

7. Dezvoltarea de instituții similare cu cele din UE și dezvoltarea resurselor umane

Dezvoltarea capitalului instituțional și uman implicată de calitatea de membru a UE necesită eforturi și investiții semnificative în perioada de preaderare. Nu este necesară doar alinierea la legislația UE, ci și dezvoltarea capacității juridice și administrative de implementare și aplicare a acquis-ului comunitar. În pregătirea aderării la UE și adoptarea reglementărilor și politicilor UE, unele instituții va trebui întărite, iar altele nou create. Acest capitol subliniază în primul rând instituțiile-cheie și legislația pentru agricultură și dezvoltare rurală a României, în contextul implementării acquis-ului și în special mecanismele de funcționare a politicii agricole comune (PAC). Este apoi evaluată pregătirea României de a reglementa produsele alimentare și agricole și de a satisface obligațiile calității de membru UE, în special în domenii-cheie, cum ar fi structura pieței, armonizarea cu standardele UE, măsurile la frontieră și înregistrarea fermelor.

7.1. Cadrul instituțional pentru implementarea acquis-ului și PAC

România va trebui să implementeze pe deplin acquis-ul comunitar până la aderare. Acest lucru implică două condiții necesare principale: (a) crearea unei piețe competitive cu instituții private și publice capabile să satisfacă cerințele pieței comune și (b) înființarea unor instituții compatibile cu cele ale UE, capabile să administreze PAC. **În absența unei implementări în timp util a unui cadru instituțional adecvat, România nu va fi capabilă să facă față uriașei sarcini administrative de implementare a celor doi piloni ai PAC (Casetă 3.1, Capitolul 3)** și în special să administreze sistemul plății unice pe suprafață (SPUS) și sistemul plăților directe naționale compensatorii (PDNC). Așa cum indică experiența noilor state membre ale UE (NSM) **întârzierile semnificative pot crea tensiuni politice și discredita avantajele calității de membru UE a țării.**

Implementarea instituțiilor compatibile cu PAC și instruirea personalului calificat s-au dovedit a fi una dintre principalele provocări pe drumul spre aderare a României. România a rămas în urmă în acest domeniu și continuă să rămână cu mult în urma vecinei sale, Bulgaria, de asemenea candidată la aderare în al doilea val. Recunoscând nevoia de progres accelerat, Guvernul României, în iulie 2002, a luat mai multe măsuri inițiale, prin crearea unui Program național pentru adoptarea acquis-ului (PNAA). A deschis capitolul agricultură pentru negocieri cu CE în octombrie 2002 și l-a închis în mod provizoriu în iunie 2004. Acestea reprezintă într-adevăr măsuri pentru accelerarea dezvoltării agriculturii și spațiului rural, dar, pentru a deveni realitate, ele necesită o voință politică susținută și sprijin bugetar acordat la timp⁴⁶.

În timp ce progrese semnificative au fost realizate în unele domenii (ex., acquis-ul veterinar și fitosanitar, incluzând capitolele siguranței alimentare), rămâne preocuparea legată de capacitatea

⁴⁶ Conform unei estimări a MAPDR (noiembrie 2002), un efort bugetar de aproximativ 220 milioane € este necesar pentru implementarea acquis-ului privind organizațiile comune de piață, din care 87% reprezintă costul implementării acquis-ului și 13% costurile operaționale. Din suma totală, 54% sunt alocate dezvoltării capacității instituționale, 36% adoptării acquis-ului și instruirii personalului și 10% pentru investiții.

României de a respecta cerințele complexe de administrare a PAC. Eforturile în creștere și dezvoltarea instituțională trebuie să se bazeze pe următoarele probleme:

