează în mediu sute și mii de hectare). Datorită acestei dihotomii am obținut dovezi ale micșorării randamentelor de scară și dovezi clare ale majorării factorului total al productivității în gospodăriile agricole individuale. Baza de date a PFAP (fără a o combina cu studiul efectuat de Banca Mondială în 2003) oferă 512 observări ale întreprinderilor agricole mari. Coeficienții funcției de producție pentru acești factori estimați pentru această mostră însumează mai mult de 1 (0,81 pentru pământ și 0,31 pentru muncă)¹⁵ și de aceea demonstrează randamente de scară *majorate*. Acest rezultat este consecvent cu constatățile precedente pentru întreprinderile agricole mari din Rusia, unde mai mulți cercetători au observat randamente de scară mari în special în cazul întreprinderilor agricole mari (Uzun, 2005; Epshtein, 2003, 2005). Situația diferită în cazul mostrelor omogene ale întreprinderilor agricole mari poate fi înțeleasă dacă ne amintim de faptul că în mostrele noastre scară este un înlocuitor pentru tipul de gospodărie agricolă. Gospodăriile agricole mici sunt de obicei gospodării agricole individuale și sunt mai eficiente decât întreprinderile agricole mari nu datorită dimensiunilor însă datorită

¹¹ Lipton M. (2005) *Gospodăria agricolă de tip familial într-o lume a globalizării*, IFPRI 2020 Document pentru discuții 40.

¹² Ahearn, M., J. Yee și W. Huffman, „Efectul micșorării și consolidării asupra productivității gospodăriilor agricole”, documentele prezentate la atelierul de lucru cu subiectul „Economia micșorării”, Annapolis, MD (iulie 2002).

¹³ van den Brink, R., G. Thomas și H. Binswanger, „Redistribuirea accelerată a terenurilor agricole în Africa: spre o implementare accelerată”, Documentul tehnic al Bancii Mondiale, (iunie 2005).

¹⁴ Lerman, Z., C. Csaki și G. Feder, „Agricultura în tranziție: *Politici funciare și structuri agrare în curs de dezvoltare în țările post-sovietice*”, Lexington Books, Lanham MD (2004).

¹⁵ Diferența de 1 este semnificativă din punct de vedere statistic $p=0,01$

efectului formei organizatorice; gospodăriile individuale de tip familial depasesc întreprinderile agricole mari la capitolul indicatorilor de productie.

2.8 Moldova trebuie sa continue reformele prin crearea unor conditii egale, care ar permite celor mai eficiente întreprinderi agricole sa prospere. În general acest lucru înseamna ca terenurile vor continua sa treaca de la întreprinderile agricole mari la gospodariile agricole individuale, care dupa cum am observat sunt mai eficiente (desi, dimensiunile optime si forma organizatorica vor varia în functie de culturi si raportul local ale muncii la terenuri). Acest fapt ar aduce structura întreprinderilor agricole din Moldova în conformitate cu tendintele concentrării terenurilor în economiile de piata. Acest fapt va majora stimulentele pentru investitii în agricultura deoarece gospodariile agricole individuale sunt mai eficiente decât întreprinderile agricole mari si mai ales cooperativele agricole de productie. Ele de asemenea vor crea locuri de munca în zonele rurale deoarece gospodariile agricole de tip familial mai mici sunt consumatoare mai mari de forta de munca. În acelasi timp, acest lucru poate corecta cel putin partial una din cele doua manifestari ale fragmentării terenurilor în Moldova, dimensiunile medii ale celor mai mici gospodarii agricole individuale se vor mari putin din contul terenurilor întreprinderilor agricole mari. Acest proces poate fi facilitat de functionarea eficienta a pietei funciare.

3. SITUATIA PIETELOR FUNCIARE

3.1 Emiterea titlurilor si înregistrarea drepturilor de proprietate în registrele bunurilor imobile de stat, reprezinta în general o conditie preliminara pentru functionarea normala a pietelor funciare deoarece asigura siguranta tranzactiilor funciare. Sistemul cadastral din Moldova a fost creat în anii 1998-1999 cu sustinerea puternica a donatorilor în cooperare cu PNP. Progresul realizat în domeniul înregistrarii terenurilor agricole în registrele bunurilor imobile din anul 2000 este ilustrat în **Figura 3.1**.¹⁶ Numarul terenurilor agricole înregistrate a crescut de la circa 1 milion în 2000 la 3,2 milioane în 2004. Suprafata totala înregistrata a crescut de la 600,000 hectare la 2,8 milioane hectare si acum se pare ca practic toate terenurile agricole si loturile de pe lângă casa au fost suspuse înregistrarii.

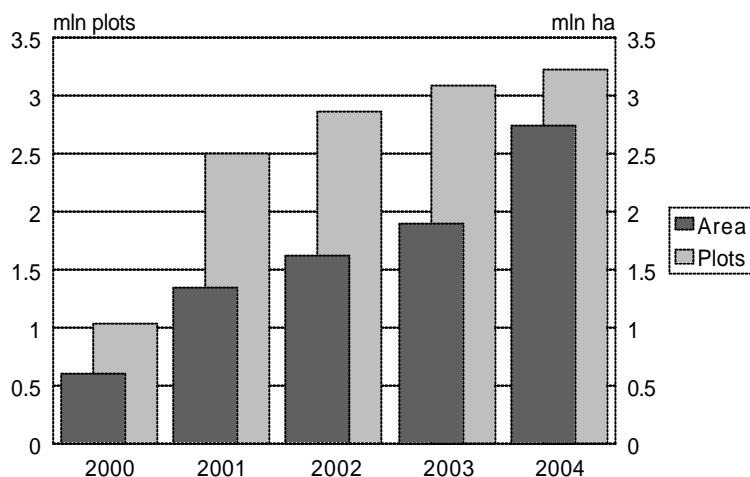


Figura 3.1: Progresul înregistrării terenurilor agricole 2000-2004.

3.2 **Piata funciara în Moldova a început sa se dezvolte în urma schimbarilor introduse de PNP si de atunci a fost în crestere.** Numarul total de tranzactii cu terenuri agricole a crescut rapid de la zero în 1999 la circa 130,000 în 2003-2004 (**vezi Figura 3.2**). Pe parcursul a cinci ani (2000-2004) ASRFC a raportat un numar de circa 400,000 de tranzactii cu terenuri agricole, iar pâna la sfârșitul lui 2005 numarul total al tranzactiilor urmeaza sa depaseasca 555,000 de mii. Din numarul total de tranzactii înregistrate, 36% reprezinta vânzarea-cumpararea terenurilor agricole, 13% reprezinta arenda, iar 51% reprezinta mosttenirea si donatia (cota tranzactiilor de diferite tipuri a ramas destul de constanta în timp din 2001). Numarul relativ mic al tranzactiilor de arenda se datoreaza faptului ca doar acordurile de arenda cu o perioada de 3 ani si mai mult sunt înregistrate la Oficiul Cadastral Teritorial, aditional la posibilitatea de raportare sub nivelul real.

¹⁶ Agentia de Stat Cadastru si Relatii Funciare este unica sursa de informatie referitoare la tranzactiile funciare, inclusiv vânzare-cumparare si contracte de arenda. Cu toate acestea atât ASRFC, cât si Primul Proiect Cadastru nu distribuie aceasta informatie în mod deschis publicului, aceste organizatii nu au o pagina de Internet si nu publica date statistice. Cooperam cu personalul tehnic al Primului Proiect Cadastru în scopul colectarii informatii oficiale si actualizate referitor la numarul de tranzactii, volumul anual al tranzactiilor funciare si preturile la terenurile agricole. În timp ce aceasta activitate se deruleaza, ne-am bazat pe doua surse alternative: (a) tabelele cu sumarele numarului tranzactiilor pe an (din 1999 pâna în 2004) oferite cu bunavointa de dl Valeriu Ginju, Seful Primul Proiect Cadastru; Scenariul de baza a pietei terenurilor agricole în Moldova efectuat de ONG Consultanta si Credit în Agricultura (CCA) (noiembrie 2003) oferit cu bunavointa de dl V. Chodsky de la DAI/USAID în Chisinau

Dimpotriva, studiile gospodariilor individuale efectuate de Departamentul Statistica indica faptul ca 57% din respondenti au dat în arenda toate terenurile altor utilizatori, iar multi respondenti din cei 43% ramasi au dat în arenda cel putin o parte din terenurile lor.¹⁷ Conform estimarilor expertilor locali, cel putin 70% din toate contractele de arenda din Moldova sunt pe un termen mai scurt de 3 ani. Acest lucru înseamna ca numarul real al contractelor de arenda poate fi estimat la 185,000 mii sau o treime din toate tranzactiile funciare din Moldova în perioada 1999-2005. Suprafetele supuse tranzactiilor de asemenea s-au majorat (vezi Tabelul 3.1). Suprafata totala unde a fost modificata proprietatea pe parcursul anilor 1999-2005 este de 13% din toate terenurile agricole sau 18% din toate terenurile agricole private din tara. Daca privim în perspectiva este necesar sa estimam ratele de transfer: raportul dintre numarul transferurilor de titluri de proprietate transferate anual la numarul titlurilor înregistrate în registrul bunurilor imobile. Rata de transfer în Moldova a fost de 2,5%-3% în perioada recenta. Aceasta rata este cu mult mai mica decât media pe UE de 7%, însa este comparabila cu tarile în tranzitie ca Ungaria (2,5% în 1998) si este mai mare decât ratele de transfer într-un numar tari din ECE (circa 1% în Republica Ceha, Slovacia, Letonia, Polonia si Slovenia în 1998).¹⁸ În alte cuvinte, pietele funciare în Moldova se dezvoltă destul de bine.

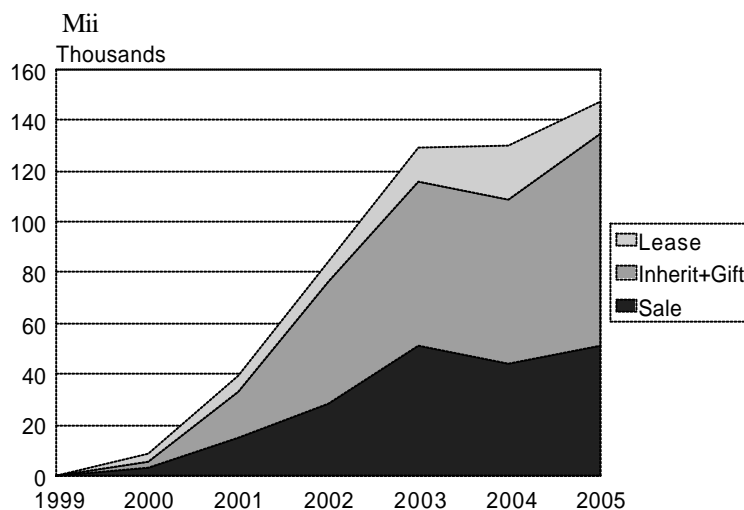


Figura 3.2. Numarul tranzactiilor cu terenuri agricole 1999-2005.

Nota: Tranzactiile de arenda includ doar tranzactii înregistrate oficial pentru perioade mai mari de 3 ani. Sursa: Primul Proiect Cadastru; datele din 2005 transpuse pe un an întreg.

Tabelul 3.1: Suprafete de terenuri supuse tranzactiilor 1999-2005 (cu exceptia arenzii)

	Suprafata supusa tranzactiilor, ha			Procent din total		Media tranzactiilor, ha		
	Alte transferuri de proprietate		Total	Alte transferuri de proprietate		Alte transferuri de proprietate		Total
	Sale	proprietate		Vânzare	proprietate	Vânzare	proprietate	
1999	74	28	102	73	27	0.68	0.48	0.57

¹⁷ Activitatea agricola a gospodariilor casnice si întreprinderilor agricole în Republica Moldova în 2003 – Rezultatele studiului statistic, Chisinau, 2004, p. 12.

¹⁸ Comparatiile la nivel international sunt preluate de la R. Baldwin, *Dezvoltarea pietelor funciare în Europa Centrala si de Est*, Proiectul ACE P2128R, Bruxelles (iunie 1998). Vezi de asemenea Z. Lerman, C. Csaki, si G. Feder, *Agricultura în tranzitie: Politici funciare si structuri agrare în dezvoltare în tarile post-sovietice*, Lexington Books, Lanham MD (2004), p.81

2000	1879	1364	3243	58	42	0.61	0.61	0.61
2001	9,238	14,201	23,439	39	61	0.62	0.74	0.65
2002	17,599	28,825	46,424	38	62	0.63	0.59	0.61
2003	36,248	47,036	83,284	44	56	0.66	0.68	0.67
2004	53,818	40,421	94,239	57	43	1.15	0.58	0.73
2005*	32,363	38,952	71,215	45	55	1.62	0.89	1.06
1999-2005	151,121	170,825	321,946	47	53	0.88	0.68	0.72

Sursa: Primul Proiect Cadastru.

*Date preliminare pentru ianuarie-aprilie 2005.

PIEȚELE DE VÂNZARE A TERENURILOR AGRICOLE

3.3 Creșterea marimii medii a tranzacțiilor poate reflecta anumite tendințe ale consolidării terenurilor agricole în Moldova. Suprafața medie a unui teren agricol înregistrat în cadastrul național, tranzacționat în perioada dintre 1999-2005 a fost mai mică de 1 hectar. (**vezi Tabelul 3.1**). Totuși, după ce a fost destul de constantă la 0,6-0,7 hectare din 1999-2003, suprafața medie a terenurilor tranzacționate a depășit 1 hectar în 2004-2005 (**vezi Figura 3.3**). Aceasta este suprafața medie a unei parcele înregistrate ca obiect cadastral în sistem, reflectând fragmentarea inițială a cotelor de teren echivalente în procesul privatizării. Fiecare tranzacție efectuată de un cumpărător ar putea implica mai multe parcele mici de acest fel.

