



MINISTERUL  
EDUCAȚIEI ȘI  
CERCETĂRII



Universitatea  
Transilvania  
din Brașov

**Investește în oameni!**

FONDUL SOCIAL EUROPEAN

Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane 2007 – 2013

Axa prioritară 1 „Educație și formare profesională în sprijinul creșterii economice și dezvoltării societății bazate pe cunoaștere”

Domeniul major de intervenție 1.5. „Programe doctorale și post-doctorale în sprijinul cercetării”

Titlul proiectului: Burse doctorale și postdoctorale pentru cercetare de excelență

Numărul de identificare al contractului: POSDRU/159/1.5/S/134378

Beneficiar: Universitatea Transilvania din Brașov

## ȘCOALA DOCTORALĂ INTERDISCIPLINARĂ

Facultatea de Silvicultură și Exploatarea Forestiere

psih. ing. **Marian-Cristian BĂLĂCESCU**

**O analiză a fenomenului „tăierilor ilegale” de păduri în România  
în cadrul conceptual al politicilor publice. Re-definirea și  
structurarea problemei**

**An analysis of the phenomenon of "illegal logging" of forests in  
Romania within the conceptual framework of public policies. Re-  
defining and structuring the problem**

**REZUMAT / ABSTRACT**

**Conducător științific**

Prof. dr. ing. **Bogdan POPA**

**BRAȘOV, 2020**

Domnului (Doamnei) .....

**COMPONENŢA**  
**Comisiei de doctorat**

Numită prin ordinul Rectorului Universităţii Transilvania din Braşov

Nr. .... din .....

PREŞEDINTE:	Prof. dr. ing. <b>Alexandru Lucian CURTU</b>
CONDUCĂTOR ŞTIINŢIFIC:	Prof. dr. ing. <b>Bogdan POPA</b>
REFERENŢI:	Prof. dr. ing. <b>Florian BORLEA</b>
	Conf. dr. ing. <b>Marian DRĂGOI</b>
	Conf. dr. ing. <b>Ilie COVRIG</b>

Data, ora şi locul susţinerii publice a tezei de doctorat:

**25 septembrie 2020, ora 10.00, sala SI2**

Eventualele aprecieri sau observaţii asupra conţinutului lucrării vor fi transmise electronic, în timp util, pe adresa [marian.balacescu@unitbv.ro](mailto:marian.balacescu@unitbv.ro)

Totodată, vă invităm să luaţi parte la şedinţa publică de susţinere a tezei de doctorat.

Vă mulţumim.

## Mulțumiri

(acel cuvânt înainte care este scris întotdeauna ultimul)

Acum sunt bine. Am trecut de perioada când îmi măsuram timpul în pagini scrise. Studiul doctoral are povara sa, griji, frici și bucurii pe care numai descoperirea, adică actul autentic al cunoașterii, ți le poate da. La început, orb și surd fiind, adică eu cu ideile și aspirațiile mele, am primit doar o lumânare, dar nu ca să văd, cum ați crede, ci ca să mă vadă alții, să nu dea peste mine, cât de bezmetic sunt, în lumea în care am intrat. După două școli superioare absolvite și după alte două post-universitare, adică după cel puțin o sută de examene trecute, tocmai am aflat că mai am multe de învățat. Așa poate mi se arată mai bine sensul conceptului de autorealizare, din perspectiva teoriei umaniste a personalității, mi-am spus, luându-mă „peste picior”. Să-mi înțeleg existența și devenirea, profund.

Pentru toată această întâmplare, țin să-i mulțumesc lui Dumnezeu. Mi-a dat putere să termin încercarea și mi-a ținut primul conducător de doctorat în viață. În toamna anului 2013, când i-am spus doamnei profesor doctor inginer Filofteia NEGRUȚIU ce fel de cercetare îmi propusesem să angajez, m-a întrebat, foarte serios, dacă nu am putea renunța la cuvântul „politică”. Nu a rămas convinsă nici după ce am încercat să-i argumentez, cu cunoștințele mele de atunci, că există un concept, de „politici publice” care înseamnă altceva, că traducerea lui este imperfectă și în mod injust este asociat cu lupta politică, de câștigare a puterii. „Bine, dar să-ți dai silința și să faci lucrurile la timp, pentru că nu ai multă vreme, eu am să mor și nu am să te văd cu teza terminată.”

M-am apucat serios de citit, de conspectat și de strâns date, sfidând orice ceas. De când mă știu, am preferat să mai cheltuiesc timp în favoarea șlefuirii textului sau ideii, urând din adâncul ființei mele pe cel care a inventat „*deadline*”-ul, dacă a fost unul.

Confesionalul mă obligă să spun că în lungile discuții pe care le-am avut în casa de pe Cerbului cu îndrumătoarea mea, niciodată nu a încercat să-mi ofere cunoștințe, așa cum s-a întâmplat în facultate. Mi-a dat principii de lucru și o anumită atitudine, de a privi cumva „de sus” lucrurile, de a avea perspectiva analitică. Mi-a cenzurat pornirile partizane căpătate din perioada scrisului de publicist și m-a făcut, prin fiecare virgulă așezată pe text, să simt apăsarea unui adevăr pe care îl obții urmând riguros metodologia științifică.

O transfuzie a unui mod de a fi, de a funcționa, pentru care îi voi mulțumi, mereu. După ce i-am prezentat teza, la câteva zile, a fost spitalizată. Mi-a mărturisit că nu-și mai aduce aminte cine a fost primul doctorand al domniei sale dar știe foarte bine că eu sunt ultimul. I-am spus că lucrurile nu s-au terminat și în sinea mea, m-am rugat Lui că ar fi bine, pentru toată lumea, să disocieze într-un fel angajamentele și termenele. Altfel mi-aș fi dorit să nu mai termin teza niciodată.

Îi mulțumesc, cum nu se poate mai mult, celui de-al doilea conducător de doctorat. Profesorul doctor inginer Bogdan POPA, multă vreme membru al comisiei de îndrumare, mi-a fost alături de cum a început greul cercetării. Majoritatea aspectelor ce au vizat principalul instrument de cercetare, de la concept la aplicare, au fost filtrate cu ajutorul domniei sale. Etapele de finalizare și

susţinere a tezei nu ar fi fost niciodată posibilă fără implicarea şi dăruirea sa. „Ştiţi că şi eu am fost doctorand al doamnei profesor Negruţiu, cum aş putea să nu vă ajut cu tot ce îmi stă în putinţă?” Am avut o comisie de îndrumare cum puţini au norocul să întâlnească poate, doar, în visele cele mai bune: profesor doctor inginer Ioan Vasile ABRUDAN, Rectorul Universităţii „Transilvania” din Braşov, profesor doctor inginer Lucian CURTU, Decanul Facultăţii de Silvicultură şi Exploatarea Forestiere cărora li s-a alăturat cel care, de peste 35 ani, îmi este mentor: conferenţiar doctor Ştefan Vasile UNGUREAN, un nume binecunoscut celor care ştiu şi produc sociologie în România.

Domnul Rector a creat în Facultatea de Silvicultură şi Exploatarea Forestiere o arie de studiu în politici forestiere, urmărind cu viziune tendinţele în învăţământul silvic european. Domnia sa a tranşat într-o propoziţie conţinutul studiului meu: „Vreau mai mult decât o analiză de stakeholderi<sup>1</sup> în teza ta, Cristi!”. Şi aşa a fost.

Domnul Decan a însemnat, pentru această lucrare, o redevă de autoritate academică şi administrativă. Era necesar ca tema, sensibilă şi incomodă, să fie abordată *scientifically correct*, însă fără a aduce prejudicii facultăţii în relaţie cu organizaţiile chestionate. Fiecare dintre cele peste o mie de corespondenţe transmise ministerelor, factorilor de decizie politică, unităţilor de parchet, poliţie, jandarmerie, serviciilor de informaţii şi altor entităţi şi organizaţii au fost însoţite de o adresă prin care domnul profesor doctor inginer Lucian CURTU a solicitat diligenţă şi sprijin fie în realizarea cercetării, fie în furnizarea de date de interes public. Chiar dacă a fost deschisă o cutie poştală necesară derulării acestui proiect, secretariatul facultăţii a fost timp de aproape un an de zile sub asediul plicurilor de răspuns sau uneori, de non-răspuns. Ce cuvinte de mulţumire mai pot răsplăti acest travaliu?

Pe domnul profesor Ştefan UNGUREAN l-aş zidi la construcţia unui adevăr. Să fie 15 ani de atunci, într-o seară, ne-am întâlnit la Centrul de Studii şi Cercetări din Braşov, unde era director, nu-mi mai aduc aminte pentru ce motiv. Ne vedeam acolo cu regularitate, fie să ne uităm pe rezultatele unui studiu, fie să-mi citească o corespondenţă sau un articol care urma să apară. „Bălăcescule, te anunţ că mi-am făcut curăţenie în bibliotecă. Cărămizile astea ţi le dau ţie, vezi ce faci cu ele, poate îţi trebuie, bateţi tu capul cu ele!” Mi-a întins două volume groase: „Fundamentele Evaluării Programelor. Teorii ale Practicii” de Shadish, Cook şi Leviton şi „Analiza politicilor publice. Concepte şi practică” a lui Weimer şi Vining. Întotdeauna m-am bucurat când am primit cărţi. Cum am ajuns acasă, le-am răsfoit: chineză, prin foarte multe locuri! „Ce faci, profesore, de mă răstigneşti aşa, cu ce ţi-am greşit?!”, i-am mai trimis un gând de bine. Nu ştiam atunci că voi ajunge să repet pasaje întregi din aceste „Biblii”, ca pe versete. Pe de altă parte, după cum veţi constata, multe dintre interpretările pe care le-a încercat studiul şi chiar abordarea în

---

<sup>1</sup> Termenul tehnic „stakeholder” nu se bucură de o traducere cuprinzătoare în limba română, accepţiunea frecventă fiind aceea de „parte interesată”. Este un concept care a intrat în circulaţie în jurul anilor '60 în SUA, având legătură cu managementul corporatist. Primele dezvoltări teoretico-metodologice îi aparţin lui R. Edward Freeman & David L. Reed (1984): „Stockholders and Stakeholders: a new perspective in Corporate Governance” (1983), „Strategic Management- A Stakeholder Approach”. Articulaţia sa în spaţiul economiilor post-socialiste a venit mult mai târziu.

ansamblul ei, stau sub influenţa sintezelor şi confluenţelor de idei născute din lectura filozofilor postmoderni. Îndrăznesc să vorbesc despre cel care excelând într-un astfel de exerciţiu, poate rămâne un reper identitar pentru sociologia din Braşovul timpului de azi.

Recunoştinţa mea se îndreaptă către o serie de colegi silvicultori care mi-au sprijinit demersul ca şi cum mâine am fi intrat laolaltă într-un război: inginer Laurenţiu HERARU, prietenul meu de-o viaţă, împreună cu cei mai devotaţi oameni pe care i-a avut Corpul de Control al ministrului (Inspekţia de Stat în Silvicultură) sau Direcţia de Control Silvic şi Cinegetic: inginer Vasile MIRCEA, aflat acum doar în memoria noastră, inginer George RIDICHE, inginer Virgil PALADE. Din această listă nu pot lipsi inginer Mihai GĂŞPĂREL şi inginer Cristian Vasilică IGNAT, în ultima perioadă inspectori şefi ai Gărzilor Forestiere Suceava şi Braşov, precum şi bunul meu coleg de facultate inginer Gică ȚICOIU, director cu vechi state în cadrul Gărzii Forestiere Focşani, care au stăruit pentru aplicarea în teren a instrumentelor studiului.

Aflat la conducerea RNP Romsilva în timpul realizării cercetărilor, un alt apropiat coleg de promoţie, inginer Gheorghe MIHĂILESCU şi-a arătat toată disponibilitatea pentru tema de cercetare şi a imprimat un curs activ solicitării venite din partea mea şi a facultăţii. Îmi datorez participarea la grupul de lucru organizat în iulie 2019 în judeţul Covasna pe tema pazei şi protecţiei pădurilor.

Mulţumesc comenzii Inspectoratului General al Poliţiei Române şi reprezentantei Centrului de informare şi relaţii publice, doamnei subcomisar Olga MENAEV, pentru promptitudinea cu care au răspuns cererii de date de interes public privind prevenirea şi combaterea faptelor ilegale din domeniul silvic din cadrul Poliţiei Române, activităţi desfăşurate de către Serviciul Protecţia Fondului Forestier şi Piscicol din cadrul Direcţiei de Ordine Publică şi de către subunităţile teritoriale aflate în subordine. Datele puse la dispoziţie au constituit un substanţial obiect al analizei în cadrul lucrării.

Am apreciat acurateţea bazei de date oferite de către Serviciul de Telecomunicaţii Speciale – Unitatea Militară 0572, în legătură cu întreaga activitate de verificare a transporturilor de masă lemnoasă înregistrate prin Sistemul Naţional Unic pentru Apeluri de Urgenţă. Cu ajutorul acestora am putut realiza o analiză a eficienţei aplicaţiei „Inspectorul Pădurii” şi am desprins o serie de concluzii, de importanţă pentru factorii responsabili de problemă. Îmi mulţumesc public conducătorului unităţii, domnului colonel Mihail-Florin FETICU, pentru maniera profesionistă de lucru a tuturor cadrelor unităţii.

Îmi exprim recunoştinţa în faţa jandarmului anonim care, primind chestionarul de cercetare şi considerând de interes problematica, a găsit nimerit să-l multiplice cu eforturi proprii, să-l dea spre completare în subunitatea sa şi apoi să aducă personal, la secretariatul facultăţii, toate foile de răspuns. „Am dorit să se ţină cont şi de opinia noastră!” i-a comunicat milităreşte secretarei, obişnuită mai mult să audă doleanţe din partea studenţilor. Aici nu mai pot vorbi de eşantionare stratificată aleatorie şi nici de design metodologic. Când simplul act al unei cercetări ştiinţifice



devine fapt de viaţă, e necesar să-ţi pui cu şi mai mare îngrijorare problema responsabilităţii în ceea ce faci.

Le mulţumesc pe această cale tuturor anonimilor respondenţi, silvicultori, poliţişti, procurori, profesori, cercetători, oameni provenind din diverse medii profesionale, toţi cu vădit interes pentru fenomenul „tăierilor ilegale”, ale căror afirmaţii au făcut posibilă cunoaşterea. Lor le dedic această teză.

Preţuiesc interesul onoratelor cadre universitare: profesor doctor inginer Florian BORLEA din Universitatea de Ştiinţe Agricole şi Medicină Veterinară a Banatului, Timişoara, conferenţiar doctor inginer Marian DRĂGOI, Universitatea „Ştefan cel Mare” din Suceava, conferenţiar doctor inginer Ilie COVRIG, Universitatea „Transilvania” din Braşov care au acceptat munca de evaluare a tezei de doctorat, în calitate de referenţi oficiali.

Nu în ultimul rând aş dori să evidenţiez sprijinul permanent primit din partea Şcolii Doctorale Interdisciplinare reprezentată de doamna prof. dr. chim. Maria Cristina TIMAR, director şi doamna ing. Claudia SÂRBU, secretar. Le sunt recunoscător pentru răbdarea, înţelepciunea şi tenacitatea de a mă suporta, ca „cel-care-nu-înţelege-instrucţiunile”, mereu întârziat, minte-sorcovă.

Reapar din pandemia frenetică a muncii academice în viaţa prietenilor mei cărora le-am lipsit, invitându-i la o susţinere oficială a argumentelor dispariţiei (nu va fi vorba de dispariţia autorului, ci a arborilor din păduri).

Eu şi familia mea, Livia şi Adriana, devenite în solidar membre active ale echipei de cercetare, vom fi acolo.

## LISTA DE ABREVIERI

AFI – Activități Forestiere Ilegale  
ANAF – Agenția Națională de Administrare Fiscală  
ANANP – Agenția Națională a Ariilor Naționale Protejate  
DIICOT – Direcția de Investigarea a Infracțiunilor de Crimă Organizată și Terorism  
DNA – Direcția Națională Anticorupție  
DCSC – Direcția de Control Silvic și Cinegetic  
DSPPS – Direcția de Strategii, Politici și Programe în Silvicultură  
FFN – Fondul Forestier Național  
FTI – Fenomenul Tăierilor Ilegale  
IFN – Inventarul Forestier Național  
MAI – Ministerul Afacerilor Interne  
MAP – Ministerul Apelor și Pădurilor  
MAPDR – Ministerul Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Durabile  
MCPFE – Conferința Ministerială asupra Protecției Pădurilor din Europa  
MMSC – Ministerul Mediului și Schimbărilor climatice  
OS – Ocoale Silvice  
OSP – Ocoale silvice Private  
PFN-05 - Programul Forestier Național 2005  
PNCTIA -07 – Programul Național de Combateră a Tăierilor Ilegale de Arbori 2007  
PP – Politici Publice  
PSDSFRo 01-10 - Politica și strategia de dezvoltare a sectorului forestier din România 2001-2010  
RA – Regie Autonomă  
RNP – Regia Națională a Pădurilor  
RPL – Regie Publică Locală  
RS – Reprezentări Sociale  
SFN 13-22 - Strategia Forestieră Națională 2013-2022  
SFN 18-27 - Strategia Forestieră Națională 2018-2027  
SUMAL – Sistemul de Urmărire a Masei Lemnoase  
TRPP – Tipologia Rolului Propus în Program  
VLC – Volumul de lemn confiscat/ / indisponibilizat /ridicat în vederea stabilirii provenienței  
VMLE – Volum de Masă Lemnoasă Exploatată  
VTIT – Volumul Total al Tăierilor Ilegale

## CUPRINS

	Pg. teza	Pg. rezumat
Mulțumiri .....	2	3
LISTA DE ABREVIERI .....	6	7
CUPRINS .....	7	8
TABLE OF CONTENTS .....	8	9
PARTEA ÎNTÂI. INTRODUCERE ȘI CONSTRUCT TEORETIC. CONTEXTELE ȘI OBIECTIVELE TEZEI .....	9	10
Capitolul I. Preliminarii .....	9	10
Capitolul al II-lea. Constructe și cadru conceptual .....	11	12
Capitolul al III-lea. Contextele studiului. Importanța și actualitatea tezei. Obiectivele .....	17	17
PARTEA A DOUA. METODOLOGIA CERCETĂRII .....	29	23
Capitolul al IV-lea. Metode și tehnici implicate .....	29	23
PARTEA A TREIA. REZULTATE, DISCUȚII ȘI CONCLUZII .....	77	37
Capitolul al V-lea. Strategiile forestiere românești. Scurtă analiză .....	77	37
Capitolul al VI-lea. Problema .....	90	40
Capitolul al VII-lea. Programul (PNCTIA-07) .....	108	49
Capitolul al VIII-lea. Sistemul de Urmărire a Trasabilității Masei Lemnoase (SUMAL) .....	129	63
Capitolul al IX-lea. Limitele evaluării FTI .....	176	80
Capitolul al X-lea. O clasificare a activităților forestiere ilegale din România .....	223	102
Capitolul al XI-lea. Determinanți ai activităților forestiere ilegale .....	242	109
Capitolul al XII-lea. Identificarea și analiza stakeholderilor în problema tăierilor ilegale .....	255	115
Capitolul al XIII-lea. Concluzii finale. Limitări. Perspective .....	285	124
BIBLIOGRAFIE .....	303	139
ANEXE .....	320	146
ANEXA 1. Chestionarul .....	320	-
ANEXA 2. Scrisoarea de însoțire .....	338	-
ANEXA 3. Tabele .....	330	-
ANEXA 4. Abstract .....	353	146



## TABLE OF CONTENTS

	Page thesis	Page abstract
Acknowledgements .....	2	3
Abbreviation List .....	6	7
Table of Contents (Romanian) .....	7	8
Table of Contents (English) .....	8	9
FIRST PART. Introduction and theoretical framework. The study context and objectives .....	9	10
Chapter I. Foreword .....	9	10
Chapter II. Conceptual framework .....	11	12
Chapter III. Study context. The importance and actuality of the thesis. Objectives .	17	17
SECOND PART. Methodology .....	29	23
Chapter IV. Employed methods and techniques .....	29	23
THIRD PART. Results, discussions and conclusions .....	77	37
Chapter V. Romanian forestry strategies .....	77	37
Chapter VI. The problem .....	90	40
Chapter VII. The Program (PNCTIA-07) .....	108	49
Chapter VIII. The Integrated Informational System of Tracking Wood Materials (SUMAL).....	129	63
Chapter IX. The limits of illegal logging evaluation .....	176	80
Chapter X. A classification of the illegal forestry activities in Romania .....	223	102
Chapter XI. Causes for illegal forestry activities .....	242	109
Chapter XII. Stakeholders identification and analysis in the issue of illegal logging	255	115
Chapter XIII. Final conclusions. Limits. Outlook .....	285	124
REFERENCES .....	303	139
APPENDICES .....	320	146
APPENDIX 1. Questionnaire .....	320	-
APPENDIX 2. Application letter .....	338	-
APPENDIX 3. Tabela .....	330	-
APPENDIX 4. Abstract .....	353	146

## PARTEA ÎNTÂI. INTRODUCERE ŞI CONSTRUCT TEORETIC. CONTEXTELE ŞI OBIECTIVELE TEZEI

### Capitolul I. Preliminarii

„Fenomenul tăierilor ilegale” (FTI) are istorie.

În Franţa anilor 1700, de pildă, „o birocrăţie mărunţă a pădurilor a acceptat mită pentru a vinde lemn ilegal; Ludovic al XV-lea a dorit venituri rapide şi a înstrăinat 800.000 de acri de pădure regală; o populaţie tot mai mare avea nevoie de mai mult cereale şi, prin urmare, de terenuri agricole disponibile; ţăranii şi-au revendicat dreptul de a folosi pădurea într-o măsură mai mare decât acela în care le-ar putea rezista o bună silvicultură; iar industria, cea minieră mai ales, a dezgolit unele zone” (Williams, 2003).

În aceiaşi ani, în Vrancea, o regiune a României, era suveran „dreptul răzăşilor” sau „obiceiul pământului” care indica starea de indiviziune şi regula potrivit căreia „fiecare nou-născut capătă un drept al său în averea comună, drept care se stinge odată cu moartea sa, nefiind transmisibil”. „Împărţirea munţilor şi păşunilor care s-a realizat în perioada 1735-1814 s-a perpetuat timp de aproape un secol şi jumătate” se sublinia într-un raport guvernamental al Comisiei de cercetări pentru ameliorarea condiţiilor economice şi sociale din Vrancea, realizat în 1947. „Moşneanul se ducea în pădure şi tăia după bunul său plac, mai ales în locurile cele mai accesibile, care erau secătuite deja. Începea brazii şi molizii şi care îi erau pe plac îi doboră, dar nu cum ar fi trebuit, ci de la o înălţime de 1-1,50 metri ca să nu se aplece cu ferăstrăul manual sau cu toporul. Dacă se întâmpla ca arborele doborât să nu corespundă dorinţelor sale, îl lăsa să putrezească şi doboră altul [...]. Vrâncenii au stăpânit munţii în devălmăşie şi s-au condus ca şi în trecut după legile lor şi cu judecătorii lor şi nu au primit de la domnie nici porunci, nici judecători. Dacă încerca Ocârmuirea, Statul, Instituţiile silvice să pună o oarecare stavilă în exploatarea iraţională a pădurilor, vrâncenii se plângeau la Domn că i-a scos din obiceiul lor” (Munteanu, 2014).

Tot de istorie ţine şi reacţia autorităţii împotriva „tăierilor ilegale”.

„În veacul al XVII-lea, în jurul Sibiului se aduce hotărârea (n.n. de către saşi) că „dacă vreun Valach din Poplaca cojeşte un copac făcându-l să se usuce, va fi spânzurat de creanga copacului; dacă vinovatul nu poate fi prins, comuna Poplaca are să dea alt Valach ca să fie spânzurat în locul lui”. (Stoica, 1917 - reed. 2014).

Rostul citatelor de mai sus, selective de altfel, este dublu. Primul sens este acela de a observa că vechimea problemei este una considerabilă iar preocupările de a o rezolva nu sunt nici ele de noutate. Vorbim de o istorie care se propagă de câteva sute de ani încoace. Astfel, încă de la început, demersul ştiinţific îşi face datoria de a risipi aspectul iluzoriu indus de către „ştirile de azi”, din dorinţa de a fi mereu „news”: cum că fenomenul tăierilor ilegale ar fi rezultatul unor evenimente recente, a căror amplificare este oricând posibilă, în condiţiile unei proaste guvernări a pădurilor. Consecinţa unei asemenea percepţii, pentru subiectul uman, care îşi doreşte să-şi vadă

viitorul în termeni predictibili, este inducerea incertitudinii. Legată de însăși existența subiectului (pădure = aer = viață), problema poate deveni pentru subiect una de neevitat, dimensiunile la care este apreciată fiind catastrofice.

Un al doilea sens, mai puțin sesizabil, este acela de a constata că abuzul de suprautilizare a resurselor pădurii s-a manifestat indiferent de tipul de guvernare al bunului comun. În cazul Franței anilor 1700 este deja prezent mecanismul birocratic al statului central, fraudat prin corupție. Sincronic, în al doilea caz, sursa istorică prezintă situația generată de un alt aranjament instituțional, reprezentat de satele devălmașe din zona Vrancei, raportul guvernamental având bineînțeles, perspectiva statală, anti-devălmașă. Satul devălmaș a fost una dintre instituțiile tradiționale românești de guvernare a bunurilor comune, pentru modul de organizare al acestuia fiind de referință studiile lui H. Stahl, unul dintre cei mai importanți reprezentanți ai școlii gustiene de sociologie. „Deseori, normele arhaice internalizate de membrii comunității și care corespund realităților locale primează în fața normelor dreptului civil” (Stahl, 1998).

„Aranjamentele instituționale precum satele devălmașe au reprezentat însă un cu totul alt tip de soluție la problemele de acțiune colectivă. O soluție caracterizată prin mecanisme locale, endogene. Comunitățile mici (sate sau grupuri de sate) au produs mecanisme de gestionare a problemelor cu care se întâlneau fără a cere ajutorul unui factor extern, dimpotrivă, adesea împotriva acestuia de a interfera” (Miroiu, 2015).

Considerat pe de o parte eficient, având avantaje derivate din aplicarea principiului unanimității în luarea deciziilor, iar pe de altă parte, rezilient, datorită slabei capacități de a răspunde la schimbare, satul devălmaș a căzut victimă, în condițiile unei abundențe a resursei, a două forțe externe: statul modern și economia de piață<sup>2</sup>.

