

# POLITICA DE CONCURENȚĂ A REPUBLICII MOLDOVA: ASPECTE TEORETICE

Emil GUȚU

Universitatea Tehnică a Moldovei

**Abstract:** *Politica de concurență a unui stat este dinamică și trebuie să corespundă specificului și etapei de dezvoltare a economiei naționale, să răspundă eficient scopurilor puse în fața sa de societate, și să țină cont de ultimele realizări ale teoriei economice. În prezentul articol, se dă o descriere succintă în dinamică a politicii de concurență a Republicii Moldova prin prisma scopurilor urmărite și componentelor principale, a principalelor factori ce au influențat-o. În articol se argumentează necesitatea fundamentării teoretice și implementării practice a vectorului ramural al politicii de concurență pentru a răspunde provocărilor specifice unei economii mici. În concluzie, sunt identificate patru etape de dezvoltare a politicii de concurență a Republicii Moldova.*

**Cuvinte-cheie:** *concurența, politica de concurență, Republica Moldova, dezvoltarea politicii de concurență*

Concurența determină întreprinderile să concureze pe baza meritelor, în ceea ce privește prețurile, calitatea și inovarea, și să răspundă nevoilor consumatorilor [1, p.1]. Este general acceptat că concurența conduce la creșterea de lungă durată a eficienței alocative, productive și dinamice a economiei, contribuind la utilizarea eficientă a resurselor limitate ale societății, dezvoltarea tehnologică și inovații, o varietate mai mare de produse și servicii, prețuri reduse, calitate superioară și o productivitate mai mare a economiei în întregime [2, p.4]. Drept urmare, ponderea țărilor ce dispun de o politică de concurență a depășit 50% către anul 2003 și este în continuă creștere [3, p.2].

Teoria economică nu prezintă a noțiune general acceptată de politică de concurență. Cel mai des, politica de concurență este definită generic drept „un ansamblu de politici și legi care asigură că concurența pe piețe nu este restricționată într-un mod ce ar fi în detrimentul societății” [4, p.28]. O asemenea definiție însă nu are nici o valoare aplicativă fără precizarea intereselor societății luate în considerație și, implicit, a detrimentului eventual cauzat acestora. De aceea, în practică, politica de concurență a unei țări este definită indirect – prin scopurile și componentele sale.

Politica de concurență este un sistem dinamic, deoarece scopurile ei se schimbă în dependență de etapa de dezvoltare a țării respective și reflectă evoluția teoriei economice privind definiția, rolul concurenței și funcțiile sale economice și sociale [5, p.46]. Urmare a evoluției scopurilor sale, și în vederea atingerii eficiente a acestora, variază în timp și setul de componente ale politicii de concurență.

Primele legi de protecție a concurenței economice au fost adoptate în Canada (1889) și S.U.A. (1890), în contextul celei de a II-a revoluții industriale. Schimbul rapid de informații (prin telegraf și, ulterior, telefon) și mărfuri (pe căi ferate) au transformat S.U.A. într-o singură piață geografică și au facilitat concentrarea eficientă a sectoarelor industriale. Aceste evoluții intensificau concurența și aveau impact descendent asupra prețurilor. Cartelurile și trusturile au apărut inițial cu scopul de a răspunde acestor provocări și de a menține nivelul ridicat al prețurilor și marjelor de profitabilitate [4, p.3]. Acestea însă erau în detrimentul majorității fermierilor, antreprenorilor și consumătorilor, ceea ce a și constituit baza politică necesară promovării primelor legi proconcurențiale.

Ca urmare a contextului și scopurilor sale, politica de concurență a S.U.A. s-a limitat în linii mari la „triada antitrust” clasică: interzicerea acordurilor anticoncurențiale și abuzului de poziție dominantă și controlul concentrărilor economice. Altfel spus, politica de concurență americană (antitrust policy) este despre impactul pe care îl are comportamentul businessului asupra consumătorilor [6, p.90]. Scopul economic al unei politici de concurență astfel definite este de a asigura eficiența alocativă superioară a economiei fără a preclina eficiența ei productivă și dinamică.