- **Accelerarea substanțială a eforturilor de înființare a instituțiilor și structurilor orizontale legate de administrarea organizațiilor comune de piață (OCP) și crearea infrastructurii fizice** (ex., sistemul de certificate de depozit de intervenție).
Modificarea legislației actuale pentru respectarea reglementărilor OCP și înființarea unui sistem de informații privind piața (care va trebui să fie pe deplin operațional în ianuarie 2007) constituie o condiție necesară, dar nu și suficientă pentru îndeplinirea obligațiilor acquis-ului comunitar (AC) privind administrarea OCP. Lecțiile învățate de la noile state membre vecine cu România (ex., Ungaria) au indicat că o simplă ajustare a legislației cu capacități fizice insuficiente va conduce la probleme operaționale substanțiale și va determina tensiuni potențiale în rândul producătorilor agricoli și al locuitorilor rurali. Prin urmare, sunt necesare următoarele acțiuni:
 - **crearea/transformarea capacității administrative** în privința armonizării standardelor și clasificărilor, crearea capacităților instituționale și a capacităților de monitorizare necesare pentru participarea la OCP ale PAC;
 - **facilitarea creării/transformării capacității fizice** pentru crearea unei infrastructuri de certificate de depozit necesare unei funcționări adecvate a unui sistem de intervenție pe piață.

- **Creșterea eforturilor pentru crearea unui sistem integrat de administrare și control (IACS) și o schemă de identificare a parcelelor (LPIS) ca premisă esențială a funcționării PAC.**
Controlul plăților PAC se bazează pe sisteme administrative atotcuprinzătoare și pe tehnologii specifice. În absența acestor elemente-cheie în administrarea PAC la nivel național, autoritățile române nu vor fi capabile să opereze în mod eficace schemele de plăți aferente. Mai mult, fermierii români nu vor fi capabili să beneficieze de susținerea PAC în absența funcționării sistemului IACS/LPIS și nici nu vor putea să depună cereri corecte din punct de vedere formal pentru participarea la schemele de ajutor PAC. Acest lucru ar putea **reduce oportunitățile sectorului rural de a beneficia de pe urma aderării la UE**. Pentru a folosi aceste oportunități, este, prin urmare, necesar:
 - **să se implementeze la timp cadrul instituțional și capacitățile** (umane, instituționale și de tehnologia informației pentru realizarea și funcționarea IACS);
 - **să se dea posibilitatea fermierilor și administrației PAC** să (i) pregătească formulare de cerere preliminară pentru susținerea SPUS/zon defavorizate sau rapoarte informative în scopul completării cererilor de ajutor în condițiile măsurilor de agromediu; (ii) să se realizeze controale privind corectitudinea informațiilor din cererile privind terenul agricol; (iii) să se pregătească controale fizice pe loc la entitățile selecționate și să se înregistreze rezultatele controalelor.

- **Implementarea deplină a standardelor de comercializare pentru a fi eligibili pentru alocările din cadrul măsurilor privind piața.**
Implementarea AC privind standardele de comercializare ale UE și organizațiile de producători este în curs, dar se află abia într-o fază inițială și pune în pericol aderarea la UE/PAC din anul 2007. Fără o implementare deplină, sectorul agricol al României va fi

dezavantajat, datorită excluderii produselor sale de pe piața comună a UE. Prin urmare, este necesar:

- să se intensifice eforturile necesare pentru accelerarea **aparității grupărilor/organizațiilor producătorilor**. Aceasta reprezintă o măsură obligatorie în direcția acordării alocărilor pentru pilonul 1 pentru măsuri privind piața.
- să se creeze capacitatea adecvată pentru etichetarea produselor (în special produse ecologice) care nu sunt încă **conforme cerințelor UE, prin îmbunătățirea infrastructurii și a capacității instituționale** (instruirea clasificatorilor și a formatorilor).

▪ **Specificarea completă a schemei de susținere directă (SPUS) din cadrul PAC**

Guvernul României nu s-a conformat încă în totalitate obligației de a specifica o serie de programe de susținere pentru plățile directe din cadrul pilonului 1. Întârzierea poate fi atribuită în principal necesității de adaptare și modernizare a capacităților umane, tehnice și fizice ale administrației naționale/regionale. Această specificare este necesară cât mai curând posibil, pentru a se lua deciziile corespunzătoare înainte de campania de recoltare din 2006. Prin urmare, este urgent necesar:

- **să se creeze/transforme capacitățile în domeniul plăților directe** (eligibilitate și modalități de plată) și **să se modernizeze/transforme capacitatea administrativă** (infrastructura administrativă a Autorității de Management, Agenției de plăți, IACS, LPIS) la nivel național și regional.