Rațiunea lansării unui alt studiu despre fenomenul tăierilor ilegale este de a „vedea” cum arată azi problema în România, dincolo de „retorica” ei, și de a propune un alt cadru de definiție, mai concordant cu nivelul cunoștințelor avansate de științele socio-umane și cu un orizont de soluționare propus de sfera politicilor publice.

Important este însă, înainte de a întrevădea soluții, să descoperim dacă avem o problemă și care este natura ei primară.

---

<sup>2</sup> Mai multe aspecte relevante privind mecanismele de funcționare a satului devălmaș, dintr-o perspectivă comparativă Stahl – Ostrom pot fi consultate în „Instituții tradiționale românești de guvernare a bunurilor comune” - partea I a lucrării „Acțiune colectivă și bunuri comune în societatea românească” (Cerkez și alții, 2015).

## Capitolul al II-lea. Constructe și cadru conceptual

### 1. Perspectiva unei politici publice a contracarării fenomenului „tăierilor ilegale”

Fenomenul „tăierilor ilegale” (FTI) poate avea un tratament adecvat dacă se pornește de la premisa că acesta se poate constitui într-o problemă de politică publică. În teorie, problemele de politică publică sunt definite de Dunn (Dunn, 2010) ca „valori, nevoi sau oportunități nerealizate care, chiar dacă sunt identificate, pot fi rezolvate doar prin acțiune publică”.

Se poate intui din startul cercetării că dezideratul este îndeplinit doar în condițiile în care își dovedește validitatea următoarea afirmație: FTI reprezintă o situație care generează nevoi ori insatisfacții, pentru a căror corecție este necesară intervenția guvernamentală.

O analiză de politică publică urmărește rezolvarea „problemei” reclamată de societate, încercând un transfer onest al conceptelor academice (lumile idealizate) pentru a căuta soluții pe care să le propună lumii reale.

A-priori, nu se poate afirma că problema „tăierilor ilegale” a fost înscrisă definitiv în agenda guvernamentală, chiar dacă, în acest moment se știe că problema a fost recunoscută și filtrată în documente oficiale de politică publică. Dacă ne plasăm într-o altă definiție a conceptului de politică publică, „ceea ce guvernele aleg să facă sau să nu facă” (Dye, 1992) putem înțelege de ce atât problema cât și soluția propusă FTI rămâne a fi una „politică”, acceptată sau nu de decidenți.

Actuala cercetare aplicată FTI insistă pe primul pas al ciclului politicilor publice: cel al definirii problemei, considerat „crucial” (Bardach, 1999), (Dunn, 2010) din mai multe rațiuni, care sunt sintetizate astfel:

- ✓ Un puternic demers cognitiv este implicat; cunoașterea presupune culegerea unui volum semnificativ de informații (I) despre problemă. „Ceea ce doare”, ceea ce indică existența unei probleme se înscrie într-o „simptomatologie” a ei, preluând judecata din științele medicale. Definirea începe cu descrierea manifestărilor sub care se prezintă problema. Este deci foarte probabil ca sub uzitata sintagmă a „tăierilor ilegale” să descoperim o multitudine de fațete ale ilegalului forestier: acțiuni dolosive<sup>3</sup>, acte de coluziune<sup>4</sup> sau numai componente ale activităților ilegale: manopere oneroase.
- ✓ Volumul de date necesită un „filtraj”, pe criteriile relevanței (are semnificație „I”?) și al raționamentului etic (este just „I”?). „Problema noastră nu este *să facem* ce este just. Problema noastră este *să cunoaștem* ce este just”<sup>5</sup> (Dunn, 2010).
- ✓ Trebuie evitată eroarea de gradul al III-lea: rezolvarea unei probleme formulate greșit în locul rezolvării celei formulate corect. Întotdeauna, problema publică are o „retorică” proprie. „Această retorică poate fi restrânsă la o problemă aparent tehnică sau plasată într-o

<sup>3</sup> despre contracte, făcut prin înșelăciune, cu rea credință (DEX, 2016).

<sup>4</sup> înțelegere secretă între două părți, în defavoarea unei a treia (DEX, 2016)

<sup>5</sup> în context, poziția președintelui american Lyndon B. Johnson, este preluată de Robert C. Wood în capitolul introductiv al lucrării „The Study of Policy Formation” și citată de William Dunn.

controversă de mare interes social” (Bardach, 1999). O controversă a cărei existență o recunoaştem ușor, încă de la debut, în problema „tăierilor ilegale”: autoritățile prezintă anumite dimensiuni ale fenomenului contestate vehement de către ONG-urile de factură ecologistă care intervin cu alte evaluări, sunt sesizate „tablouri” ale FTI care nu sunt recunoscute ca fiind ilegale, sub sintagma „verificărilor temeinice”, sunt pretinse „cauze”, sunt indicați și judecați public „vinovați”, dar nu întotdeauna îi regăsim în evidențele unităților de parchet. Recomandarea este de a se străpunge învelișul acestei retorici pentru a defini o problemă care poate fi gestionată analitic.

- ✓ Mecanismul analitic se declanșază odată cu înțelegerea problemei. Numai o problemă definită corect va face posibilă căutarea soluțiilor cu o modelare adecvată.

Generic, procesul de realizare a politicii publice (*polycymaking*) se prezintă sub forma unui ciclu redat schematic în Figura 1 (Howlett, 1995).

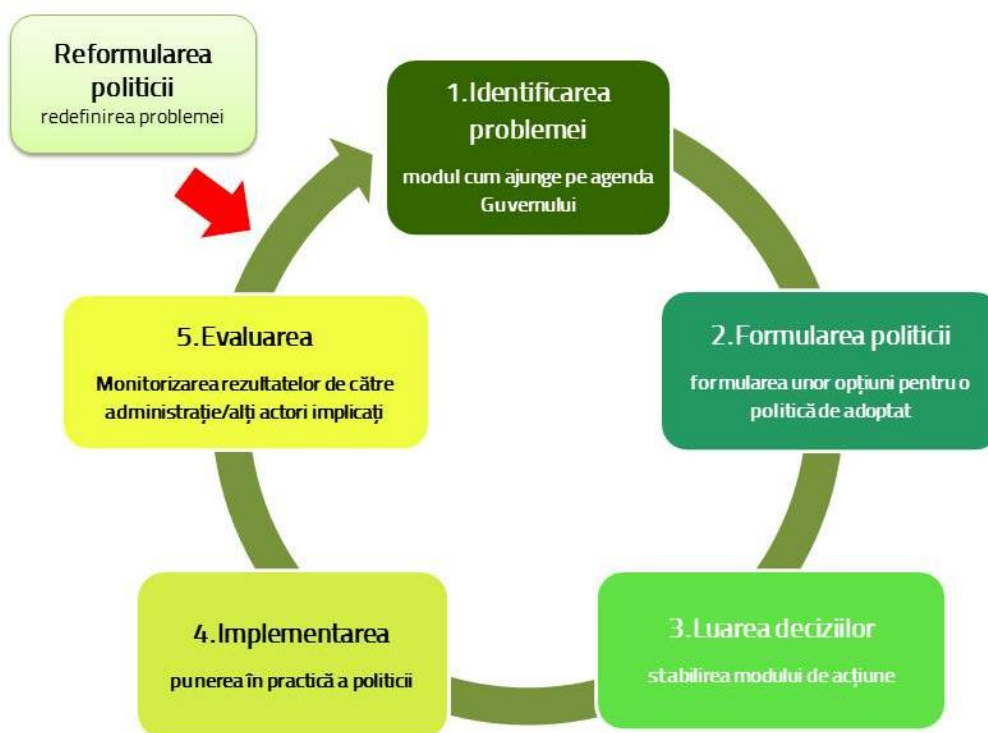


Figura 1. Procesul ciclic al politicilor publice și faza de re-definire a problemei (adaptare după Howlett & Ramesh, 1995)

Intrând în profunzimea procesului, Dunn susține că acest proces este de fapt compus din câteva cicluri complexe. „Fiecare fază a ciclului politic este pusă în legătură cu următoarea prin bucle înainte sau înapoi, procesul ca întreg nu are un început sau un sfârșit clare. Indivizii, grupurile de interese, birourile, departamentele și ministerele sunt implicate în ciclurile de politici prin cooperare, competiție și conflict” (Dunn, 2010).

Cadrul de analiză al politicilor publice se arată a fi unul rezolvitor și multidisciplinar, descriptiv și normativ, în sensul de rațional-etic. Cele trei atribute (multidisciplinaritate, orientare pe rezolvarea problemelor, normativitate) identificate de unul dintre pionierii domeniului (Laswell, 1951) pot conferi cercetării un spațiu extrem de atractiv și perfect calchiat pentru a analiza în mod critic o anumită latură a guvernantei pădurilor.

Prezentul studiu își propune să ancoreze problema „tăierilor ilegale” în acest teritoriu științific.

Suportul științific multidisciplinar (cu aplicarea riguroasă a metodologiei din științele socio-umane, cu implicarea cunoștințelor din varii domenii: științe politice, economice, teoria organizațiilor, drept, administrație, silvotehnică etc.) nu face altceva decât să potențeze caracterul normativ al demersului.

În fenomenul FTI au fost parcurse o serie de etape. S-a încercat o primă formulare a problemei, s-au schițat soluții și se poate afirma, anticipând anumite constatări, că s-au pus în practică și o serie de măsuri, fără însă a avea un studiu de impact și fără a înregistra o evaluare, la acest moment. Problema „tăierilor ilegale” se află în situația de a-i fi fost atribuită o „politică” (pentru că au fost adoptate documente programatice în acest sens), dar problema nu este suficient înțeleasă (justificată). În acest caz este necesară o „buclă” de întoarcere la stabilirea agendei, unde problema cere a fi re-formulată.

Studiul acordat FTI va centra pe depistarea problemei și într-o foarte mică măsură pe soluționarea ei, considerentul fiind că nici până acum, la noi, nu a fost parcursă faza de definire a problemei; în România, problema „tăierilor ilegale” nu este structurată și delimitată. Nu avem o imagine clară a fenomenului, există un deficit în înțelegerea problemei. Este necesar să fie cunoscuți cei mai importanți actori implicați ce influențează și sunt influențați de către problemă. Acest pas este intrinsec structurării și delimitării problemei.

Procesul de analiză a politicii de contracarare a FTI oferă un pattern pragmatic de identificare a problemei reale („Avem o problemă?”, „Care este problema pentru care se caută soluție?”). „Descoperirea problemei ce trebuie rezolvată necesită cunoașterea condițiilor care au făcut-o posibilă precum și detalii despre finalitățile estimate”, mai precizează Dunn.

## **2. „Tăierile ilegale” – un obiect al reprezentării sociale ?**

Anterior s-a întrevăzut faptul că „tăierile ilegale” ar putea fi o problemă de politici publice.

În capitolul privind modul de definire a unei probleme de politică publică, Dunn trimite mai întâi analistul să reflecteze asupra naturii acesteia: „Mulți consideră că problemele de politici sunt pur și simplu condiții obiective care pot fi cunoscute prin determinarea „faptelor” într-o anumită situație. Această înțelegere naivă a problemelor nu reușește să recunoască un lucru: că aceleași fapte – de exemplu, statisticile care arată că infraționalitatea, sărăcia și încălzirea globală sunt în creștere – pot fi interpretate în diferite moduri de către diferiți actori implicați în politică. În acest fel, adesea, aceeași informație relevantă poate și chiar determină definiții divergente ale unei

„probleme”. Acest lucru nu se întâmplă pentru că faptele sunt diferite, ci pentru că actorii implicați în politică oferă interpretări contradictorii ale aceluiași fapt, interpretări modelate de felurite ipoteze privind natura umană, rolul guvernului și însăși natura cunoașterii” (Dunn, 2010).

Acest mod de a vedea problema de politică publică, în stadiul de definire, poate avea o tranziție într-un alt câmp, cel al psihologiei sociale. „Reprezentările sociale” (RS) este un construct teoretic lansat de Serge Moscovici în anul 1961 care azi are numeroase dezvoltări, inclusiv în România, țara de origine a cercetătorului. În acest studiu, punctul de plecare al acestui transfer s-a situat la „intersecția” a două lecturi:

- i. prefața lui Adrian Neculau la prima ediție a Psihologiei câmpului social: reprezentările sociale și
- ii. seria de premise ale unui studiu doctoral (Olteanu, 2012) ce a vizat tratarea problemelor ecologice, din perspectiva teoriei reprezentărilor sociale.

După ce au fost parcurse cele 1219 apariții (știri, articole, comentarii, comunicate, poziții publice) având ca subiect „tăierile ilegale”, câte au fost reperate și inventariate în spațiul „on-line” în perioada 01.01.2006 – 08.08.2019, a fost regăsit sensul afirmației lui Neculau: „O adunare, un articol de ziar, o atitudine publică trezesc ecouri diferite. De la adeziune la respingere, trecând prin diferite nuanțe intermediare, gestul public pune în funcțiune diferite mecanisme valorizatoare, suscită opinii și atitudini, stimulează nevoia de acțiune, solicită actualizarea sau inventarierea unor modele de evaluare. Aceste atitudini polarizează adesea, grupează publicul în tabere, trezesc pasiuni. Stimulul declanșator a fost uitat, actorii sociali sunt acum preocupați doar să-și impună imaginea lor despre eveniment, să o popularizeze, să-i convingă și pe alții să gândească la fel. Avem în final un produs și se poate înregistra un proces de elaborare psihologică și socială a unei imagini despre evenimentul real (...) Imaginea pe care ne-o facem despre evenimentul real, maniera de a interpreta, de a gândi realitatea cotidiană, această formă de conștiință socială a primit numele de reprezentare socială” (Neculau, 1995).

Scenariul repetitiv al acestei situații este ușor de calchiat. Astfel, se ridică întrebarea: pot fi „tăierile ilegale” un obiect al reprezentării sociale?

S. Moscovici a specificat condițiile sociale pentru emergența reprezentărilor: **dispersia informațiilor, focalizarea și presiunea la inferență pentru acțiune** (Moscovici, 1976). Dacă „tăierile ilegale” se constituie ca obiect reprezentat social, atunci acesta ar trebui să îndeplinească aceste trei condiții, cumulativ:

- 1) Se înregistrează o dispersie și un decalaj al informațiilor ce privesc obiectul reprezentat? Cu alte cuvinte va trebui să se constate dacă informațiile privind FTI sunt inegal accesibile grupurilor; din cauza complexității fenomenului, a barierelor sociale și culturale, este posibil ca indivizii să nu poată accede direct la informații cu adevărat utile pentru cunoașterea obiectului numit „tăieri ilegale”. Cum sunt transmise cunoștințele despre fenomen? Dacă acestea sunt transmise de regulă pe căi/canale indirecte, atunci ne putem aștepta la apariția unor distorsiuni.

- 2) Se poate distinge o focalizare asupra anumitor aspecte ale „tăierilor ilegale”? Se ştie deja că fenomenul are mai multe manifestări, fiind distinse o serie de activităţi forestiere ilicite ce îl compun. Problema pe care o ridică studiul este dacă acestea, având calitatea de conţinut intrinsec al FTI, sunt distinse/ focusate în mod diferit de către diferitele grupuri interesate de fenomen.
- 3) Presiunea la inferenţă este datorată tendinţei indivizilor de a lua poziţie, de a obţine recunoaşterea şi adeziunea celorlalţi, într-un grup de apartenenţă. De fapt, actorii sociali simt nevoia să aibă conduite şi discursuri coerente în legătură cu un obiect pe care îl cunosc destul de prost. A comunica şi a acţiona în legătură cu acest obiect prost stăpânit, nu este posibil decât dacă prin inferenţă se acoperă zonele de incertitudine, presiunea la inferenţă favorizând adeziunea individului la opiniile dominante ale grupului său.

Cercetarea de faţă va urmări satisfacerea acestor ipoteze-condiţii în cadrul capitolelor al VI-lea şi al X-lea.

### **2.1. Argumente pentru tratarea FTI în registrul RS**

Sunt probleme sociale precum sărăcia, bolile transmisibile, homosexualitatea, inegalitatea de gen, inechitatea socială, ş.a. care au avut un tratament de succes în teritoriul teoretic al RS.

În câteva cercetări româneşti se regăseşte extinsă abordarea psihologiei sociale la problematici ecologice. Într-un studiu privind fenomenul „Roşia Montană”, se concluzionează că polemica din jurul problemei „a generat într-adevăr un proces reprezentativ chiar şi pentru subiecţii care nu sunt implicaţi direct în conflict” şi că „există diferenţe importante în ceea ce priveşte conţinutul RS, în funcţie de aria geografică de locuire” a celor care au respectivele reprezentări, deşi acestea nu se află într-o strictă opoziţie (Pop, 2009).

Într-o altă investigaţie recentă, referitoare la modul cum media influenţează percepţiile inginerilor silvici români privind schimbările climatice, autorii conchid că acestea „sunt formate individual, pe baza agregării de informaţii de la televizor şi internet, în mare parte şi ulterior modelate de mediul profesional al respondenţilor”, existând diferenţe între inginerii forestieri care lucrează pentru structuri private de gestionare a pădurilor, cei care au participat la traininguri şi cei care lucrează la Garda Forestieră Naţională sau cei angajaţi ai RNP Romsilva (Coşofreţ, 2018).

Atât dialogistica (comunicarea şi agregarea informaţiilor) cât şi diferenţele inter-grupuri identificate de către cercetătorii suceveni sunt o probă că şi fenomenul „schimbărilor climatice” poate fi un obiect reprezentat social. Dialogistica, relevată de Markova (Marková, 2004) este o dimensiune fundamentală a reprezentărilor sociale. Conform acestei abordări, RS sunt create în timpul dezvoltării discursului şi întotdeauna în relaţie cu un altul diferit (indivizi, grupuri, comunităţi).



## Capitolul al III-lea. Contextele studiului. Importanța și actualitatea tezei. Obiectivele

### 1. Contexte

#### 1.1. Accesul conceptului de „politică publică” în practica guvernării din România

Transpunerile cunoașterii științifice în practica guvernării sunt mai greu sesizabile, unul din motivele posibile fiind și acela că optanții din cele două câmpuri de putere sunt mai degrabă decizi să-și păstreze argumentele pentru mizele producției simbolice. Într-o idee formulată de Bourdieu, „... sociologia, dacă ar fi în poziția de a fi auzită, în multe cazuri ar obliga oamenii politici să adopte o poziție subordonată” (Bourdieu, 2012).

Cu toate acestea, debutul mileniului a adus comunității academice din România poate cea mai fascinantă ocazie de a pune **Cunoașterea** în legătură cu **Puterea**: proaspăta știință a politicilor publice. Unul din promotorii disciplinei, Adrian Miroiu remarcă orientarea rapidă a școlilor superioare de administrație publică spre acest domeniu (Miroiu, 2001), orientare pusă în relație cu interesul celor care vizau punctual programe de specializare post universitară centrate pe dezvoltare instituțională, pe administrare și guvernare.

Se constată producerea unei mutații fericite în perioada de preaderare a României la UE. Școala superioară românească nu numai că a asimilat conceptul de „politică publică” (problema, procesul, variantele, propunerea de politică publică, ș.a.) dar a și reușit să-l promoveze în „cutia neagră” a statului post-comunist, printr-o serie de lucrări științifice, sub forma unor „ghiduri metodologice” (Bondar și alții, 2009).

#### 1.2. Dezvoltarea cercetărilor științifice românești în aria „Politicilor forestiere”

„Politica forestieră” este un curs universitar prezent în cele mai multe programe ale facultăților de silvicultură din Europa; conținutul său variază de la țară la țară în funcție de poziția sectorului forestier în economia națională și a societății.

Max Krott, profesor de politică forestieră la Universitatea Georg-August în Göttingen, a fost printre primii care au oferit o introducere în acest domeniu specializat al științelor politice, pe baza manualului german privind politica forestieră<sup>6</sup>, intitulat „Analiza Politicii Forestiere”, carte publicată și în versiunea engleză în 2005, sub egida „European Forest Institute” (EFI) (Krott, 2005).

În această perioadă, urmărind tendința, facultățile de silvicultură din cadrul Universității „Transilvania” Brașov și Universității „Ștefan cel Mare” Suceava au integrat disciplinele de studiu „Politici și strategii forestiere” în arile curriculare.

Profesorii Ioan Vasile Abrudan și Laura Bouriaud au susținut intens această direcție de studiu; cercetările lor au vizat atât transferul unor concepte-cheie precum cel de „guvernanță a

---

<sup>6</sup> Krott, Max (2001): Politikfeldanalyse Forstwirtschaft: Eine Einführung für Studium und Praxis. Parey Buchverlag im Blackwell Wissenschafts-Verlag, Berlin.

pădurilor”, „managementul drepturilor de proprietate” dar și consecințele transformărilor profunde apărute în silvicultura românească odată cu retrocedarea unor mari suprafețe împădurite și apariția ocoalelor silvice private.

Pe tema **tăierilor ilegale**, primele studii științifice românești, apărute imediat după anul 2000, au făcut referire la fenomen prin prisma conceptului de „management durabil al pădurilor”, odată cu analiza impactului generat de mutația apărută în sfera proprietății pădurii, ca urmare a retrocedărilor de fond forestier (Bouriaud, 2001).

Tot atât de adevărat este și faptul că, înainte de anul 2000, în România nu au existat preocupări susținute în direcția studierii problemei tăierilor ilegale. Într-un raport dat publicității în SUA în 1999, făcând referire la un studiu de caz prezentat de un reprezentant al Institutului de cercetări și Amenajări Silvice București (Barbu, 1999), se precizează: „Studiul de caz oferă o mulțime de informații despre tipurile de pădure din România, sistemele de politică și de management, dar nu oferă o analiză trans-sectorială a silviculturii românești sau nu identifică acele cauze care stau la baza degradării și pierderii pădurilor” (Verolme și alții, 1999).

În cadrul „Seminariului privind strategiile pentru utilizarea sănătoasă a lemnului” desfășurat în 2003 în România - Poiana Brașov, Bouriaud și Niskanen, sintetizând natura activităților înscrise în fenomenul tăierilor ilegale, au oferit o schemă prin care au distins între infracțiunile incidente dreptului penal (ex. furtul de lemn) și încălcările dreptului administrativ (ex. nerespectarea normelor ce reglementează exploatarea, transportul, ș.a.m.d.) (Bouriaud și alții, 2003).

A fost un prim pas în analiza pentru clasificarea problemei, tehnica de organizare a conceptelor fiind folosită pentru definirea situațiilor problematice.

În aceeași direcție Laura Bouriaud a investigat ce elemente intervin în exploatarea ilegală a pădurilor, stabilind în ce măsură *sărăcia, ponderea agriculturii în PIB sau ambiguitatea privind proprietatea forestieră* se constituie în determinanți ai activităților forestiere ilegale în țările Europei centrale și de est (Bouriaud, 2005). Studiul a demonstrat ipoteza potrivit căreia cu cât este mai mare suprafața de pădure în cadrul unui județ (regiuni) unde proprietatea este neclară, cu atât crește incidența exploatării forestiere neautorizate.

Într-o altă cercetare realizată alături de M. Marzano, autoarea evidențiază „modul în care reforma politică și economică post-socialistă a oferit oportunități pentru o gamă largă de actori să beneficieze de practici corupte și ilegale care anulează orice încercări serioase de conservare și gestionare a pădurilor pentru a răspunde nevoilor sociale, economice, ecologice și culturale a generațiilor prezente și viitoare” (Bouriaud și alții, 2014).

Studiile de caz realizate de Șt. Dorondel în comunitățile din Dragomirești, jud. Argeș, afectate sever de FTI, prezintă documentat mecanismele prin care o componentă a autorității locale, inclusiv a administrației silvice de stat, deși a fost exclusă de la restituirea în sine, a beneficiat de transferul puterii la nivel local și, prin urmare, a obținut beneficii economice din terenurile forestiere pe care nu le dețineau (Dorondel, 2016).

Cercetările acestui autor, de factură etnometodologică, scot la iveală manipularea unei entităţi etnice, „rudarii”, exercitată de grupurile de putere şi interese din zona exploatării resursei lemnoase în raport cu proprietarii de păduri private. Rudarii, comunitate rromă săracă, lipsită de pădure atât înainte de naţionalizare cât şi în post-socialism, reprezintă „clientul” perfect pentru elitele locale: sunt forţă de muncă ieftină, ştiu să exploateze şi să prelucreze primar lemnul, dar mai ales oferă o motivaţie simbolică: sunt ţinuţi drept ţapii ispăşitori responsabili de tăierile ilegale. „Faptul că rudarii sunt folosiţi ca ameninţare şi ca simbol al defrişărilor de către elita locală aduce avantaje economice importante pentru cei din urmă. Manipulând acest simbol, patronii s-au pus într-o poziţie puternică faţă de proprietarii de păduri private. Valoarea pădurii este negociată între patroni şi proprietari de pe poziţii inegale. „Instrumentând” simbolul „hoţului” sau „tăierea rasă a rudarilor”, patronii stabilesc valoarea economică a pădurii în interesul lor” (Dorondel, 2009).

În direcţia testării unor metode de analiză a eficienţei acţiunilor întreprinse pentru prevenirea tăierilor ilegale, Drăgoi şi colaboratorii au utilizat „Data Envelopment Analysis” (DEA - „Analiza de acoperire a datelor). Procedura constă în împărţirea problemei principale în unele sub-probleme, combinând o parte din intrări şi o parte din ieşiri în mod consecvent şi logic, în funcţie de relaţiile cauzale dintre cele două tipuri de date (intrări şi ieşiri). Metoda este aplicabilă acelor situaţii în care numărul de intrări şi ieşiri depăşeşte numărul de unităţi decizionale (decision-making units - DMU). Fiecare sub-problemă produce un indice local de eficienţă şi, înmulţind aceste indici, este posibil să se calculeze o eficienţă globală, permiţând o clasificare sensibilă a DMU. Metoda a fost testată pe un set de date reale obţinute din statisticile completate de către Inspectoratele Teritoriale de Regim Silvic şi Vânătoare din România (ex-ITRSV, actualmente Gărzi Forestiere) în primul semestru al anului 2007 (Drăgoi şi alţii, 2010).