Crearea politicii de concurență comune a statelor vest-europene începând cu mijlocul sec.XX a avut loc în contextul creării pieței comune europene, a unui rol relativ sporit al statului în economie, și sub influența teoretică a școlii ordoliberală germane. Preluând în mare parte principiile și prevederile politicii de concurență nord-americane din acea perioadă, europenii au introdus în ea două elemente majore noi. Astfel, un succes al abordării ordoliberală poate fi considerat faptul că reglementarea proconcurențială europeană se extindea și asupra actelor autorităților de stat [5, p.58].

În primul rând, acțiunile și inacțiunile anticoncurențiale ale autorităților și instituțiilor publice au fost considerate, de rând cu acordurile anticoncurențiale și abuzul de poziție dominantă, practici anticoncurențiale interzise în cazuri generale. În al doilea rând, europenii au dezvoltat o ramură nouă a politicii de concurență –

controlul ajutorului de stat. Aceste două inovații s-au dovedit a fi de importanță crucială în crearea pieței comune europene și, ulterior, în integrarea cu succes în ea a statelor ex-socialiste din Europa Centrală și de Est.

Schimbările fundamentale ce au avut loc în funcționarea piețelor ca urmare a celei de a III-a revoluții industriale (în special, omniprezența platformelor cu efecte de rețea bidirecționale, etc.) au făcut imposibilă asigurarea funcționării eficiente a piețelor și contracararea fenomenelor anticoncurențiale doar prin aplicarea ex-post al legislației din domeniul concurenței și al ajutorului de stat. Au devenit tot mai des întâlnite situațiile când autoritățile de concurență soluționează cazuri, efectele cărora s-au epuizat sau au devenit irelevante ca urmare a schimbărilor tehnologice rapide. Pe de altă parte, instrumentarul economic utilizat de autoritățile de concurență, în care prețul constituie variabila concurențială de bază, avea nevoie de o modernizare teoretică profundă pentru a face față apariției și răspândirii vertiginoase a serviciilor gratuite.

La etapa actuală, politica de concurență este tot mai des privită ca o îmbinare a politicilor proconcurențiale sectoriale (ramurale) cu o impunere efectivă a regulilor de concurență în întreaga economie, cu scopul descurajării practicilor anticoncurențiale [7]. În termeni practici, o politică modernă de concurență se bazează cel puțin pe doi piloni: reglementări proconcurențiale și deschiderea piețelor spre concurență, pe de o parte, și impunerea strictă a legislației concurențiale, pe de alta [8, p.5].

Formarea politicii de concurență a Republicii Moldova a început odată cu obținerea independenței. Necătând la caracterul dinamic al mediului economic și social-politic, principalii factori ce au afectat direcția și modul de dezvoltare a politicii de concurență a Republicii Moldova în perioada anilor 1991 – 2018 au fost aceleași:

1. Specificul perioadei de tranziție la economia de piață
2. Dimensiunea mică a pieței interne
3. Procese de dezintegrare și integrare economică externă

De la sistemul economic centralizat de comandă, Republica Moldova a moștenit o economie cu principalele sectoare economice monopolizate de stat. Spre deosebire de trusturile americane din sec.XIX sau cartelurile germane din perioada interbelică, acest monopol nu s-a format drept rezultat al unei strategii manageriale reușite, folosirii eficiente a inovațiilor, analizei dinamicii conjuncturii de piață, ci prin etatizarea totală a economiei printr-un sistem administrativ de comandă [9, p.150]. Începând cu anul 1972, direcția generală a politicii economice a URSS a fost orientată spre creșterea eficienței productive prin crearea unor întreprinderi mari și foarte mari sub forma de asociații de producție și asociații științifice de producție [9, p.174]. Aplicarea acestei politici într-o republică unională relativ mică precum RSSM a condus la monopolizarea unor ramuri întregi în cadrul unor asociații. O altă consecință a sistemului economic de comandă a fost lipsa culturii concurențiale a autorităților de stat, antreprenorilor și consumătorilor.