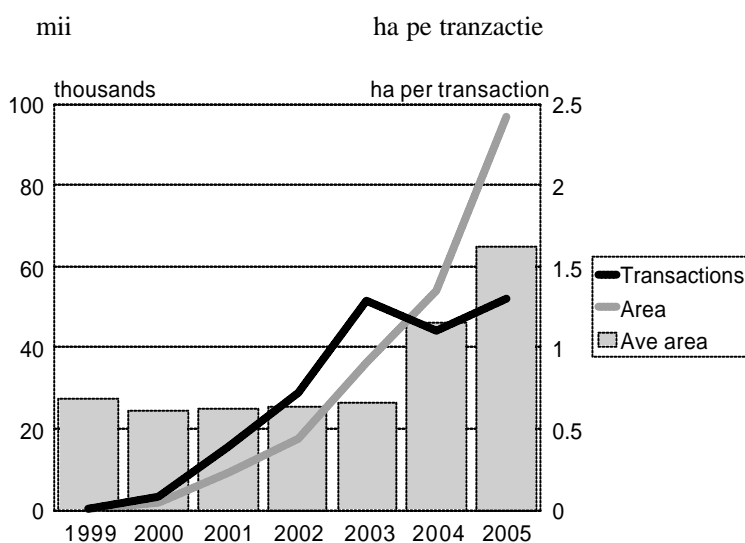


Figura 3.3: Numarul tranzacțiilor de vânzare a terenurilor (curba neagra), suprafața totală a terenurilor agricole (curba s ura) și suprafața medie pe tranzacție (bare). Sursa: Primul Proiect Cadastru; datele pentru 2005 transpuse pentru un an întreg.

3.4 Informația referitoare la pret arată ca piețele de vânzare a terenurilor agricole rămân relativ restrânse. Pretul mediu al terenurilor agricole în 2004-2005 a fost de 5,400 lei pe hectar în cele 11 oficii cadastrale teritoriale cu excepția capitalei Chisinau¹⁹ Preturile la terenurile agricole demonstrează o

¹⁹ Sursa: Prima Agenție de Cadastru

variatie regionala considerabila. Pretul mediu era cuprins între mai puțin de 3,000 lei pe hectar în Soroca (la nord) și mai mult de 10,000 lei pe hectar în Balti și Comrat (nord-centru și sud, respectiv). Pretul la pământ în limitele municipiului Chisinau a fost cu mult mai mare: 53,000 lei pe hectar în 2004-05.²⁰ Deseori se ia drept bun ca preturile la terenuri sunt invers proportionale cu distanta de la capitala. Totusi, **în cadrul analizei noastre nu am reusit sa identificam o relatie statistica dintre preturi și distanta de la capitala** deoarece Chisinaul a fost scos din analiza (vezi Figura 3.4). O alta particularitate care reiese din Figura 3.4 este caracterul constant al preturilor în timp. Amestecul aleatoriu a punctelor pentru diferiti ani în fiecare regiune cadastrala (de ex. pentru fiecare distanta) arata lipsa unei cresteri sistematice (sau descresteri) a preturilor reale ajustate la inflatie între 2001 și 2005. Acest fapt probabil indica ca **cererea pentru terenuri agricole este mica deocamdata, și nu a fost suficienta pentru a încuraja cresterea preturilor în timp**. Concluziile vizuale din Figura 3.4 sunt confirmate de analiza regresionala efectuata pentru acest studiu, care nu a reusit sa identifice nici un impact semnificativ al distantei și timpului asupra preturilor reale la pământ. Într-un set separat de analize nu am identificat o asociatie semnificativa în statistica între preturile la pământ și factorii de oferta a terenurilor (dupa cum sunt substituie de numarul tranzactiilor sau suprafata tranzactionata). Constatarea probabil indica faptul **ca la etapa curenta exista o oferta excesiva de terenuri care este mai mult decât suficienta pentru a satisface cererea limitata la preturile date**. Pentru ca situatia sa se schimbe, profitabilitatea activitatilor agricole trebuie majorata, iar acest fapt va depinde în primul rând de îmbunatatirile pe pietele agricole (vezi Nota cu privire la politica pietelor agricole și MET).

Preturi reale (înregistrate)

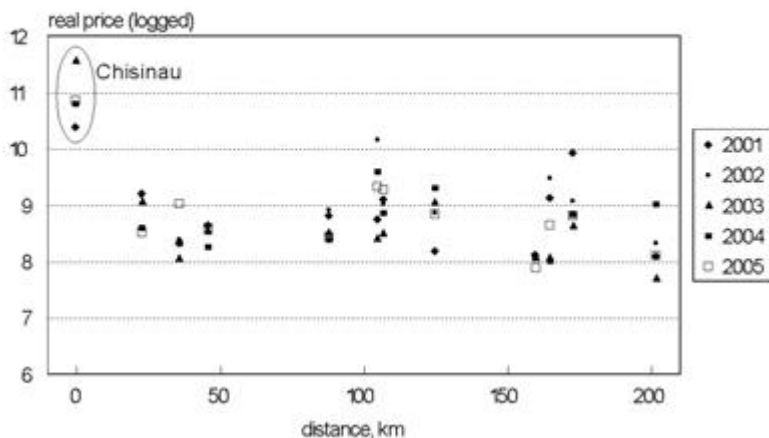


Figura 3.4: Preturile terenurilor comparate cu distanta de la Chisinau 2001-2005.
Sursa: Primul Proiect Cadastru.

²⁰ Desi oficial acesta este teren agricol, preturile mai mari în capitala probabil vizeaza asteptarile unor câștiguri neasteptate de pe urma utilizarii terenului în scopuri non-agrare, lucru posibil în cazul unei schimbari eventuale a destinatiei.

3.5 Dezvoltarea pietei terenurilor agricole ar putea fi încurajata prin reducerea costurilor tranzactiilor. Am observat ca pretul mediu la pamânt în Moldova este de aproximativ 5,000 lei pe hectar. Deoarece o tranzactie medie înregistrata în Cadastrul de Stat este de 0,9 ha, procurarea unui hectar de teren agricol implica o tranzactie cadastrala („parcela”). În timpul vizitelor noastre în teren am estimat ca costurile aferente înregistrării unei tranzactii de transfer a proprietatii sunt de 300 de lei (**Tabelul 3.2**)²¹. Aceasta suma reprezinta 5%-10% din pretul terenului, care nu este unul exorbitant în comparatie cu standardele din CSI (în Rusia de exemplu costurile tranzactiei pot depasi pretul terenului cu o marja considerabila²²). Cu toate acestea, acest cost nu include masurarile geodezice si cartografierea, care au fost efectuate cu finantarea USAID ca parte a PNP. Fara masurari geodezice, componentul de cost cel important ramâne a fi plata pentru serviciile notariale la autentificarea documentelor. Plata este de 180 de lei pe tranzactie si reprezinta 60% din costul total al tranzactiei. Teoretic, platile pentru serviciile notariale sunt solicitate pro rata la o scala descendenta. Cu toate acestea aceasta scala descendenta începe la 1,3% dar nu mai puțin de 180 lei. Plata minima este de 1,3% din suma de 14,000 lei care este echivalent unei tranzactii cu 3 hectare. Deoarece tranzactia medie este de fapt de 0,9 ha, daca eliminam minimumul, plata pentru serviciile notariale ar fi de 65 de lei, în loc de 180 de lei. Practica de a solicita o taxa fixa pentru tranzactiile mici pare a fi universala în CSI si este contrara practicii din Statele Unite si UE. Pentru a reduce costurile aferente tranzactiilor în conditiile în care terenurile sunt puternic fragmentate, **platile pentru serviciile trebuie calculate pro rata, iar taxa exorbitanta trebuie eliminata.**

Tabelul 3.2: Estimările costurilor pentru tranzactiile funciare conform procedurilor standard si optiunea consolidata

	Procedura standard	Procedura consolidata
Extrasul din registrul cadastral	25.50	-
Autentificarea acordurilor de vânzare-cumparare la notar	180.00	25.00
Taxa de stat pentru autentificare	15.00	-
Înregistrarea noua a proprietatii	42.50	34.00*
Doua vizite la oficiul cadastral (o vizita pentru a prezenta documentele, a doua vizita pentru a intra în posesia noului Titlu)	37.00	-
Total	300.00	59.00

*Primaria primeste o reducere sau o plata de 8.50 lei pe titlu de la Guvern. Sursa: Vizita în teren la primaria Jora de Mijloc, raionul Orhei (februarie 2005).

3.6 Costurile aferente tranzactiilor ar putea fi reduse si mai mult în contextul re-parcelarii terenurilor în toate satele. Dupa cum a fost mentionat mai sus, fiecare tranzactie efectuata de un cumparator ar putea implica mai multe parcele mici. De exemplu, un antreprenor care cumpara 120 ha ar trebui sa înregistreze în mediu 200 de tranzactii pentru a finisa transferul de proprietate fapt ce rezulta în costuri aferente înalte. Prin adoptarea procedurii consolidate prin care secretarul primariei întocmeste o lista unica a tuturor tranzactiilor de vânzare-cumparare a terenurilor din sat la un moment anumit si înregistrându-le la OCT din numele tuturor cumparatorilor si vânzatorilor, costurile aferente ar putea fi reduse de la nivelul prezent de 180 de lei la 65 de lei (**Tabelul 3.2**). Secretarul primariei are dreptul legal de a activa în calitate de notar pentru locutorii comunei si de obicei solicita o plata de 25 de lei pentru servicii (în comparatie cu plata pentru serviciile notariale de 180 lei). Mai mult ca atât, secretarul cunoaste situatia de pe loc si poate

²¹ Pentru estimari similare vezi *Piata terenurilor agricole în Moldova: Scenariu de baza* USAID/CCA, Chisinau (noiembrie 2003), p. 47.

²² Pentru o analiza detaliata a costurilor tranzactiilor în Rusia, vezi N. Shagaida, *Piata funciara în Rusia: Activând într-un mediu constrâns* Studii economice comparative, 47 (1): 127-140 (martie 2005)

autentifica acordul de vânzare-cumpărare fara a solicita extrasul din registrul cadastral în acest fel eliminând un alt cost. Aceasta procedura este implementata în calitate de experiment în primăria Jora de Mijloc (raionul Orhei) și în cazul în care va fi aprobată oficial ar putea duce spre economii substanțiale ale costurilor aferente tranzacțiilor pentru cumpărători care sunt nevoiți să-și comaseze terenul dintr-o mulțime de parcele mici. Am putea de asemenea presupune ca este în interesul public de a susține faza inițială de re-parcelare prin intermediul proiectelor ce pot facilita procesul de subvenționare a costurilor la nivel local (vezi următorul capitol pentru informații adiționale).

PIEȚELE DE ARENDA A TERENURILOR AGRICOLE

3.7 Arenda reprezintă o alternativă practică cumpărării și vânzării pământului. Arenda este un component de bază a tranzacțiilor, care au loc pe piața funciara în toate economiile de piață și suplimentează cumpărarea pământului prin oferirea unui canal adițional de transfer a terenurilor unor utilizatori mai eficienți, și de ajustare a dimensiunilor gospodăriilor agricole. Un nou studiu al Băncii Mondiale privind arenda în agricultura a identificat ca arenda terenurilor este deplin consecventă cu sistemele agrare moderne și este utilizată pe larg în economiile de piață (de exemplu în SUA, fermierii arendează în mediu o jumătate din terenul pe care îl prelucrează).²³ Arenda este de asemenea mai importantă pentru schimbul de terenuri decât vânzarea în țările Europene și Asiei Centrale (EAC) și poate oferi beneficii importante în perioada tranziției spre o economie de piață. Beneficiile potențiale de pe urma piețelor de arenda a terenurilor sunt următoarele:

- ? Permite ajustări mai flexibile ale suprafețelor terenurilor utilizate la costuri tranzacționale relativ mici;
- ? Solicită capital limitat, în acest fel mai multe lichidități fiind disponibile pentru investiții în producere decât blocarea resurselor financiare în pământ;
- ? Facilitează realocarea ușoară a terenurilor către persoanele care prelucrează terenurile într-un mod mai eficient decât proprietarii existenți;
- ? Asigurarea unei punte de trecere spre proprietate privată pentru persoanele care nu dispun de pământ.

3.8 Datorită lacunelor din datele oficiale, ne bazăm pe datele cercetărilor pentru analiza arenzii terenurilor în Moldova, inclusiv pe o nouă cercetare efectuată pentru acest studiu (**vezi Boxa 2**). Studiul Băncii Mondiale din 2005 a vizat două grupuri majore de respondenți: proprietarii mici de terenuri în calitate de furnizori și gospodăriile agricole comerciale și întreprinderile agricole mari în calitate de cumpărători. Studiul a demonstrat că diferența dintre „proprietari de terenuri” și „utilizatori de terenuri” în Moldova este destul de clară. „Proprietarii de terenuri” se referă la gospodării casnice în cele ce urmează, iar „utilizatorii de terenuri” în general se divizează în gospodării țărănești (de fermier) (o formă comercială individuală sau bazată pe activitatea de familie) și întreprinderi agricole mari.