## 2. Importanţa şi actualitatea temei

Anul intrării României în Uniunea Europeană poate fi considerat borna „zero” a lansării unei politici publice de intervenţie în mult-controversata problemă a „tăierilor ilegale”. Fără a fi deloc o coincidenţă, în momentul respectiv Ministerul Agriculturii, Pădurilor şi Dezvoltării Rurale a elaborat Planul Naţional de combatere a tăierilor ilegale de arbori” (PNCTIA 07), recunoscându-se astfel oficial, pentru prima dată, existenţa unui fenomen al tăierilor ilegale de arbori, de amploare. Programul nu a beneficiat de un studiu de impact şi, anticipez, nu va avea parte nici de o etapă de evaluare datorită multiplelor deficienţe de construct, ca Propunere de Politică Publică. Acest lucru cred că este important de analizat.

Cu sau fără această strategie de contracarare, dar cu evidente eforturi din partea autorităţilor de a „combate fenomenul”, problema socială s-a rostogolit în prezent, mai ceva ca o minge de fotbal, aş zice, domeniu în care există suficient de mulţi pricepuţi pentru a crea o masă critică pe care o presupune „stadionul”. Faptul face parte din ceea ce numim „actual”. Paradoxul problemei este că pare de actualitate, deşi nu este nouă.

Tema aleasă pentru studiu n-ar avea deci, nici o actualitate, dacă se raţionează în paradigma „obiectiunii jurnalismului”, atât de genial explicată de Ronald King. „Poate fac o nedreptate jurnaliştilor, dar acest fapt subliniază bine esenţa răspunsului meu. Fără afirmaţii guvernate de legi, fie ele simple şi evidente, orice eveniment există într-o succesiune nesfârşită de apariţii izolate, fără vreun tipar sau memorie. Acesta este tipul de relatări despre societatea umană pe care sunt obişnuit să le citesc în ziarul meu cotidian. În fiecare zi, o altă serie de titluri ia locul celor din ziua precedentă. Toate devin „noutăţi ale zilei” deoarece totul pare unic şi nou. Şi, în măsura în care lucrurile se prezintă ca noi, nu poate exista o recunoaştere a vreunor tipare mai de durată sau teme recurente, ceea ce face imposibilă analiza şi înţelegerea mai profundă” (King, 2005).

Cu alte cuvinte, propunerea studiului nu se referă la „actualitatea” temei ci la a găsi un „pattern” pentru FTI, acele tipare şi teme recurente care fac înţelegerea mai profundă de care vorbeşte King. Aceasta înseamnă a insista în etapa de definire a problemei.

Când individul dispune de puţine date valide şi coerente, dimensiunile fenomenului pot fi articulate mental, de către fiecare. Lipsa de claritate este ajustată de un suport „logic” individual, care să le ofere inteligibilitate. Aşa se întâmplă şi în cazul FTI: din perspectiva mediatică, lucrurile au dimensiuni monstruoase iar când se analizează datele înregistrate, se constată că sunt „în grafic”. Analogia este aceea că parcă vezi că o gheaţă se îndreaptă către tine şi la reprezentarea că ar fi un aisberg, ajungi cu convingere să crezi că vei avea soarta „Titanicului”. „Oamenii sunt foarte buni să identifice structuri şi modele, dar nu la fel de buni când e vorba să identifice lipsa structurilor. Majoritatea oamenilor chiar văd imagini sau figuri în nişte simple pete de cerneală” (King şi alţii, 2000).

Ca urmare, acest studiu analitic îşi propune să aducă câteva necesare clarificări în problemă, pe cât ştiinţa sociologică o permite, cu instrumentele sale. Inedit oarecum, este cadrul conceptual al abordării. Racordul între „tăieri ilegale” - reprezentare socială şi „tăieri ilegale” – problemă de politică publică (problemă socială) are scopul de a permite o radiografie a fenomenului. Dilema ontologică („este sau nu o problemă”) va atrage după ea întrebarea „şi care-i natura acesteia?”

Vom vedea. Dar nu neapărat toţi acelaşi lucru, în continuare.

### 3. Obiectivele tezei

Studiul are ca „locus” de aplicaţie (obiectiv general) **definirea problemei „tăierilor ilegale”**, această etapă având întâietate în cadrul procesului analitic al politicii publice. Mai exact, cercetarea are ca scop o re-definire a problemei (cu referinţă la Figura 1. Procesul ciclic al politicilor publice şi faza de re-definire a problemei (adaptare după Howlett & Ramesh, 1995), pg. 13), întrucât există deja elaborată o politică publică în România: PNCTIA 07.

---

<sup>7</sup> (n.n.) Referire la Testul proiectiv de personalitate Rorschach („testul petelor de cerneală”)

„Definirea problemei este un sistem de îndrumare sau mecanism conducător care influențează reușita tuturor celorlalte faze ale analizei de politici” (Dunn, 2010). **Definirea și Formularea** problemei prevalează **Soluționării** ei.

Din această rațiune **primul obiectiv specific** întrevăzut este **existența problemei sociale**. Avem o problemă a „tăierilor ilegale”? Cum se vede această problemă în documentele programatice elaborate de guvernanți? Ce spun stakeholderii?

**Un al doilea obiectiv specific** vizează **prezența și tratamentul acordat FTI în cuprinsul strategiilor forestiere naționale**, așa cum au fost enunțate în ultimele decenii.

Pentru că nu toate problemele sociale reclamate de agenda publică (sau de către agenda media) devin probleme de politici publice înscrise pe agenda guvernării, un **al treilea obiectiv** al cercetării va fi reprezentat de analiza respectivului transfer: **au suferit „tăierile ilegale” o urgență în agenda formală?** Secvența debutează prin a repera „indicatori de stare” din agenda publică sau în agenda media și continuă cu identificarea stakeholderilor în problemă: ce priorități aveau declarate, care dintre acestea au determinat sau au încercat **înscrierea problemei „tăierilor ilegale”** din agenda publică în agenda formală. Se va investiga dacă a fost **formulată** o Propunere de Politici Publice în acest sens, când s-a realizat acest lucru și care este documentul care reflectă acest fapt.

Un **al patrulea obiectiv** al tezei este acela de a stabili **dacă actuala politică (PNCTIA 07) a îndeplinit condițiile de formă și fond** pentru un document programatic. Se propune o evaluare distinctă a acestuia pe criteriile generale pe care trebuie să le îndeplinească orice program de politică publică, deci și unul de politică forestieră. Scopul studiului în această etapă este acela de a sesiza **ce diferențe există între conținuturile documentului programatic și cunoștințele existente la un moment dat** (fie al elaborării, fie apărute ulterior). Intenția este de a oferi un alt set de conținuturi, care să re-structureze problema.

Se va re-crea astfel, în cadrul **obiectivului 5**, un alt cadru strategic de definiție, prin **catalogarea (clasificarea) activităților forestiere ilegale**, cu precizarea valorii atacate (normă socială, principiu de drept, normă administrativă) dar și a categoriilor de actori sociali implicați în fiecare caz. Problema enunțată, „tăierile ilegale”, va căpăta astfel un conținut, definitiv.

Ca orice problemă de politică publică, și aceasta, a tăierilor ilegale este departe de a fi bine definită. Înainte de a avea conținuturi (construite cu care să putem opera) în faza de start se reperează un cumul de îngrijorări, temeri și semnale, o mulțime de situații problematice înfățișate de o serie de actori care au exprimat opinii față de acest fapt social. Intuiesc că există o preocupare a societății. Dar pentru a atinge stadiul de problemă, aceste semne sunt necesar a fi articulate într-o construcție teoretică, problema fiind un produs al gândirii. Identificarea activităților forestiere ilegale va putea crea premisa căutării **determinanților** lor. Acesta reprezintă **al șaselea obiectiv specific**. În proiect, formularea politicii va urmări un model causal.

În cadrul tezei, **obiectivul 7** va urmări o evaluare distinctă a **Sistemului de Urmărire a Masei Lemnoase (SUMAL)**, ce a însemnat proiectarea în 2008 a respectivului sistem informatic și care au fost consecințele aplicării lui și a Aplicației „Inspectorul Pădurii”, începând cu 2014. Trebuie afirmat de la început că în arhitectura interioară a politicii autorității de contracarare a FTI, SUMAL reprezintă o măsură bine individualizată, cu conținut explicit, dar a cărei eficiență nu a fost evaluată.

Un **al 8-lea obiectiv** al cercetării, solicitat expres în faza de definire a problemei, este aprecierea mărimii fenomenului, a extinderii și amplitudinii sale (**dimensiunea problemei**). În acest capitol se va realiza o analiză a indicatorilor care estimează fenomenul, ce capacitate predictivă au și voi surprinde limitele care intervin în aprecierea acestuia. O discuție importantă va fi afectată explicării diferențelor ce decurg din rezultatele Inventarului Forestier Național referitoare la volumul de masă recoltat anual de pe teritoriul României și valorile indicatorului „Volumul de Masă Lemnoasă Exploatat” (VMLE) raportat anual de către Institutul Național de statistică.

Structurarea/delimitarea problemei presupune și o etapă de **identificare a entităților interesate/afectate de problemă**, instituții și persoane; care dintre acestea sunt implicate în rezolvarea ei sau care au exprimat opinii referitoare la „tăierile ilegale”. Acești stakeholderi vor fi introduși într-o operație de **analiză (stakeholder analysis)** care presupune, în debutul ei, o culegere de date privind o serie de caracteristici ale acestora (putere, interese, importanța pe care o acordă problemei, ș.a.). Cu ocazia acestui proces se va propune o **metodologie de cuantificare** a nivelelor acestor caracteristici ale stakeholderilor, relativ diferită față de cele cunoscute în analiza de stakeholderi.

Procesul de analiză va continua cu **clasificarea stakeholderilor** și o **poziționare** (cartare) pe mai multe hărți ce cuprind forțele organizaționale, în funcție de nivelul reperat al caracteristicilor lor. (Acest pas înseamnă de fapt atingerea dezideratului de a structura problema). Construcția hărților cu stakeholderi, prezentate sub forma unor matrici, diagrame, va permite viitorului „arhitect” al elaborării politicii să știe „pe cine poate conta” în măsurile pe care le va întreprinde și să atribuie roluri, în consecință.

Dat fiind faptul că în procesul analitic au fost create instrumente proprii de investigație, un obiectiv distinct, legat de metodologia propusă, va fi acela de a examina consistența internă a itemilor utilizați, pentru a testa cel puțin una dintre dimensiunile de validitate a chestionarelor propuse (de construct, ecologice și de conținut).

„Verificarea enunțului inițial al problemei, utilizarea celor mai bune date disponibile pentru a contura dimensiunea reală a problemei, definirea problemei din perspectiva stakeholderilor, identificarea potențialilor câștigători și a celor care pierd și realizarea unei prime aproximări a analizei” sunt pași în definirea problemei (Patton și alții, 1993).

## PARTEA A DOUA. METODOLOGIA CERCETĂRII

### Capitolul al IV-lea. Metode și tehnici implicate

FTI este o problemă slab structurată. Din primele aproximări, gradul de consens asupra definirii, evaluării și rezolvării problemei este mic, numărul de decidenți este mare, valorile și așteptările acestora nu sunt foarte bine cunoscute iar unele dintre acestea sunt vizibil, în competiție, din exprimările publice asupra fenomenului.

Datorită complexității problemei, aceasta din urmă a combinat mai multe tehnici și metode, de factură cantitativă sau calitativă, care vor fi descrise în continuare sistematizat, indicându-se locul unde au fost utilizate și obiectivul tezei care a fost vizat spre tratare.

#### 1. Analiza conținutului comunicării („content analysis”)

Una din direcțiile de cercetare adoptate a fost **studiul mass-mediei** din perioada incidentă aderării României la Uniunea Europeană, cu tehnica analizei conținutului comunicării (Chelcea, 2007).

Cu ajutorul tehnicii aplicată sistematic s-a vizat identificarea acelor probleme cu care se confrunta silvicultura românească în pragul aderării și care reclamau inițierea unor politici publice. Astfel, se poate răspunde la întrebarea **dacă tăierile ilegale de arbori reprezentau o problemă publică**, respectiv o situație care generează nevoi ori insatisfacții, pentru a căror corecție era necesară intervenția guvernamentală.

Ipotezele de studiu (trei condiții) pentru verificarea afirmației „*tăierile ilegale sunt o problemă publică*” au fost formulate așa cum au fost enunțate și sintetizate de Gerston (Gerston, 2002) :

- dacă problema identificată are dimensiuni sociale, atunci ea va avea acoperire mediatică (se va regăsi în cele mai multe publicații); ziariștii caută teme cu impact ridicat și astfel este îndeplinită condiția de intensitate a unei probleme (magnitudinea impactului), pentru a primi rezolvare prin politică publică;
- dacă problema identificată este o problemă de politică publică, aceasta va trebui să aibă un grad prevalență (să fie dominantă sau bine reprezentată în raport cu celelate probleme ale domeniului/comunității/societății); este îndeplinită condiția de a fi suficient de semnificativă, în sensul că un număr semnificativ de persoane sau comunități sunt afectate;
- dacă problema identificată are persistență în timp, atunci are potențial de a se înscrie în agenda instituțională; (este îndeplinită a treia condiție ca o problemă publică să fie înscrisă în agenda formală).

#### 2. Studiul documentelor sociale

Informații relevante pe tema „tăierilor ilegale” pot fi descoperite în „documentele sociale” care nu sunt altceva decât „urme a unor fapte sociale”, obiecte sau texte care oferă informație.

Au fost examinate un număr de 6 planuri și strategii elaborate la nivel național. Au fost consultate, pe tot parcursul studiului și alte documente elaborate în practica organizațională incluse în așa-numită literatura „gri” („polis”-ul): rapoarte, evaluări, declarații publice, luări de poziție, adrese, orice text care include opțiuni privind FTI, documente oficiale sau neoficiale, publice sau private, cifrice sau sub formă de imagine/text, le, scrise sau nescrise, adică tot ceea ce poate oferi un indiciu despre fenomenul social investigat. Toate acestea sunt citate în bibliografia de referință.

### 3. Ancheta sociologică

S-a apelat la una din cele mai complexe metode de investigație sociologică, combinând un ansamblu de instrumente (chestionar și ghiduri de interviu) și tehnici (de codificare, scolarare, prelucrare, analiză, ș.a).

#### 3.1. Interviul. Interviul Focus-grup

A fost utilizată tehnica pentru culegerea datelor, informațiilor și opiniilor în diferite faze ale cercetării doctorale prin aplicarea de întrebări față-în față, individual sau în grup. În prima parte a studiului s-au inițiat interviuri exploratorii (mai puțin structurate, non-directive), apoi, pentru a obține o calitate ridicată a informației s-a optat pentru interviul de profunzime.

#### 3.2. Chestionarul

##### 3.2.1. Construcția și structura chestionarului

Denumit în formatul creion-hârtie „Chestionar” și în format on-line „Chestionar tăieri ilegale RO” a fost construit un instrument de cercetare care să colecteze într-o succesiune logică, prin autoadministrare, informații relevante despre FTI. Datorită naturii datelor (imposibil de observat direct) acesta a fost conceput ca un chestionar de opinie (Chelcea, 2007), care în același timp să colecteze și alte elemente de tip subiectiv: atitudini, motivația și interesele pentru problemă, dispozițiile și orientarea subiecților.

##### 3.2.2. Testarea încrederii

A fost introdusă variabila „încredere” în studiu pornind de la o serie de considerente metodologice care vizează conceptul, o importantă parte a lor fiind sintetizate de Ungurean. (Ungurean, 1999), (Ungurean, 2018).

##### 3.2.3. Diseminarea chestionarului

Chestionarul (prezentat în Anexa 1) a fost transmis unor categorii de respondenți prin 3 sisteme alternative: prin poștă, on-line, prin e-mail și ca platformă tematică Google forms (accesibil la adresa <https://forms.gle/rnE5HmrEufuinCMWA>). Procesul a urmat strategia formulată de Dillmann („Total Design Method” - TDM), care conduce sondajele prin poștă să își atingă potențialul ca instrumente de cercetare (Dillmann, 1978).

Categoriile de respondenți au fost alese dintr-un check-list al stakeholderilor, pas metodologic specificat de Weimer & Vining (Weimer și alții, 1992). Am optat ca ierarhizarea stakeholderilor să



fie făcută în modelul „*check-list*”-ului, structurat nivelar, întrucât acesta este frecvent utilizat (Grimble și alții, 1997). Luând în considerare aspectele comunicate de Bailey (Bailey, 1982) privind ratele de răspuns obținute în cercetări anterioare<sup>8</sup>, respectiv o rată de răspuns de sub 50% pentru un chestionar complex, estimările mele în vederea reunirii unui eșantion reprezentativ (+ 400 de subiecți) au vizat transmiterea a peste 1000 de chestionare.

Au fost transmise un număr de 1098 de solicitări pentru autoadministrarea chestionarului tematic de opinie (Anexa 2). Canalul de distribuție Poșta Română a fost utilizat cu prioritate (942 solicitări, 85,8%), fiind considerată o modalitate mai rapidă și mai ieftină de recoltare a informațiilor.

#### 3.2.4. Metoda de eșantionare și eșantionul de studiu

Două cerințe inițiale au fost vizate la alegerea modalității de eșantionare:

- eșantionul (partea extrasă) să fie probabilistic (reprezentativ statistic), astfel încât rezultatele obținute să poată fi generalizate la întreg universul cercetării;
- o proporție cât mai mare a stakeholderilor vizați de studiu să fie reprezentați în cercetare.

A fost aleasă metoda de *eșantionare aleatorie stratificată*, fiecare stakeholder fiind considerat un grup care nu se suprapune cu altul (este considerat „strat”), din interiorul fiecărui strat fiind selectat un eșantion simplu aleatoriu. Prin excluderea reciprocă, înseamnă pur și simplu că nicio unitate de eșantionare nu apare în mai multe grupuri (Bailey, 1982).

#### 3.2.5. Caracterizarea eșantionului de studiu. Rata de răspuns. Structura

Chestionarul a ajuns la respondenți în 1098 de cazuri. Dintre acestea, 87 au însemnat accesări ale chestionarului pe platforme tematice Google forms<sup>9</sup>.

Tabelul 1 prezintă rata de răspuns la chestionar, în funcție de diferitele categorii de respondenți. Rata de răspuns a fost calculată ca fiind suma numărului de chestionare primite și a negațiilor primite divizată la numărul de solicitări trimise. De asemenea, s-au adăugat negațiile care cuprind explicații justificative ale refuzului de a completa chestionarul, deoarece sunt o formă de răspuns, din care se pot trage concluzii științifice. Scopul declarat al chestionarului nu a fost în toate cazurile înțeles sau, uneori, răspunsul la chestionar a fost evitat prin invocarea unor motive particulare.

Analizând rata de răspuns se poate sesiza interesul slab manifestat în legătură cu problematica supusă atenției de către unele dintre părțile identificate ca fiind „interesate”. Acesta este și motivul pentru care, în ciuda revenirilor realizate, rata de răspuns este ușor mai slabă decât procentul expectat. Totuși, a fost atinsă mărimea eșantionului, astfel încât această caracteristică

---

<sup>8</sup> Sunt citați Lansing și Morgan (1971, p. 247-48) care evidențiază prima rată de răspuns (fără revenire) obținută de Donald (1960) la un chestionar relativ lung având ca temă membrii Ligii Femeilor Electoare (46,2%). Chestionarul avea 19 pagini, necesita 198 de răspunsuri și dura cel puțin o oră pentru a fi completat.

<sup>9</sup> la adresa <https://forms.gle/rnE5HmrEufuinCMWA>

să ofere posibilitatea reprezentativității și deci, a posibilității ca rezultatele să poată fi generalizate.

**Tabelul 1. Situația distribuției chestionarelor către stakeholderi și rata de răspuns**

Stakeholder	cod Stk.	Nr. solicitări transmise	Nr. chest primite	Nr. chest validate	Negații	Rata de răspuns (%)
Ministerul Apelor și Pădurilor (+ Garda Forestieră – structuri teritoriale)	5	28	59	59	0	210.7
Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale	6	3	2	2	0	66.7
Ministerul Mediului (ANANP, Garda de Mediu + structuri teritoriale)	7	44	13	13	1	31.8
Ministerul Finanțelor Publice, ANAF	9	3	3	3	0	100.0
Ministerul Afacerilor Interne (unit. centrale și locale)	10	86	69	69	6	87.2
Factori de decizie politică. Comisia CDEP pentru agricultură, silvicultură	11	26	0	0	0	0.0
Mass media	12	30	3	3	0	10.0
ONG - uri de factură ecologistă	13	14	5	5	0	35.7
Servicul Român de Informații, (+ servicii teritoriale)	14	41	0	0	1	2.4
Furnizori de servicii informatice, specialiști IT	16	2	2	2	0	100.0
DIICOT (+ servicii teritoriale)	17	32	5	5	5	31.3
DNA (+ servicii teritoriale)	18	16	7	7	2	56.3
Parchete (de pe lângă Tribunale și Judecătorii)	19	136	58	56	15	53.7
Curtea de Conturi a României	20	1	1	1	0	100.0
RNP Romsilva (Central, Direcții Silvice, OS de Stat, Parcuri Naționale, alte structuri)	21	222	153	144	0	68.9
Ocoale silvice de regim (OSP, RPL, RA)	22	127	33	33	0	26.0
Instituții de cercetare și educație	23	38	35	33	0	92.1
Sindicate din ramură	24	2	1	1	0	50.0
Asociații de producători/comerț	25	2	0	0	0	0.0
Asociații de vânători	26	41	2	2	0	4.9
Asociații profesionale	27	4	0	0	0	0.0
Proprietari și administratori de suprafețe mari și medii de păduri non-stat	28	3	1	1	0	33.3
Proprietari și administratori de suprafețe mici de păduri non-stat	29	3	0	0	0	0.0
Firme de exploatare/transport forestier	30	118	5	5	0	4.2
Unități atestate - lucrări de amenajarea pădurilor	32	30	2	2	0	6.7
Public general, turiști	34	46	46	46	0	100.0
<b>TOTAL</b>		<b>1098</b>	<b>505</b>	<b>492</b>	<b>30</b>	<b>48.7</b>

Am realizat o cartare a răspunsurilor la nivelul întregii țări- Figura 2.

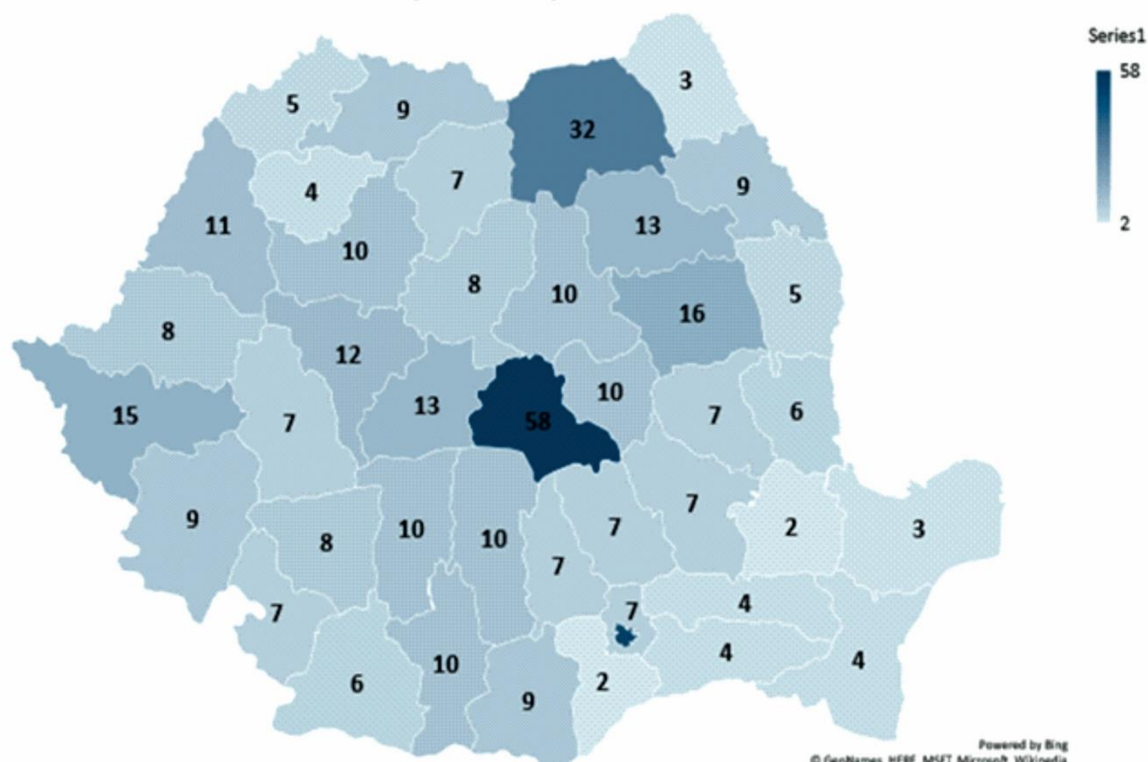


Figura 2. Repartiția chestionarelor validate la nivel național

O situație a celor 492 de subiecți în funcție de proveniența lor (cărui stakeholder îi aparțin) și nivelul pe care-l ocupă aceștia în ierarhia organizației este prezentată în Figura 3.