▪ **Ajustarea administrativă și dezvoltarea capacității pentru a permite sectorului rural să beneficieze de pe urma alocărilor semnificative din cadrul pilonului 2 PAC.**

Implementarea obligațiilor AC în legătură cu pilonul 1 PAC, întârzierile din cadrul creării/transformării capacităților naționale/regionale de operare a fondurilor structurale/de dezvoltare rurală ale UE și ajustarea semnificativă a administrării fondurilor publice reprezintă un pericol semnificativ pentru capacitatea țării de a absorbi fondurile alocate pentru pilonul 2 (2,5 miliarde euro pentru 2007-2009). În condițiile PAC, fondurile pilonului 2 sunt acordate pentru a sprijini dezvoltarea echilibrată a regiunilor rurale din România, a reduce deficitele de venituri și pentru a sprijini transformarea structurală și a îmbunătăți competitivitatea sectorului agricol.

Recentele evaluări realizate de BM au subliniat nevoia pronunțată a zonelor rurale din România de a beneficia de un sprijin substanțial în dezvoltarea rurală. Mai mult, lecțiile învățate din preluarea nesatisfăcătoare a alocărilor SAPARD 2000-2006 în România, cu existența riscului ca fondurile UE să fie dezangajate, accentuează necesitatea de dezvoltare a capacității instituționale atât în domeniul administrației, cât și în cel al sistemului bancar și al afacerilor din zona rurală.

Pentru (i) a facilita operarea adecvată a programelor de dezvoltare rurală de către administrația națională/regională și (ii) a da posibilitatea comunității rurale de a întocmi cereri și a beneficia de pe urma fondurilor alocate, este, prin urmare, necesar:

- să se **formuleze/adapteze strategiile** în mod corect și la timp (PNDR; specificarea Programului operațional sectorial) pentru eligibilitatea la plățile alocărilor UE din cadrul pilonului 2 și al operațiunilor structurale;
- să se analizeze în mod corespunzător și să se implementeze **ajustările** necesare ale **administrării și operării fondurilor publice**, pentru a îndeplini cerințele de cofinanțare ale țării cu un risc minim de impas bugetar;

- să se **restructureze** în mod corespunzător **autoritățile publice naționale/regionale** pentru a opera/monitoriza programele din cadrul pilonului 2, în condițiile practicilor de evaluare ale UE pentru a evita riscul de penalizări bugetare;
- **să se identifice și să se satisfacă necesitățile** autorităților publice regionale și ale sectorului rural, **legate de depunerea cererilor** pentru a accesa și beneficia de fondurile pilonului 2.

7.2. Cercetarea, învățământul, extensia și instruirea profesională în domeniul agriculturii

Aderarea la Uniunea Europeană reprezintă o provocare semnificativă la adresa cercetării și învățământului agricol, a activității de extensie și a organizațiilor profesionale. Reglementarea UE privind măsurile de susținere directă a veniturilor în condițiile PAC obligă toate statele membre să dezvolte un serviciu național de extensie agricolă până în anul 2007. Mai mult, există o nevoie clară de servicii agricole de calitate în aceste domenii, pentru a îmbunătăți competitivitatea și durabilitatea sectoarelor agricol și rural și pentru a facilita satisfacerea obligațiilor care revin din calitatea de membru UE stipulate în acquis-ul comunitar. Instituțiile de cercetare, învățământ, extensie și instruire profesională trebuie să aibă un rol semnificativ în asistarea fermierilor și populației rurale, pentru a face față acestor provocări. Capacitatea acestor organizații de a asigura sprijinul necesar va reprezenta un factor determinant-cheie al ritmului schimbării, al măsurii în care pot fi reduse presiunile sociale și al capacității fermelor și procesatorilor de a satisface standardele UE.

7.2.1. Învățământul agricol

Rețeaua de învățământ agricol este bine dezvoltată în România, asigurând o bună acoperire la nivelul întregii țări. Există o orientare locală/regională a învățământului agricol atât preuniversitar, cât și superior. În fiecare județ există cel puțin două grupuri școlare agricole, asigurând instruire profesională la toate nivelurile; universitățile agricole sunt prezente în toate regiunile principale ale României. Învățământul preuniversitar este reprezentat de 124 de grupuri școlare (agricole, silvice, agromontane și veterinare). Învățământul superior este reprezentat de șase universități (dintre care o universitate privată) și diferite specializări (agricole, de mediu înconjurător și în domeniul agroalimentar) în multe alte universități, majoritatea localizate în orașele mai mici.