3.9 Arenda terenurilor facilitează ajustarea dimensiunilor gospodăriilor agricole în Moldova. Datele studiului demonstrează faptul că gospodăriile țărănești (de fermier) care arendează terenuri sunt în mediu mult mai mari decât gospodăriile agricole, care se bazează doar pe terenul pe care îl au în proprietate privată. Efectul de ajustare a dimensiunilor realizat de gospodăriile țărănești (de fermier) prin intermediul arenzii terenurilor este demonstrat în **Tabelul 3.3**. În cadrul studiului Băncii Mondiale din 2000, toate gospodăriile agricole atât individuale, cât și corporative sau bazate foarte mult pe terenuri arendate pentru a-și

²³ Swinnen, J. și V. Vranken (2005), *Piețele de arenda a terenurilor agricole în Europa și Asia Centrală: dezvoltări, constrângeri și consecințe*, proiect de raport al Băncii Mondiale, Universitatea din Leuven.

mari suprafata. A fost observata o corelatie foarte puternica²⁴ dintre dimensiunea gospodariei agricole si volumul terenului arendat: în mediu, o crestere de 1 ha a fost obtinuta în întregime ca urmare a arendarii terenurilor agricole. Pietele de arenda a terenurilor au evoluat puternic în timp: conform studiului din 1997 doar 6% din tarani au arendat terenuri agricole, însa procentul s-a marit la 28% în studiul din 2005. Desi, pâna în prezent nu exista statistici oficiale cuprinzatoare cu privire la arenda, piata de arenda a devenit mai puternica odata ce liderii întreprinderilor agricole mari se alatura producatorilor agricoli privati în competitia pentru terenuri aditionale printre proprietarii de terenuri inactivi.²⁵

Tabelul 3.3: Dimensiunea gospodariilor taranesti (de fermier) cu si fara terenuri arendate

	BM 1997		BM 2003		BM 2005	
	Gospodarii agricole fara terenuri arendate	Gospodarii agricole cu terenuri arendate	Gospodarii agricole fara terenuri arendate	Gospodarii agricole cu terenuri arendate	Gospodarii agricole fara terenuri arendate	Gospodarii agricole cu terenuri arendate
Procentul gospodariilor agricole	94	6	79	21	72	28
Total, utilizarea terenurilor	2.8	16.9	3.8	11.6	3.7	9.5
Terenuri private	2.8	3.4	3.8	3.1	3.7	5.0
Terenuri arendate	–	13.5	--	8.5	--	4.5

Sursa: Studiile Bancii Mondiale, 1997, 2003, si 2005.

3.10 Exista o dihotomie puternica dintre gospodariile casnice în calitate de furnizori si producatorii comerciali (gospodariile taranesti (de fermier) si întreprinderile agricole mari) care asigura cererea pe pietele de arenda. În baza constatarilor studiului efectuat de Banca Mondiala, o gospodarie casnica medie din cadrul esantionului detine 2,7 hectare de terenuri agricole, însa de fapt prelucreaza mai putin de 0,5 hectare sau doar 18% din suprafata totala. Portiunea prelucrata reprezinta terenul traditional al gospodariei casnice (0,13 hectare pe lângă casa si 0,32 hectare în câmp în afara satului, de obicei aceasta suprafata fiind divizata în doua parcele). Cele 2,2 hectare ramase reprezinta cotele echivalente de teren primite în procesul privatizarii, acest teren fiind dat în arenda agentilor economici (**vezi Tabelul 3.4**). În timp ce toate gospodariile casnice dau în arenda terenurile, nici una nu a relatat ca a luat în arenda terenuri pentru a-si mari suprafata. Nici o familie nu a raportat procurarea sau vânzarea terenurilor în ultimii trei ani. Familiile dau în arenda majoritatea terenurilor întreprinderilor agricole mari, ponderea carora este de 90% din toate terenurile date în arenda de catre gospodariile casnice în studiul BM din 2005. Cele 10% ramase sunt date în arenda gospodariilor taranesti (de fermier)²⁶ Daca privim acest lucru din punct de vedere al cererii, gospodariile taranesti (de fermier) si întreprinderile agricole mari arendeaza terenuri în special de la gospodari casnice. Unele terenuri agricole sunt arendate intern (de la membrii gospodariei agricole sau actionari) însa 70% sunt arendate de la proprietarii externi (**Tabelul 3.4**). Terenurile ramase au fost arendate de la autoritatile locale. În consecventa cu rolul

²⁴ $R^2 = 0,85, p < 0,001$

²⁵ Dupa cum a fost mentionat mai devreme, doar contractele pentru un termen de 3 ani si mai mult sunt înregistrate la OCT. Cu toate acestea, chiar si cu aceasta restrictie a disponibilitatii datelor, numarul tranzactiilor de arenda înregistrate în Cadastrul de Stat s-a marit de la aproximativ 3000 la peste 21000 între 2000 si 2004.

²⁶ Rezultatele sunt foarte aproape de cele obtinute de studiul BM din 2000 unde 86% terenurile agricole ale gospodariilor casnice au fost arendate de întreprinderile agricole mari, iar 11% de gospodariile taranesti (de fermier).

gospodariilor taranesti (de fermier) ca arendasi, ei au oferit doar 12% din terenurile arendate de întreprinderile agricole mari.

Tabelul 3.4: Arenda terenurilor agricole: cui si de la cine (procente de terenuri arendate)

	Arendatori: oferta		Arendasi: cererea	
	Gospodarii casnice	Gospodarii taranesti (de fermier)	Gospodarii taranesti (de fermier)	Întreprinderi agricole mari
Membrii gospodariei agricole/actionarii	--	--	33	12
Gospodariile casnice	--	--	67	70
Gospodariile taranesti (de fermier)	10	--	--	12
Întreprinderi agricole mari	90	100	--	--
Altele	--	--	--	6
Terenuri arendate, ha (media pe gospodarie)	2.2	0.3	1.3	1006

Sursa: Studiu din 2005 al BM.

3.11 Folosirea terenurilor este mai putin fragmentata decât proprietatea funciara, iar folosirea terenurilor este mai relevanta pentru producerea agricola si eficienta gospodariilor agricole. Rolul gospodariilor casnice în calitate de furnizori de terenuri în sectorul agrar devine clar când analizam structura terenurilor celorlalte grupuri în studiul BM din 2005 – gospodarii taranesti (de fermier) si întreprinderi agricole mari. În aceste doua tipuri de gospodarii agricole, terenurile private reprezinta doar o portiune din terenurile utilizate (contrar loturilor de pe lângă casa, care folosesc doar o portiune din terenurile private), iar diferenta rezulta din arendarea terenului de la surse externe (**vezi Tabelul 3.5**). Dependenta de terenurile arendate este în special pronuntata în cazul întreprinderilor agricole mari unde componentul terenurilor aflate în proprietate este foarte mic (1%). Analizând problema fragmentarii terenurilor doar în baza proprietatii funciare poate fi înșelator deoarece nu ia în considerare consolidarea de facto care are loc prin intermediul arenzii.

Tabelul 3.5: Structura terenurilor în gospodarii agricole de diferite tipuri (procent terenuri utilizate)

	Gospodarii casnice		Gospodarii taranesti (de fermier)		Întreprinderi agricole mari	
	Suprafata, ha	Structura utilizarii terenurilor, %	Suprafata, ha	Structura utilizarii terenurilor, %	Suprafata, ha	Structura utilizarii terenurilor, %
Total în proprietate	2.7	540	5.7	85	14	1
Luat în arenda	0.0	0	1.3	19	1006	100
Dat în arenda	2.2	440	0.3	4	12	1
Total utilizat	0.5	100	6.7	100	1008	100

Sursa: Studiul BM 2005.

3.12 Gospodariile casnice doresc sa se ocupe cu agricultura. Studiul efectuat în 2005 demonstreaza ca situatia existenta când gospodariile casnice din zona rurala prelucreaza terenurile agricole mici si dau în arenda cotele echivalente de teren altor producatori – nu reprezinta ceea ce își doresc oamenii cu adevarat. Chestionati cu privire la dimensiunile optime ale gospodariei lor, 50% din respondenti au indicat dimensiunile dorite la 1,0 hectare, 25% au indicat ca ar dori sa prelucreze mai mult de 3,0 hectare, iar 10% au indicat ca dimensiunea optima ar fi de 5,0 hectare sau mai mare (**vezi Tabelul 3.6**). În comparatie cu terenurile prelucrate în prezent (circa 0,5 hectare) cresterea medie dorita de gospodariile casnice este mai mare de un factor de 3 iar 25% din respondenti au dorit sa-si mareasca suprafata curenta a terenului agricol cu un factor

de 7,5 sau mai mult.²⁷ Terenurile care se afla în prezent în proprietate privata (circa 2,7 hectare) pe de o parte par a fi suficiente pentru a satisface majorarea dorita pentru mai mult de jumătate din gospodariile casnice. Prin urmare ne ciocnim de faptul când persoanele au suficient pamânt pentru a-si satisface necesitatile si totusi dau în arenda majoritatea acestui teren si pastreaza un teren care este cu mult mai mic decât suprafata dorita.

Tabelul 3.6: Majorarea dorita a suprafetei terenului conform relatarilor gospodariilor casnice*

	Mediu	Mediu	Cuartila de sus
Teren utilizat	0.46	0.44	0.55
Teren în proprietate	2.66	2.20	3.38
Dimensiunea “optimala” a gospodariei agricole	2.86	1.00	3.00
Procente utilizare	0.23	0.18	0.26
Factorul de crestere			
Comparat cu terenul utilizat	7.1	3.3	7.7
Comparat cu terenul aflat în proprietate	1.3	0.8	1.0

*Pentru respondenti care au relatat dimensiunea “optimala” diferita de zero ($n = 73$).

Sursa: Studiul Bancii Mondiale

3.13 Gospodariile casnice dau în arenda terenurile nu datorita fragmentarii dar din cauza pietelor ineficiente. Conform studiului BM din 2005, principala motivatie pentru gospodariile casnice de a da în arenda pamântul sunt constrângerile de pe piata de munca, în mod special, insuficienta locurilor de munca (40% din respondenti din studiul din 2005 al BM). Dificultatile legate de accesul la factorii de productie si împrumuturi (sau mijloace financiare în general) sunt un alt motiv. În general, motivele legate de functionarea pietelor normale (non-funciare) sunt mentionate de 89% din familiile ca fiind responsabile de decizia acestora de a da în arenda pamântul, în timp ce constrângerile fizice legate de teren sunt mentionate doar de 4% dintre respondenti (**vezi Tabelul 3.7**). Este posibil ca persoanele care mentioneaza pietele ca dovada principala pentru a da în arenda terenurile ar prefera sa prelucreze terenul de sine statator daca pietele distorsionate sau absente ar fi eficientizate. Aceasta opinie este sustinuta de observarea conform careia factorii de crestere doriti sunt cu mult mai mari în cazul respondentilor care atribuie darea în arenda imperfectiunilor pietei decât în cazul respondentilor care dau în arenda datorita constrângerilor fizice ale terenului. Imperfectiunile pietelor sunt abordate în detaliu în cadrul Notei cu privire la politica pietei agricole. Între timp, exista un grup mic de respondenti (7%) care se clasifica ca „co-proprietari pasivi” sau „actionari”. Ei sunt obligati din punct de vedere legal sa dea în arenda terenurile gospodariilor agricole mari („liderului”), însa cu siguranta nu sunt satisfacuti complet de aceasta situatie când ei ramân cu un teren foarte mic pentru prelucre. Pentru acesti respondenti, factorul mediu de crestere este cu mult mai mare decât pentru celelalte doua grupuri, indicând o posibila existenta a presiunilor externe asupra proprietarilor din partea „liderilor” gospodariilor agricole mari.

²⁷ Factorii de majorare pentru arendasi sunt cu mult mai moderati: mediile respective sunt 1,7 pentru gospodariile taranesti (de fermier) si 1,2 pentru întreprinderile agricole mari (comparate cu terenul utilizat).

Tabelul 3.7: Motivele de a da în arenda terenul si relatia cu factorul de crestere pentru gospodariile casnice

	Procentul arendatorilor	Categoria motivelor	Procentul arendatorilor	Factorul mediu de crestere	
				Comparat cu terenul arendat	Comparat cu terenul aflat în proprietate
Terenul este departe de casa	1				
Terenul este prea mic	3	Fizic	4	1.0	0.2
Terenul are o productivitate joasa	0				
Activitatea agricola nu este profitabila	11				
Factorii de productie nu sunt disponibili	19				
Lipsa mijloacelor financiare	15	Piata	89	4.7	0.8
Forta de munca insuficienta	40				
Lipsa canalelor de vânzare	3				
Obligat sa dea în arenda ca membru/actionar	7	Institutional	7	50.0	7.3

Sursa: studiul BM din 2005.

3.14 Platile de arenda au un impact semnificativ asupra standardului de viata a gospodariilor casnice din localitatile rurale, desi în general situatia acestora este mai proasta decât cea a gospodariilor taranesti (de fermier).