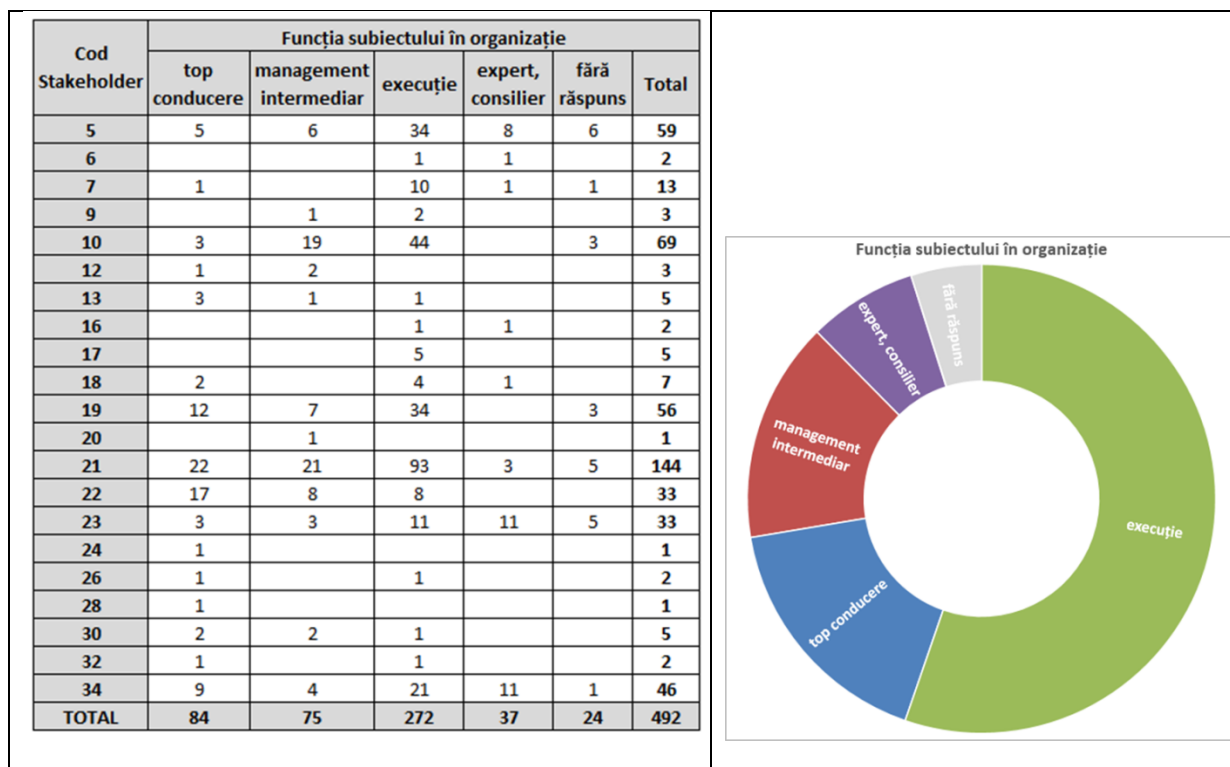


Figura 3. Proveniența subiecților și poziția lor în organizațiile de origine

#### 4. Metode statistice

S-au implicat metode statistice în toate situațiile unde au fost înregistrate și judecate aspecte cantitative ale problematicii, acolo unde au intervenit măsurători sau a fost necesară o modelare determinist-cauzală de explicație. Problematika eșantionării, analiza de frecvențe, problemele de corelație ale unor caracteristici cantitative (a fenomenelor măsurabile, transpuse pe scale de intervale și rapoarte), analiza cluster și problemele de inferență (testarea și generalizarea unor ipoteze utilizând diferite teste statistice) au presupus apelul la acest bloc semnificativ de cunoștințe.

##### 4.1. Evaluarea consistenței interne a itemilor chestionarului

Consistența internă exprimă gradul de concordanță între răspunsurile la itemii chestionarului și este una din formele de apreciere a fidelității unui instrument. Abordarea fidelității este inclusă în contextul mai larg al analizei de itemi. Deși nu este singurul indicator al fidelității, coeficientul Cronbach alfa ( $\alpha$ ) este, de departe, cel mai utilizat și cel mai frecvent raportat în literatura de specialitate (Popa, 2011).

##### 4.2. Analiza cluster

În analiză, de regulă, am optat pentru soluția cu 3 cluster, soluții obținându-se după rularea unui număr de maxim de 10 iterații.

##### 4.3. Analiza corelațiilor. Asocierea variabilelor ordinale

Cu câteva excepții, cele mai multe variabile analizate au fost variabile ordinale. Scalele de tip Likert utilizate în studiu pentru a măsura diferite caracteristici au valori așezate ierarhic (ranguri). Având în vedere că există o probabilitate foarte mare ca elementele evaluate să aibă același rang<sup>10</sup> (să ocupe același loc într-un clasament) a fost utilizat pentru studiul asocierii unul din coeficienții Kendall: tau-b ( $\tau_b$ ).

#### 5. Programe informatice utilizate

Pentru prelucrările informatice de date au fost utilizate soft-urile Microsoft Excel v.2010, SPSS for Windows Statistica 20.0 și Nvivo8 –QSR International (în identificarea asocierilor de termeni – „sistemul de noduri”).

#### 6. Analiza stakeholderilor

Din punct de vedere metodologic, analiza stakeholderilor (*stakeholders analysis* - AS) cuprinde un grup eterogen și deschis de tehnici și metode de cercetare a entităților sociale, care poate lua forme și configurații diverse, în funcție de aria de aplicabilitate. AS provine din practicile de gestionare a afacerilor și a fost translatată în managementul resurselor naturale, unde

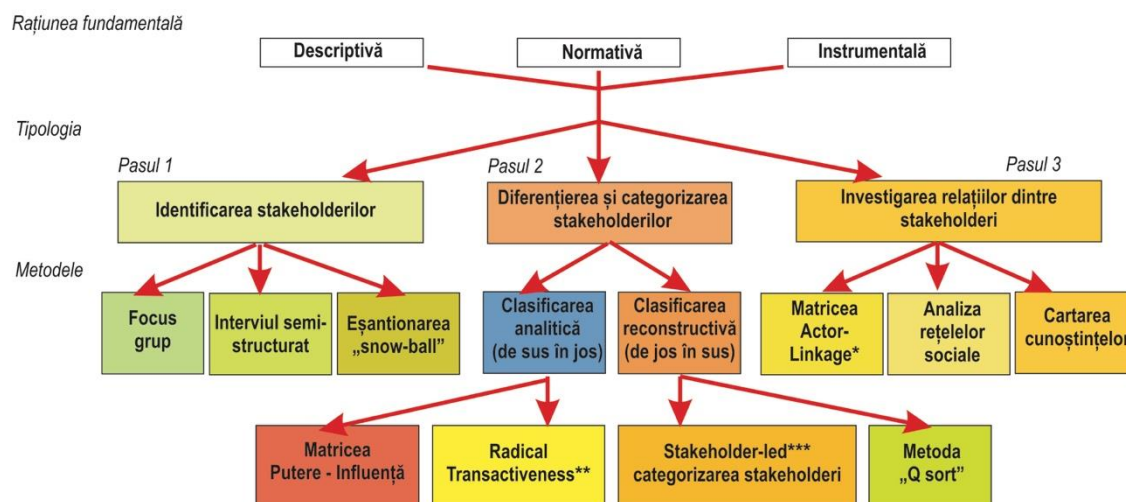
---

<sup>10</sup> Yule & Kendall (1969) folosesc expresia „tied ranks” ceea ce s-ar traduce prin „ranguri întrunite”. Mult mai utilizată este expresia echivalentă „ranguri egale” (Rotariu, Bădescu, Culic, Mezei, & Mureșan, 2006).

popularitatea metodei este în continuă dezvoltare. Analiza stakeholderilor în contextul gestionării resurselor naturale identifică grupuri de interese distincte afectate în utilizarea și conservarea resurselor naturale (Reed, et al., 2009).

Unele dintre tehnicile AS sunt utilizate în cercetarea socialului, în alte varii aplicații: interviul semi-structurat, focus-grupul, eșantionarea de tip „bulgăre de zăpadă” (*snowball sampling*), analiza rețelelor sociale, sortarea Q, ș.a. Altele sunt specifice analizei stakeholderilor: Matricea Putere-Influență, Matricea „Actor-linkage”, „Radical Transactiveness”, „Stakeholder-led” (ultimele denumiri –etichetă nu sunt traduse, neintrând încă în circuitul cercetărilor aplicative din România).

Reed oferă o primă clasificare a tehnicilor și metodelor implicate în AS, având în vedere rațiunea fundamentală a studiului și etapa analitică parcursă (pași 1-3) - Figura 4 (Reed și alții, 2009).



**Figura 4 . Reprezentarea schematică a rașiunilor, tipologiei și metodelor de analiză a stakeholderilor (Reed și alții, 2009)**

Libertatea metodologică a analizei stakeholderi este aceea că poate fi întreprinsă în toate etapele ciclului de realizare a politicii.

„Pentru ca o analiză a stakeholderilor să fie utilă, trebuie să se concentreze asupra unei anumite politici sau probleme. [...] Politica ar trebui să fie specifică și "determinabilă" (să poată fi definită)" (Schmeer, 2001). În consecință, în demersul inițiat s-a considerat că problema tăierilor ilegale are:

- un set specific de *stakeholderi*/afectate care trebuie identificat și că
- acești stakeholderi se distribuie/ordonează după anumite atribute cu care se raportează la problemă.

## 7. Etapele realizării analizei de stakeholderi în cazul definirii și formulării strategiei de contracarare a tăierilor ilegale

Focalizată pe formularea unei strategii de contracarare a tăierilor ilegale, am urmărit cu AS parcurgerea următoarelor etape: identificarea stakeholderilor, caracterizarea stakeholderilor (descriere și categorizare), realizarea hărților cu forțele organizaționale, poziția stakeholderilor față de problema tăierilor ilegale și față de programul de intervenție asociat, listarea relațiilor pozitive vs. negative și cartarea posibilelor coaliții sau conflicte (analiza de rețea socială), verificarea rolului asociat fiecărui stakeholder în derularea strategiei și identificarea modalității optime de a angaja stakeholderii.

### 7.1. Identificarea stakeholderilor

Am identificat toți stakeholderii, primari și secundari, care intervin, legitim sau nu, în problemele vizate de PPTI. Implicit, au fost luați în considerare stakeholderii care reclamă atenție sau aceia a căror atribute de participare și sprijin sunt cruciale pentru atingerea obiectivelor programului; exploratoriu, prin tehnica transactivității radicale<sup>11</sup> s-a încercat o extindere prin care să se evite omiterea din analiză a unui stakeholder (fapt ce ar putea să modifice radical strategia).

Astfel, în cercetarea actuală, prima formă a „check-list” –ului am obținut-o printr-o inventariere a agendei media naționale, centrale și locale. Utilizând cuvinte cheie („activități forestiere ilegale”, „tăieri ilegale”, „defrișări”, „retrocedări ilegale” ș.a.), cu un motor de căutare uzual al rețelei Internet (Google), am identificat pentru perioada 01.01.2006 – 08.08.2019 un număr de 1219 apariții prezente în spațiul „on-line” (știri, articole, comentarii, comunicate, poziții publice) referitoare la fenomenul „tăierilor ilegale” sau la aspecte conexe acestuia. În toate cazurile au fost înregistrate sursele emitente a informației de referință, „ascultându-se” în primul rând toate „vocale”, toate grupurile care au emis opinii cu privire la FTI. În al doilea rând, prin analiza conținutului mesajului, au fost reperați „cei despre care se vorbește”, subiecții comunicării. Tehnica este similară eșantionării *snow ball*. Rostogolirea „bulgărelui de zăpadă” presupune angajarea de interviuri în cascadă cu experți din cadrul stakeholderilor, provocați să identifice într-un mod cuprinzător care ar fi entitățile implicate în problemă. Câmpul propus al investigației, respectiv un segment ușor accesibil al mass-mediei, este specificat și de Dunn (Dunn, 2010).

### 7.2. Caracterizarea stakeholderilor (descriere și categorizare)

Stakeholderii listați au fost caracterizați prin prisma următorilor descriptori (Figura 5) :

- nivelul de **interes** arătat problemei și rezolvării ei;

---

<sup>11</sup> TR este „transactivă”, deoarece încearcă să angajeze organizația într-un dublu dialog cu stakeholderii, astfel încât fiecare să influențeze și să fie influențat de celălalt. Interacțiunile dintre diferiți actori extind limitele organizației, oferind posibilitatea învățării și creșterii neprevăzute la începutul procesului. TR este „radicală”, deoarece se concentrează pe obținerea accesului la stakeholderii considerați anterior extreme sau marginale (periferice), în scopul expres de a facilita schimbarea și de a crea imaginație competitivă. RT permite astfel unei organizații să înțeleagă problemele complexe și în curs de evoluție care pot afecta poziția sa competitivă viitoare (Hart, 2010).

- **puterea** (normativ-legislativă, financiar-materială, tehnologic-umană, informațională, coercitivă – sancționatorie, ș.a.) pe care o dirijează pentru a influența rezultatele Programului;
- **influența** pe care o exercită față de PPTI (mărimea acesteia și sensul: se opune programului sau îl agreează);
- **legitimitatea** (dacă prezența în problema tăierilor ilegale este considerată îndreptățită);
- **urgența** pe care o reclamă în rezolvarea problemei;
- **credibilitatea** organizației (încrederea de care se bucură) și sursa ce o generează;
- modul de raportare al fiecărei entități la problema abordată (canalul prioritar al stakeholderului de a dobândi **informația** despre FTI);
- **extinderea**, capacitatea de a avea structuri pe diferitele niveluri de acțiune (local, regional, național și internațional);
- **importanța** (ca rezultat al eligibilității).

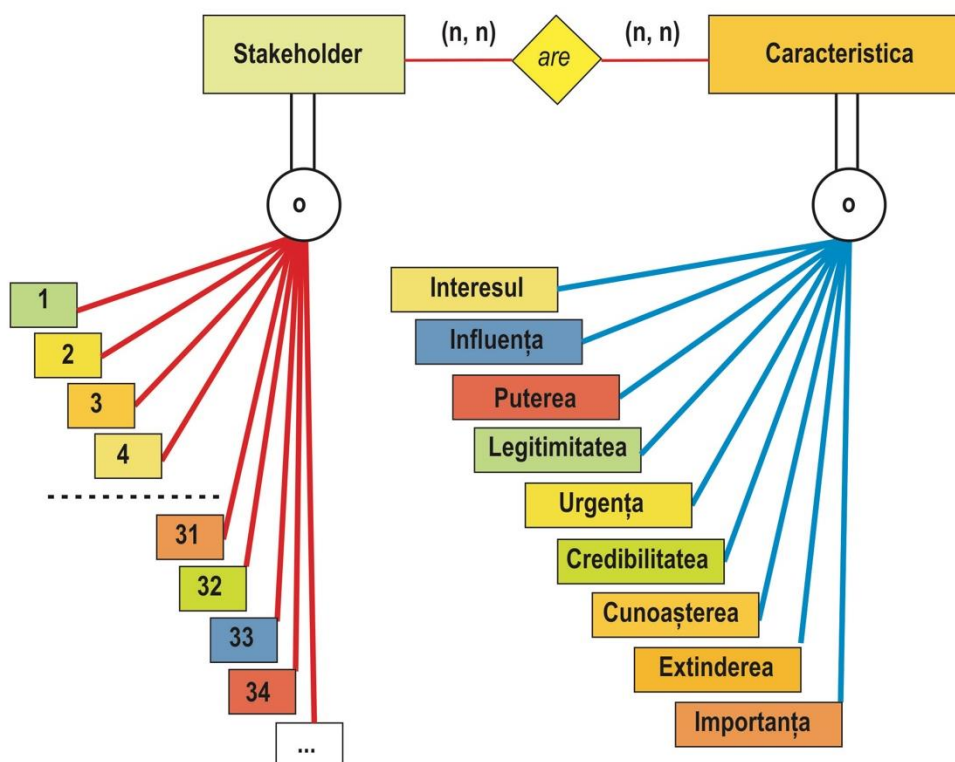


Figura 5. Procesul de caracterizare a stakeholderilor identificați în politica tăierilor ilegale (adaptat după (Oudman și alții, 1998)

De regulă, metodologia analizei stakeholderilor, datorită constrângerilor generate de timp și costuri presupune investigații rapide pe grupuri relativ mici de subiecți (de la câteva persoane la câteva zeci). Tehnicile asociate utilizează seturi de întrebări (mai mult sau mai puțin structurate) care vizează caracteristicile entităților: frecvent sunt constituite focus-grupuri sau interviuri individuale dar sunt cunoscute și analize unde ancheta sociologică a folosit instrumente care concentrează și sistematizează răspunsurile („interview questionnaire”). (Schmeer, 2001)

Pentru a avea un demers mai sistematizat al stakeholderilor implicați în PPTI s-a apelat la scalarea caracteristicilor evidențiate mai sus. Datele au fost culese prin intermediul chestionarului (Secțiunea 3. Părți interesate), noutatea acestei abordări rezidând în faptul că a fost generat și colectat un volum semnificativ de date (de la 492 de respondenți validați, aparținând unui număr de 22 stakeholderi din cei 34 identificați).

### 7.3. Realizarea hărților cu forțele organizaționale

Eta de caracterizare a stakeholderilor are ca finalitate obținerea unor categorizări și o poziționare relativă a stakeholderilor identificați. Procesul de cartare al stakeholderilor a fost generat odată cu teoria stakeholderilor și are ca obiectiv o „condensare” a percepțiilor subiective asupra entităților studiate, pe principiul „o imagine face cât o mie de cuvinte”. Nu este altceva decât o transpunere în practică a principiilor psihologiei cognitive referitoare la modul de procesare a stimulilor de către creierul uman, sub forma unor scheme cognitive<sup>12</sup> (Miclea, 1999). Evaluarea caracteristicilor cheie ale stakeholderilor și prezentarea acestor informații sub orice formă grafică (tabele, matrici, hărți, scheme ilustrate) are rolul de a sprijini echipa de strategii să formuleze cu mai multă obiectivitate „spațiul problemei”. Evaluarea entităților implicate va căpăta claritate și transparență.

A fost realizată o cuantificare a mărimii variabilelor asociate stakeholderilor (descriptorii). Pasul următor în analiza stakeholderilor implicați în politica de contracararea a tăierilor ilegale din România, a presupus realizarea unei serii de diagrame: matricea „Putere-Interes”, harta stakeholderilor din cadrul problemei, diagrama Venn a salienței<sup>13</sup>, ș.a. Hărțile pe care sunt dispuse forțele organizaționale vor fi utilizate în interpretarea și atribuirea de priorități în cadrul politicii. În acest mod, analiza stakeholderilor permite dezvoltarea unei viziuni strategice în faza de definire a problemei sociale.

### 7.4. Poziția stakeholderilor față de programul de intervenție

În contextul evaluării și influențării fezabilității politicii, a măsurii în care aceasta este realizabilă, Weimer și Vining recomandă identificarea a două seturi de actori relevanți: „cei cu interes real față de problemă și cei cu un punct de vedere oficial pe arena decizională” (Weimer și alții, 1992).

---

<sup>12</sup> Categorizarea este un proces cognitiv. „Trăind într-un mediu hipercomplex, omul ar putea fi repede copleșit de numărul și marea diversitate a stimulilor și situațiilor pe care le întâlnește. Pentru a face față cu succes acestei stări de fapt, subiectul uman recurge la categorizarea obiectelor, reducând astfel diversitatea mediului la categorii ușor de procesat. Categorizarea sau clasificarea vizează instituirea de clase care includ un grup de obiecte/ stimuli” (Miclea, 1999).

<sup>13</sup> Semnificația termenului „salience” (eng.) în limba română este aceea de centralitate, dominanță, importanță, proeminență, elocvență. În termenii analizei politicilor publice are sensul de importanță, centralitate. (Reverso Context, 2019). În România, termenul de „saliență” s-a utilizat până acum numai în limbajul psihologiei/psihiatriei pentru a descrie comportamentul unei *persoane centrate*, comportamentul care devine centrul vieții persoanei respective.



Prin poziția stakeholderului se înțelege nu numai dacă un stakeholder este în opoziție sau în sprijinul strategiei ci și la ce „distanță” se află de aceasta. McElroy & Mills enunță, de pildă, cinci niveluri diferite în ceea ce privește poziția pe care o poate lua un factor interesat: opoziție activă, opoziție pasivă, indiferență, sprijin pasiv și sprijin activ. Poziția luată determină direcția impactului pe care îl vor avea stakeholderii cu privire la deciziile referitoare la proiect (McElroy și alții, 2007).

În cercetare, s-a utilizat o modelare proprie pentru a poziționa stakeholderii, prezentată în Figura 6. Modelul are două variante și poate lua în considerație 4 mărimi: **Puterea** stakeholderului sau **Importanța** stakeholderului, **Interesul** și **Influența** lui față de problemă/ strategie. Diferența între cele două variante este aceea că într-un caz se ia în calcul puterea stakeholderului (evaluată ca medie aritmetică a valorilor atribuite de către subiecți) iar în cel de-al doilea, importanța (rezultatul unei medii ponderate, a alegerilor făcute de subiecți). Importanța este reprezentată grafic printr-un cerc cu raza  $R_i = E_i$ , unde  $E_i$  este eligibilitatea stakeholderului „i” calculată cu formula din subtitlul 4.1.2. În mod asemănător, în varianta 2 a modelului, puterea este reprezentată ca  $R_i = P_i$ , unde ultimul termen este media aritmetică a scorurilor puterii atribuite stakeholderului „i” de către toți respondenții la chestionar (în cazul în care stakeholderul „i” a fost selectat în grupul celor 10 stakeholderi aleși de către subiect). Interesul este reprezentat grafic ca „distanță” față de problemă și calculat cu formula:

$$D_{ip} = \frac{100}{I_i}$$

unde:

$D_{ip}$  = Distanța față de problemă a stakeholderului „i”

$I_i$  = Interesul acordat de către stakeholderul „i” problemei în discuție.

Este evident faptul că, în reprezentare, cu cât interesul stakeholderului este mai mare cu atât acesta „se apropie” de problemă.

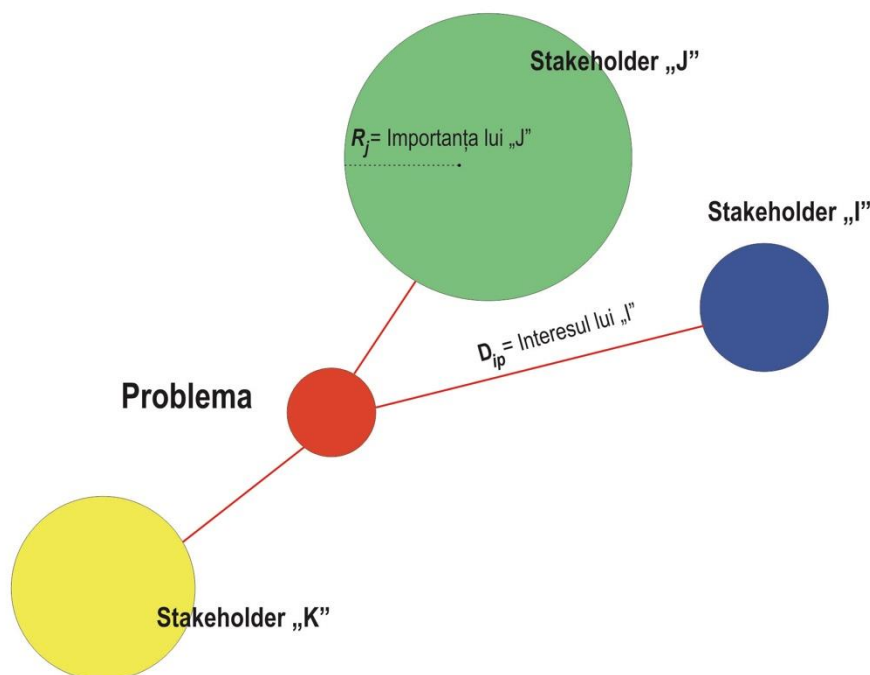


Figura 6. Modelul teoretic al poziționării stakeholderilor față de problemă/strategia asociată

### **7.5. Listarea relațiilor pozitive vs. negative ale stakeholderilor. Cartarea posibilelor coaliții sau opoziții (analiza de rețea socială)**

Crosby & Bryson susțin clarificarea diferențelor relevante dintre stakeholderi. „Fiecare grup de stakeholderi este probabil să vadă o problemă publică în felul său, în virtutea modului în care problema îi afectează pe membrii grupului, ce oportunități le oferă, ce cereri le poate face și cum se raportează la ideile lor despre cum funcționează sau ar trebui să funcționeze lumea” (Crosby și alții, 1992).

Diferențele între stakeholderi, observate prin analiza putere vs. interes, poziționarea diferită a stakeholderilor în cadrul problemei transmite implicit ipoteza că acestea ar putea avea deja sau ar putea intra în relații de cooperare sau conflict. „Analiza presupuzițiilor recunoaște deschis trăsăturile pozitive și negative ale conflictului și angajării”, spune Dunn (Dunn, 2010).

La generarea politicii este necesar a surprinde relațiile dintre diferiții stakeholderi, de a le înțelege pe cât posibil status quo-ul, motivațiile și credințele, care vor determina în final starea lor de a contribui sau a bloca un efort de schimbare (strategia). Informațiile au rolul de a vizualiza ex-ante posibilele coaliții sau opoziții iar acest cadru dezvoltă perspectiva modului în care s-ar putea apela la o serie de grupuri de stakeholderi în beneficiul politicii. Și tot în ideea de a lucra mai eficient cu stakeholderii, în această fază proiectivă, AS deschide orizontul managementului conflictelor.

A fost construită o sociogramă, un tabel cu dublă intrare, în care stakeholderii au fost listați pe cele două axe, verticală și orizontală. Relațiile „bune” indicate de către subiecți, au fost notate cu „+” și cele „rele”, de respingere, cu „-”. Intenția a fost de a oferi o radiografie a stării relațiilor pozitive și negative existente la un moment dat și pentru o situație dată (politica de contracarare a tăierilor ilegale), prin măsurarea frecvențelor răspunsurilor.

### **7.6. Verificarea rolului asociat fiecărui stakeholder în formularea și derularea strategiei**

Din perspectiva problemei tăierilor ilegale, ca problemă socială, politica publică (programul) a fost tratată în toate capitolele studiului ca „policy making”, o cale de a rezolva problema. Procesul politicii publice a reprezentat o căutare de soluții pentru problema existentă, făcând apel la un model „rațional”, destinat îndeplinirii scopurilor publice. De aceea s-a insistat pe definirea corectă a problemei (care include investigarea cauzalităților, investigarea formelor de manifestare) dar și o „radiografiere” a stakeholderilor de problemă, toate acestea reprezentând cheile procesului de elaborare a politicii, până a ajunge la identificarea și analiza unui set de soluții adecvat, sau selectarea alternativelor care rezolvă cel mai bine problema.

Este simplu însă de constatat că și în această fază, punerea în operă a unei strategii translatează procesul într-unul de luare a deciziei, unde apar actorii și caracteristicile lor, interesele și importanța fiecăruia, manifestările de putere, inclusiv pentru a controla procesul, pe care până acum l-am crezut „rațional”. Deci procesul de elaborare a politicii a devenit un proces politic, unde

atenția trebuie să cadă (și) asupra conflictelor și dezacordurilor, să întrevadă și identificarea modalității optime de a angaja stakeholderii.

Pe de altă parte, este aproape superfluu să fie adusă în discuție perspectiva weberiană, potrivit căreia, unul dintre elementele centrale ale oricărei organizații este structurarea, și implicită acesteia, rolul (sau rolurile) asociate obiectivelor, activităților, ierarhiilor de autoritate pentru ca acea organizație să-și îndeplinească scopul pentru care a luat naștere. Stakeholderii au potențial de multi-rol, putând îndeplini mai multe funcțiuni (roluri) în cadrul aceluiași proiect sau în faze diferite ale sale.