Un alt factor definitoriu este mărimea mică a pieței interne, ceea ce previne în mai multe sectoare dezvoltarea masei critice a capacităților de producție locale și atingerea costurilor de producție competitive. Iar în ramurile unde poate fi atinsă o eficiență productivă, poate activa eficient doar un număr limitat de concurenți. Impunerea neadaptată a regulilor de antitrust clasice în această situație poate duce la reducerea, și nu creșterea, a eficienței factoriale totale a economiei. S-a demonstrat că economiile mici au probleme diferite de maximizare a bunăstării toale față de economiile mari, și de aceea au nevoie de politici de concurență adaptate corespunzător [10, p.10]. În multe cazuri, bunăstarea unei țări cu economie mică depinde disproporționat de mult de competitivitatea externă a unui număr limitat de sectoare economice. Acest fapt face necesară existența unui vector ramural al politicii de concurență în aceste țări.

Efectele economice ale politicii de concurență în orice țară sunt mediate de sistemul ei juridic și alți factori ce determină așteptările actorilor economici [11, p.4]. Cadrul juridic al politicii de concurență al Republicii Moldova, renovat fundamental în anul 2012, îl constituie Constituția Republicii Moldova (art. 9 și 126), Legea concurenței nr.183/2012, Legea cu privire la ajutorul de stat nr.139/2012 și totalitatea de acte normative aprobate întru implementarea acestora.

Cadrul legal pus în aplicare începând cu anul 2012 a format baza politicii de combatere a practicilor și concentrărilor anticoncurențiale și de control al ajutorului de stat. Totodată, aplicarea în practică a demonstrat insuficiența acestuia. De exemplu, nu au fost rezolvate problemele concurențiale ale sectoarelor reglementate, cu o pondere însemnată în PIB, și care au o influență majoră asupra bunăstării consumatorilor.

De aceea, atenția autorității naționale de concurență a Republicii Moldova, Consiliului Concurenței, acordată celui de-al doilea pilon al politicii de concurență – deschiderea piețelor spre concurență și reglementări proconcurențiale – s-a intensificat în anii 2015-2018 [12]. Acest pilon a fost formalizat prin aprobarea prin Legea nr. 169/2017 a Programului național în domeniul concurenței și al ajutorului de stat pentru anii 2017-2020. Totodată, analiza Rapoartelor anuale și tematice ale Consiliului Concurenței indică o

amplare și complexitate deosebită a acțiunilor de promovare a culturii concurențiale (competition advocacy), ceea ce permite de a o desprinde drept un al treilea pilon separat al politicii de concurență a Republicii Moldova. Abordarea promovării culturii concurențiale drept un pilon de sine stătător și strategic al politicii de concurență este pe deplin justificată de contextul de dezvoltare analizat mai sus.

Evoluția sus-menționată a politicii de concurență a Republicii Moldova poate fi explicată în mare parte prin evoluția istorică a scopurilor sale care, la rândul său, urmează evoluția istorică a economiei naționale. Astfel, prima lege ce viza domeniul concurenței, Legea privind limitarea activității monopoliste și dezvoltarea concurenței din anul 1992 [13], se declara orientată „spre asigurarea condițiilor pentru crearea și funcționarea economiei de piață în Republica Moldova”. Odată ce condițiile principale pentru funcționarea unei economii de piață au fost create în anii `90, Legea cu privire la protecția concurenței din anul 2000 [14], definește politica de concurență drept „o politică de asigurare a activității de întreprinzător libere și de protecție a concurenței loiale”. Legea concurenței din anul 2012 își declară drept scop „reglementarea relațiilor ce țin de protecția, menținerea și stimularea concurenței în vederea promovării intereselor legitime ale consumatorilor” [15]. Iar scopurile politicii de concurență stabilite prin Legea pentru aprobarea Programului național în domeniul concurenței și ajutorului de stat pentru anii 2017–2020 [16] sunt deja mult mai complexe:

1. dezvoltarea unui mediu concurențial loial (obiectiv principal),
2. sporirea competitivității Republicii Moldova,
3. creșterea bunăstării consumatorilor, și
4. implementarea angajamentelor prevăzute în Acordul de Asociere dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană în materie de concurență și ajutor de stat.