Ponderea platilor pentru arenda este de 12% în venitul total al gospodariilor casnice analizate. Ponderea acestor plati este cu mult mai mica în cadrul gospodariilor taranesti (de fermier) deoarece producatorii agricoli dau în arenda terenul într-o masura cu mult mai mica decât gospodariile casnice. **Tabelul 3.8** arata structura veniturii gospodariilor casnice si gospodariilor taranesti (de fermier). Pentru a evalua contributia platii pentru arenda la bunastarea generala a gospodariilor casnice din mediul rural am analizat relatia dintre platile pentru arenda si standardul de viata a familiei dupa cum acesta este evaluat de catre respondentii studiului BM din 2005. Respondentii au evaluat standardul de trai dupa o scara de patru nivele: sub nivelul de subzistenta (venitul gospodariei casnice nu este suficient pentru a procura hrana); nivelul de subzistenta (venitul gospodariei casnice este suficient pentru a procura hrana si articole pentru necesitatile zilnice); nivelul confortabil (venitul gospodariei casnice este suficient pentru a procura îmbracaminte si alte bunuri de consum care depasesc necesitatile zilnice); nivel satisfactor (nu exista dificultati de ordin material). **Figura 3.5** demonstreaza ca în general gospodariile taranesti (de fermier) au un nivel de viata mai înalt decât familiile din mediul rural în cadrul studiului. Printre gospodariile casnice ponderea platilor pentru arenda a fost de 20% din venitul familiilor, care au raportat un nivel confortabil de viata si doar 9,5% în familiile la nivel de subzistenta. Astfel, orice politica care ar înlatura posibilitatea familiilor din mediul rural de a câstiga venituri din darea în arenda a terenurilor fara a oferi o alternativa viabila ar reduce bunastarea acestora. O alternativa potentiala ar fi de a majora numarul gospodariilor taranesti (de fermier) prin crearea unui mediu, care ar permite familiilor doritoare si capabile sa prelucreze în mod profitabil cote de teren mai mari.

Tabelul 6.8: Structura veniturii gospodariilor casnice si producatorilor agricoli în cadrul studiului (în procente)

	Gospodarii casnice	Gospodarii taranesti (de fermier)
Venitul din activitati agricole (inclusiv valoarea consumului produselor proprii)	29	64

Venitul din salariu	28	10
Venit din activitati non-agricole	14	21
Pensii si transferuri sociale	17	3
Plata pentru arenda si dividendele	12	2
Venitul total al gospodariei casnice	100	100

Sursa: Studiul din 2005 al Bancii Mondiale.

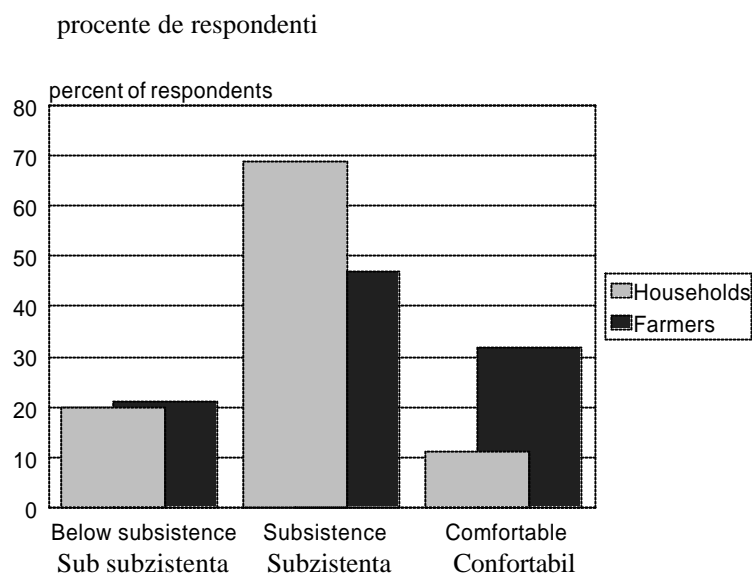


Figura 3.5: Standardul de viata perceput al gospodariilor casnice din localitatile rurale si a fermierilor.

Sursa: Studiul BM din 2005

3.15 Adeseori arendasii nu-si onoreaza obligatiunile în fata arendatorilor, iar acest fapt limiteaza impactul potential asupra bunastarii gospodariilor casnice din localitatile rurale. Darea în arenda a cotelor de teren echivalent de catre gospodariile casnice este în general formalizata de un acord cu o persoana juridica (reprezentând o întreprindere agricola mare). Acest mod de formalizare a relatiilor este indicat de 80% din familiile din cadrul studiului BM din 2005 si doar 8% au semnat un acord de arenda cu managerul ca persoana fizica. Investitiile prin intermediul cotelor de teren echivalent în capitalul propriu al întreprinderilor agricole mari nu sunt indicate de nici o gospodarie casnica. În timp ce arenda este formalizata în cea mai mare parte de acorduri formale, situatia cotelor valorice este alta: aproape 40% din proprietarii cotelor valorice indica faptul ca cotele lor valorice sunt utilizate de întreprinderile agricole mari fara acordul lor formal (ceilalti au contracte formale sau informale). Însa chiar si în cazul existentei unor acorduri formale, arendasii nu-si onoreaza întotdeauna obligatiunile. 17% din gospodariile casnice respondente nu au primit nici o plata care urma sa fie achitata conform prevederilor acordurilor de arenda, iar 45% au primit doar plati partiale. Arendasii si-au onorat deplin obligatiile doar în cazul a 37% din respondenti. Printre cei care au primit unele plati pentru arenda, doua-treimi au fost plati în natura si o treime au fost plati în numerar si în natura. Plata exclusiv în numerar de obicei nu se practica.

3.16 Producatorii agricoli privati au nevoie de mai mult pamânt pentru un trai mai confortabil. În mod curios, în datele statistice nu a fost identificata nici o legatura semnificativa dintre nivelul de viata si suprafata terenurilor aflate în proprietatea gospodariilor casnice analizate. Acest lucru este contrar constatarilor din alte tari în tranzitie. Din alta parte pentru producatorii agricoli un nivel confortabil de viata este asociat cu o suprafata cu mult mai mare a terenurilor agricole decât standardele mai mici de viata.

Legatura dintre nivelul de viata si suprafata terenului este ilustrata în **Figura 3.6**. Probabilitatea de a avea cel mai înalt nivel de viata (curba de culoare sura) se maresc odata cu suprafata terenului, în timp ce probabilitatea de a fi la nivelul cel mai jos de subzistenta sau nivelul saraciei (curba groasa de culoare neagra) descreste puternic odata cu suprafata terenului.²⁸ Gospodariile taranesti (de fermier) care raporteaza un nivel confortabil al vietii au în mediu 11 hectare de teren agricol, în comparatie cu mai puțin de 5 hectare în proprietatea gospodariilor agricole din cele doua categorii mai joase. Nivelul de viata al proprietarilor agricoli este prin urmare o functie crescânda a suprafetei gospodariei agricole. Modelul diferit pentru gospodariile casnice si producatorii agricoli poate fi atribuit importantei cu mult mai mari a venitului gospodariei agricole pentru producatorii agricoli. În special, venitul gospodariei agricole demonstreaza cea mai mare dependenta de suprafata acesteia, în timp ce gospodariile casnice sunt caracterizate de o dependenta puternica de componentele ce nu au legatura cu utilizarea terenului cum ar fi, salariile, indemnizatiile si în final plata pentru аренда care reprezinta o antiteza a suprafetei gospodariei agricole. Aceste rezultate ofera o dovada clara a potentialului activitatilor agricole de a elimina saracia în gospodariile casnice din mediul rural si de a încuraja dezvoltarea pietei funciare pentru ca pamântul sa nimereasca în mâniile fermierilor eficienti si sa îmbunataseasca bunastarea

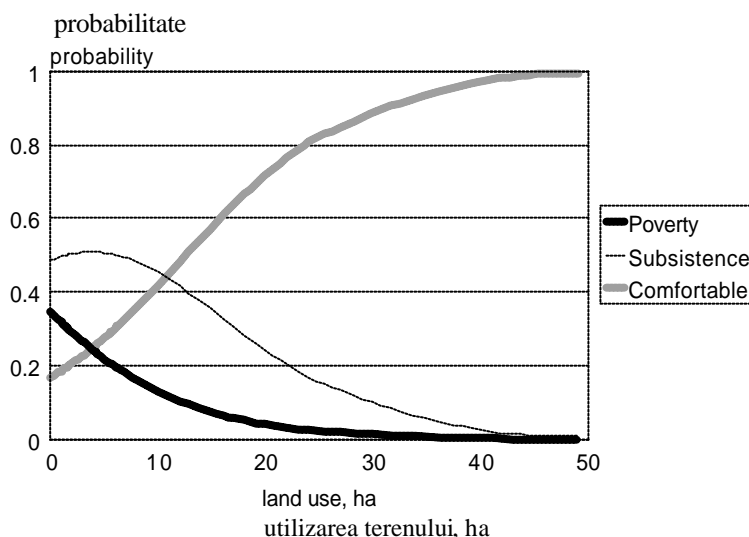


Figura 3.6: Probabilitatea de a atinge un anumit nivel de viata în calitate de functie a dimensiunii suprafetei terenurilor ale producatorilor agricoli. Cel mai jos nivel de viata „Saracia” corespunde la „Mai jos de subzistenta” în **Figura 3.5**. Sursa: Studiul BM din 2005.

²⁸ Probabilitatile de a atinge un anumit nivel de viata au fost obtinute printr-o regresie logistica multinominala, utilizând cele trei nivele ale nivelului de viata în calitate de variabila dependenta discreta si suprafata terenului în calitate de variabila continua.

4. DEZVOLTAREA PIETELOR FUNCIARE

4.1 **În toate economiile bazate pe principii de piata, pietele funciare ofera un mediu care permite terenurilor agricole sa treaca de la producatorii agricoli mai putin productivi la cei mai productivi, în acest fel contribuind la cresterea productivitatii în sectorul agrar.** Pietele funciare includ atât pietele de desfacere, cât si cele de arenda. Cu cât activitatea acestor pietele va fi mai eficienta, cu atât mai efective vor fi în transmiterea terenurilor în posesia acelor producatori agricoli care le vor utiliza în modul cel mai rentabil. Dupa cum am observat în capitolul precedent, pietele funciare s-au dezvoltat în Moldova, desi au ramas probleme la acest capitol. Faptul ca terenurile agricole nu sunt utilizate în mod eficient este mai degraba o functie a eficientei pietelor funciare în prezent decât a procesului de privatizare din trecut. În afara de aceasta, pietele funciare nu functioneaza într-un vacuum: imperfectiunile pietelor factorilor de productie, de desfacere si creditare le afecteaza în mod negativ.

4.2 **Fragmentarea terenurilor agricole este posibil cea mai mare preocupare a Guvernului si a unor parti cointeresate din sectorul agrar.** Adeseori, fragmentarii terenurilor agricole i se incrimineaza reducerea eficientei productiei agricole în Moldova. Cu toate acestea, nu este întotdeauna clar la care tip de fragmentare a terenurilor se face referinta – fragmentarea parcelelor sau fragmentarea dimensiunilor gospodariei agricole (**vezi Boxa 1**). Este important de a clarifica aceasta chestiune deoarece consecintele pentru politica funciara sunt diferite.

4.3 **Cele mai importante instrumente de ajustare a dimensiunilor gospodariilor agricole spre o productivitate si eficienta marita sunt pietele funciare si nu reglementarile guvernamentale.** „Consolidarea terenurilor” agricole este deseori nominaliza drept prioritară pentru solutionarea performantei scazute a sectorului agrar din Moldova. Totusi, dupa cum am observat în capitolul precedent, pietele funciare în Moldova deja încep sa functioneze în calitate de purtatori ai transferurilor si consolidarii. Consolidarea terenurilor finantata de Guvern este utila doar în masura în care aceasta îmbunătăteste functionarea eficienta a pietelor agricole, iar pietele agricole perfectionate sunt folositoare doar în masura în care împreuna cu alte îmbunătătiri în domeniul politicilor, serviciilor si investitiilor pentru sector –maresc productivitatea, promoveaza cresterea în agricultura si reduc saracia în zonele rurale. În egala masura, tipul necesar al consolidarii terenurilor depinde de tipul fragmentarii ce trebuie abordat.

FRAGMENTAREA DIMENSIUNILOR GOSPODARIILOR AGRICOLE

4.4 **Crearea conditiilor egale în care celor mai eficiente gospodarii agricole li se va permite sa se dezvolte.** În prezent, Moldova a introdus anumite politici în sectorul agrar care par sa favorizeze întreprinderile agricole mari. De exemplu, fondurile oferite pentru plantarea vitei-de-vie tinere pot fi accesate de gospodariile agricole ale caror dimensiuni sunt mai mari de 5 hectare; suprafata de cinci ori mai mare decât suprafata medie a unei gospodarii agricole medii în Moldova. Programul de subventionare a Statiilor Tehnologice de Masini este de asemenea prin definitie orientat spre întreprinderile agricole mari.²⁹ Dupa cum am observat, întreprinderile agricole mari sunt mai putin productive decât gospodariile agricole private. În acest sens aceste politici sunt contraproductive deoarece ele subventioneaza întreprinderile agricole cele mai putin eficiente si de asemenea ridica semne de întrebare din punct de vedere a echitatii. Din contra, guvernul trebuie sa întreprinda masuri pentru a crea un mediu în care vor prospera cele mai eficiente întreprinderi agricole. Recomandarile pentru a aborda cele doua domenii prioritare în acest sens sunt oferite în Nota cu

²⁹ Vezi Nota cu privire la politicile cheltuielilor publice în agricultura pentru mai multa informatie referitoare la aceste subventii.

privire la pietele agricole si Nota cu privire la cheltuielile publice în agricultura. Într-un mediu de politici îmbunătățit, practicarea agriculturii va fi mai profitabilă pentru întreprinderile agricole mai eficiente, iar acest lucru le va oferi stimulente pentru a-si extinde activitatile prin intermediul procurarii si arendarii terenurilor agricole.