Din aceste rațiuni, dat fiind că nicio instanță nu este complet independentă și imparțială (dacă discutăm de starea de interrelaționare a stakeholderilor) a fost inițiat un model care să verifice legitimitatea prezenței entităților în anumite cadre, deja prefigurate de caracteristicile lor, inclusiv de rolul lor fundamental (misiunea declarată, scopul pentru care au fost create).

Verificarea rolului asociat se realizează prin suprapunerea peste modelul matriceal „Putere – Interese”, obținut anterior, a unei alte matrici, care structurează stakeholderii după **rol**. A fost denumită „Rolul Potențial în Program” (RPP). Pentru a defini caracteristica RPP, s-a recurs la o tipologie proprie, nou creată, după ideea unui model instrumental propus de experții practicieni ai organizației Frog leaps (van Kempen și alții, 2013).

În acest sens s-au propus următoarele 8 etichete RPP asociate stakeholderilor:

- **„Decidenții”** (DCD): decid asupra înscrierii problemei „tăierilor ilegale” în agenda guvernamentală, elaborează Propunerea de Politică Publică, creează cadrele juridice necesare susținerii programului, decid asupra alternativelor de acțiune, susțin financiar sau iau hotărâri privind modul de finanțare al programului, enunță indicatorii de performanță și îi urmăresc, prin evaluări periodice ale programului.
- **„Acționarii”** (ACT): pun în aplicare programul, au sarcini concrete prevăzute de măsurile rezultate în urma alternativelor de acțiune adoptate, realizează și colectează indicatorii.
- **„Contributorii”** (CNT): sunt cei care asigură suportul financiar, logistic, de resurse umane sau „know-how” necesar derulării programului.
- **„Comentatorii”** (CMT): dețin instrumentele necesare de a lansa fluxuri de informații pe canalele de comunicare, au capacitatea de a influența opinia publică sau grupurile de interese, pot transfera informații între stakeholderi.
- **„Beneficiarii”** (BNF): sunt *stakeholderii* care obțin beneficii în diferite proporții de pe urma aplicării programului.
- **„Partenerii”** (PRT): sunt acei stakeholderi (societăți, grupuri de interese, persoane) a căror implicare este necesară programului și care solicită motivarea lor, astfel încât aceștia să își asume responsabilitatea pentru a susține politica și a atinge obiectivele.
- **„Spectatorii”** (SPC): nu iau parte la program dar sunt prezenți (martori) la procesul politicii publice, interesul acestora față de program putând crește până la susținerea activităților acestuia în viitor (pot deveni fani ai programului).

- „Consultanții” (CNS): au expertiză în problemă, sunt obiectivi în evaluări, relativ independenți față de celelalte *stakeholderi*, pot oferi consultanță programului de combatere a „tăierilor ilegale”.

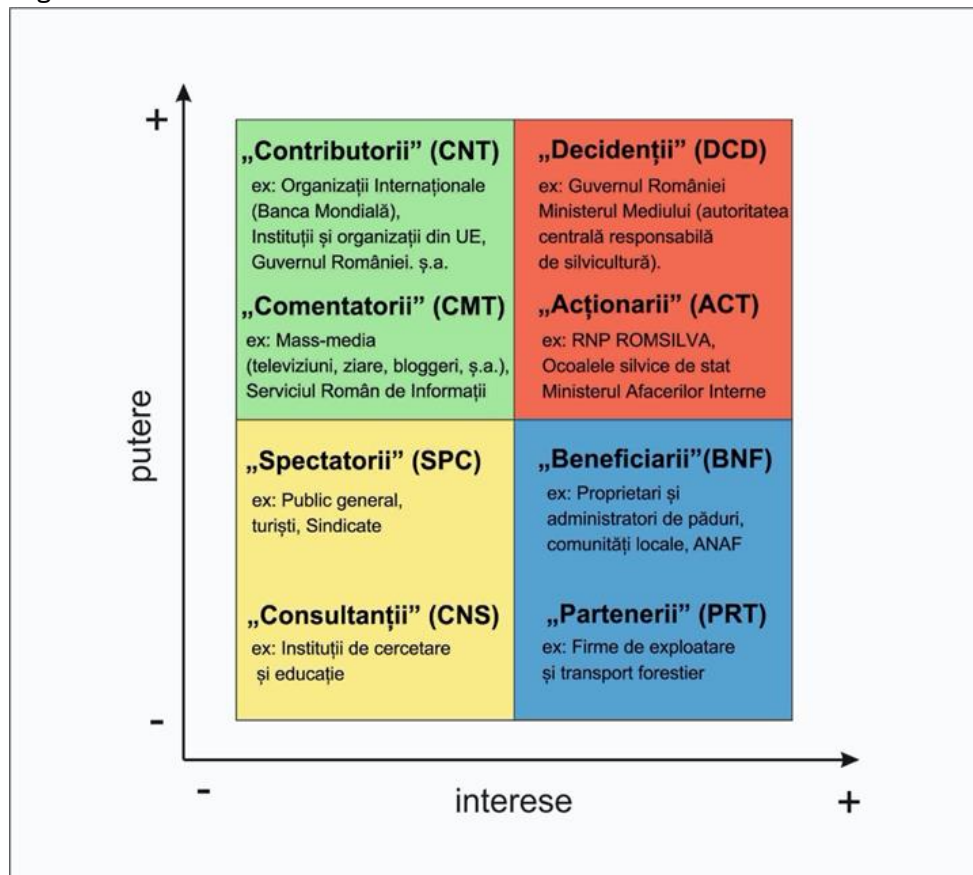


Figura 7. Tipologia RPP (Rolul Potențial în Program) generată pentru politica publică de contracarare a tăierilor ilegale

Empiric, instituțiile, organizațiile și grupurile de la diferite niveluri care de-a lungul timpului și-au arătat interesul în problema practicilor ilegale din sectorul forestier românesc identificate în faza inițială a analizei stakeholderilor și organizate într-un „check-list” a fost structurat (poziționat) în funcție de atributul RPP. Poziționarea a fost realizată în grupul de lucru prin metoda focus grup.

În pasul următor s-a realizat o „calchiere a tiparelor” verificându-se dacă poziția reală ocupată de stakeholder din matricea Putere-Interese (calculată prin procedeul descris în secțiunea 4.1.3.) coincide cu atributul RPP, generat în matricea ilustrată în Figura 7.

## PARTEA A TREIA. REZULTATE, DISCUȚII ȘI CONCLUZII

### Capitolul al V-lea. Strategiile forestiere românești. Scurtă analiză

#### 1. Un sumar al fenomenului tăierilor ilegale (FTI) ilustrat strategic

Conținutul detaliat al acestui capitol poate fi consultat în „Revista de Silvicultură și Cinegetică” nr. 46/2020.

##### 1.1. Primele concluzii

La o apreciere de ansamblu, rezultatul stării de lucruri prezentate este acela că, în ultimii 30 de ani, statul român:

- timp de 20 de ani, nu a avut o strategie națională în domeniul forestier, fie că nu a elaborat-o (în perioada 1990-2000), fie că nu a depășit stadiul de a o aproba și implementa (2011-2020);
- timp de alți 10 ani (2001-2010) a avut o strategie forestieră aprobată dar rezultatul ei nu a fost evaluat: impactul acesteia nu este cunoscut; documentul programatic nu a luat în considerare fenomenul „tăierilor ilegale”;
- numai din anul 2007 este recunoscută existența FTI la nivelul documentelor programatice ale guvernării, dar în condițiile în care planurile de măsuri ale strategiilor nu sunt implementate, aprecierile cu privire la contracararea fenomenului sunt eminentamente formale.
- strategiile formulate au o serie de carențe metodologice: nivelul analizei la care este aplicat conceptul SWOT este segregat imperfect, nivelul analizei este incomplet; nu toate măsurile previzionate au precizate surse de finanțare, indicatorii de progres ai nivelului implementării politicii sunt nespecifici, nespecificați sau neprecizați; nu se indică cine anume face evaluarea, cum se colectează datele necesare monitorizării și evaluării rezultatelor politicii.

„Statul democratic tranzițional, comparativ cu cel socialist, și-a pierdut în mod deliberat o serie de structuri, proceduri și funcții. Procesul de transformare este problematic atât politic, existând indivizi, grupuri și organizații care l-au contestat, cât și administrativ, existând instituții publice incapabile să se adapteze acestui proces. Provocarea fundamentală pentru acest nou tip de stat este identificarea modului prin care poate deveni legitim și eficient, având condițiile transformării substanțiale ale misiunii și instrumentelor pe care le are la dispoziție” (Crăciun, 2008).

De la schimbarea (decisivă, cred!) de regim politic au trecut 30 de ani. Aceste concluzii susțin constatările referitoare la politicile forestiere naționale cuprinse în raportul preliminar al Conferinței Ministeriale ENA FLEG -2005, de la St. Petersburg:

„Începând cu anii 90, țările ENA au eliminat în mare parte politicile forestiere ale modelului socialist anterior (...). Cu toate acestea, punerea în aplicare a politicii a fost în general lentă, cu

excepția țărilor care beneficiază de sprijin extern în formularea și implementarea politicilor. Consultarea, acordul și participarea stakeholderilor la procesele politice au lipsit în mare măsură. În consecință, acestea tind să reflecte exclusiv opiniile oficialilor guvernamentali. Poate că, din cauza prevalenței abordărilor de sus în jos, exercițiile de formulare a politicilor au adoptat rareori ținte de dezvoltare multifuncționale care pot fi relevante pentru alte *stakeholderi* și, astfel, continuă să se bazeze pe abordări tradiționale și înguste ale silviculturii și producției de lemn” (Blaser, Contreras, Oksanen, & Schmithüsen, 2005).

Poziția Academiei Române cu privire la aspecte tratate este, în mod excepțional, de referință: „Desigur, strategiile de dezvoltare sunt necesare și au importanța lor în asigurarea unei dezvoltări armonioase a sectorului silvic. Dar singure, ele nu rezolvă problemele mari ale silviculturii românești, de astăzi și de mâine. Pentru a clădi pădurea viitorului sunt necesare investiții masive de capital, de muncă și de inteligență. Dar, oricât de avansate și perfecte vor fi viitoarele strategii, demolarea, brăcuirea și degradarea multor păduri nu vor înceta. Astăzi, mai mult ca oricând, este necesar ca poliția, jandarmeria, structurile silvice publice de control și mai ales justiția să-și îndrepte fața spre suferințele pădurii. În același timp, vor fi necesare alte abordări legislative mai profund gândite și mai eficiente pentru asigurarea integrității și sănătății pădurilor, știind că, de-a lungul timpului, ca și în vremurile noastre, politicul și puterea legislativă au produs cele mai distructive lovituri patrimoniului forestier național” (Academia Română, 2016).

Comunicatul Academiei Române, dincolo de mesajul manifest, are menirea de a clarifica natura intervențiilor strategice:

1) Există un palier al strategiilor forestiere naționale, unde problema de politici publice este aceea a **dezvoltării/conservării unei resurse naturale**: pădurea.

Având un astfel de obiectiv, sensul acestor acte programatice este acela de a conferi pârghii guvernării pentru a interveni în ecuația de distribuire a resursei naturale, astfel încât, indiferent de forma proprietății (calitatea deținătorului) pădurea să își păstreze caracteristicile de bun public, adică să fie, conform definiției clasice a lui Samuelson, un bun „non-excludabil” și „non-divizibil” (Samuelson, 1954). Caracteristica de a fi non-excludabil presupune ca bunul, odată furnizat, să fie accesibil oricărui potențial doritor, care vor să beneficieze de el. Non-divizibilitatea se referă la acea proprietate a bunului de a exista într-o cantitate disponibilă, astfel încât să nu se diminueze cantitativ prin folosirea lui. Conceptele de „dezvoltare durabilă” și „resursă regenerabilă” au legătură cu această din urmă caracteristică.

2) Există un alt „locus” al acțiunilor strategice, distinct de primul, unde problema de politici publice, are un alt obiectiv, respectiv unul **de a impune valori sociale, nerealizate sau reclamate**.

Una dintre valori este legalitatea/dreptatea, starea de drept. Chiar dacă vizează aceeași resursă naturală, pădurea, și contribuie finalmente la conservarea acesteia prin protejarea ei, obiectivele unei astfel de politici nu se mai centrează pe măsurile presupuse de primul set de politici. Perimetrul lucrativ al măsurilor programatice este centrat pe sectorul public, respectiv pe instituțiile statului care sunt garante ale siguranței și ordinii publice, în rândul acestora fiind incluse specific, organele de control ale autorității responsabile de silvicultură.

Un al doilea set de valori este impus de ideologia „green” (valorile promovate de ecologişti) care are un program fundamental diferit de cel al ideologiei tehnno-industriale. „Atunci când acesta din urmă subliniază dominaţia asupra naturii şi gestionării resurselor, verdele solicită armonie cu natura şi o utilizare limitată a resurselor. În cazul în care tehnno-industrialii văd necesitatea creşterii economice şi stimularea cererii, verdele solicită durabilitate şi calitatea vieţii. În cazul în care tehnno-industrialii se bazează pe administrarea centralizată şi luarea raţională a deciziilor, verdele subliniază descentralizarea comunală şi democraţia participativă” (Fisher, 1999).

Un decident presat de multitudinea situaţiilor la care trebuie reacţionat va avea cu certitudine intenţia de a întreba: „Şi care dintre cele două tipuri de strategii s-ar impune a fi elaborate cu prioritate?” (Pentru că ambele ar fi benefice, fără să fie neapărat în concurenţă, ba dimpotrivă...). Pentru a găsi un răspuns trebuie ştiut că în societăţile moderne, nevoia de a promova politici publice din prima categorie se centrează pe dezideratul eficienţei. Iar intervenţia guvernamentală urmăreşte o creştere a ei, acolo unde piaţa liberă nu reuşeşte singură să o ofere. Mutaţiile apărute în România, atât sub raportul proprietăţii cât şi sub raportul administrării pădurii nu au condus încă la configurarea unei pieţe libere a lemnului. Unde, de pildă, să putem discuta dacă mecanismele reglatorii, concurenţiale, funcţionează sau nu, dacă piaţa are limitări, neîmpliniri, imperfecţiuni pe care o politică publică să le corecteze. „Aplicarea legilor restituirii terenurilor forestiere nu a determinat aşa cum ar fi fost de aşteptat recrearea unui puternic sector forestier privat. Pădurea privată a persoanelor fizice sau a comunităţilor este marcată de ritmul lent al reconstituirii proprietăţii private, de dificultăţile de asigurare a legalităţii recoltării de lemn, dar mai ales de absenţa unei rezolvări în plan legal al aparentului conflict de interese public-privat în activitatea de gestionare a resursei forestiere” (Bouriaud, 2008).

Ca urmare, pentru a fi „acolo”, trebuie cu necesitate să activăm mecanismele care ne asigură că vom avea ce dezvolta în viitor. Academia Română a găsit, într-o scurtă luare de poziţie, răspunsul prioritar.

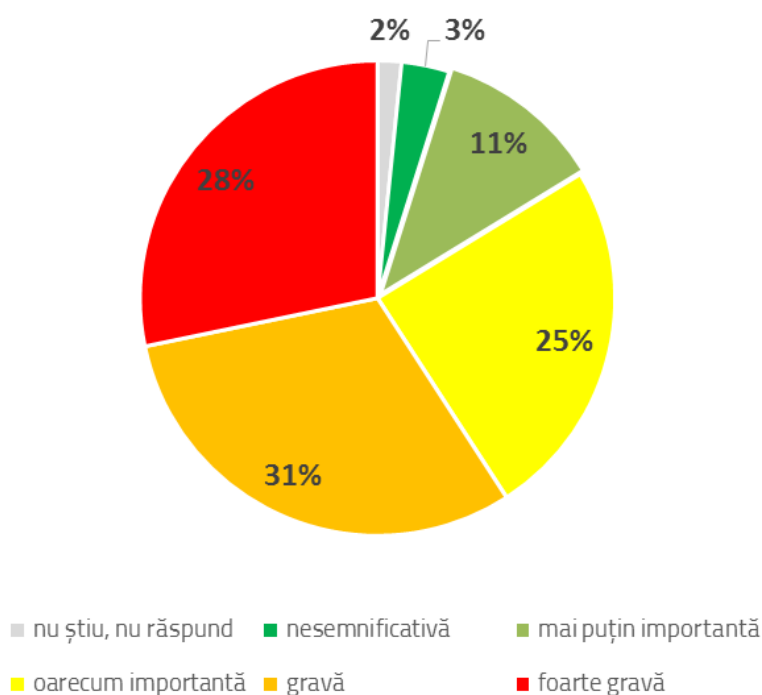
## Capitolul al VI-lea. Problema

### 1. Emergența Problemei Tăierilor Ilegale în agenda instituțională

Conținutul detaliat al acestui capitol poate fi consultat în „Revista de Silvicultură și Cinegetică” nr. 44/2020.

### 2. Percepția actuală a problemei tăierilor ilegale în România

La întrebarea „*Considerați că practicile ilegale din sectoarele forestier și silvic, în raport cu alte probleme economice și sociale, reprezintă o **problemă** în România?*”, 59% dintre respondenți au afirmat că avem de-a face cu o problemă gravă și foarte gravă.



**Pbgrav1.1**

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	8	1.6	1.6	1.6
nu știu, nu răspund	16	3.3	3.3	4.9
nesemnificativă	56	11.4	11.4	16.3
mai puțin importantă	121	24.6	24.6	40.9
oarecum importantă	152	30.9	30.9	71.7
gravă	139	28.3	28.3	100.0
foarte gravă	492	100.0	100.0	
Total				

Figura 8. Aprecierea gravității problemei de către subiecții chestionați

La nivel general, doar 14% apreciază că fenomenul este mai puțin important sau chiar nesemnificativ, iar un sfert susțin că, în raport cu alte probleme cu care se confruntă țara, chestiunea ar fi de importanță medie (Figura 8). Este însă de remarcat că există diferențe de apreciere vizibile între straturile chestionate, cu privire la gravitatea problemei. Putem distinge „zonele fierbinți” ale percepției unor stakeholderi (angajații unor autorități precum Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Ministerul Finanțelor Publice și Curtea de Conturi, ONG-urile și Mass-Media, Sindicatul din Silvicultură). La acest pol al „îngrijorării” se alătură toate categoriile de procurori (DIICOT, DNA și Parchetele de pe lângă Tribunale și Judecătoria). Există însă celelalte teritorii („zonele pro-contra”) unde opiniile sunt evident împărțite, chiar dacă predomină



aprecierea că problema are gravitatea ei. Privind această statistică descriptivă, este interesant să remarc că lucrurile sunt percepute așa chiar de către cei care sunt într-un contact nemijlocit cu fenomenul: personalul Ministerului Apelor și Pădurilor și al Gărzilor Forestiere, cel al RNP Romsilva dar și cei care fac parte din ocoalele silvice de regim. Lor li se alătură angajații Ministerului Afacerilor Interne și cadrele din cercetare și învățământ universitar silvic, cu precizarea că în aceste două medii profesionale, proporția celor care apreciază gravitatea problemei este mai mare. Publicul se aliniază acestui ultim trend (Figura 9).

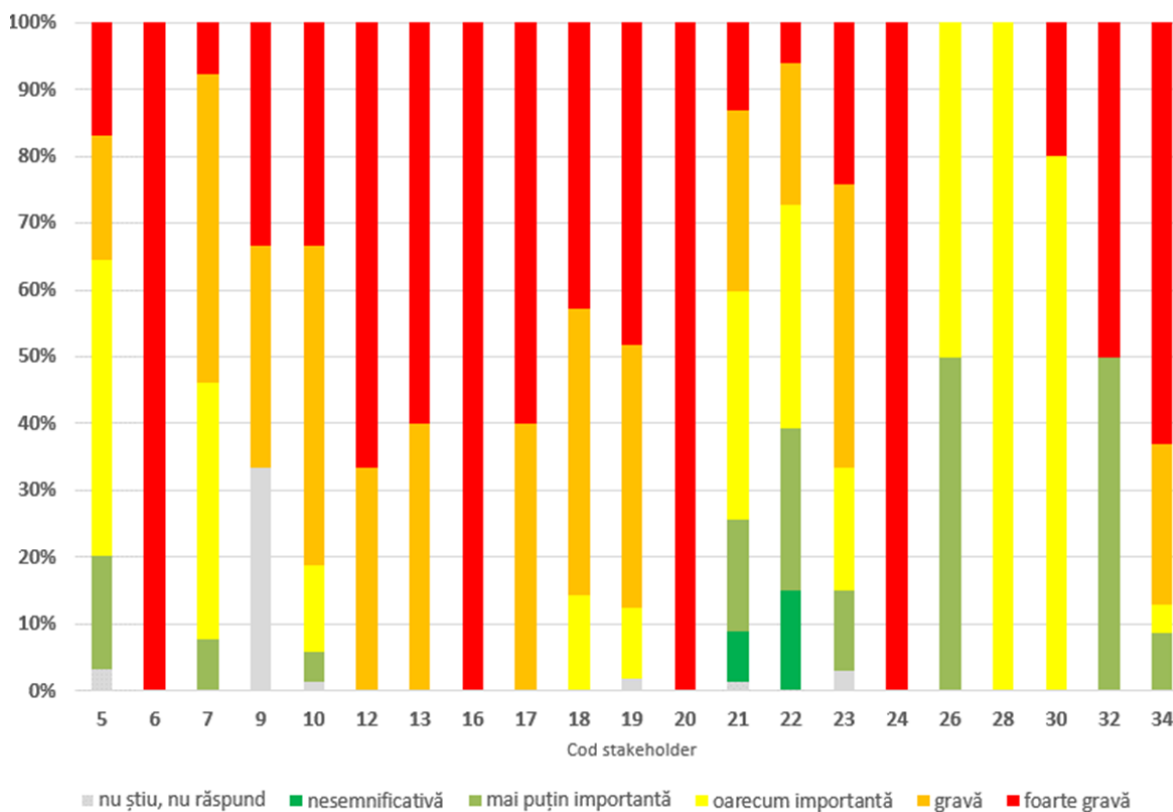


Figura 9. Repartiția răspunsurilor privind gravitatea problemei pe fiecare grup interesat

S-a considerat că poate exista o diferență între aprecierea subiecților față de cât de gravă este problema și maniera în care aceasta îi afectează sau implică. De pildă, o problemă socială poate fi foarte gravă, dar ea nu te afectează cu toate că știi și afirmi că este gravă.

Pe de altă parte, s-a dorit să se constate în ce măsură problema tăierilor are repercursiuni asupra entităților interesate (organizații, grupuri indivizi), dacă **afectează stakeholderii**, fie din punct de vedere al valorilor generale (ex. proprietate, dreptate, sănătate) fie al vieții profesionale (îi obligă să ia măsuri, să se preocupe, să răspundă, ș.a.)<sup>14</sup>.

S-a utilizat itemul „În ce măsură departamentul pe care îl reprezentați este/ a fost implicat în rezolvarea acestei probleme sau este afectat de respectivele practici?”, întrebarea fiind adresată

<sup>14</sup> „A fi afectat” și „a fi implicat în problemă”, din punct de vedere lingvistic, sunt două expresii al căror sens nu se suprapune, dar la nivel subiectiv-cognitiv, discutăm de aceeași presiune resimțită.

atât grupurilor implicate direct în contracararea fenomenului cât și celor neimplicate, dar pe care îi interesează problema (în sensul că se simt afectați).

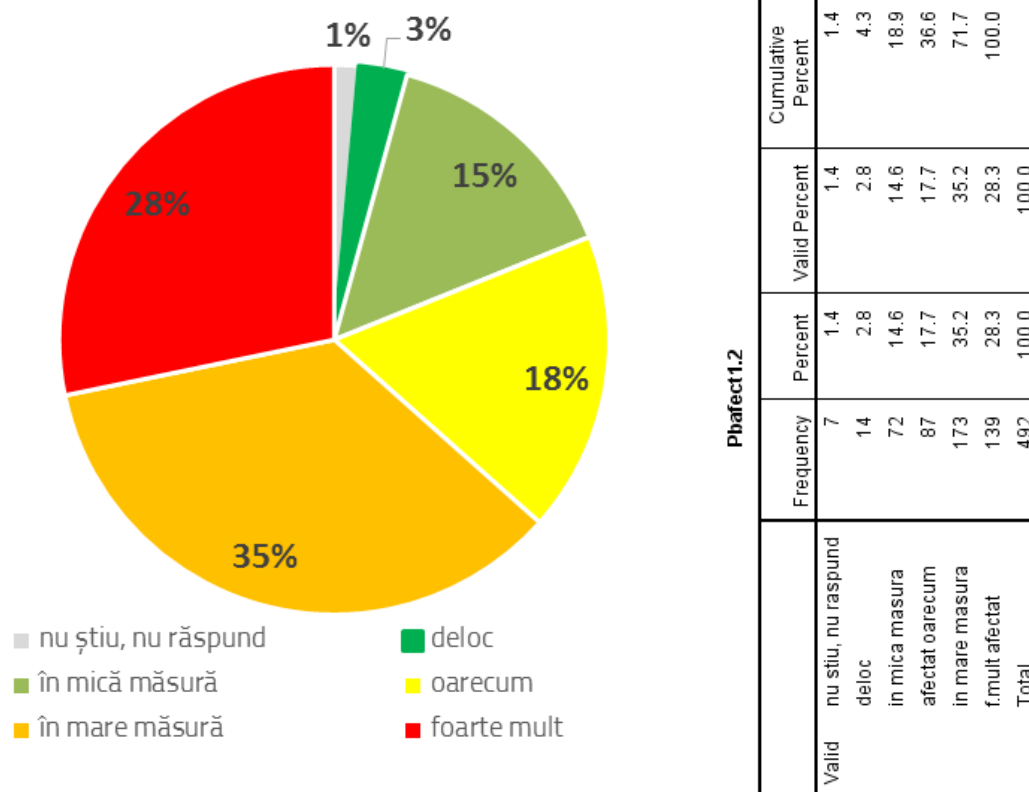


Figura 10. Proportia în care stakeholderii se simt implicați/afecțați de problemă

O majoritate semnificativă (63%) dintre respondenți afirmă că problema tăierilor ilegale are o influență negativă asupra organizațiilor din care fac parte, în sensul că le implică (le solicită) sau le afectează (subiectul fiind acela care „resimte” polaritatea problemei).