O analiză comparativă demonstrează că politica de concurență actuală a Republicii Moldova este constituită pe aceleași principii (doctrina liberalismului ordonat) cu politica de concurență a Uniunii Europene, declară mutatis mutandis aceleași scopuri principale, include componente asemănătoare și face uz de aceleași instrumente ca cea europeană. Experiența regională sugerează că această proximitate va crește odată cu avansarea procesului de integrare economică și armonizare legislativă [17, p.66].

Din evoluția scopurilor și componentelor politicii de concurență a Republicii Moldova, putem desprinde patru etape de dezvoltare a acestora, în strânsă legătură cu istoria economică a țării:

1. Demonopolizarea și formarea mecanismului concurențial al economiei de piață (1992-2000)
2. Edificarea sistemului de protecție a concurenței pe piața internă (2000-2012)
3. Dezvoltarea unei politici de concurență complexe după un model european (2012-2017)
4. Integrarea politicii de concurență cu alte politici economice ale statului (2017-cont.)

Succesul integrării și interpătrunderii politicii de concurență cu alte politici economice ale Republicii Moldova va depinde, printre alți factori, de fundamentarea teoretică și implementarea corectă a vectorului ramural al politicii de concurență, luând în considerație ultimele evoluții ale științei economice și experiența străină relevantă.

## **Bibliografie:**

1. Comisia Europeană. Raport privind politica în domeniul concurenței pentru anul 2017. Bruxelles, 2018. [http://ec.europa.eu/competition/publications/annual\\_report/2017/part1\\_ro.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/2017/part1_ro.pdf)
2. DG Competition. Annual activity report, 2017. Bruxelles, 2018. [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/comp\\_aar\\_2017\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/comp_aar_2017_final.pdf)
3. Nicholson M.W. Quantifying Antitrust Regimes. FTC Bureau of Economics Working Papers No. 267. Washington, 2004
4. Motta M. Competition Policy: Theory and Practice. Cambridge: Cambridge University Press, 2003
5. Тот Т. Антимонопольное право Европейского Союза. Будапешт: Венгерское Антимонопольное Ведомство, 2014
6. Bork R.H. The Antitrust Paradox: A Policy at War with Itself. New York: The Free Press, 1993
7. Kitzmuller M., Martinez Licetti M. Competition Policy: Encouraging Thriving Markets for Development. The World Bank Working Note No. 331. Washington: World Bank, 2012
8. World Bank. A step ahead: Competition Policy for Shared Prosperity and Inclusive Growth. Washington: World Bank, 2017
9. Князева И. В. Антимонопольная политика в России. Москва: Омега-Л, 2008
10. Gal M. Size Does Matter: General Policy Prescriptions for Optimal Competition Rules in Small Economies. In: Southern California Law Review, Vol. 73, 2001; NYU Center for Law and Business Research Paper No. 01-004. <https://ssrn.com/abstract=267070>
11. Owen B.M. Imported Antitrust. In: Yale Journal of Regulation, Vol. 21, 2004, p. 441-459

12. Consiliul Concurenței. Rapoarte privind activitatea în anii 2014, 2015, 2016, 2017.  
<https://competition.md>
13. Legea privind limitarea activității monopoliste și dezvoltarea concurenței: nr. 906-XII din 29.01.1992. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311742>
14. Legea cu privire la protecția concurenței: nr. 1103-XIV din 30.06.2000.  
<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=312910>
15. Legea concurenței: nr. 183 din 11.07.2012.  
<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=344792>
16. Legea pentru aprobarea Programului național în domeniul concurenței și ajutorului de stat pentru anii 2017–2020: nr. 169 din 20.07.2017.  
<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=371237>
17. Pittman R. Competition Law in Central and Eastern Europe: Five Years Later. Working Papers of the DoJ – Antitrust Division. Washington, 1997