4.5 Îmbunătățirea vânzării terenurilor agricole si pietelor de arenda pentru a permite terenurilor sa ajunga la cei mai eficienti utilizatori – în cea mai mare parte gospodariile agricole individuale de tip familial. În general, acest lucru însemna ca pamântul va continua sa fie transferat de la întreprinderile agricole foarte mari catre gospodariile taranesti (de fermier) destul de mici, care dupa cum am vazut sunt mai eficiente (desi dimensiunea optima va varia putin în functie de cultura si corelatia locala dintre munca si pamânt). Mai important este faptul ca aceasta va majora ulterior stimulentele de a investi în agricultura deoarece gospodariile private sunt mai eficiente în aceasta privinta decât întreprinderile agricole mari si în special structurile corporative. Adicional, este de asemenea posibil ca pamântul va fi transferat de la cele mai mici cote de teren ale gospodariilor casnice care nu doresc sau nu sunt în stare sa le prelucreze. Drept rezultat aceasta va corecta cel puțin partial, una din cele doua manifestari ale fragmentarii terenurilor în Moldova. Suprafata medie a celor mai mici gospodarii agricole individuale se va mari puțin (de exemplu, de la 5 la 50 de hectare) odata ce vor dobândi mai multe terenuri din contul întreprinderilor agricole mari. De asemenea, va aduce structura gospodariilor agricole într-o conformitate mai mare cu modelul concentrării terenurilor si structurii gospodariilor agricole în economiile bazate pe principii de piata. Totusi, aceasta nu va afecta în mod necesar cealalta dimensiune a fragmentarii terenurilor, care implica fragmentarea parcelelor (mai degraba decât dimensiunea gospodarie agricole).

4.6 Pentru a îmbunătăți pietele funciare, a reduce costurile aferente tranzacțiilor, a mari disponibilitatea informatiei si a asigura siguranta proprietatii funciare. Discutiile frecvente referitoare la consolidarea „administrativa”, obligatorie a terenurilor agricole au înspăimântat proprietarii de terenuri si investitorii potentiali din sector, a descurajat dezvoltarea pietelor de vânzare a terenurilor, si a promovat în schimb arenda pe termen scurt. Protejarea tuturor partilor prin asigurarea proprietatii funciare si informarea sporita cu privire la drepturi, va reasigura proprietarii de terenuri si investitorii potentiali ca drepturile lor de proprietate vor fi respectate, iar aceasta va mari stimulentele pentru procurare si arenda pe termen lung a terenurilor agricole si investitii în îmbunătățirea terenurilor (inclusiv, de exemplu, investitiile în infrastructura corespunzatoare de irigare). Adicional, se recomanda ca Guvernul sa ia masuri în vederea facilitării transferurilor de proprietate si încurajării dezvoltării pietelor funciare, dupa cum urmeaza:

- ? Simplificarea procedurilor administrative de transfer al dreptului de proprietate (birocratia, numarul de vizite la Oficiile Cadastrale Teritoriale, etc.)
- ? Reducerea costurilor tranzacțiilor prin micșorarea la minimum a taxelor notariale si calcularea acestora pe baza de pro-rata si permiterea de a considera parcelele multiple ca o tranzactie consolidata.
- ? Îmbunătățirea disponibilitatii informatiei cu privire la tranzacțiile funciare si preturi.
- ? Instruirea ambelor parti cu privire la tranzactii funciare, în acest caz gospodariile agricole individuale, în special, privitor la drepturile lor în conformitate cu legea si asigurarea solutionarii extra-judiciare a litigiilor.

4.7 În perioada tranzitiei spre pietele agricole dezvoltate, arenda faciliteaza o alocare mai eficienta a pamântului. Dupa cum a fost discutat în capitolul precedent, pietele de arenda sunt o alternativa practica vânzării de teren care au oferit anumite beneficii în economiile în tranzitie. Pentru a realiza aceste beneficii, Guvernul trebuie sa asigure siguranta drepturilor de proprietate, în acelasi timp oferind stimulente suficiente pentru investitii în agricultura de catre proprietarii de terenuri. În Europa de Vest acest lucru a fost obtinut în unele cazuri prin legislatia cu privire la îmbunătățirea sigurantei proprietarului de pamânt,

reglementând durata minimă a acordurilor de arenda și prin regulamente pentru compensarea proprietarilor de terenuri pentru îmbunătățiri și investiții.

FRAGMENTAREA PARCELELOR

4.8 Practica internațională cu privire la impactul fragmentării terenurilor asupra eficienței agricole este împărțită. Nu există multe studii internaționale cu privire la această chestiune. O evaluare a două țări din Africa a identificat că deși fragmentarea parcelor era la un nivel avansat în ambele țări, parcelarea nu a avut vre-un impact negativ asupra productivității.³⁰ Studiul a identificat existența costurilor mai ridicate asociate cu distanțe mai mari dintre locul de trai al fermierilor și loturile acestora înșă marea majoritate a loturilor din esanșion erau situate relativ aproape de localitățile lor. În același timp, o fragmentare mai mare a parcelor a mărit capacitatea acestora de a diversifica producția, care la rândul său a redus riscurile. Concluzia principală a fost că politicile de consolidare a terenurilor nu pareau să mărească în mod semnificativ productivitatea în țările din cadrul studiului. Constatările au implicații importante pentru Moldova unde fragmentarea parcelor există într-o mare măsură datorită unui obiectiv implicit de diversificare în procesul de privatizare: fiecare persoană în mod intenșionat a primit trei tipuri diferite de parcele în trei locuri diferite: teren arabil, livada și vie. Deocamdată nu este clar dacă proprietarii de terenuri vor dori să renunțe la această diversificare de dragul consolidării sau dacă ei ar beneficia de pe urma acestui fapt. Totuși, o analiză suplimentară efectuată pentru acest studiu utilizând datele din Georgia în care există un grad similar de fragmentare a terenurilor ca și în Moldova (dimensiunea medie a gospodăriei în esanșion este de 1,6 hectare divizat în 2 sau 4 parcele) nu ofera dovezi a relațiilor negative dintre fragmentarea parcelor și productivitatea pământului.³¹ În același timp, pe seama distribuției echitabile a terenului în Georgia la începutul anilor 90 a fost pusă evitarea răspândirii foamei în această perioadă.

4.9 Nu există dovezi cantitative suficiente ca fragmentarea cotelor de teren a avut un impact negativ asupra eficienței agriculturii sau producției în Moldova în general, deși estimările la nivelul gospodăriilor casnice demonștrează o relație negativă. Nu există date suficiente pentru a examina cum fragmentarea terenurilor în mai multe parcele mici afectează productivitatea în Moldova. La prima încercare, am putut obține o estimare a acestora pentru gospodăriile casnice utilizând datele studiului BM din 2003, înșă nu am putut face același lucru pentru gospodăriile țărănești (de fermier) și întreprinderile agricole mari datorită lipsei de informație. Estimarea a implicat utilizarea venitului raportat de către respondenții gospodăriilor casnice (inclusiv atât veniturile din vânzări cât și valoarea consumului propriu) în calitate de înlocuitor pentru producția agricolă și după aceasta calculând venitul gospodăriei casnice pe hectar și pe zi ca estimare a productivității parșiale a terenului și muncii (**vezi Tabelul 4.1**). În cele din urmă, relația dintre aceste măsuri parșiale ale productivității și numărul parcelor a fost examinat, utilizând analiza regresională. Rezultatele demonștrează o relație negativă dintre productivitate și numărul parcelor pentru o anumită suprafață a terenului. Totuși, fără un studiu special pentru a colecta datele necesare de la gospodăriile țărănești (de fermier) și întreprinderile agricole individuale este dificil de a stabili cu un anumit grad de autoritate dacă fragmentarea terenurilor în parcele mici are un impact negativ asupra productivității sau nu.

³⁰ Blarel, B., P. Hazell, F. Place și J. Quiggin, „Economia fragmentării terenurilor agricole: dovezi din Ghana și Rwanda”, Analiza economică a Băncii Mondiale, vol.6:2, mai 1992.

³¹ Această analiză este baza ta pe studiul a 2,529 de gospodării casnice din mediul rural în 40 de sate din Georgia efectuate de Universitatea Ebraică din Ierusalim finanțat de USAID/CDR în martie-aprilie 2003. Productivitatea gospodăriei agricole a fost reprezentată de productivitatea parșială a terenului, calculată ca valoarea sumară a producției terenului pe hectar. Fragmentarea terenurilor a fost reprezentată de trei măsuri: numărul parcelor; distanța medie către parcele în fiecare gospodărie agricolă și indicele Simpson calculat ca 1 minus raportul sumei suprafețelor parcelor la pătrat la suprafața pătrată a gospodăriei. Toate măsurile au fost semnificative la $p=0,05$ sau mai mult.

Tabelul 4.1: Productivitatea partiala a terenului si muncii si fragmentarea parcelelor

Numarul parcelelor	Numarul observarilor	Venitul gospodariei agricole pe ha	Venitul gospodariei pe zi lucratore
1	35	946	6.3
2	54	562	3.0
3	72	348	3.4
4	52	288	4.6
5	52	202	2.1
6	30	251	3.6
7	22	193	1.7
8	12	188	1.6
9	5	136	1.3
10 si mai mult	6	97	0.9

Sursa: Studiul BM din 2003 si calculele echipei care a efectuat studiul

4.10 **În ciuda lipsei unor dovezi convingatoare, se pare ca în societatea moldoveneasca exista o convingere generala ca fragmentarea parcelelor reprezinta o problema.** Exista o convingere generala ca re-aranjarea parcelelor mici fragmentate în terenuri adiacente este preferata de fermierii si proprietarii de terenuri din Moldova. Dovezile în sprijinul acestui fapt sunt oferite de rezultatele pozitive ale întrunirilor ce au avut loc la nivel de comuna. Acest fapt este contrar consolidarii terenurilor în cadrul cooperativelor de productie referitor la care un studiu recent a constatat opozitia atât din partea fermierilor privati (70,6%), cât si a directorilor întreprinderilor agricole mari. (77,4%).³²

4.11 **Orice programe de re-parcelare trebuie sa suplimenteze dar nu sa înlocuiasca consolidarea în baza principiilor pietii prin cumpararea si arendarea terenurilor de catre antreprenorii privati.** Ca si în cazul fragmentarii suprafetei gospodariei agricole, fragmentarea parcelor poate fi de asemenea abordata prin intermediul pietelor funciare, prin schimbul sau cumpararea-vânzarea parcelelor de catre fermieri pentru a crea unul sau mai multe terenuri adiacente din parcele multiple, mici si dispersate. În multe cazuri, datorita acestui lucru producatorii agricoli vor trebui sa se specializeze într-un anumit domeniu de activitate. De exemplu, un producator agricol ar putea renunta la o portiune de vie si sa procure mai mult teren arabil, sau invers. Cu toate acestea este important de a accentua ca re-parcelarea trebuie efectuata în baza strict voluntara în conformitate cu principiile de piata clare. Orice interventie a guvernului sau din strainatate ar fi necesara doar în masura în care pietele funciare nu vor fi în stare sa activeze eficient datorita constrângerilor în cadrul conditiilor existente care rezulta în costuri exorbitante aferente tranzactiilor. Asemenea constrângeri pot fi rezultatul urmatoarelor: solicitarea de a crea terenuri adiacente prin intermediul tranzactiilor numeroase ce implica prea multe parti diferite, comunicarea dintre proprietarii de terenuri este restrictionata de exemplu de lipsa sau inabilitatea de a identifica proprietarii de terenuri, si costurile exorbitante aferente tranzactiilor. Aceste constrângeri ar putea fi diminuate, iar tranzactiile în baza principiilor pietii pentru reducerea fragmentarii parcelelor ar putea fi facilitate printr-un program organizat de re-parcelare. Acest tip de re-parcelare a terenurilor „contrar” consolidarii în terenuri agricole mai mari ar putea fi încercat în primul rând prin proiecte pilot pentru a testa abordarea în contextul Moldovei si a evalua impactul si interesul.

³² „Politica agricola în viziunea fermierilor”, Institutul de Management East-West, Programul de Asistenta a Fermierilor Privati, Chisinau (2005).

PROIECTELE PILOT DE RE-PARCELARE A TERENURILOR AGRICOLE

Bazele re-parcelării terenurilor agricole

4.12 **Exista un volum mare de experienta internationala referitoare la re-parcelarea terenurilor ce poate fi utilizata, atât în Europa de Vest, cât și în cea de Est.** În țările Europei de Vest, inclusiv Danemarca, Germania și Olanda re-parcelarea terenurilor a fost aplicată de mult timp și a demonstrat că este un instrument de succes în gestionarea proprietăților funciare. Recent, țările din Europa de Est și CSI au început al doilea val de reforma funciara utilizând re-parcelarea. Similar cu Moldova în majoritatea acestor țări reforma funciara inițială a fost efectuată în baza echității și imparțialității politice și a avut succes în acest domeniu, însă a rezultat în fragmentarea terenurilor. Drept răspuns, aproape toate țările din regiune au avut experiențe de re-parcelare a terenurilor în anii ce au urmat independenței din 1991. Multe proiecte au fost finanțate de donatori și implementate împreună cu experți și agenții în domeniul re-parcelării / consolidării din Europa de vest. Unele țări se afla încă la începuturile procesului de elaborare a propriilor modele de re-parcelare în baza experiențelor pilot, în timp ce alte țări sunt gata sau deja au început programe la nivel național de re-parcelare. Un exemplu este Lituania unde primul proiect pilot de consolidare a terenurilor a început în anul 2000³³. După al doilea proiect pilot cu trei localități implicate și incorporarea experienței capătate³⁴, Lituania va introduce proiecte de amploare largă în domeniul re-parcelării începând cu 2005, co-finanțate în cadrul programului UE de Dezvoltare Rurală (**vezi Boxa 3**). Drept o tentativă de a încuraja toate țările Est Europene și din CSI să acumuleze experiența în re-parcelarea / consolidarea terenurilor, FAO a publicat un ghid de planificare a terenurilor și un manual operational despre implementarea proiectelor pilot de consolidare a terenurilor în baza celor mai bune practici internaționale³⁵.