Cei care sunt mai puțin/deloc implicați sau afectați de problemă reprezintă 18%, același procent fiind înregistrat și de către cei se plasează în zona „gri” („oarecum implicați/afecțați”). Ca și în cazul aprecierii gravității problemei, am observat că nu toți stakeholderii resimt în același mod problema. Există un grup minoritar de respondenți „monocolor” care nu este afectat/implicat în problemă (Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Asociațiile de Vânători, Firmele de amenajament silvic), la polul opus plasându-se cei care, în corpore, afirmă că problema îi deranjează, într-o măsură mai mare sau mai mică (ONG-urile și Mass-Media, Curtea de Conturi furnizorii de servicii informatice, proprietarii și administratorii de suprafețe mari și medii de păduri non-stat). Din nou apar „zonele pro-contra”, în cadrul acelor stakeholderi unde percepția că problema afectează este polarizată, desigur balanța înclinând către aceia care afirmă că implicarea/afectarea are nivele mari și foarte mari. Sunt aceleași organizații care vin în contact cu fenomenul (personalul Ministerului Apelor și Pădurilor și al Gărzilor Forestiere, cel al RNP Romsilva al ocoalelor silvice de regim, cadrele Ministerului Afacerilor Interne și universitarii și cercetătorii silvici, cărora li se alătură toate categoriile de procurori (DIICOT, DNA și Parchetele de pe lângă Tribunale și Judecătoria). Publicul urmează acest trend.

Cele două variabile scalate ordinal (gravitatea și afectarea), corelează pozitiv: valoarea coeficientului lui Kendall (Kendall's tau\_b),  $\tau_b = .192$ , ceea ce indică o legătură slabă. Pentru stabilirea acestei relații am utilizat testul neparametric de corelație Kendall tau-b, recomandat în cazul a două variabile cu mai multe ranguri egale.

Această corelație este interpretată în sensul în care cei care apreciază problema ca fiind gravă, vor avea tendința de a reclama că îi afectează/implică mai mult. Invers, cei ce nu resimt consecințele fenomenului vor fi înclinați să nu-i aprecieze gravitatea.

Pentru a observa maniera în care se grupează valorile celor două variabile analizate a fost inițiată analiza cluster, optând, în urma constatărilor anterioare, pentru o grupare cu trei cluster. Au fost necesare 6 iterații pentru a finaliza procesul. Rezultatele sunt prezentate în [Figura 11](#) și în [Figura 12](#). Din perspectiva analizei celor două variabile se evidențiază 3 cluster cu următoarele caracteristici:

- Un cluster dominant –numeros de subiecți (clusterul 2; 306 subiecți) care are ca marcaje nivele medii și superioare ale gravității problemei (unde importanța problemei începe să conteze) dar unde se regăsesc și subiecți care consideră că problema este mai puțin importantă; în acest cluster nivelele de afectare/implicare sunt mari; l-am etichetat clusterul „îngrijorat-afectat”;
- Un cluster de mărime medie (clusterul 1; 136 subiecți), caracterizat de prezența subiecților care marchează numai nivelele medii și superioare ale gravității fenomenului dar care se simt mai puțin afectați/implicați în problemă sau chiar deloc; este clusterul „îngrijorat-neafectat”;

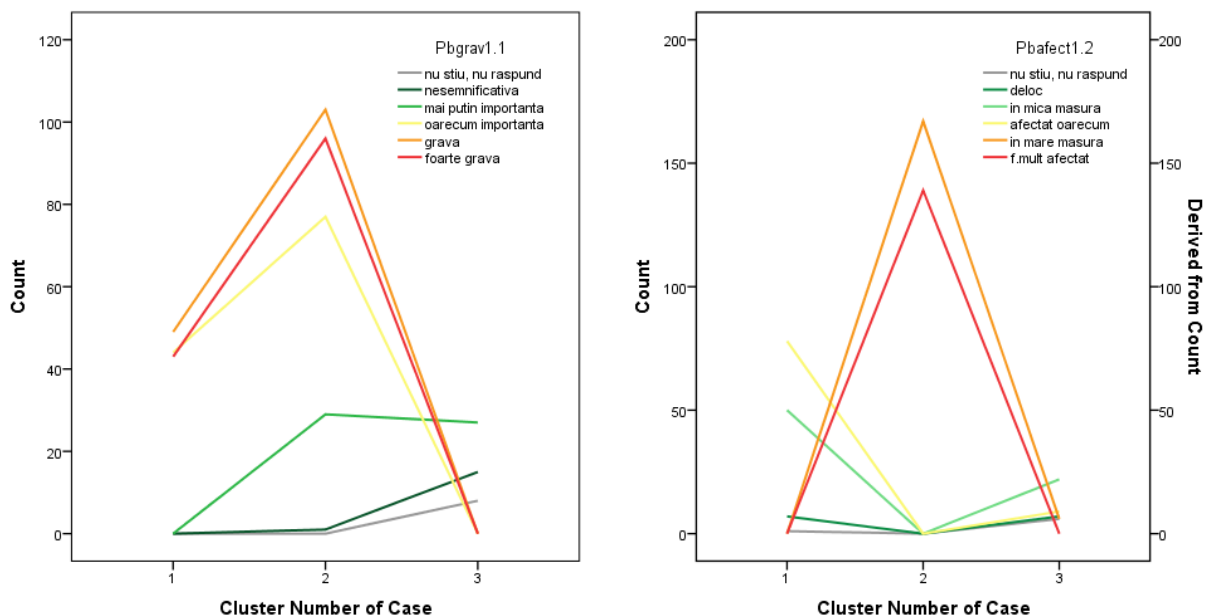


Figura 11. Analiza cluster pentru variabilele „Gravitatea Problemei” și „Afectarea Stakeholderului”

- Un cluster de mărime mică (clusterul 3; 50 subiecți), caracterizat de prezența subiecților care consideră că problema are importanță mică sau care nu doresc să decidă asupra

gravităţii ei; aceştia se simt foarte puţin afectaţi/implicaţi de fenomen; l-am numit clusterul „detaşat”.

O analiză mai profundă a problemei ridică evident întrebarea „ce anume poate determina aceste diferenţe de percepţie?”. După testarea mai multor ipoteze, au fost identificaţi doi factori care influenţează cele 2 variabile:

- i. Modul cum sunt dobândite informaţiile despre problemă;
- ii. Apartenenţa la un anumit tip de stakeholder (intern sau extern problemei).

În secţiunea „0” a chestionarului, cu ajutorul itemului 7 au fost colectate date cu privire la posibilităţile de informare ale fiecărui subiect cu referire la practicile ilegale din silvicultură. Au fost oferite ca răspunsuri pre-definite, mai multe posibilităţi de obţinere a datelor:

- printr-un sistem care aparţine instituţiei subiectului, cu care interacţionează (îl completează şi accesează, ori de câte ori este necesar);
- printr-un sistem care aparţine altor instituţii, subiectul având posibilitatea de a-l consulta;
- prin apelarea la orice surse de date publice (analitice/ non-analitice) sau proprii, subiectul neavând acces la un sistem de indicatori/raportări;
- neaccesarea niciunei surse de date referitoare la fenomen.

Itemul a fost astfel conceput nu numai pentru a scana maniera de informare a subiecţilor ci pentru a evalua efectiv calitatea informaţiei primite (acceptând premisa potrivit căreia cunoaşterea este mai bună cu cât informaţiile primite sunt mai verificate, sistematizate şi analizate pe diferite criterii analitice).

Întrebarea, plasată la finalul chestionarului, la capitolul „Date personale”, accesează deci, într-o manieră indirectă, ne-explicită, **gradul de cunoaştere al problemei** de către subiect. (Tehnica este folosită pentru a anula „reaţia de prestigiu” a subiecţilor la întrebările de tip docimologic<sup>15</sup>).

Din acest punct de vedere am clasificat cu variabila „GrupAcces” două grupuri de subiecţi:

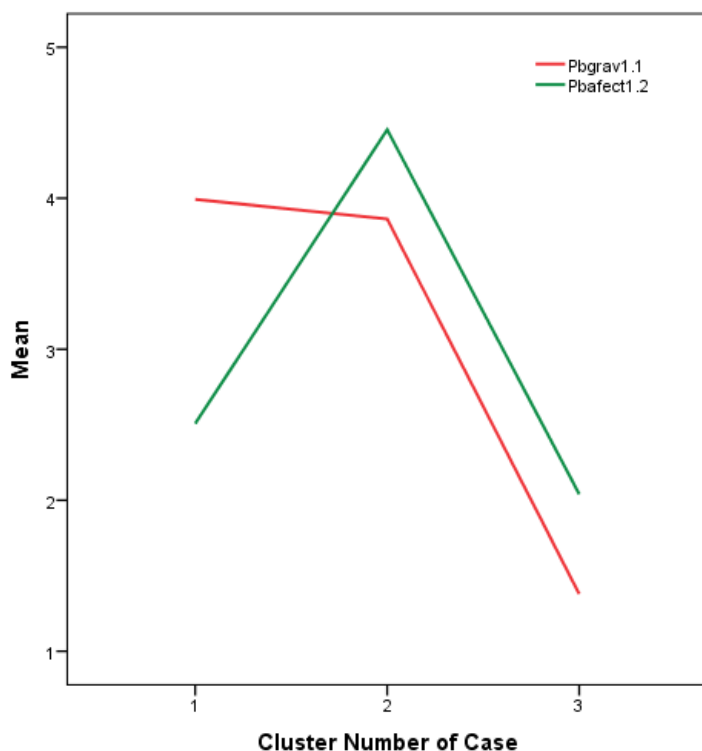
- 1) unul care accesează informaţie structurată, sistemică;
- 2) cel de-al doilea, ale cărui surse de informare fie sunt aleatorii/ nestructurate, fie lipsesc.

Pentru testarea ipotezei şi evidenţierea diferenţelor de apreciere a gravităţii şi gradului de afectare/implicare pe care îl generează problema tăierilor ilegale am utilizat Testul Mann Whitney U, care se bazează pe ierarhia rangurilor din cele două grupuri. Rezultatul Testului Mann Whitney U este semnificativ ( $p < 0.05$ ) - [Tabelul 2](#) deci putem afirma că există o diferenţă între cele două grupuri independente, existând o probabilitate mare ca datele să reprezinte populaţii cu valori diferite ale rangului.

Cât priveşte cel de-al doilea factor (grupul de apartenenţă al subiectului) am segregat eşantionul de stakeholderi în două categorii: **interni** şi **externi**.

---

<sup>15</sup> care se referă la testarea cunoştinţelor, cu caracter examinatoriu



Iteration History<sup>a</sup>

Iteration	Change in Cluster Centers		
	1	2	3
1	1.884	1.678	2.001
2	.202	.205	.357
3	.000	.050	.220
4	.376	.163	.000
5	.013	.000	.038
6	.000	.000	.000

a. Convergence achieved due to no or small change in cluster centers. The maximum absolute coordinate change for any center is .000. The current iteration is 6. The minimum distance between initial centers is 5.000.

Number of Cases in each Cluster

Cluster	Number of Cases
1	136.000
2	306.000
3	50.000
Valid	492.000
Missing	.000

Figura 12. Nivelele celor două variabile (media valorilor Pbgrav și Pb afect ) care caracterizează cele trei cluster

Tabelul 2. Testarea ipotezei referitoare la influența Factorului „modul de cunoaștere al problemei” (GrupAcces) asupra aprecierii gravității ei și a măsurii în care afectează/implică

Hypothesis Test Summary

	Null Hypothesis	Test	Sig.	Decision
1	The distribution of Pbgrav1.1 is the same across categories of GrupAcces.	Independent-Samples Mann-Whitney U Test	.002	Reject the null hypothesis.
2	The distribution of Pbafect1.2 is the same across categories of GrupAcces.	Independent-Samples Mann-Whitney U Test	.000	Reject the null hypothesis.

Asymptotic significances are displayed. The significance level is .05.

Stakeholderii interni vor fi definiți ca fiind cei care sunt *în mod formal legați de program*, de strategia ce urmează să soluționeze problema publică a tăierilor ilegale (ex. MAP – Gărzile forestiere; RNP – Romsilva; Ocoalele Silvice de regim; MAI – Poliție, Jandarmerie; Parchetele de

pe lângă Tribunale şi Judecătorii DIICOT, DNA; Serviciul Român de Informaţii; Serviciul de Telecomunicaţii Speciale; firmele de exploatare şi transporturi forestiere, ş.a.).

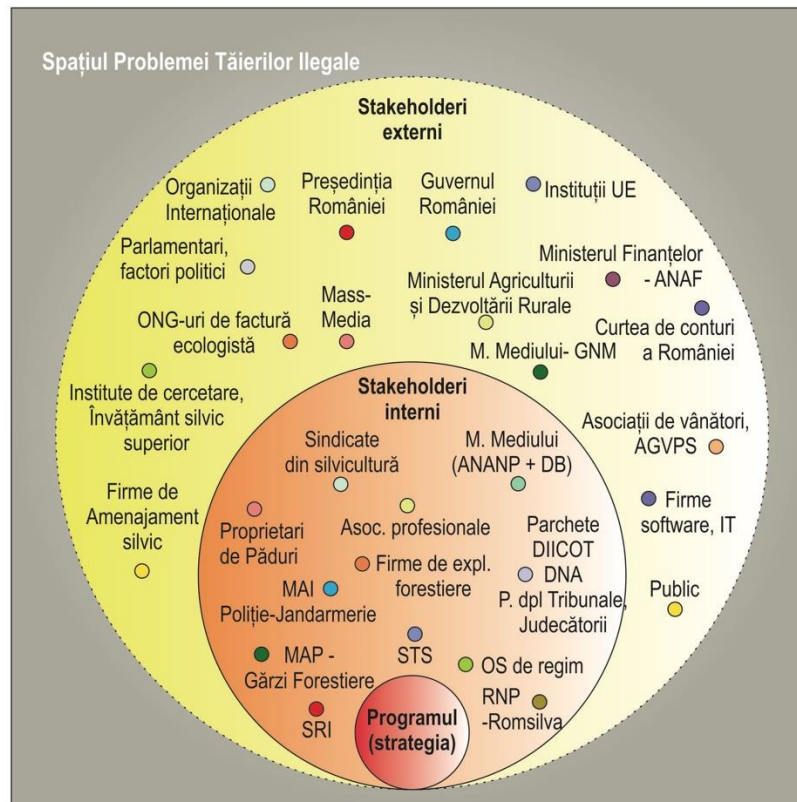


Figura 13. Reprezentarea stakeholderilor interni și externi pentru strategia de contracarare a tăierilor ilegale - adaptat după un model ilustrat de (Caputo, 2013) și (Cleland și alții, 2002)

**Stakeholderii externi** vor fi definiți drept cei care *au capacitatea de a influența strategia* (Organizațiile Internaționale, Guvernul României, mass-media, ONG-uri de factură ecologistă, autorități fiscale sau de audit, parlamentarii, factorii politici, universitari și cercetători silvici, publicul, ș.a.).

Tabelul 3. Testarea ipotezei referitoare la influența Factorului „Aparența la un stakeholder intern-extern” (Int\_Ext) asupra aprecierii gravității problemei tăierilor ilegale și a măsurii în care aceasta afectează/implică subiecții

### Hypothesis Test Summary

	Null Hypothesis	Test	Sig.	Decision
1	The distribution of Pbgrav1.1 is the same across categories of Int_Ext.	Independent-Samples Mann-Whitney U Test	.000	Reject the null hypothesis.
2	The distribution of Pbafect1.2 is the same across categories of Int_Ext.	Independent-Samples Mann-Whitney U Test	.001	Reject the null hypothesis.

Asymptotic significances are displayed. The significance level is .05.

Cu același Test Mann Whitney U a fost testată ipoteza care pune în evidență diferențele de apreciere a gravității și gradului de afectare/implicare pe care îl generează problema tăierilor ilegale în cazul celor două grupuri de stakeholderi, interni și externi.

### 3. Concluzii (2)

Problema tăierilor ilegale **este o problemă socială** în România, în sensul în care problema socială este definită de Horton și colaboratorii: „o condiție care afectează un număr semnificativ de oameni în moduri considerate nedorite, despre care există simțământul că poate fi făcut ceva prin acțiunea socială colectivă” (Horton, Leslie, Larson, & Horton, 1997)

Reprezentând o situație care generează controverse de valori ori insatisfacții și care reclamă un mod de rezolvare (prin acțiune socială, prin intervenție guvernamentală), **este o problemă de politică publică.**

Prin verificarea celor trei cerințe enunțate de Gerston - condiții de intensitate, semnificativitate și întindere în timp - (Gerston, 2002), am demonstrat că problema de politică publică are potențialul de a se califica în agenda instituțională (agenda Guvernului), de foarte mult timp, iar din cauza nerezolvării ei, a devenit „cronică” (Bălăcescu și Negruțiu, 2019).

Studiul agendei media a avut capacitatea de a releva o serie de coordonate ale problemei. În cadrul eșantionului de publicații studiat (pentru perioada pre-aderării României la UE, anul 2006) articolele pe problematică forestieră au avut o pondere redusă, ceea ce indică totuși un interes relativ scăzut al mass-mediei față de acest tip de subiecte, comparativ cu altele, cum ar fi mișcările în planul politic, corupția ca fenomen cvasi-generalizat, problemele sociale acute înregistrate în sănătate și educație, evenimentele sportive.

Alături de expunerile privind controversele legate de actele de retrocedare a terenurilor forestiere și teme legate de sfera vânatului (problematica ursului), subiectul tăierilor ilegale, a ocupat un loc principal în spațiul comunicării publice. (Anticipând seria înregistrărilor, fenomenul TI a rămas, pentru perioada ultimilor 15 ani, **cel mai vehiculat subiect** pentru cvasitotalitatea canalelor de comunicare media, atunci când este abordată tematica forestieră).

Așa cum a fost ilustrat în spațiul public, FTI a fost asociat altor probleme sociale (ex. fraudă, corupție, sărăcie, fenomene meteorologice extreme, afectarea dezvoltării durabile, a sănătății). Analiza presei a oferit o tipologie a măsurilor întrevăzute de autorități (aplicate sau numai proiectate). Inventarul acestora este sumar: a. intervenții legislative și b. acțiuni de control și verificare ale structurilor abilitate. Acțiunile preventiv-defensive (ex. informarea neofiților, proaspeții proprietari de păduri) au fost singulare și pasagere.

Determinarea unei poziții „generale” pe care a avut-o mass-media din eșantionul studiat față de fenomenul tăierilor ilegale ar putea induce ideea unui echilibru ( $P = -0,06$ ). În realitate însă, se constată o polarizare a publicațiilor din eșantion. Am înregistrat 3 tipuri de poziții:

- 1) publicații care exprimă, în general, opinii „pro” (prin luarea în considerare a efortului autorității de a interveni pe acest palier);

- 2) publicații „neutre”, care imprimă poziția „așa și așa” prin politica editorială, printr-un „criteriu al obiectivității” (controversat!), găzduind atât opinii favorabile cât și nefavorabile);
- 3) publicații „contra”, atitudine furnizată de plasarea emitentului în zona „bunelor principii” (adevăr, dreptate socială, ș.a.m.d.).

Existența acestor unori poli divergenți de atitudine are drept consecință o accentuare a conflictului între stakeholderi și o creștere a neclarităților cu privire la problema în sine.

Starea de lucruri este confirmată de percepțiile înregistrate cu privire la gravitatea problemei și la nivelul în care este resimțită (afectează, preocupă, implică).

Este formată o majoritate suficient de semnificativă care susține că problema are gravitate (este importantă) și că aceasta afectează/mobilizează: 59% dintre subiecții eșantionului reprezentativ afirmă că problema e gravă și foarte gravă iar 63% dintre respondenți se exprimă în sensul că sunt afectați/implicați mult și foarte mult.

Cele două variabile scalate ordinal (gravitatea și afectarea), corelează slab pozitiv.

Între straturile chestionate sunt observate diferențe de apreciere cu privire atât la gravitatea problemei cât și la modul în care fenomenul este resimțit. Analiza cluster, din perspectiva celor două variabile evidențiază 3 cluster: un cluster dominant, „*îngrijorat-afectat*”, un cluster de mărime medie, „*îngrijorat-neafectat*”, și unul de mărime mică, etichetat „*detașat*”.

Au fost descoperiți doi factori care influențează variabilele „percepția gravității problemei” și „gradul în care afectează/mobilizează”: modul cum sunt dobândite informațiile despre problemă și apartenența la un anumit tip de stakeholder (intern sau extern problemei). Utilizarea canalelor și sistemelor structurate de informații și poziția de „intern” (implicat) în rezolvarea problemei, ca parte a strategiei sunt de natură să modifice nivelele de apreciere.

Este îndeplinită prima condiție<sup>16</sup> pentru a considera „tăierile ilegale” un obiect reprezentat social: a fost înregistrată o dispersie și un decalaj al informațiilor ce privesc obiectul reprezentat.

Se constată că informațiile privind fenomenul sunt inegal accesibile grupurilor. Pe de o parte, sursele și canalele de date utilizate de membrii comunităților interesate de problemă sunt, chiar în interiorul aceluiași grup, suficient de inegale pentru a genera o cunoaștere distorsionată (informațiile sunt inegal filtrate, structurate și ierarhizate).

Dacă un alt factor al „divergenței” perceptuale este acela al „poziționării” față de problemă (și calea de rezolvare a ei) – dacă ești în interiorul sau exteriorul câmpului *policy making* – se poate găsi o explicație pentru faptul că indivizii nu pot accede direct la informații cu adevărat utile pentru cunoașterea obiectului reprezentării numit „tăieri ilegale”.

---

<sup>16</sup> vezi condițiile-ipoteze stipulate în capitolul II.2



## Capitolul al VII-lea. Programul (PNCTIA-07)<sup>17</sup>

### 1. Presiunea elaborării și evaluării unui program de politică publică care să contracareze FTI

În România, Planul Național de Combatere a Tăierilor Ilegale de Arbori (PNCTIA -07) a fost identificat ca fiind prima Propunere de Politică Publică realizată în această direcție. Propunerea a fost formulată pentru a da curs angajamentelor pe care România și le-a asumat în perioada de pre-aderare. Au fost mai multe acțiuni pe acest palier, începând cu 2003 (adoptarea Planului FLEGT de către Comisia Europeană), însă semnarea Declarației de la Viena în cadrul celei de-a patra Conferințe Ministeriale asupra Protecției Pădurilor în Europa (MCPFE -2003) și mai ales, a Acordului de la Sankt Petersburg (ENA FLEG – 2005), au fost decisive.

Declarația Conferinței Ministeriale ENA FLEG -2005, de la Sankt Petersburg, a subliniat, „**rolul fundamental al guvernelor** (s.n.) de a asigura o guvernare eficientă, inclusiv legi, **politici** (s.n.) și capacitatea instituțională de aplicare a acestor legi, pentru a elimina exploatarea ilegală, comerțul asociat și corupția în sectorul forestier” (pct. 9). Prin semnarea acestei document, Statul român și-a asumat „să formuleze și să pună în aplicare într-o perioadă rezonabilă de timp un plan național de acțiune<sup>18</sup>, integrat în cadrul politicii forestiere naționale, care să cuprindă **obiective, activități și indicatori de succes** (s.n.) definiți în mod clar pentru a aborda problemele identificate”. (FLEG, 2005). Blaser și colaboratorii, în lucrarea de referință pregătită pentru Conferința ministerială, au descris contextul de analiză al problemei tăierilor ilegale și au oferit un cadru principal de construcție al unui program național de acțiune (Blaser, Contreras, Oksanen, & Schmithüsen, 2005).

Pe plan internațional, cercetătorii afiliați la Chatham House, Institutul Regal pentru Afaceri Internaționale, și-au focusat studiile pe evaluarea politicilor forestiere ale mai multor guverne de a combate exploatarea ilegală de lemn și comerțul aferent. Monitorizarea, care a început în 2006, acoperă 19 țări: nouă țări forestiere tropicale și 10 țări care sunt procesatoare și consumatoare de lemn tropical. Din Europa sunt vizate Franța, Olanda și Marea Britanie.

### 2. Apariția și publicarea strategiei. Stakeholderi implicați

Planul Național de Combatere a Tăierilor Ilegale de Arbori (PNCTIA - 07) a fost elaborat în anul 2007, însă a fost făcut public în anul următor, prin postare pe pagina web a Ministerului Agriculturii și Dezvoltării Rurale (<http://www.madr.ro/pages/page/>) care între timp își schimbase denumirea, devenind Ministerul Mediului și Pădurilor. Documentul public a circulat încă de la

---

<sup>17</sup> Mai multe informații privind acest subiect se pot obține accesând articolul „*The Romanian National Plan Against Illegal Logging. An Analysis of the Public Policy Proposal*” din Journal of Development Policy, Research & Practice, Vol. 4/2020.

<sup>18</sup> În sensul documentului, Planul național de acțiune este înțeles fie un plan specific, fie un set îmbunătățit de activități integrate în programele forestiere naționale sau cadre echivalente.

prezentarea lui într-un format draft, fără a avea elementele de asumare a lui (număr de înregistrare, aprobarea și asumarea prin semnături, ș.a.).

Din anul 2015 documentul nu a mai fost disponibil accesării ca document oficial, cu toate că un alt document strategic de importanță fundamentală pentru silvicultură elaborat de Ministerul Apelor și Pădurilor în 2017, „Strategia forestieră Națională 2018-2027”, îl menționează și îl asumă ca document activ, de politici publice, alături de „Programul Forestier Național din 2005” (Ministerul Apelor și Pădurilor, 2017).

Paternitatea PNCTIA aparține autorității centrale responsabilă de silvicultură. În acest sens trebuie menționat că autoritatea a funcționat în organigrama mai multor ministere, fie sub tutela Ministerului Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale – MAPDR, Ministerul Mediului și Pădurilor – MMP, Ministerul Apelor și Pădurilor – MAP, ș.a. Elaborarea PNCTIA -07 a fost făcută însă de către un colectiv de specialiști din cadrul Direcția de Control Silvic și Cinegetic. Așa cum ar fi impus prerogativele conferite de Secretariatul General al Guvernului, Planul trebuia conceput de către Unitatea de Politici Publice a ministerului sau/și de către Direcția de Strategii, Politici și Programe în Silvicultură, ambele două entități fiind regăsite în structura organizatorică ale ministerului de resort, cu atribuții funcționale pe acest palier, conform HG 164/2007 (Guvernul României, 2007).