Mulți elevi din zona rurală doresc să se orienteze spre învățământul neagricol și specializări neagricole. În același timp, în ultimii ani, există o schimbare a interesului de la învățământul liceal agricol spre alte specializări, cum ar fi silvicultura, agromontanologia și industria alimentară: există o reducere continuă a numărului de elevi din liceele agricole, în timp ce liceele cu specialitatea silvicultură, zone montane și industrie alimentară au un număr sporit de elevi.

Creșterea numărului de studenți din învățământul universitar agricol indică un interes sporit pentru învățământul superior de specialitate.

În ceea ce privește progresul spre aderarea la UE în domeniul învățământului și instruirii profesionale, au fost luate mai multe măsuri în linie cu principiile politicii de instruire profesională comună, pentru a facilita echivalarea diferitelor niveluri și profiluri ale învățământului din sistemele României și UE.

Sursele de finanțare pentru instituțiile de învățământ sunt: bugetul statului, bugetele locale, veniturile proprii ale unităților de învățământ, donații, sponsorizări și impozite de la persoane fizice și juridice. Finanțarea sistemului de învățământ introdusă în anul 1995 prin Legea învățământului asigură utilizarea descentralizată a fondurilor și permite implicarea comunităților locale în alocarea de resurse financiare suplimentare pentru învățământ.

Conținutul învățământului preuniversitar este prescris de programa școlară națională. Aceasta include o componentă comună pentru toate școlile de același tip și altă componentă decisă de fiecare școală în parte. Nevoia de cunoștințe tehnice este bine satisfăcută – este asigurată instruirea tehnică și practică; este nevoie de un echilibru mai bun, care să favorizeze instruirea practică. Pe de altă parte, nevoia de cunoștințe economice și manageriale în domeniul agribusiness-ului este insuficient satisfăcută. Există o înzestrare slabă cu echipamente noi și materiale didactice.

Există o nevoie uriașă de instruire a adulților, care nu este suficient acoperită. Marea majoritate a instruirii adulților se face prin ANCA (Agenția Națională de Consultanță Agricolă), prin cursuri scurte. MAPDR nu este implicat în sistemul de învățământ agricol. Viitorii angajatori și autoritățile locale nu sunt suficient implicați în învățământul preuniversitar.

7.2.2. Învățământul superior și instruirea

În anii 1990, învățământul universitar a fost primul dintre toate nivelurile de învățământ care s-a adaptat la cererea în schimbare de pe piața muncii. Prin urmare, modificările majore din cadrul reformei au apărut în această perioadă. Totuși mai există încă câteva aspecte care au fost recent implementate sau sunt în curs de terminare, cum ar fi structurile universitare sau specializările care au fost acreditate sau autorizate să funcționeze în mod provizoriu.

Dacă înainte de anul 1990 existau patru universități agricole (București, Iași, Cluj, Timișoara) și două facultăți – agricultura și horticultura – din cadrul Universității Craiova, în prezent numărul de specialități și facultăți a crescut în mod substanțial, la fel ca și localizările acestora. Se poate în prezent studia agricultura și în alte orașe, cum ar fi Constanța, Galați, Oradea, Pitești etc. Chiar și mai importantă decât noile localizări este crearea de noi specializări cerute de piața muncii. Ele încearcă să acopere toate noile subiecte de interes: protecția mediului înconjurător, ecologie, ingineria genetică agricolă, biotehnologia. Unele cursuri au fost de curând introduse în programa de învățământ, dar altele au devenit specialități noi (ex., controlul și supravegherea calității produselor alimentare, ingineria și managementul în industria alimentară și activitatea de catering, agroturism, agricultura durabilă). Specialitățile cu orientare economică s-au dezvoltat în mod semnificativ – economia agroalimentară, managementul în agricultură. În acest domeniu, au fost introduse noi cursuri, având ca tematică politica și comerțul agricol, cum ar fi politica agricolă comună, utilizarea instrumentelor de preaderare (ex., SAPARD), utilizarea noilor