Boxa 3: Experiența proiectelor pilot de consolidare a terenurilor în Lituania

Odată cu obținerea independenței în 1991, Lituania a trecut prin un proces îndelungat de reforma funciara, cu restituirea proprietății private asupra terenului agricol. La 1 ianuarie 2005, drepturile asupra pământului au fost restabilite la 91 procente din suprafață.¹ Rezultatul procesului de restituire a fost o structură agricolă cu dimensiunile medii a unei gospodării (9,1 ha) mai mici decât dimensiunile acesteia în 1939 înainte de cel de-al II Razboi Mondial.

Primele experiențe de consolidare a terenurilor în Lituania au apărut în cadrul proiectului pilot bilateral Danez-Lituanian de consolidare a terenului în regiunea Dotnuva în perioada septembrie 2000 - ianuarie 2002¹. Scopul principal al acestui prim proiect a fost îmbunătățirea structurii agricole în regiunea pilot prin largirea dimensiunilor gospodăriilor, reducerea fragmentării și îmbunătățirea accesului la drumuri. A fost aplicată metoda benevolă, bazată pe piață. Au fost negociate acorduri cu toți proprietarii de teren și alte părți implicate. Din 79 proprietari privați de teren din regiune, 19 au participat la proiect, și 86 ha de teren și-au schimbat proprietarul.

Al doilea proiect de consolidare a terenului a început în octombrie 2002 și a fost finalizat la sfârșitul anului 2003. Ideea generală a proiectului a fost de a continua lucrul început în cadrul primului proiect și de a introduce consolidarea terenurilor drept un instrument pentru implementarea măsurilor de dezvoltare rurală locală. Au fost selectate trei localități pilot pentru consolidarea terenurilor, *Akademija*, *Pabaiskas* și *Puskelniai*.

În **zona de proiect Akademija**, proiectul de consolidare a terenului s-a concentrat asupra îmbunătățirii structurii agricole. 21 proprietari de teren au participat și 122 ha și-au schimbat proprietarul. Cei trei fermieri mari din localitate toți și-au largit dimensiunile gospodăriilor iar fragmentarea terenurilor a fost redusă. Multe parcele mici au fost comasate într-o singură parcelă mare. Patru hectare de teren în proprietate de stat a fost privatizat în cadrul proiectului.

³³ Proiectul Pilot de Consolidare a Terenurilor, Localitatea Dotnuva, Lituania. Raport Final, DAPBA, aprilie 2002.

³⁴ Consolidarea Terenurilor: Un instrument pentru Dezvoltarea Rurală durabilă. Raport Final, DAPBA, martie 2004.

³⁵ Modelul proiectelor pilot de consolidare a terenurilor în Europa Centrală și de Est, Studiul FAO cu privire la deținerea terenurilor, nr. 6. FAO, 2003 și Manual Operational al proiectelor pilot de consolidare a terenurilor în Europa Centrală și de Est, Manualele FAO în Deținerea Terenurilor nr. 1. FAO, 2004.

În **zona de proiect Pabaiskas**, proiectul de consolidare a terenului a inclus 32 proprietari de teren și 82 ha și-au schimbat proprietarul în rezultatul proiectului. Proiectul de stat de plantare a padurilor a fost măsura principală pentru dezvoltarea locală rurală. Împădurirea a fost implementată în rezultatul consolidării terenurilor. 18 ha de teren de calitate inferioară aflat în proprietatea statului au fost transferate la Întreprinderea Silvică de Stat locală pentru împădurire. Proiectul de împădurire va susține și suplimenta investițiile private în dezvoltarea turismului rural. În total, 38 ha de teren din proprietatea Statului a fost privatizat în cadrul proiectului.

În **zona de proiect Puskelniai**, proiectul de consolidare a terenului a inclus 10 proprietari de teren. 22 ha și-au schimbat proprietarul în perioada proiectului. Multe parcele de teren au fost intersectate în timpul construcției noii sosele Via Baltica. Obiectivul major al proiectului a fost de a reduce fragmentarea cauzată de noul drum.

Una din principalele activități ale proiectului a fost de a oferi o experiență practică și a contribui la lucrul desfășurat de Ministerul Agriculturii Lituaniei la pregătirea legislației cu privire la consolidarea terenurilor. Legislația cu privire la consolidarea terenurilor a fost adoptată în ianuarie 2004 de către Seim ca parte a modificării masive a Codului Funciar. Lituania va începe proiecte la scară națională de consolidare a terenurilor în a doua jumătate a anului 2005 – cu finanțare de la programul UE de dezvoltare rurală.

4.13 **În Moldova există o oarecare experiență de consolidare a terenurilor.** Pe parcursul ultimilor doi ani a fost acumulată o experiență valoroasă în teren, atât în cadrul componentului de consolidare a Proiectului de Sustinere a Privatizării Pământului finanțat de USAID (PSPP), cât și în cadrul Institutului de Proiectare pentru Organizarea Teritoriului (**vezi Boxa 4 pentru detalii**). Au fost elaborate proceduri simplificate pentru înregistrarea și implementarea tranzacțiilor funciare. Aceste proceduri vor fi foarte utile la elaborarea viitoarelor proceduri de re-parcelare a terenurilor în Moldova. Experiența de consolidare de până acum a demonstrat un interes clar din partea mai multor proprietari de terenuri agricole din Moldova. Cu toate acestea, atât proiectele LPSP, cât și proiectele Institutului de Proiectare pentru Organizarea Teritoriului nu s-au concentrat deplin asupra satisfacerii intereselor proprietarilor de terenuri din localitățile rurale. În cea mai mare măsură scopul a fost de a oferi asistență cumpărătorilor investitorilor care de obicei reprezentau întreprinderi agricole mari de a procura atât de multe terenuri adiacente cât era posibil de la micii proprietari de terenuri. Conform evaluărilor noastre, interesele gospodăriilor agricole de familie au fost într-o mare măsură neglijate în cadrul proiectului. Un motiv pentru acest lucru este că programele de re-parcelare a terenurilor ar trebui să fie constituite din două faze: (i) fază de planificare; (ii) fază de înregistrare și implementare (vezi mai jos pentru detalii). Experimentele menționate mai sus, au constatat doar din ultima fază, de obicei la cererea unui investitor mare. Mai mult ca atât, nici una din activitățile de consolidare de până acum nu fac parte dintr-o strategie clar definită a Guvernului. Componentul de consolidare a LPSP nu are durabilitate deoarece toate activitățile urmează să se finalizeze la sfârșitul proiectului la începutul lui 2006. Pentru a asigura durabilitatea oricărui program de re-parcelare din viitor este necesar de a eficientiza experiența programelor precedente la nivel național, de a le integra în sistemul guvernamental și de a asigura că necesitățile micilor proprietari de terenuri să fie luate în considerare.

Boxa 4: Experiența consolidării terenurilor agricole în Moldova

Proiectul de Sustinere a Privatizării Pământului (LPSP)

Proiectul de Sustinere a Privatizării Pământului în Moldova este finanțat de USAID și implementat de compania americană DAI. Perioada proiectului este între mai 2003 – mai 2006. Scopul principal al proiectului este corectarea problemelor cu titlurile de proprietate asupra pământului, care au apărut la privatizarea terenurilor agricole și înregistrarea proprietății private asupra pământului. Au fost depistate și corectate sistematic diferite tipuri de greșeli. Un component separat în cadrul acestui proiect este de a acorda asistență la efectuarea tranzacțiilor funciare³⁶. În timpul implementării PSPP, de asemenea a apărut necesitatea soluționării problemei fragmentării, în rezultatul influenței pe care o are fragmentarea asupra dezvoltării pietelor funciare și a sectorului agricol în general.

³⁶ PSPP, Raport asupra Activităților Proiectului (Mai 2003 – Mai 2004), 2004, p. 14.

Activitatile de re-parcelare a terenurilor în cadrul PSPP au fost începute în calitate de proiect pilot în satul Antonesti raionul Stefan-Voda în partea de sud a Moldovei³⁷. Proiectul a fost realizat în vara-toamna anului 2004. Peste 200 proprietari de teren au participat si circa 160 ha au fost consolidate prin un contract de arenda pe 25 ani de catre fabrica de vinuri. În rezultatul re-parcelarii, la fabrica de vinuri vor fi create o suta locuri de munca pentru sateni. La începutul anului 2005 înca câteva proiecte erau deja implementate sau în proces de implementare. Dupa primul proiect de re-parcelare în raionul Stefan-Voda, activitatile de re-parcelare în cadrul PSPP s-au început în majoritatea regiunilor Moldovei. În marea majoritate a proiectelor instrumentul principal a fost vânzarea si cumpararea terenurilor, si nu arenda.

Proiectele de re-parcelare în cadrul PSPP sunt în mod normal initiate de catre un cumparator activ (fabrica de vinuri si / sau întreprinderi agricole) în zona proiectului, care pentru o perioada de timp încercau sa procure loturi de teren adiacente pentru productie agricola de scara larga. Este responsabilitatea cumparatorului de a negocia contractele cu proprietarii marunti individuali, si negocierea nu constituie parte integra a proiectului de re-parcelare. Proiectul serveste drept intermediar între proprietarii de teren si cumparatori si sustine primaria locala la utilizarea metodei simplificate de tranzactionare elaborate în cadrul PSPP si în efectuarea procedurilor descrise de modificarea din 2002 a codului funciar (vezi paragraful 2.3.1). proiectele în teren sunt operate de consultantii juridici de la ONG Agentia de Consultanta si Scolarizare în Agricultura (ACSA). Consultantii ACSA sunt plasati în 35 centre regionale si sunt de asemenea implicati în alte componente ale PSPP. Când proprietarii mici de teren cu parcele de pamânt în zona de interes prefera sa nu vânda pamântul sau, lor de obicei li se ofera posibilitatea de schimb benevol a parcelelor lor, pentru a pune parcelele acestora la dispozitia initiatorului proiectului. Proprietarii marunti sunt compensati prin acorduri benevole cu alte parcele de teren care se afla deseori mai aproape de / lângă alte parcele pe care le detin. Totusi, accentul proiectelor de re-parcelare în cadrul PSPP sunt principalii cumparatori / investitori si rezultatul este dezvoltarea gospodariilor de scara larga, deseori în proprietatea fabricilor de vinuri sau întreprinderilor agricole din afara satului, si doar în calitate de rezultat secundar dezvoltarea gospodariilor agricole private de familie. Situatia în satul Jora de Mijloc din raionul Orhei (vezi boxa de mai jos) ilustreaza foarte bine procesul proiectului de re-parcelare al PSPP.

O realizare majora a proiectelor de re-parcelare în cadrul PSPP este elaborarea procedurii simplificate de înregistrare si implementare a tranzactiilor funciare în cadrul proiectului, unde printre alte lucruri unele sarcini care în mod normal erau îndeplinite de catre notari pot fi îndeplinite de primarie. Procedura simplificata reduce timpul si costul tranzactiei. PSPP subventioneaza costurile si mai departe pentru a dezvolta piata funciara. Toate activitatile de re-parcelare se prevede sa se sfârseasca catre finalizarea PSPP în mai 2006 (dar majoritatea spre sfârșitul 2005).

Institutul de Organizare si Planificare a Teritoriului

În ultimii doi ani unele activitati de re-parcelare a terenurilor au fost de asemenea efectuate în cadrul unui Program al Guvernului operat de catre Institutul de Proiectari pentru Gestionare Funciara. Au fost realizate noua proiecte de re-parcelare, în majoritatea lor în sudul Moldovei.

În multe aspecte proiectele implementate de institut urmeaza aceleasi proceduri ca si proiectele de re-parcelare ale PSPP inclusiv procedura tranzactiilor simplificata în baza modificarilor din 2002 la Codul Funciar. Nu toate 9 proiecte urmeaza exact aceleasi proceduri dar 2-3 modele diferite. Lipsa finantarii limiteaza activitatile de re-parcelare efectuate de catre institut. Accentul proiectelor pare sa fie în mod tipic interesele investitorului care cumpara sau arendeaza pamânt de la detinatori marunti. Aceasta este într-o oarecare masura asemanarea cu proiectele realizate de PSPP (vezi paragraful 2.5.1 de mai sus). Proiectul cel mai mare de re-parcelare efectuat de institut pâna acum a fost în satul Cociulia, raionul Cantemir. La proiect au participat 172 proprietari de teren si 294 ha de teren si-au schimbat proprietarul. 257 parcele sau fost consolidate în 181 parcele. Figurile 1 si 2 de mai jos ilustreaza planul cadastral a câmpului înainte si dupa proiectul de re-parcelare. Beneficiarii proiectului sunt atât cumparatorii activi (întreprinderea agricola) cât si unii proprietari marunti care au redus numarul de parcele si astfel au sporit valoarea productiva. În unul din proiectele specifice în satul Tomai raionul Stefan-Voda, scopul proiectului a fost crearea din nou a gospodariei de tip întreprindere. Fostilor proprietari privati li se emit titluri de proprietate fara amplasarea fizica a terenului (membri ai gospodariei colective). În proces, proprietarii privati care nu doresc sa-si uneasca parcelele în

³⁷ PSPP, Raport Trimestrial asupra Activitatilor Proiectului (iunie –septembrie 2004). p. 12.

cooperativa, primesc parcele în schimb în afara zonei principale de interes a gospodariei colective.