„Două argumente ar putea explica acest fapt: a. inspectorii specializați în control, datorită experienței de lucru acumulate în teren, din numeroasele cazuri investigate, cunoșteau cel mai bine problematica tăierilor ilegale și b. Ministrul Agriculturii din acea perioadă, odată instalat, a considerat oportun să numească într-o serie de funcții considerate „cheie”, profesioniști cu care colaborase la nivel județean, în Suceava, județul cu cea mai mare pondere a pădurilor din România. Portofoliul conducerii Direcției de Control Silvic și Cinegetic a fost ocupat atunci pe o perioadă de 4 ani, de către unul dintre cei mai capabili consilieri din Inspectoratul Teritorial de Regim Silvic și Vânătoare Suceava, cu activitate de inspecție și control în domeniul silviculturii încă din perioada când aceste structuri funcționau în cadrul Gărzii Naționale de Mediu. Acest director, de fapt, a avut o contribuție determinantă la elaborarea proiectului acestui Plan” -interviu, I.2, consilier superior (MADR, 2018).

Din analiza planului rezultă că au fost două entități care, potrivit autorilor PNCTIA 07, au imprimat acțiuni pe acest palier: intervenția media și angajamentele luate în fața instituțiilor europene în faza de pre-aderare de către România, însușite ca priorități strategice și politice de către Guvern, respectiv de către MAPDR.

Având cei doi „actori” cu rol determinant se ridică firesc întrebarea dacă au existat și alte influențe, cum ar de pildă, cele exercitate de către ONG-urile de factură ecologistă. În acest context trebuie reiterată constatarea că, la acel moment, respectivele organizații nu au exercitat o presiune directă în sensul elaborării unei strategii centrate pe combaterea fenomenului de tăieri ilegale. Miza acțiunilor lor, cele mai multe fiind lansate în zona mediatică, a fost una complementară dar, merită subliniat, diferită. Ecologiștii au fost interesați de maniera de funcționare a ariilor protejate deja constituite și acordarea unor privilegii în administrarea acestora. Până la apariția Planului de

combatere a Tăierilor Ilegale de Arbori (PNCTIA-07), am înregistrat o singură prezență ONG în sfera analitică a fenomenului combaterii tăierilor ilegale. WWF, începând cu anul 2004, a inițiat studii preliminare în legătură cu fenomenul. Primele date au fost preluate de către Conferința Ministerială asupra Protecției Pădurilor în Europa (MCPFE) din anul 2005 desfășurată la Madrid. (MCPFE Liaison Unit Warsaw, 2007). În 2005, WWF a dat publicității Raportul „Tăierile ilegale în România” - „*Illegal Logging in Romania*” - (WWF, 2005). Tema tăierilor ilegale s-a instalat ulterior foarte bine în regiștrii comunicării și a devenit o constantă în mesajele organismelor non-guvernamentale ce promovează protecția mediului.

### 3. Modul în care a fost formulată politica publică. Evaluarea formei și conținutului PNCTIA

Autorii PNCTIA au înregistrat programul ca „parte a politicilor publice pentru reducerea criminalității și combaterea corupției”. Cu toate acestea, PNCTIA nu a fost clasificată în conformitate cu Hotărârea Guvernului nr. 1361/2006 (Guvernul României, 2006) privind conținutul instrumentului de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative supuse aprobării guvernului.

În România, profesionalizarea procesului de elaborare a politicilor publice a început în 2005, odată cu adoptarea H.G. nr. 775/2005, care prevede un format standard pentru prezentarea propunerilor de politică publică. În acest context, Institutul pentru Politici Publice București, o organizație neguvernamentală care militează pentru creșterea calității proceselor de elaborare a politicilor publice în România, a editat un ghid practic ce indică metodele și tehnicile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice. Acest ghid urmărește prevederile H.G. 775/2005 și face o clasificare a politicilor publice, pornind de la domeniile majore ale vieții socio-economice, în 19 mari tipuri și 49 de subtipuri (1. Politici publice privind bugetul și finanțele, 2. Politici publice industriale, 3. Politici publice privind serviciile, ...6. Politici publice privind resursele naturale, producția agricolă și prelucrarea, ...19. Politici publice privind afacerile interne) (Bondar și alții, 2009).

Considerăm că este important de stabilit în ce categorie se încadrează PNCTIA, de la început. Este o politică publică pe care o putem înregistra la categoria a 6-a (Politici publice privind resursele naturale, producția și prelucrarea agricolă), la subtipul „Dezvoltare durabilă în domeniul gestionării pădurilor”? Ne gândim că este o problemă de gestionare a pădurilor care ar afecta dezvoltarea lor durabilă.

Sau PNCTIA poate fi înregistrat în categoria a 19-a (Politici publice privind afacerile interne), ca politică publică care vizează subtipul „combaterea criminalității, asigurarea ordinii publice și protecția”, fiind vorba de combaterea unor fapte ilegale?

Răspunsul la această întrebare și opțiunea de a clasifica politica publică sunt „chei” determinante pentru modul în care se „vede” problema și în același timp pentru a stabili cine ar fi trebuit să fie responsabil de formularea problemei de politică publică. Alegerea uneia dintre aceste două opțiuni ar fi putut clarifica obiectivul programului: dorim o politică publică în care statul intervine în actul

(presupus defectuos) al administrării resursei naturale sau inițiem o politică publică pentru consolidarea capacității statului de a lupta împotriva unui fenomen criminal?

Autoritatea centrală responsabilă de silvicultură din România și-a asumat formularea problemei de politică publică, prin elaborarea PNCTIA, în condițiile în care nu are competențe legale de cercetare a faptelor penale, ci numai de a le sesiza.

Există o lipsă de claritate în faza de definire a problemei, ceea ce indică faptul că retorica problemei nu a fost depășită, iar declarațiile, obiecțiile, discuțiile și alte astfel de mesaje nu au fost supuse conceptualizării. Cu alte cuvinte, definiția problemei trebuia să urmărească un domeniu de aplicare.

În al doilea rând, problema trebuia să fie gândită și formulată în termeni de „surplus” sau „deficit”. Analizii problemelor de politică publică recomandă ca, din faza de definire, problema să aibă caracter evaluativ, să depășească simpla idee a unei „probleme” care „îi face pe oameni să creadă că ceva este în neregulă cu lumea” (Bardach, 1999).

În cazul nostru, în funcție de dovezile existente cu privire la starea de fapt, putem avea 2 variante de a defini problema:

A. Dacă politica publică are în vedere segmentul de gestionare a pădurilor, atunci ar fi trebuit să urmărească o cuantificare a fenomenului de exploatare necontrolată, specificând amplitudinea acesteia. În acest caz, argumentul pentru definiție ar fi fost: „O mare parte din lemnul extras din pădurile României este tăiat ilegal” sau „Rata de ilegalitate cu privire la activitățile din sectorul forestier este ridicată”.

B. Dacă politica publică ar fi fost o problemă de afaceri interne, care are în vedere creșterea fenomenului infracțional în acest domeniu și vizează interesul structurilor de combatere a ilegalităților, argumentul pentru definiție ar fi fost: „Există o lipsă de eficiență a structurilor de protecție și apărare a patrimoniului forestier în prevenirea și combaterea actelor ilegale din acest sector”.

La prima vedere, par simple formulări (situații ipotetice), dar în spatele acestora trebuie să stea un proces rațional care pornește de la situația înregistrată, de la datele disponibile despre fenomen.

Autorii PNCTIA nu au formulat astfel problema, dar au evidențiat o anumită stare de fapt. În ceea ce privește „informațiile de stare”, PNCTIA-07 oferă doar două seturi de date, fără a indica sursa lor și modul în care au fost făcute estimările / evaluările / măsurătorile în 2007:

- „suprafața pădurilor brăcuite (rărite) prin tăieri ilegale este estimată la 95.077 ha.
- suprafața de pădure tăiată ras prin tăieri ilegale este evaluată la 32.524 ha” (Ministerul Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale, 2007).

Dacă avem în vedere faptul că, potrivit aceluiași raport, la nivelul anului 2007, suprafața pădurilor României era de circa 6,38 milioane ha, suprafața totală afectată de tăieri ilegale ar reprezenta

circa 0,02%, un procent care nu demonstrează totuși o amplitudine a fenomenului. Deci se pune problema relevanței datelor oferite.

Din cea de-a doua perspectivă, PNCTIA-07 nu oferă nici un fel de date privind rezultatele obținute de către structurile implicate să contracareze fenomenul. În capitolul „Cauze ale tăierilor ilegale” se oferă unele repere, de ordin calitativ, privind o anumită „stare” a structurilor silvice.

Am prezentat în sinteză rezultatul evaluării PNCTIA, prin atribuirea calificativelor de „minim” – „insuficient” – „parțial” – „suficient” – „maxim” pentru a indica măsura în care au fost îndeplinite anumite criterii de conținut ale Planului (Tabelul 4). În continuare am punctat argumentele ce justifică nivelul calificativului acordat.

Tabelul 4. Gradul de îndeplinire a criteriilor de conținut pentru Planul Național de Combateră a Tăierilor Ilegale de Arbori ca Propunere de Politică Publică

Nr. crt.	Criteriul	Grad de îndeplinire
<b>Faza de formulare a problemei</b>		
1.	Definirea Problemei Tăierilor Ilegale	parțial
1.1	Enunțarea <b>tipurilor de activități forestiere ilegale</b> circumscrise fenomenului	parțial
1.2	Identificarea Cauzelor	parțial
2.	Colectarea informațiilor relevante pentru starea actuală <sup>19</sup>	minim
2.1	Identificarea stakeholderilor/afectate	minim
2.2	Stabilirea domeniilor de intervenție	insuficient
3.	Inițierea procesului consultativ	minim
<b>Faza de soluționare</b>		
4.	Definirea variantelor de soluționare. Propunerea alternativelor	minim
4.1.	Estimarea necesarului de resurse (financiare, umane, de timp) pentru fiecare variantă	minim
4.2.	Estimarea impactului așteptat asupra problemei/grupurilor țintă	minim
4.3.	Alegerea variantei potrivite. Măsuri propuse.	insuficient
5.	Realizarea unui studiu ex-ante/studiu de impact	minim
<b>Faza de implementare a politicii publice</b>		
6.	Activități stabilite pentru implementarea politicii publice	insuficient
7.	Identificarea surselor de finanțare	minim
<b>Faza de Monitorizare &amp; Evaluare</b>		
8.	Stabilirea obiectivelor politicii publice. Cuantificarea rezultatelor	minim
9.	Stabilirea căilor/metodelor de colectare a informațiilor relevante	minim
10.	Selectarea sistemului de indicatori de rezultat pentru măsurarea progresului politicii	insuficient
11.	Stabilirea termenelor de realizare a obiectivelor	insuficient
12.	Actualizarea politicii publice.	minim

<sup>19</sup> amploarea fenomenului, extinderea și localizarea, natura activităților forestiere ilegale, actorii implicați și oricare alte date care descriu problema și pot conduce la o bună definire a ei.

Încă din titlu, enunţul politicii publice este susceptibil de a cădea într-o capcană comună, de „manual”, semnalată de Bardach: „definirea soluţiei în definirea problemei”. Propunerea de politică publică acceptă necondiţionat că există o problemă a tăierilor ilegale, că problema este reală şi că soluţia ar fi „combaterea”. Ori această rezolvare nu este suficientă, pentru că intervenţiile care propun soluţionarea problemelor de ordin penal, presupun necondiţionat şi acţiunile dintr-un alt palier, acela al „prevenirii”, distinct de ce numim „combatere”.

În PNCTIA-07 este enunţat un număr mic de activităţi forestiere ilegale. „Tăierile ilegale” sunt definite în sensul restrâns al sintagmei „exploatarea forestiere ilegale”, conceptul este asimilat „activităţilor ilegale forestiere” care este un concept mult mai cuprinzător. Concret, autorii planului nu fac o distincţie netă între cele două concepte, se referă în mod evident la cele dintâi pe care însă le definesc folosind a doua sintagmă.

În structură, PNCTIA utilizează o modelare cauzală, încercând să ofere o proiecţie a fenomenului tăierilor ilegale pe relaţia cauză-efect. PNCTIA distinge între „cauze” şi „factori care influenţează fenomenul”, fără a putea înţelege de aici dacă există un raport de determinare (direct/indirect), dacă există o ierarhie a elementelor cauzale care ar trebuie prioritizate (de ordin primar, secundar, terţiar, ş.a.m.d.) sau cui pot fi atribuite. Documentul stipulează că ar exista două principale cauze:

- „Dorinţa de obţinere imediată de venituri ilegale sau necuvenite;
- Nivelul scăzut al veniturilor locuitorilor din zonele identificate cu tăieri abuzive şi lipsa unor alternative, fapt ce a determinat alegerea ca sursă de venituri, exploatarea şi valorificarea ilegală a lemnului.”

Din punct de vedere criminologic, pe baza acestor consideraţii, nu se pot proiecta contra-măsuri care să conducă la rezolvarea problemei.

În primul rând nu putem centra cauzalitatea fenomenului pe factorii criminogeni de natură economică, chiar dacă majoritatea infracţiunilor subscrise problemei tăierilor ilegale sunt de natură patrimonială. Această idee are la bază sofismul că relaţiile economice ar fi cauza primară a criminalităţii, întrucât ele determină inechitatea socială (datorită raportului diferit al oamenilor faţă de mijloacele de producţie, al modului de repartizare a bunurilor sociale) iar aceasta din urmă conduce la contradicţii şi conflicte între grupurile sociale care deseori se manifestă prin diferitele fapte socialmente periculoase (Oancea, 1998).

Atât „tendinţa abuzivă de a deveni bogat” cât şi „starea de sărăcie” sunt de fapt particularităţi ale persoanei (conţinuturi psihologice individuale) care iau naştere contextual, în urma unui raport existent între scopurile declarate de societate („proiecţia socială a averii”, a bunăstării) şi posibilităţile reale ale grupului social de apartenenţă de a le realiza. Criminologul şi sociologul belgian de orientare pozitivistă Lambert Adolphe-Jacques Quetelet a tranşat această problemă încă din 1820, stabilind că individul nu săvârşeşte infracţiuni datorită stării de sărăcie, ci ca o consecinţă a trecerii rapide de la o stare de relativ confort la una de mizerie (Beirne, 1987).

De aceea este mai util să enunţăm că transformările economice resimţite în social (criza economică, industrializarea, ş.a.) cu impact asupra nivelului de trai, asupra ratei şomajului pot fi considerate ca având un conţinut criminogen mai pronunţat, nicidecum determinant, asumţie aplicabilă şi în acest caz. Este tot atât de adevărat că autori români (Bouriaud, 2005) au demonstrat legătura care există între exploatarea forestieră ilegală, pe de o parte, şi indicatori precum sărăcia sau ponderea agriculturii în PIB, pe de altă parte, dar atenţie, legătura este de natură corelaţională şi nu cauzală.

Criminalitatea, şi în speţă criminalitatea forestieră în completitudinea ei, este caracteristică atât pentru regiunile cu un nivel economic redus, cât şi pentru regiunile prospere.

Cele două cauze astfel enunţate în PNCTIA-07 nu sunt nici utile, nici suficiente. Un program sectorial, precum cel referitor la infracţiunile de silvicultură, nu poate propune, pe baza acestui tip de cauzalitate, lupta împotriva sărăciei sau reducerea ratei şomajului. Aceste obiective de interes general sunt ţinte ale strategiilor „macro”, concepute la un nivel diferit şi pentru un interval de timp diferit.

Autorii PNCTIA-07 ar fi putut considera că furturile din lemn tind să fie localizate mai mult în pădurile private decât în cele aparţinând statului: intensitatea exploatării forestiere ilegale înregistrează diferenţe semnificative în funcţie de titularul pădurilor (Bouriaud şi alţii, 2003). Alte date care susţin această afirmaţie sunt discutate în detaliu în capitolul „Evaluarea fenomenului”.

În aceeaşi măsură, strategia putea lua în considerare faptul că incertitudinea proprietăţii asupra pădurii a fost sesizată ca fiind o sursă a exploatării forestiere neautorizate: cu cât este mai mare suprafaţa de pădure unde proprietatea este neclară în cadrul unui judeţ/regiuni, cu atât creşte incidenţa acestui tip de tăieri ilegale. Aceste ultime constatări erau deja demonstrate de cercetătorii români, pe baza datelor colectate în Direcţia Silvică Suceava pe perioada 1992-1999 (Bouriaud, 2005).

În concluzie, înţelegerea acestor contexte precum şi a factorilor care determină direct sau indirect iniţierea activităţilor forestiere ilegale ar fi trebuit să reprezinte pentru cei care au elaborat strategia „o condiţie prealabilă pentru elaborarea unor contra-măsuri eficiente”. (Contreras-Hermosilla, 2002). Fiind o problemă de politică publică complexă şi slab definită/structurată, era necesar un studiu preliminar pentru a identifica obiectivele politicii şi faţetele lor operaţionale, pentru a descoperi în detaliu factorii care cauzează problema. Studiul preliminar are rolul de a mobiliza cunoştinţele disponibile şi de a stabili un diagnostic.

Procesul de formulare al PNCTIA-07 nu a fost participativ: PNCTIA nu iniţiază niciun proces consultativ şi nu efectuează nicio analiză a stakeholderilor.

Lista zonelor de intervenție<sup>20</sup> nu este clar indicată și este incompletă. Patru domenii de intervenție ale PNCTIA ar putea fi deduse din setul de măsuri declarate:

- Cadrul legislativ (modificări, actualizări, simplificări de proceduri, corelări între natura faptelor și pedepse, dezvoltări ale legislației secundare – regulamente)
- Structura instituțională proprie (dotări și prerogative care să facă funcționale structurile de control)
- Cooperarea inter-instituțională;
- „Know-how”- ul structurilor de control (proceduri, puncte de intervenție).

De fapt, faza de soluționare a problemei se reduce la acest set de măsuri care este structurat pe lanțul logistic al exploatării lemnului, o consecință directă a modului restrâns de definire a problemei. Astfel se întrevăd intervenții pentru: a. tăieri ilegale b. nerespectarea prevederilor legale (NPL) privind exploatarea masei lemnoase și c. NPL privind transportul, prelucrarea și comercializarea materialelor lemnoase. Chiar dacă există un inventar al determinanților (PNCTIA enunță 16 factori de influență) aceștia nu sunt propuși spre rezolvare, nu le sunt alocate contra-intervenții punctuale.

Mai departe, propunerea de politici publice eșuează în sensul că nu prevede alternative de soluționare a fiecărei probleme în parte, și bineînțeles nu întrevăd scenarii pentru a se estima un impact așteptat al intervențiilor asupra problemei/grupurilor țintă.

Studiul de impact este absent.

Din PNCTIA se pot valida o serie de activități propuse (sens în care documentul poate fi valorizat) dar întrucât nu este identificată și specificată nici o sursă de finanțare a acestor activități, faza de implementare a întregului plan este finalmente zădărnicită. Termenele acordate acțiunilor (semestrele I și II ale anului 2007) sunt nerealiste.

Planul nu stabilește obiective (a enunța măsuri/acțiuni nu înseamnă a stabili obiective pentru politică publică). În logica oricărei politici publice, sistemul de indicatori trebuia să urmeze gradul de îndeplinire a unor obiective. „În procesul de evaluare, agentul care realizează evaluarea (de regulă, acesta trebuie să fie diferit de agenția implementatoare) folosește indicatori de performanță. Acești indicatori se află în strânsă relație cu obiectivele politicii și contribuie la măsurarea realizării acestora și pot fi clasificați în mai multe categorii: a) indicatori de rezultate și de impact, b) indicatori de eficacitate, c) indicatori de activitate, de proces și d) indicatori de eficiență” (Profiroiu și alții, 2009). Fără a preciza obiectivele, indicatorii propuși nu au un element de referință.

În PNCTIA -07, cuantificarea rezultatelor se reduce la stabilirea unui număr de 6 indicatori care vizează exclusiv activitatea de control și periodicitatea colectării acestora.

---

<sup>20</sup> O proiecție a posibilelor arii de intervenție este generată în capitolul „Discuții”



Fără a descrie modul de colectare a informațiilor relevante pentru măsurarea progresului politicii și fără a le lega de obiective, deoarece acestea din urmă nu sunt definite, este puțin probabil ca sistemul de indicatori de rezultat propus să aibă capacitatea de a oferi consistență procesului de monitorizare a politicii. În mod ideal, datele statistice relevante și măsurabile și indicatorii ar trebui să arate modul în care resursele alocate și serviciile furnizate și-au atins ținta și duc la identificarea posibilelor abateri de la obiectivele stabilite inițial.

#### 4. Percepția PNCTIA-07 în mediile de specialiști și nespecialiști

În vederea evaluării percepției Planului, eșantionul (492 de subiecți) a fost segregat în două straturi (grupe) etichetate ca „specialiști” și „nespecialiști”.

La întrebarea „Cunoașteți conținutul Programului Național de Combatere a Tăierilor Ilegale, document public ...?” subiecții se plasează în trei categorii relativ egale ca pondere: cei care declară că nu cunosc sau cunosc mai puțin PNCTIA (33,1%), cei ce oscilează în răspuns (28,3%) și cei care afirmă că au cunoștințe bune și foarte bune despre PNCTIA (38,2%) - [Figura 14](#). Sunt foarte puțini aceia care nu doresc sau nu știu să răspundă la acest item (0,4%), explicația cea mai probabilă fiind aceea că s-a manifestat „reacția de prestigiu” a subiecților la o întrebare de „verificare a cunoștințelor”. Chiar din momentul construcției chestionarului, s-a anticipat posibilitatea apariției unor răspunsuri dezirabile, subiecții, chiar sub protecția anonimatului, asumându-și poziția de „cunoscător al planului”. După cum am precizat, PNCTIA a avut o perioadă de vizibilitate de 7 ani (fiind postat pe site-ul oficial al ministerului de profil până în anul 2015), de la „dispariția” sa trecând o perioadă de 4 ani.

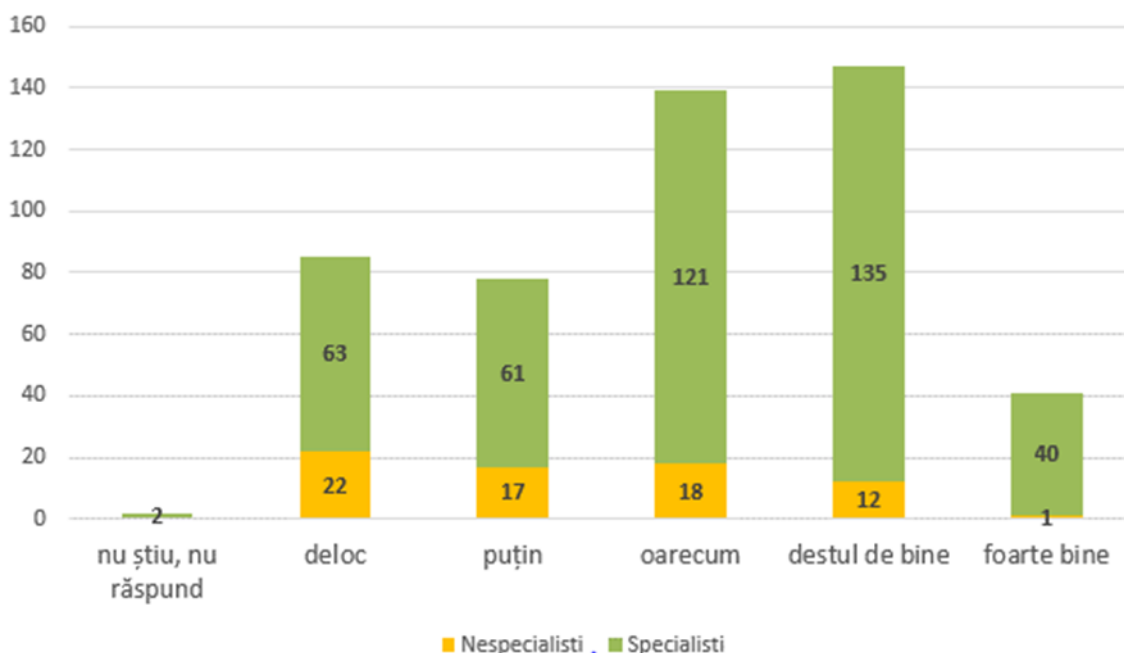


Figura 14. Nivelul de cunoaștere al PNCTIA-07 declarat de stakeholderi

Itemul nu a vizat deci aceste niveluri de „cunoaștere”(cunoștințele având alt mod de a fi verificate), fiind în realitate o întrebare „oarbă”, care a avut alt sens. Scopul chestionării a fost

acela de a constata în ce măsură există, în conştiinţa subiecţilor, o „urmă” a faptului că există o strategie, un set de preocupări ale guvernului în acest sens, care pot fi evaluate, ca eficienţă. 85 dintre subiecţi (17,3%) au răspuns totuşi că nu cunosc acest program. Concluzia este că sunt majoritari aceia care au reprezentarea că „există un plan”.

Sub raportul „eficienţei”, mai mulţi subiecţi consideră că rezultatul măsurilor PNCTIA este mai degrabă scăzut (40,2%) decât ridicat (19,1%) - **Figura 15**. Este însă foarte important de constatat că ponderea celor care „nu pot înclina balanţa” (cei care răspund „aşa şi aşa” sunt indecişi) este mare: 32,7%. Acestui segment li se alătură şi cei care nu ştiu sau nu vor să se pronunţe asupra acestui subiect: 8,6%. Grupul celor ce „nu ştiu” şi „nu pot decide” este reprezentată de acea populaţie care este lipsită de informaţie cu privire la acţiunile ce au fost întreprinse de autorităţi sau care nu şi-au putut consolida o atitudine cu privire la eficienţa măsurilor de contracarare a tăierilor ilegale. În acest context putem discuta despre „actualitatea” întrebării: atributul de a fi de interes în prezent (Chelcea, 2007) şi, legat de acest indicator, despre conceptul de „orizont” al unei persoane sau al unui grup.