instrumente financiare și bancare pentru finanțarea producției agricole, comerțului, marketingului și prelucrării. Au fost introduse noi cursuri de masterat, unele cu plată: management, marketing și dezvoltare rurală, managementul calității produselor agroalimentare; activitatea de management în domeniul vini-viticol și organizarea teritoriului, ingineria rurală și protecția mediului înconjurător în agricultură. În afară de cunoștințele de bază despre extensie (curs obligatoriu de două semestre) pentru toți studenții din cadrul specializărilor agricultură, horticultură și sectorul de creștere și ameliorare a animalelor, a fost creat un curs de masterat privind activitatea de extensie, deschis doar în București. Studenții participă la un curs de masterat de 2 ani, cu plată. ANCA a plătit taxele studenților înscriși la acest curs și imediat i-a angajat, încercând prin aceasta să sporească calitatea propriului personal.

Pentru a îmbunătăți calitatea instruirii practice a studenților, s-au extins mărimea, numărul și tipurile de ferme pentru cursurile practice. Unii studenți au fost trimiși la practică în unitățile de cercetare, în Agenția SAPARD, în diferite servicii administrative din cadrul Ministerului Agriculturii. Aceste opțiuni au avut drept rezultat o rată mai înaltă a ocupării după absolvire.

În instituțiile de învățământ superior, programele de învățământ sunt elaborate de facultăți sau departamente; ele trebuie să respecte standardele naționale.

Instituțiile de învățământ superior pot organiza activitate de cercetare și dezvoltare și pot fi implicate în activități de proiectare, consultanță sau expertiză; aceste activități pot fi organizate în colaborare cu alte instituții de învățământ sau cercetare din România sau din alte țări. Programele de cercetare fundamentală, ca și alte programe de interes special sunt finanțate de către bugetul de stat pe bază de contract, separat de finanțarea procesului de învățământ. Finanțarea contractelor de cercetare se face pe bază de competiție.

În ciuda unor îmbunătățiri semnificative în ultimii ani, sistemul de învățământ și instruire în domeniul agricol se confruntă cu o serie de dificultăți. La nivel universitar, constrângerile finanțării cercetării cauzează probleme similare cu cele cu care se confruntă instituțiile de cercetare agricolă, deși finanțarea salariilor personalului din învățământ oarecum diminuează aceste dificultăți; infrastructura de cercetare și învățământ este subdezvoltată, iar legăturile cu organizațiile de cercetare și extensie sunt mai slabe decât se dorește.

Imediat după anul 1990, a apărut un număr mare de instituții de învățământ privat, acoperind toate nivelurile și toate specializările, plus noi specializări care nu existau în sistemul de învățământ de stat. Era o expresie a dorinței tinerilor de a avea un acces largit la activitatea educativă, ca și a nevoii de diversificare a sistemului de învățământ. În prezent, acestora li se permite să funcționeze doar dacă sunt acreditate sau în curs de acreditare (autorizate în mod temporar). Nu există o competiție reală între sistemul de învățământ preuniversitar privat și sistemul public – cel puțin pentru moment. În învățământul superior, singura universitate agricolă privată reprezintă o alternativă la specializările oferite de către învățământul agricol de stat.

Proiectul MAKIS al Băncii Mondiale (Modernizarea sistemului de cunoștințe și informații în agricultură) este în curs de desfășurare începând cu anul 2005. Componenta învățământ include înființarea unui centru de instruire și informații (CII), care va funcționa ca bază de cunoștințe și de informații, centru de acreditare și instruire pentru formatori și cercetători în domeniul tuturor