4.14 **În prezent exista o baza buna pentru implementarea la scara larga a activitatilor pilot de re-parcelare a terenurilor în Moldova.** În prima faza a reformei funciare din Moldova au fost elaborate procedurile operationale pentru actualizarea registrelor funciare, a fost implementat cu succes procesul de privatizare, iar pietele funciare se dezvolta cu succes. Conform opiniei publice care este confirmata de vizitele în teren efectuate în cadrul acestui studiu, exista o problema referitoare la fragmentarea terenurilor. În acelasi timp, studiile de tipul celui efectuat de BM în 2005 si discutate în detaliu în capitolul precedent, sugereaza existenta unui numar semnificativ de familii din mediul rural care sunt interesate în activitati agricole. Mai mult ca atât, deja exista o experienta privitor la implementarea proiectelor de consolidare re-parcelare a terenurilor. Aceste experiente au ajutat la elaborarea procedurilor simplificate de înregistrare si implementare a tranzactiilor. De asemenea au demonstrat ca implementarea re-parcelarii terenurilor este posibil în cadrul Codului Funciar curent fara un cadru legal additional. În acest fel, implementarea proiectelor pilot de re-parcelare este relevanta si fezabila în conditiile curente.

Conceptul propus al proiectelor pilot de re-parcelare în Moldova

4.15 Ca parte a Notei cu privire la politica terenurilor agricole, la cererea Guvernului Republicii Moldova a fost elaborat un Raport de Fond, care expune conceptul re-parcelarii terenurilor agricole. Acest raport a fost elaborat de un grup de specialisti danezi în probleme de consolidare contractati de Banca Mondiala si a fost prezentat separat la Conferinta Nationala de Consolidare a Terenurilor Agricole din iulie 2005 din Chisinau, organizata de MAIA si USAID/ DAI³⁸. Obiectivul Raportului de Fond este efectuarea unei analize a situatiei curente pe piata agricola din Moldova si a politicilor de gestionare a terenurilor, si sa ofere recomandari practice cu privire la scopurile, procedurile si cele mai bune practici moderne cu privire la re-parcelarea terenurilor. O analiza mai detaliata a recomandarilor raportului este prezentata mai jos. Sunt oferite principiile de baza, iar aspectele practice ale abordarii sunt prezentate printr-o analiza scurta a organizarii, tehnicilor si cunostintelor necesare pentru implementare, la fel si rezultatele scontate. Modelul activitatilor pilot de consolidare prezentate va fi finalizat într-un Raport al Modelelor Proiectelor Pilot dupa receptionarea opiniilor de la partile cointeresate; Guvern, proprietari de terenuri, ONG-uri, donatori. Detaliile additional, inclusiv o estimare a costurilor si a perioadei estimative a proiectului sunt prezentate în Raportul de Fond.

4.16 **Se propune initierea proiectelor pilot de re-parcelare pentru a testa abordarea în conditiile Moldovei si de a demonstra rezultatele diferitor parti co-interesate.** Abordarea propusa pentru re-parcelare este caracterizata ca un proces ce ofera îmbunatatiri în materie de amplasare, proprietate si utilizare a terenului agricol, depasind ceea ce pot realiza proprietarii de teren prin intermediul schimbului bilateral de terenuri. Re-parcelarea terenurilor ofera o resursa organizationala care asigura simultan un volum mai mare de tranzactii, într-un termen mai scurt si la un pret mai mic decât ar fi posibil pentru proprietari. Abordarea se bazeaza pe principiile participarii voluntare si utilizarii pietei funciare.

4.17 **Principalul grup-tinta al proiectelor-pilot de re-parcelare sunt gospodariile agricole taranesti/ de tip familial.** Aceasta reprezinta diferenta în prioritate dintre activitatile de re-parcelare precedente din Moldova, care au reflectat initiativa si agenda jucatorilor mai puternici de pe piata funciara, care sunt de obicei cumparatorii. Acest lucru nu exclude beneficiile complementare si mutuale, si participarea tuturor tipurilor de

³⁸ Haldrup, N. si M. Hartvigsen (2005), Raport de Fond, Studiul cu privire la re-parcelare a terenurilor, întocmit de Banca Mondiala de catre Departamentul pentru alimentare, piscicultura si agro-business, Directia de Consolidare a terenurilor agricole.

proprietari de terenuri si parti co-interesate. Accentul principal se pune pe preferintele proprietarilor de terenuri. Activitatea esentiala este identificarea preferentelor proprietarilor de terenuri si determinarea schimburilor de terenuri în care oamenii ar dori sa participe.

1.18 **Principiile de baza a participarii voluntare sunt:**

- ? Schimburile de terenuri în cadrul proiectelor pilot de re-parcelare reprezinta tranzactii de vânzare-cumparare dintre proprietarii de terenuri.
- ? Proprietarii au dreptul sa încheie sau nu o asemenea tranzactie, cu conditia respectarii legislatiei, ca si în cazul oricarei alte tranzactii.
- ? Proprietarul își asuma obligatii doar odata cu semnarea contractului cu privire la tranzactia concreta. Astfel, proprietarii nu au nici o obligatie la începutul proiectului de re-parcelare si au dreptul sa examineze orice alte optiuni pe parcursul etapei de negociere.

4.19 **Aceste principii implica anumite avantaje de simplificare:** În primul rând, nu exista cerinte specifice referitoare la planul schimburilor de teren pentru a egala valoarea pâna la schimb cu valoarea dupa efectuarea schimbului. Asemenea cerinte de obicei se formuleaza pentru a proteja drepturile proprietarilor care nu sunt de acord, în cazurile în care re-parcelarea terenurilor este fortata. În practica, asemenea cerinte cauzeaza costuri în forma de necesitati de date detaliate si mai mult lucru. În modelul participarii benevole, diferentele de valoare pot fi stinse prin efectuarea unor plati asupra carora partile cad de acord si pe care si le pot permite. În afara de aceasta, posibilitatea de a efectua vânzarea neta usureaza schimburile cu marimi diferite; largirea neta a terenului pentru unii proprietari presupune vânzare neta de catre alti proprietari. În al doilea rând, nu exista problema fortarii, deci nu vor exista cazuri de apel la judecata. Proprietarii care gasesc optiunile posibile drept ne-atractive au dreptul sa nu participe. Dar totusi pot exista si plângeri. Unele pot fi referitor la erorile tehnice, când un proprietar nu primeste parcela pentru care a platit. Unii proprietari pot spune ca preferintele sau propunerile lor nu au fost examinate serios, posibil unii se vor plânge referitor la comportamentul inginerului care va efectua planificarea, etc. La etapa pilot, plângerile pot fi examinate de catre un comitet de coordonare. Într-un cadru mai avansat, agentia care își va asuma responsabilitatea generala pentru re-parcelarea terenurilor va examina si plângerile.

4.20 Componentele operationale ale proiectelor pilot de re-parcelare a terenurilor sunt enumerate sub patru capitole: *Organizarea, tehnicile, necesitatile de cunostinte si rezultatele*. Partea care urmeaza examineaza pe scurt aceste componente, care urmeaza sa fie aplicate în operatiuni la o etapa mai avansata a elaborarii proiectului. Un termen special este utilizat pentru a descrie activitatea de negociere si elaborare a solutiei de re-parcelare a terenului. În prezentul text utilizam “elaborarea planului de re-parcelare a terenului” iar persoana care efectueaza aceste functii o numim “inginer de re-parcelare”.

Organizarea

4.21 **Absenta curenta de coordonare între eforturile existente de re-parcelare a terenurilor în Moldova trebuie depasita.** Trebuie de creat un forum pentru coordonarea initiativelor în domeniul proiectelor pilot si pentru inovatii în metodologie. Trebuie de elaborat o viziune si o metoda comuna care sa serveasca drept punct de plecare. Un asemenea forum ar putea fi un comitet coordonator cu participarea Ministerului Agriculturii si Industriei Alimentare, Agentia de Stat pentru Relatii Funciare si Cadastru, administratia locala din localitatile pilot, Institutul de Proiectari pentru Gestionarea Funciara, proiectul PSPP, ACSA si reprezentantii fermierilor.

4.22 **Problemele importante ce tin de organizarea initiala care trebuiesc hotarâte** în procesul elaborarii cadrului pentru proiectele pilot includ:

- ? Atingerea acordului asupra conceptului în general
- ? Expunerea principiilor de baza
- ? Selectarea localitatilor pentru proiectul pilot
- ? Specificarea aportului si stimulilor oferite si a finantarii sigure
- ? Numirea personalului responsabil.

Pentru organizarea operationala, mai multe proceduri existente pot fi aplicate, inclusiv procedura de obtinerea a informatiei cu privire la proprietate, procedura de corectare a diferitor erori de înregistrare identificate în proces, procedura de obtinere a planurilor (hartilor), si procedura de efectuare a tranzactiilor cu proprietatea.

4.23 Noua activitate este cea care urmeaza sa fie efectuata de catre echipa de elaborare a planului de re-parcelare a terenului în teritoriu. Activitatea lor are urmatoarele aspecte:

- ✗ *Consultare:* Informarea initiala si activitati de constientizare si consultare / interviuri cu persoanele individuale.
- ✗ *Servicii de extensiune referitoare la proprietate:* dat fiind faptul ca multi proprietari au putina experienta în tranzactiile de proprietate, este posibil ca ei vor avea nevoie de asistenta în clarificarea consecintelor si pre-conditiilor deciziilor sale. Legatura cu serviciile de extensiune referitoare la pamânt asa ca consultantii în relatii funciare ai ACSA va deveni foarte importanta. Consultantii pot sfatui în mod individual proprietarii de teren referitor la costurile si beneficiile diferitor optiuni ai participarii la proiect.
- ✗ *Evaluarea:* Va exista necesitatea de a acorda asistenta în obtinerea unui nivel de preturi acceptabil atât pentru cumparator cât si pentru vânzator.³⁹
- ✗ *Medierea:* Combinarea unui numar mare de preferinte individuale implica o buna parte de mediere. Echipa de elaborare a planului lucreaza cu toti proprietarii, devine familiarizata cu toate relatiile interne existente în localitate, si asigura confidentialitatea si tratarea echitabila a tuturor proprietarilor.

Componenta echipei locale de elaborare a planului de re-parcelare a terenului va include un inginer de re-parcelare a terenului cu experienta în procesul de înregistrare, care va lucra cu inginerul cadastral local. O asemenea combinatie va îmbina cunostintele locale si imparțialitatea externa si profesionista. Echipa de elaborare va trebui sustinuta pe perioada implementarii proiectului pilot de catre o echipa de experti internationali.

Tehnici

4.24 Proiectele pilot vor înfrunta dificultati si explora inovatii în mai multe aspecte tehnice. Trebuie sa existe stimul经济 concrete pentru proprietarii de teren participanti. În mod normal acestea sunt posibilitatea de a efectua tranzactiile în mod gratuit în cadrul proiectului de re-parcelare a terenului, costurile fiind finantate din proiectul pilot. Totusi, principalul stimul pentru proprietarul de teren si persoanele interesate de a participa sunt beneficiile asteptate în urma procesului de re-parcelare; pacele adiacente care se afla la distante mai mici si acces mai usor la pietele funciare în viitor. Primele proiecte pilot trebuie sa fie de marime si durata limitata pentru ca acestea sa fie gestionabile.

4.25 Abordarea participativa este necesara pentru a crea metode mai bune de utilizare a hartilor, (si posibil ca programul de computer GIS bazat pe harti digitale) si registrele disponibile de informatii pot servi drept

³⁹ Principiile de evaluare a re-parcelarii terenurilor sunt discutate în mai multe detalii în Raportul de fond asupra re-parcelarii terenurilor elaborat pentru necesitatile acestui studiu.

instrumente de a implica beneficiarii în proces. Prezentarea situației inițiale și diferitor propuneri de re-parcelare este o problemă tehnică specială în condițiile unei fragmentări extreme. Ne cătând la aceasta, trebuie elaborate tehnici care să prezinte imaginile amplasării și alternativelor posibile într-un mod util.

4.26 Principiul participării benevoale definește procesul de participare în cadrul căruia soluția apare numai când proprietarul semnează acordul sau de a efectua tranzacția. Aceasta înseamnă că soluția nu este cunoscută la început și că ea se materializează doar la etape avansate. Anume în acest aspect elaborarea planului de re-parcelare diferă de sarcina convențională de înregistrare a terenurilor care în mod tipic începe în baza unor regulamente care necesită respectare de către proprietari și aprobare de către profesioniști. O implicație suplimentară este că noțiunea de “aprobare a planului” nu este aplicabilă. Există numai tranzacții individuale, cu singură diferență că ele sunt planificate să ia loc simultan.

4.27 Selectarea celei mai bune localități pilot pentru proiectul de re-parcelare a terenurilor în Moldova este o precondiție pentru obținerea unui rezultat bun al proiectului pilot⁴⁰. Pentru primele activități pilot se propune provizoriu de a selecta aproximativ trei localități diferite ce reprezintă diferite regiuni cu diferite condiții a pământului terenurilor agricole. Este relevant de a considera un sir larg de aspecte înainte de a selecta una sau mai multe localități pentru activități pilot de re-parcelare. Datorită cunoștințelor detaliate necesare pentru a identifica și evalua localități pentru activități pilot de re-parcelare, participarea autorităților locale este un component foarte important pentru asigurarea succesului procesului de selectare. Criteriile care sunt importante pentru selectare urmează, nu în ordinea priorității:

- ? Existența gospodăriilor de familie cu potențial de producere comercială și dorința de a-și largi gospodăria.
- ? Fragmentarea terenurilor.
- ? Existența unei piețe funciare (prezența atât a cumpărătorilor cât și a vânzătorilor potențiali).
- ? Disponibilitatea pământului aflat în proprietatea statului pentru includerea în proiect (vânzarea și schimbul).
- ? Un număr relativ mic de proprietari absenți.
- ? Gradul înalt de finalizare a reformei funciare / privatizării și înregistrării drepturilor de proprietate asupra terenurilor.
- ? Un nivel înalt de satisfacție în rândurile proprietarilor locali de teren și persoanelor interesate de rezultatele procesului de privatizare.
- ? Putine litigii funciare și lipsa litigiilor problematice.
- ? Sol cu potențial bun pentru producere agricolă.
- ? Amplasare într-o zonă de creștere economică a țării (re-parcelarea terenurilor poate fi legată cu alte activități de dezvoltare).

⁴⁰Bazat pe Desfasurarea Proiectelor Pilot de *Consolidare a Terenurilor*. Document de discuție al seminarului FAO de Niels Otto Haldrup și Morten Hartvigsen, DAPBA, ianuarie 2005, pp. 2-3.

- ? Existenta hartilor / planurilor cadastrale (digitale) si altor harti tematice.
- ? Planuri / masuri pentru dezvoltarea rurala locala, îmbunatatirea infrastructurii, protectie a naturii / mediului.
- ? Initiativa si angajament din partea administratiei locale
- ? Capacitati locale pentru elaborarea planurilor de re-parcelare a terenurilor si planificare a utilizarii pamântului.
- ? Apropierea de capitala sau alta baza de amplasare a Agentiei responsabile de activitatea de re-parcelare.

4.28 Este necesar de a preciza un moment. Dupa cum a fost mentionat în Capitolul 1, Moldova înca detine un volum semnificativ (33%) de terenuri agricole care apartin Guvernului, atât la nivel local, cât si la nivel central. O parte a acestor terenuri (16%) sunt pentru fondul de rezerva, care la început urma sa fie folosit pentru redistribuire, desi nu a fost nici o data utilizat pentru acest lucru. Experienta din alte tari a **demonstrat ca disponibilitatea fondurilor de teren de stat pot avea rolul de catalizator pentru re-parcelarea terenurilor, simplificând într-o mare masura sarcina si îmbunatatirea rezultatelor finale.**⁴¹

Necesitatile de cunostinte

4.29 **Calificarea de baza este capacitatea lucratorilor în teren, a echipei de elaborare a planului de re-parcelare a terenului,** de a efectua procesul de cercetare a preferintelor proprietarilor de teren si principalelor persoane interesate, de a asimila un complex întreg de fapte, si în sfârșit de a combina preferintele individuale în tranzactii asupra carora proprietarii sa se puna de acord si sa le poata efectua. Inginerul / echipa de re-parcelare este responsabila de consultarea corecta si luarea deciziilor. Calificarile de baza includ capacitatea de a lucra cu oamenii, atât în grup cât si individual, de a atinge un echilibru între flexibilitate si imparțialitate, si – mai presus decât toate – de a asigura confidentialitatea. Indicatorul crucial este daca proprietarii si alte persoane implicate sunt satisfacute de proces.

4.30 **Candidati evidenti pentru functia de inginer de re-parcelare sunt persoanele care au participat la procesele de privatizare si înregistrare.** Ei cunosc bazele conceptelor si procedurilor în administrarea funciara. Ei de asemenea cunosc tehnicile de elaborare a planurilor (hartilor) si gestionarea datelor si documentelor. Elaborarea planurilor de re-parcelare a terenurilor va crea pentru ei un profil profesionist mai larg si inter-disciplinar. Aportul critic al proiectelor pilot instruirea bine structurata ajustata la necesitatile specifice ale persoanelor si monitorizarea strânsa. Odata ce etapa privatizarii si înregistrarii primare a proprietatii a fost depasita, exista problema generala de a transfera profesionistii la alte activitati si astfel de a pastra cunostintele acestora. Re-parcelarea terenurilor poate fi una din asemenea metode de a mentine si consolida experienta profesionista în administrarea si gestiunea funciara.

Rezultatele asteptate

4.31 **Obiectivul general al proiectelor pilot este de a testa cererea pentru o re-parcelare benevola a**

⁴¹ Raportul atelierului de lucru si declaratia de la atelierul de lucru international: Creditarea ipotecara/fondurile funciare în calitate de instrument pentru o gestionare funciara îmbunatatita în tarile din centrul si estul Europei si CSI, Tonder, Danemarca, 17-20 martie 2004, DFFE FAO 2004.

terenurilor cu accentul asupra proprietatilor gospodariilor mici / gospodariilor private de familie, dar deschisa pentru toti proprietarii de teren si persoanele interesate.

Proiectele pilot vor oferi mai multa informatie, vor acumula experienta si posibil vor identifica mai multe probleme în urmatoarele aspecte:

- ? Îmbunatatirea structurii agricole locale prin re-parcelarea terenurilor.
- ? Preferintele concrete ale proprietarilor.
- ? Participarea proprietarilor la procesul de elaborare a planurilor.
- ? Necesitatea în consultatii în domeniul problemelor ce tin de proprietate.
- ? Gestionarea unei situatii de amploarea întregului sat în calitate de proces iterativ.
- ? Tehnici de evaluare.
- ? Tehnici de elaborare a hartilor.
- ? Nivelul de cost.
- ? Potentialul de a îmbunatati baza pentru creditare prin re-parcelare.
- ? Necesitatile de instruire si experienta supravegherii.
- ? Indicatori ai necesitatilor viitoare de instruire în domeniul profesionist.

4.32 Includerea unui component eficient de evaluare si monitorizare are o importanta majora pentru activitatile pilot. Ca parte a Raportului de elaborare a proiectului pilot, parametrii proiectului urmeaza a fi structurati într-un cadrul logic. Acest fapt ca oferi repere pentru monitorizare si evaluare repetata. În afara de aceasta, va fi stabilita o linie de baza înainte de implementarea activitatilor pilot utilizând masurarile initiale si date secundare si masuri comparabile luate dupa implementare pentru a evalua impactul asupra unor asemenea parametri importanti cum sunt structura gospodariei, eficienta, echitatea si investitiile. Acest fapt va îmbunatati abilitatea de a convinge donatorii care ar lua în considerare finantarea implementarii unor proiecte majore de re-parcelare în viitor si pe fermieri care ar dori sa participe referitor la beneficiile potentiale.

4.33 Re-parcelarea terenurilor are potentialul de a oferi beneficii semnificative Moldovei, dar trebuie considerata drept un instrument specific pentru a aborda o provocare potentiala din multe altele cu care se confrunta sectorul agricol. Re-parcelarea terenurilor este utila în masura în care aceasta faciliteaza functionarea eficienta a pietei agricole. Dar chiar si acest lucru nu este suficient. Experienta altor tari a demonstrat ca pietele agricole sunt afectate negativ de imperfectiunea resurselor, produselor si pietelor de creditare si dupa cum este aratat în alte note cu privire la politici din aceasta serie, aceste probleme sunt evidente în Moldova. În acest context, re-parcelarea terenurilor trebuie privita ca doar unul din aspectele unei strategii coordonate de dezvoltare a sectorului agricol, care de asemenea trebuie sa includa abordarea problemelor altor pietele mentionate, îmbunatatirea serviciilor guvernamentale si investitiilor în sector.

ANEXA: CALCULE ALE FACTORULUI TOTAL AL PRODUCTIVITĂȚII

1. Pentru a soluționa ambiguitatea inerentă calculului măsurilor productivității parțiale în Capitolul 2, trebuie să calculăm o măsură a factorului total al productivității (TFP). Productivitatea parțială reflectă utilizarea unui singur factor de producere (pământ sau muncă) în mod separat. Adesea, acestea prezintă un tablou ambiguu, deoarece unele gospodării pot avea o productivitate mai mare a pământului (de exemplu) și o productivitate scăzută a muncii. Ambiguitatea este soluționată prin schimbarea de la productivitatea parțială la factorul total al productivității (TFP), care este calculat ca raportul dintre valoarea producției la costul total al factorilor de producere. În lipsa prețurilor de piață pentru evaluarea costurilor factorilor de producere (cum ar fi prețul la pământ), TFP este de obicei determinat prin estimarea funcției producției și utilizarea coeficienților estimativi ai factorilor de producere în calitate de pondere pentru calculul valorii unei cantități de factori de producere.⁴²

Tabelul A. 1: Caracteristicile dimensiunii și măsurile de productivitate pentru întreprinderile mari și mici: datele studiului.

	Studiul Bancii Mondiale din 2003		Studiile PFAP din 2003		Studiul de baza a BM din 2003	
	Gospodării agricole mici (individuale)	Întreprinderi agricole mari (corporative)	Gospodării agricole mici (individuale)	Întreprinderi agricole mari (corporative)	Gospodării agricole mici (individuale)	Întreprinderi agricole mari (corporative și individuale)
Număr de observații	176	22	1,166	521	170	180
Terenuri agricole (ha)	4.48	971	4.02	918	5.7	533
Angajați	4.51	332	6.27	150	1.6	43.7
Producție agricolă ('000 lei)	25.8	3,230	25.3	2,038	75.4	1,642
Producție/ha (lei)	6,765	2,745	9,535	2,085	6,414	3,145
Producție/angajat (lei)	6,857	17,135	5,145	17,824	55,304	54,393
Angajat/ha	1.42	0.26	3.25	0.19		

Nota: Toate diferențele dintre întreprinderile agricole mici și mari sunt semnificative din punct de vedere statistic la $p=0,1$ (cu excepția diferențelor în productivitatea muncii-productie angajat în studiul BM din 2000).

2. Calculele TFP demonstrează în mod concludent faptul că gospodăriile agricole mici sunt mai eficiente decât întreprinderile agricole mari. Pentru a demonstra acest lucru am estimat funcțiile de producere pentru a calcula TFP în valori absolute pentru diferite grupuri de gospodării agricole utilizând mai multe seturi de date diferite. Date exhaustive referitoare la gospodăriile mici și mari sunt disponibile din patru studii: studiul Bancii Mondiale din 2003 efectuat ca parte a unui studiu asupra impacturilor reformelor în toată țara, studiul PFAP al

⁴² În principiu, funcția de producere poate fi estimată pentru orice cantitate de factori de producere observați. În literatura de profil economic, TFP este de obicei calculat având în vedere doi factori de producere: capitalul și munca. Am decis să urmărim aceeași abordare din considerente de siguranță a datelor, care de asemenea a sugerat utilizarea pământului în calitate de înlocuitor pentru capital (ignorarea datelor extrem de deficiente referitoare la echipament și încăperile gospodăriei agricole). Variabilele fizice (suprafața terenului și numărul de angajați) au fost socotite ca fiind cu mult mai sigure și consecvente decât cifrele contabile pentru alți factori de producere, cum ar fi costul factorilor de producere procurați și valoarea mijloacelor fixe (în special pentru gospodăriile individuale). Pentru a calcula TFP ca raport al producției la costul raportat al factorilor de producere, vezi raportul recent al Bancii Mondiale cu privire la restructurarea întreprinderilor agricole de N. Duswick, K. Fock și D. Sedik (2005).

întreprinderilor agricole mari din 2003, studiul PFAP al gospodariilor individuale din 2003 și studiul de baza al Bancii Mondiale din 2000 efectuat ca parte a activității pregătitoare pentru Strategia Agricolă a Moldovei. Tabelul A.1 oferă o privire generală a diferitelor seturi de date.⁴³ Tabelul A.2 reprezintă coeficienți estimativi ai funcțiilor de producere și ponderea utilizată în calculele TFP. Este important de a pune accentul pe două puncte caracteristice în aceste numere. În primul rând, în literatura de profil economic referitoare la funcțiile de producere bazate pe doi factori de producere, ponderea terenului agricol este de aproximativ 70% din factori de producere, iar ponderea muncii este de 30% (vezi coloanele ponderii factorilor de producere); rezultatele de aici sunt consecvente cu modelul. În al doilea rând, esanțioanele combinate ale gospodariilor agricole individuale și întreprinderilor agricole mari (BM 2003 și BM 2000) relatează *micșorarea* randamentelor de scală (suma coeficienților estimați este cu mult mai mică decât 1)

Tabelul A.2: Coeficienții regresiei și ponderea factorilor de producere în funcțiile de producție estimate pentru trei esanțioane

	Studiul BM din 2003 (<i>n</i> = 198)	Gospodării agricole individuale PFAP (<i>n</i> = 1166)	Întreprinderi agricole mari PFAP (<i>n</i> = 521)	Studiul BM 2000 (<i>n</i> = 268)
<i>Coeficienți estimativi:</i>				
Terenuri agricole	0.6007	0.5247	0.8150	0.6305
Angajați	0.2993	0.1865	0.3068	0.2325
Suma coeficienților	0.90	0.71	1.12	0.86
R^2	0.77	0.40	0.84	0.89
<i>Pondere factorilor de producere:</i>				
Terenuri agricole	0.67	0.74	0.73	0.73
Angajați	0.33	0.26	0.27	0.37

Nota: Coeficienții estimați sunt diferiți de zero ($p < 0.01$); toate sumele coeficienților sunt semnificativ diferite de 1.

⁴³ Analizele generale ale acestui studiu pot fi găsite în următoarele rapoarte nepublicate: N. Dudwick, K. Fock și D. Sedik, Inventarul reformei funciare și restructurarea întreprinderilor agricole în Bulgaria, Moldova, Azerbaidjan și Kazahstan (Banca Mondială, februarie 2005) pentru studiul BM din 2003; A. Muravschi și alții, Eficiența sectorului agrar în perioada ce a urmat după privatizare (USAID PFAP, Chisinau, 2004) pentru două studii ale PFAP din 2003; și Z. Lerman, Moldova: Scenariul de baza a întreprinderilor agricole, octombrie -noiembrie 2000 (Banca Mondială, aprilie 2001).