directivelor UE, ca și al noilor tehnologii agricole. Centrul va fi localizat în București la Universitatea Agricolă și Veterinară și va avea legături cu universitățile agricole din Cluj, Iași și Timișoara. CII: (i) va colecta cunoștințe privind tehnologiile agricole din țară și din străinătate pentru a satisface atât nevoile fermierilor, cât și cerințele UE; (ii) va realiza pachete de extensie relevante și module de instruire pe teme selecționate pentru fiecare domeniu al agriculturii; (iii) va instrui pe formatori și pe furnizorii de servicii de extensie și consultanță în agricultură și îi va acredita; (iv) va instrui pe formatorii și inspectorii din sistemul de siguranță a alimentelor și îi va acredita; (v) va instrui pe cercetători cu privire la modul de a elabora propuneri de cercetare și de a se integra domeniului cercetării europene; (vi) va dezvolta și implementa un sistem de tehnologia informației care va servi ca instrument de cunoaștere și de învățare. Sistemul va include o bază de date privind legislația și cerințele UE în domeniul agriculturii, dezvoltării rurale și siguranței alimentelor, al noilor tehnologii de producție și procesare, care va fi actualizată în mod continuu.

7.2.3. Activitatea de cercetare

De la începutul tranziției, finanțarea de către sectorul public a cercetării agricole de la Ministerul Educației și Cercetării a scăzut cu 85%, de la 30 milioane USD în 1990 la 4,3 milioane USD în 2002. În plus, în prezent, toată finanțarea cercetării din fonduri publice este alocată pe bază de competiție fără o finanțare de bază pentru salarii, investiții în infrastructură sau realizarea de programe de cercetare pe termen lung. Această scădere a finanțării cercetării agricole din sectorul public și alocarea întregii finanțări publice prin programe competitive au avut un număr de efecte. Numărul de cercetători a scăzut cu 53% în perioada 1990-2002, pe măsură ce cercetătorii s-au retras din activitate sau au căutat noi locuri de muncă, în timp ce atractivitatea activității de cercetare pentru tinerii absolvenți ai facultăților a fost periclitată. Deși numărul instituțiilor publice de cercetare a scăzut doar cu 20%, a existat o reducere a “masei critice” de cercetători. Infrastructura de cercetare, mobilitatea cercetătorilor și accesul la informații externe au avut de suferit. Pentru a supraviețui, în măsură mai mare sau mai mică, instituțiile de cercetare au adoptat calea logică de utilizare comercială a rezultatelor cercetării, iar până în anul 2001, veniturile din aceste surse au reprezentat 46% din veniturile totale ale instituțiilor de cercetare. Șansele ca instituțiile de cercetare să beneficieze de pe urma acestor activități comerciale variază totuși. Natura cercetării la unele instituții a avut drept rezultat ca ele să aibă posibilități limitate de activități comerciale. Finanțarea cercetării ca “bun public” a avut relativ de suferit.

Unele dintre principalele puncte slabe ale sistemului curent de cercetare sunt următoarele:

- un timp de reacție prea lung la noile provocări ale economiei de piață;
- situația legislativă provizorie, care s-a prelungit prea mult, a influențat în mod negativ inovația și luarea deciziilor;
- monitorizarea și evaluarea cercetării în agricultură este dificilă, iar clienții nu sunt implicați;
- există legături slabe între producători, comunitatea științifică și factorii de decizie;
- cercetarea agricolă este lipsită de provocări de ordin profesional (cercetătorii sub 30 de ani reprezintă doar 15%) și există puține programe stimulative;
- există o capacitate limitată pentru proiectele cu finanțare pe bază de competiție;

- există o capacitate redusă de atragere a fondurilor suplimentare prin granturi oferite de programele internaționale (PHARE, BM, FAO).

În general, în ciuda eforturilor semnificative depuse de cercetători și manageri, trebuie realizate îmbunătățiri considerabile pentru creșterea capacității sectorului cercetării în direcția realizării de cercetări necesare pentru a îmbunătăți competitivitatea și durabilitatea sectorului agricol și rural din România și a răspunde provocărilor aderării.

Proiectul MAKIS al Băncii Mondiale mai sus-menționat cuprinde, de asemenea, o componentă de cercetare, cea mai mare componentă din cadrul proiectului, având drept obiectiv întărirea capacității sistemului național de cercetare agricolă (SNCA) de asigurare a cunoștințelor, deprinderilor și informațiilor agricole bazate pe necesitățile subsectorului agroalimentar și în linie cu cerințele UE. Componenta are, de asemenea, drept scop întărirea capacității SNCA de capitalizare a oportunităților de asistență financiară disponibile pentru statele membre UE și de facilitare a unor legături mai strânse cu “domeniul cercetării europene” (DCE). Pentru sprijinirea acestor obiective, MAKIS va susține cercetarea agricolă în următoarele domenii prioritare: finanțarea implementării programelor și activităților prioritare de cercetare, incluzând reabilitarea infrastructurii la centrele de cercetare implicate; oferirea oportunității pentru cinci centre de cercetare selecționate de a se restructura după modelul de “centru de excelență”, care este orientat spre client, spre performanță și se poate susține financiar.

7.2.4. Activitatea de extensie

Din 1994 până în 1997, eforturile de extensie din domeniul public ale României au fost întreprinse de Ministerul Agriculturii și Alimentației (MAA) și, la nivel de județ, de direcțiile sale generale pentru agricultură și alimentație. În anul 1998, cu sprijinul UE, s-a înființat Agenția Națională de Consultanță Agricolă (ANCA), prin transformarea Direcției pentru Extensie, Consultanță și Învățământ Profesional din MAA. Activitățile de extensie la nivelul întregii țări erau realizate prin 42 de birouri de extensie județene, cu birouri de extensie locale la nivelul comunelor. În prezent, există un sistem de extensie cu trei niveluri. În anul 2000, în încercarea de a face ca serviciul de extensie să se adreseze mai mult necesităților locale, funcționarea și controlul personalului de extensie la nivelul județului a fost descentralizat și a trecut la administrațiile județene.

Structura serviciului de extensie în perioada 1998-2001 a avut un număr de deficiențe, care fuseseră prevăzute într-o revizuire strategică a sistemului de cunoștințe și informații agricole din România (AKIS), întreprinsă în 1998. În special fermierii au considerat că este dificil să se distingă funcția personalului de extensie la nivelul județului și câteodată serviciul de extensie era considerat ca altă extindere a guvernului la nivelul județului și exista o integrare limitată a activităților de extensie cu activitatea de cercetare și învățământ agricol, ceea ce obstrucționa transferul de cunoștințe și tehnologie către multitudinea de mici ferme din România. În ciuda acestor dificultăți, serviciul de extensie a realizat într-adevăr progrese în instruirea fermierilor și pregătirea publicațiilor de consultanță.

La 3 ani de la înființare, ANCA a fost reorganizată în mod radical (în anul 2001). A fost introdus un sistem descentralizat, rezultând o “structură dublă” de subordonare. În timp ce ANCA (la nivel central) rămânea în subordinea Ministerului Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale

(MAPDR), al doilea nivel (centrele județene de consultanță agricolă – CJCA) și nivelul local al sistemului (centrele locale de consultanță agricolă – CLCA) au fost mutate din punct de vedere administrativ și financiar în subordinea Ministerului Administrației Publice și Afacerilor Interne, astfel încât ele primesc finanțare pentru salarii și cheltuieli pentru birouri de la bugetul de stat, prin consiliile județene, și raportează financiar către autoritățile județene. În sens invers, programul de extensie este condus de către ANCA, care finanțează activitățile de extensie la nivel CJCA/CLCA. CJCA/CLCA raportează tehnic către ANCA. Acest sistem funcționează cu dificultate. Autoritățile locale (consiliile locale) trebuie să asigure facilități pentru consultanții agricoli locali, ca și pentru acoperirea cheltuielilor materiale pentru funcționarea corespunzătoare a CJCA și CLCA. La nivel de județ, chiar dacă CJCA au fost înzestrate cu anumite facilități și li s-au acordat anumite sume de bani pentru cheltuielile de birou, nivelul echipamentelor și mijloacelor de comunicație (computere, imprimante, xeroxuri, telefoane, faxuri, conectările la internet) este scăzut. Situația este și mai gravă la nivel local. În majoritatea cazurilor, consultanții locali din CLCA împart același birou cu alte servicii din cadrul primăriei și doar în puține cazuri au un mic birou (cameră) propriu. Accesul la mijloacele de comunicare este în general dificil (telefon, fax, legătură la internet) și puțini consultanți locali au acces la calculator. În multe cazuri, ei sunt obligați să îndeplinească sarcini extraadministrative date de autoritățile locale, care nu au cu nimic de-a face cu consultanța agricolă. Nu există posibilitatea de a oferi stimulente pentru munca de bună calitate (celor cu rezultate bune), deoarece activitatea lor este evaluată de către ANCA, iar ei sunt plătiți prin alt minister. Deși sistemul funcționează în unele județe (în special la nivel CJCA), relația în general dificilă cu autoritățile locale a afectat în mod negativ întregul sistem, mai ales la nivelul comunelor (CLCA).

Deficitul de personal este semnificativ, deoarece doar 900 de agenți de extensie locali trebuie să acopere 2700 de comune. Când consultanții locali acoperă mai multe comune (cel mai frecvent 3-5 comune), lor nu li se plătește transportul.

Constrângerile de ordin logistic ale fluxului de informații (disponibilul foarte limitat de telefoane și acces la internet) au un impact important asupra calității serviciilor asigurate de consultanții locali. Există o nevoie semnificativă de instruire a consultanților agricoli, în special în domeniile care nu au fost acoperite până acum, cum ar fi reglementările și cerințele UE cu privire la calitatea și igiena produselor agroalimentare, practicile și tehnologiile prietenoase din punct de vedere al mediului înconjurător, agricultura ecologică, siguranța alimentelor, bunăstarea animalelor. La fel de importantă este și instruirea consultanților în ceea ce privește accesul la susținerea agriculturii din partea politicii agricole comune, astfel încât, în momentul aderării, aceștia să îi poată ajuta pe fermieri să întocmească cererile de finanțare. Bugetul ANCA permite instruirea unui număr limitat de consultanți în fiecare an.

În conformitate cu legile/hotărârile guvernamentale prin care s-a înființat ANCA, sistemul a fost finanțat în totalitate din surse bugetare publice, iar orice venituri obținute se întorceau în mod automat la bugetul public. Totuși, începând cu 1 ianuarie 2005, Hotărârea Guvernului nr. 409/2004 permite ca ANCA să rețină veniturile din activitățile sale, permițând astfel o îmbunătățire potențială a volumului și calității serviciilor asigurate, ca și o privatizare graduală a serviciului.

Populația agricolă a crescut cu 60% în ultimul deceniu, datorită restituirii suprafețelor de teren și restructurării severe a sectoarelor industriei și serviciilor în perioada de tranziție. Majoritatea “noilor” fermieri nu au pregătire în domeniul agriculturii; prin urmare, există o nevoie semnificativă de instruire adecvată. Pentru moment, ANCA este singurul organism care oferă cursuri de instruire pentru populația adultă în sectorul agricol. O parte importantă din activitatea ANCA și a rețelei sale constă în organizarea unor asemenea cursuri de instruire pentru fermieri. La terminarea acestor cursuri de instruire, fermierii obțin un certificat. Acest certificat este necesar pentru producători dacă ei vor să aibă acces la subvenții și să funcționeze pe piață. Există o imensă nevoie de asemenea cursuri – deja a devenit un lucru obișnuit ca la începutul lui martie să se pună afișe care anunță că locurile disponibile pentru asemenea cursuri s-au ocupat deja pentru anul respectiv. Capacitatea rețelei ANCA de a satisface cererea de cursuri pentru fermieri este foarte limitată, atât în termeni financiari, cât și logistici. În utilizarea fondurilor sale pentru activitatea de extensie, ANCA trebuie să acopere o varietate de activități, astfel încât fondurile alocate organizării acestor cursuri nu pot fi mărite mai mult.

Componenta de extensie a proiectului MAKIS al Băncii Mondiale va susține dezvoltarea serviciilor de consultanță în două moduri: în primul rând, o întreagă gamă de activități de consultanță și instruire va fi susținută prin utilizarea furnizorilor de servicii contractate (finanțarea cursurilor pe tematică agricolă desemnate în primul rând să instruiască și să acrediteze pe fermieri, agroprocesatori și mici oameni de afaceri, care, la rândul său, va da posibilitatea producătorilor să își comercializeze produsele, să aibă acces la subvenții și la credit); în al doilea rând, practici de lucru îmbunătățite vor fi introduse în sistemul public de consultanță existent.