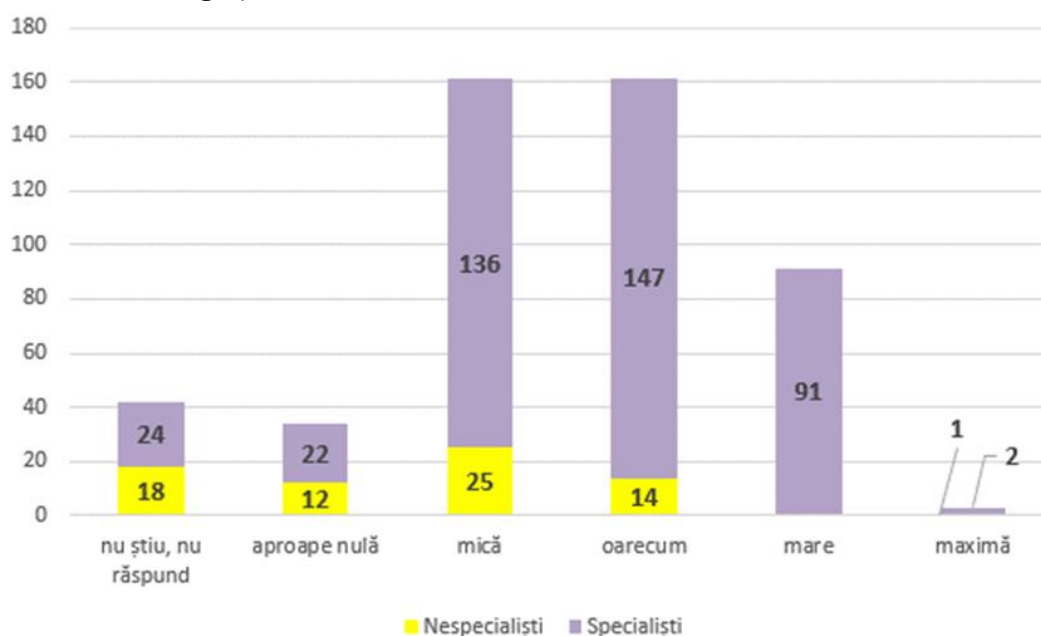


Figura 15. Eficienţa PNCTIA-07, apreciată de către *stakeholderii*

În cazul întrebării „Ce eficienţă consideraţi că au avut până în prezent demersurile realizate pe această linie?” (întrebare trihotomică), Actualitatea - A şi Opinia Majoritară – MO, este calculată în **Tabelul 5**.

Tabelul 5. Calculul Gradului de Actualitate al Întrebării şi al Opinieii Majoritare –Eficienţa PNCTIA

	PNCTIA-07 eficient (p <sub>+</sub> ) %	PNCTIA-07 nu răspund, Nu ştiu (p <sub>0</sub> ) %	PNCTIA-07 ineficient (p <sub>-</sub> ) %	MO (opinia majoritară)	A (actualitatea)
<b>Specialiști</b>	22.0	40.5	37.5	-9.22	0.71
<b>Nespecialiști</b>	1.4	45.7	52.9	-27.97	0.19
<b>Total eşantion</b>	19.1	41.3	39.6	-12.03	0.67

Se poate observa din tabel că opinia generală cu privire la eficiența măsurilor PNCTIA este în general negativă (-12.03) dar mai interesant este faptul că această apreciere este de trei ori mai accentuată în colectivele de nespecialiști (-27.97) față de cei considerați a fi implicați „în problemă”, în contracararea fenomenului (-9.22). Gradul de actualitate (A) al întrebării este foarte slab (0,67). Hoffstätter atrage atenția că actualitatea unei întrebări nu este direct proporțională cu importanța problemelor sociale puse în discuție. A exprima gradul de interes al subiecților pentru chestiunea respectivă. Rezultatul obținut indică faptul că respondenții nu sunt interesați să evalueze eficiența unui program anterior propus. Cea mai slabă atitudine este înregistrată în „stratul” nespecialiștilor (0.19) de 3.7 ori mai mică decât o au cei din structurile specializate.

Nevoia declarată de a dezvolta un nou program este împărțită de o majoritate substanțială a eșantionului: 77%. Se poate constata că grupul nespecialiștilor optează masiv pentru o decizie în acest sens (93%) în timp ce procentul nehotărâților, care încă analizează oportunitatea de a trece la acțiune, în general, este destul de mic: 15%.

Scenariul opțiunilor pentru un nou program aproape se repetă când subiecții sunt întrebați câtă disponibilitate ar avea instituția din care fac parte să participe la acest nou program. Este posibil ca modul în care se răspunde să fie determinat de succesiunea întrebărilor și de faptul că întrebarea poate fi interpretată ca fiind o întrebare de verificare, în sens logic: „dacă anterior ai spus că este nevoie de a face ceva, tu ești dispus să o faci?” Astfel, subiecții își evaluează din nou intenția de a trece la acțiune: 79% afirmă că instituțiile lor se vor angaja plener în noul proiect. Procentul celor „rezervați” a scăzut cu puțin, față de răspunsurile date la întrebarea precedentă (13,8% față de 15%). Se remarcă în schimb schimbarea structurii acestui segment al respondenților: mai mulți nespecialiști s-au poziționat în acest fel (27% din totalul acestora). O ipoteză pentru a explica acest mod de a judeca disponibilitatea manifestată de instituția unde lucrează este generată de competențele pe care le are instituția respectivă în raport cu rezolvarea problemei tăierilor ilegale. Este deci posibil ca subiecții veniți din categoria publicului general să nu întrevadă modalități concrete despre cum s-ar putea implica instituția lor în soluția problemei. În schimb, un procent de 5.7% dintre specialiști a părăsit zona „gri” a incertitudinii (dacă este nevoie de un nou program), și au angajat instituția responsabilă în acțiune, pe modelul conformismului social: „ne vom conforma cerințelor”.

În momentul în care luăm în discuție urgența pe care o reclamă subiecții pentru a fi elaborată o nouă politică privind tăierile ilegale, rezultatele obținute descriu un trend hotărâtor - [Figura 16](#).

84.8% dintre subiecți pun presiune asupra autorității pentru a-și schimba poziția și a se implica, în alt mod, în noi acțiuni. Proporția ne-specialiștilor, care privesc lucrurile oarecum din afara „spațiului problemei” este și mai mare: 95.7%. Acest nivel mare al urgenței este cu adevărat îngrijorător și se va explica de ce, în capitolul „Discuții”.

Analiza corelației, prin utilizarea testului neparametric Kendall's tau-b evidențiază faptul că între variabilele studiate există o serie de relații care pot fi interpretate:

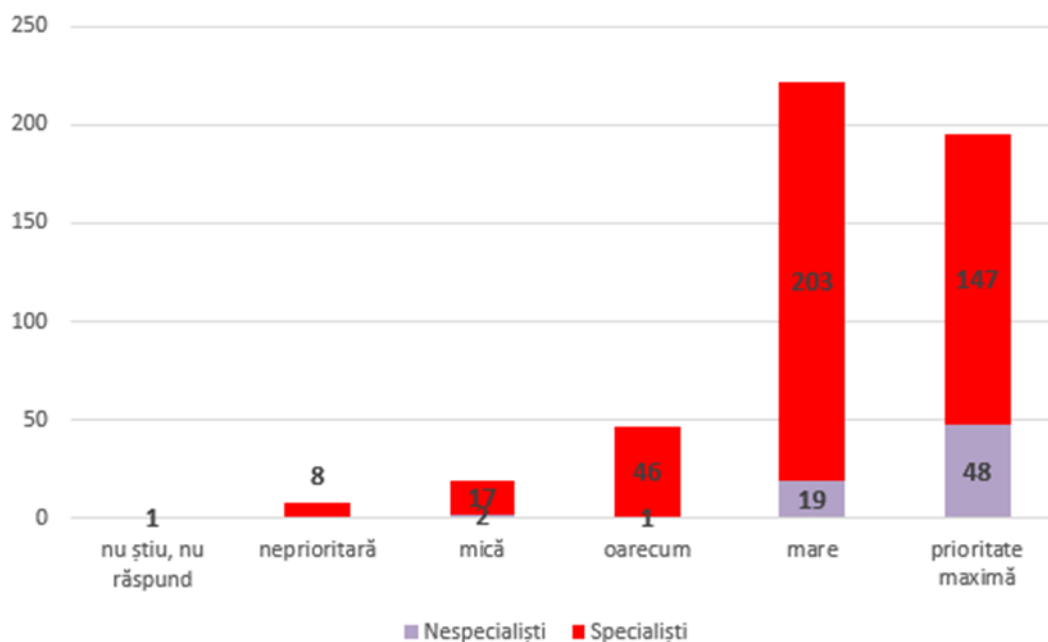


Figura 16. Urgența intervenției, reclamată de stakeholderi

- Subiecții care asociază lipsa de eficiență a măsurilor PNCTIA sunt într-o anumită măsură reticenți în a vedea angajamentul viitor al instituțiilor lor într-un nou program. Un nivel scăzut al „eficienței”, așa cum ea este reprezentată la nivel individual este însă corelat cu nevoia de a avea un alt plan de intervenție și cu o urgență de a pune în aplicare măsurile, de asemenea ridicată.
- Perspectiva de a avea un program nou (nevoia) corelează ridicat pozitiv cu nivelul de urgență al acțiunilor. Nevoia se asociază pozitiv și cu implicarea instituțională întrevăzută de fiecare parte interesată - Tabelul 6.

Tabelul 6. Corelațiile existente între variabilele măsurate: eficiența PNCTIA – nevoia unui plan nou – implicarea – urgența.

	Kendall's tau_b											
	Eficiența PNCTIA07			Nevoia unui nou plan			Implicarea			Urgența		
	$\tau_b$	Sig.	N	$\tau_b$	Sig.	N	$\tau_b$	Sig.	N	$\tau_b$	Sig.	N
<b>Eficiența PNCTIA07</b>	1.000		492	-.167**	.000	492	.152**	.000	492	-.153**	.000	492
<b>Nevoia unui nou plan</b>	-.167**	.000	492	1.000		492	.124**	.002	492	.513**	.000	492
<b>Implicarea</b>	.152**	.000	492	.124**	.002	492	1.000		492	.074	.066	492
<b>Urgența</b>	-.153**	.000	492	.513**	.000	492	.074	.066	492	1.000		492

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

## 5. Discuții

Există pe plan internațional o preocupare constantă de a evalua modul în care sunt construite (formulate) politicile forestiere în general și în mod aplicat, acelea care privesc fenomenul tăierilor ilegale.

În evaluarea politicii anti-tăieri ilegale, experții Chatam House au elaborat o listă standard de întrebări pe care au revizuit-o continuu (ultima actualizare este 2018): răspunsurile au fost obținute pe baza a trei criterii: *dacă politica există* (0-2), *cât de bine este proiectată* (0-5) și *cât de bine este implementată* (0-5) (Chatham House, 2008).

Pe de altă parte, există un interes al cercetărilor de profil de a clarifica atributele pe care trebuie să le satisfacă o politică forestieră de contracarare a tăierilor ilegale. Goncalves și colaboratorii fac recomandarea ca strategia de justiție penală îndreptată împotriva exploatării ilegale să fie integrată și dezvoltată pe baza unei politici clare și cuprinzătoare. „Pentru a fi eficace, strategia trebuie să vizeze corupția la nivel înalt și companiile care plătesc mită. Acesta trebuie să vizeze investigațiile de succes, urmărirea penală și confirmarea produselor infracțiunii.

Strategia ar trebui să includă **obiective clare** și un **proces de evaluare pentru urmărirea progresului**. Politicile ar trebui să acorde **prioritate** cazurilor majore de exploatare forestieră ilegală și ar trebui să aloce resursele necesare pentru a se asigura că practicienii competenți, cu instrumentele și expertiza necesare, pot prelua aceste cazuri” (Goncalves și alții, 2012).

### 5.1. Domenii de intervenție ale unei politici publice împotriva exploatării forestiere ilegale

Precizarea domeniilor de intervenție este importantă. De exemplu, o politică împotriva exploatării forestiere ilegale implică două domenii largi de intervenție (A. *prevenirea* și B. *combaterea*), cu zone specifice, așa cum am propus în lucrare.

### 5.2. Necesitatea implicării stakeholderilor în conceperea politicilor publice

Consecințele unui mod de lucru defectuos și netransparent s-au repercutat asupra relațiilor dintre stakeholderi și a atitudinilor lor față de program. Cu ocazia cercetării, am înregistrat un nucleu critic de nemulțumiți față de eficiența PNCTIA și o presiune foarte ridicată în direcția elaborării unei noi politici, în termenul cel mai scurt („urgența”).

„Gradul de solicitare a stakeholderilor necesită o atenție imediată” (Mitchell și alții, 1997). Din perspectiva autorilor „modelului salienței”, considerăm că „urgența” are două valențe (semnificații), în interpretarea relației dintre stakeholderi:

- 1) ca „*întârziere*” (dimensiune de timp) – pragul unde ne- participarea (inacțiunea), non-răspunsul la revendicare, ne-intrarea în relație este inacceptabilă pentru stakeholderi și
- 2) ca „*importantă*” (dimensiune axiologică) - unde cererea este valorizată ca bun simbolic care marchează relațiile între stakeholderi.

În sensul tipologiei lui Mitchell și a colaboratorilor săi, dobândirea **urgenței** și escaladarea acestui atribut vor produce **transformarea unor stakeholderi** în problemă (în funcție de alte atribute pe care le au: puterea, legitimitatea):

- i. Unii „Stakeholderi Inactivi” („*Dorminzi*”) vor deveni „*Actori periculoși*”. Actorii periculoși au putere și urgență, dar le lipsește legitimitatea. Entitățile sunt văzute ca fiind periculoase, deoarece pot recurge la constrângere și chiar la violență; adică au pretenții urgente, dar nu au nici puterea, nici legitimitatea de a le aplica.
- ii. Apariția „urgenței” în registrul de caracteristici poate transforma categoria „*Neinteresat*” (persoanele care prin statutul actual nu au nici o putere, nici o legitimitate și nici o urgență) în „*Actori interesați*” (acești actori interesați au pretenții urgente, dar rămân lipsiți de puterea, și legitimitatea de a le aplica).

Ceea ce surprinde în urma analizei PNCTIA-07 este faptul că acest plan nu face nici un fel de referire la Sistemul de Urmărire a Masei Lemnoase (SUMAL).

## 6. Concluzii (3)

Rezultatele studiului relevă faptul că ACRS a formulat o politică publică destinată contracarării fenomenului tăierilor ilegale, dar:

- definirea problemei de politici publice („tăierile ilegale”) și formularea politicii au fost deficitare; PNCTIA este o propunere formală, numai pe „hârtie” și îi lipsesc elementele esențiale pentru a fi articulată într-un document de politici publice care poate fi pus în aplicare și urmărit prin indicatori adecvați.
- autoritatea nu a revenit asupra politicii, documentul este activ și este o componentă în cadrul altor documente de politică publică de importanță strategică, care vizează domeniul forestier.

Cercetarea a probat faptul că sunt îndeplinite condițiile pentru a re-formula o astfel de politică: autoritatea are la dispoziție atât cadrul legal și metodologic (al politicilor publice) cât și acces la cunoștințe științifice privind fenomenul tăierilor ilegale. ACRS are capacitatea de a proiecta și aplica măsuri. Realizarea SUMAL, unul dintre programele clar concretizate, orientate și dezvoltate în sensul contracarării fenomenului, este un exemplu.

Percepția PNCTIA-07 indică paradoxul situației: cu toate că există preocupări reale și diligențe din partea autorității de contracararea FTI, cu toate că respondenții știu că există un plan de intervenție, majoritatea îl consideră inefficient. Eforturile autorității nu sunt „vizibile”, nu sunt prezente în percepția socială, și acest fapt se întâmplă atât în mediile de specialiști cât și a altor factori sau publicului nespecializat. Este, considerăm, rezultatul tratării neadecvate a procesului de rezolvare a problemei sociale printr-o politică publică corect formulată.

Nevoia resimțită de a avea un program nou corelează ridicat pozitiv cu nivelul de urgență al acțiunilor ( $\tau_b = .513$ ). Cercetarea descoperă și reacții care trebuie luate în considerare: una este aceea a subiecților care au asociat lipsa de eficiență a măsurilor, și care își manifestă scepticismul cu privire la un viitor angajament al instituțiilor lor într-un nou program.

## Capitolul al VIII-lea. Sistemul de Urmărire a Trasabilităţii Masei Lemnoase (SUMAL)

### 1. Auspiciile apariţiei SUMAL

Chiar dacă, în cuprinsul său, PNCTIA-07 nu a făcut referire la Sistemul de Urmărire a Masei Lemnoase (SUMAL), „ideea construcţiei unui sistem informatic naţional de urmărire a circuitului masei lemnoase a existat înainte de anul 2000” şi ea a fost generată în colectivul Serviciului Monitorizare Inspecţii şi Control Silvic şi Cinegetic din cadrul Direcţiei Generale de Control Silvic şi Cinegetic.

„Vreau să vă precizez că în primii 8 ani de după revoluţie nu a existat nici o structură teritorială de control silvic. Chiar şi după înfiinţarea acestora, fragmentarea fondului forestier şi apariţia unui număr foarte mare de proprietăţi forestiere, diverse şi cu grad mare de dispersie aparţinând atât persoanelor fizice cât şi altor categorii de proprietari, alţii decât statul, a generat un comportament arbitrar al actorilor, chiar haotic, aş putea spune, în raport cu resursa lemnoasă. A avut loc o dezvoltare necontrolată a capacităţilor de prelucrare primară a lemnului, cu mult peste mărimea resurselor forestiere constituite legal. Această situaţie a permis procesarea materialului lemnos tăiat ilegal şi a generat un cerc vicios de creştere a numărului a instalaţiilor de debitat lemn rotund şi a cererii de resursă din lemn, care bineînţeles, a fost acoperită parţial şi din masa lemnoasă tăiată ilegal. Creşterea numărului instalaţiilor de debitat s-a realizat şi prin înfiinţarea de instalaţii neautorizate la domiciliul persoanelor fizice, care nu puteau fi controlate decât cu acordul scris al proprietarului, iar după un timp, cu mandat emis de procuror sau judecător, date fiind prerogativele constituţionale acordate proprietăţii. Este de notorietate faptul că aproape în fiecare oraş al ţării se vindeau la colţ de stradă documente cu regim special de transport al masei lemnoase. În raport cu această evoluţie, personalul de control al regimului silvic era net depăşit” (I.2, 2018).

#### 1.1. Proiectul de Dezvoltare Forestieră (PDF)

În perioada 1992-1993 Guvernul României, asistat de FAO şi Banca Mondială, a făcut o evaluare a sectorului forestier, identificând zonele cheie pentru reformă. În urma acestui studiu au fost elaborate mai multe versiuni de strategie, iar la mijlocul anului 2001, Guvernul a aprobat PSDSFRo 01-10 . Strategia nu vorbeşte despre un Proiect de Dezvoltare Forestieră dar prevede „*elaborarea* Programului Naţional Forestier pentru gestionarea durabilă a pădurilor şi *oficializarea* acestuia” – acţiunea A2.1 (Ministerul Mediului şi Schimbărilor Climatice, 2001).

SUMAL a reprezentat la început un modul al PDF pentru care s-au alocat 40.000 USD. În iunie 2007 s-a obţinut acordul Băncii pentru finanţarea SUMAL-ului, care nu fusese cuprins iniţial în proiect, dar care se subsuma acestuia, astfel încât acest sistem a fost şi singurul care a rămas funcţional şi a fost implementat. „Principiile generale de funcţionare a sistemului

Sistemul integrat SUMAL se sprijină pe o Bază Centrală de Date unde sunt stocate informații ce sunt furnizate prin mai multe aplicații. Inițial, au fost prevăzute 4 astfel de baze: SUMAL Ocol, SUMAL Agent, SUMAL Acord, SUMAL Wood-Tracking (Trasabilitate).

## 2. O evaluare a eficienței sistemului SUMAL

Intrat „în testare”, în ultimele luni ale anului 2014, sistemul SUMAL a provocat o stare generalizată de așteptări real –pozitive pentru toți cei interesați de problema tăierilor ilegale. După doi ani de la lansare, entuziasmul cu privire la eficiența componentei publice a sistemului a scăzut, generând opinii contrare în mass-media dar și în rândul specialiștilor .

## 3. Evaluarea Aplicației „Inspectorul Pădurii”

Serviciul de Telecomunicații Speciale (STS), prin SNUAU, este autoritatea care sprijină componenta sistemului SUMAL (denumită convențional „Inspectorul Pădurii”/„Radarul pădurilor”), oferind suportul tehnic și uman de funcționare al platformei.

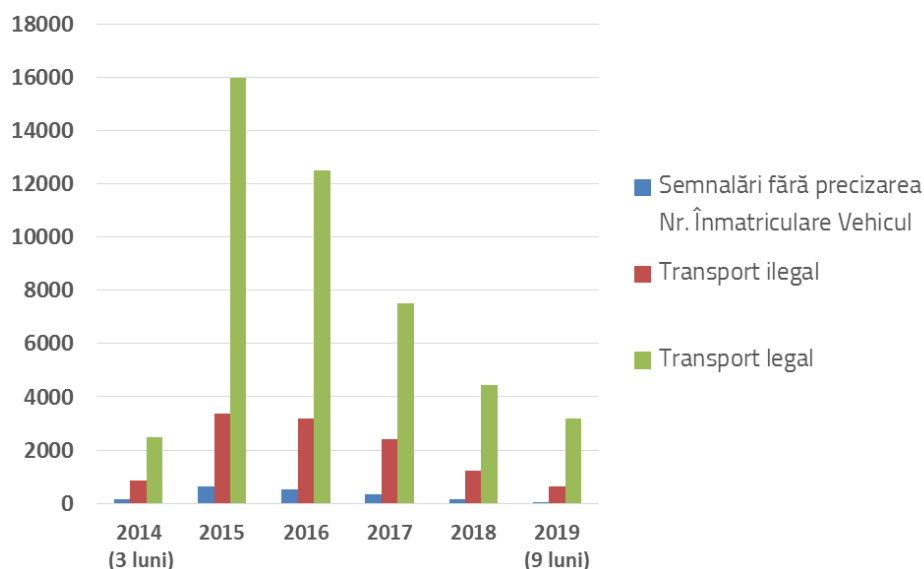


Figura 17. Numărul total al semnalărilor prin aplicația „Inspectorul Pădurii” (sursa datelor: Serviciul de Telecomunicații Speciale – cerere de informații de interes public nr. 1373/128890/09.10.2019)

Numărul total al semnalărilor și soluționarea acestora sunt prezentate în Figura 17. La o analiză generală, este sesizabil trendul descendent al apelurilor făcute de cetățeni, prin sistemul 112, care vizează suspiciunea transporturilor ilegale de materiale lemnoase.

O situație defalcată a apelurilor făcute prin sistemul 112 este prezentată în Figura 18. Fiecare semnalare este urmată de verificarea imediată a înregistrării în baza de date a acestor tipuri de transporturi și transmiterea celor neînregistrate către autoritățile cu competențe în domeniu. STS deține o bază de date foarte exactă a acestor semnalări (momentul apelului, locul, ș.a.)



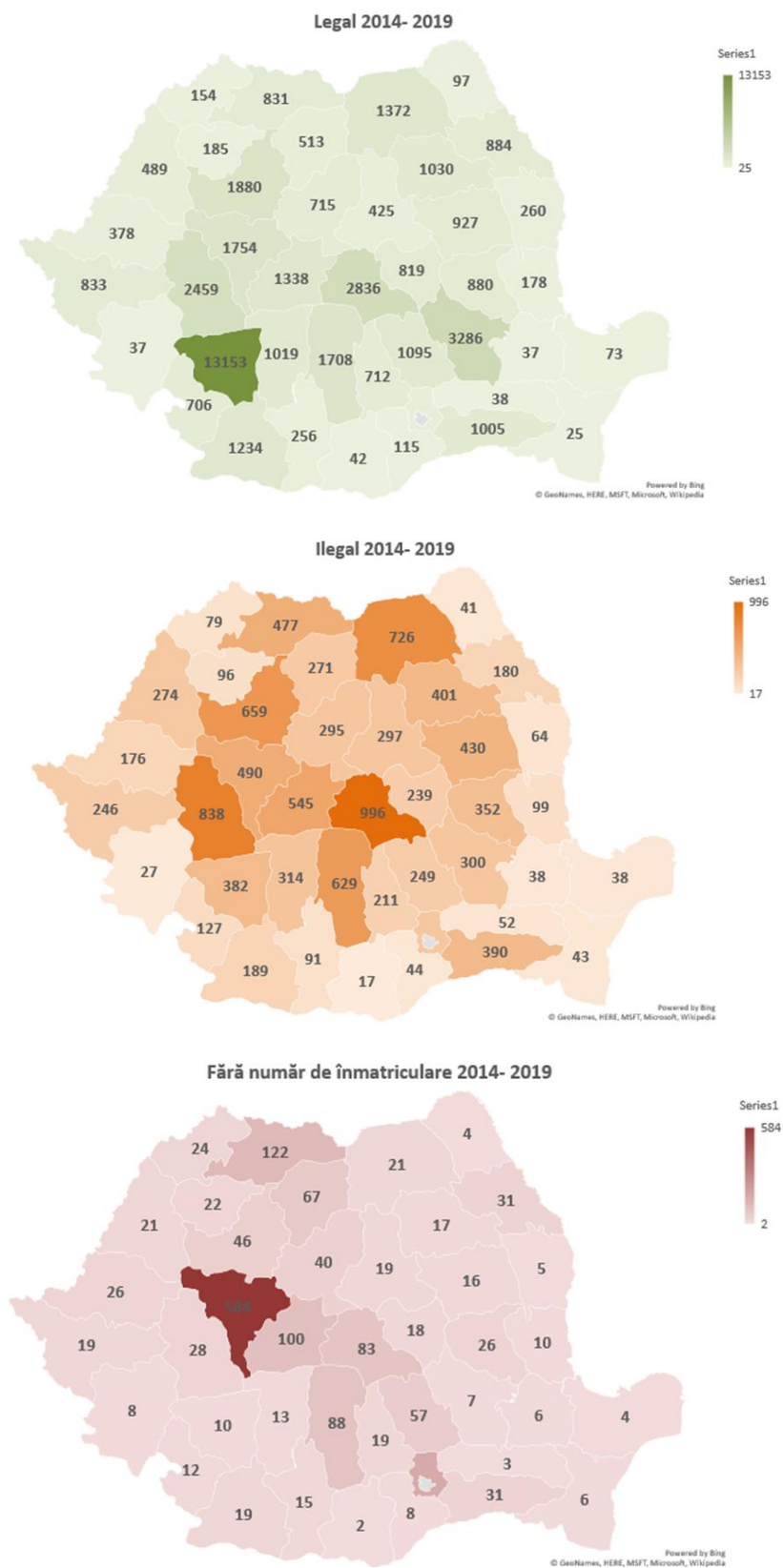


Figura 18. Numărul de semnalări făcute în aplicația „Inspectorul Pădurii”, în funcție de rezultatul verificărilor, pe județe (*sursa datelor*: Serviciul de Telecomunicații Speciale – cerere de informații de interes public nr. 1373/128890/09.10.2019)

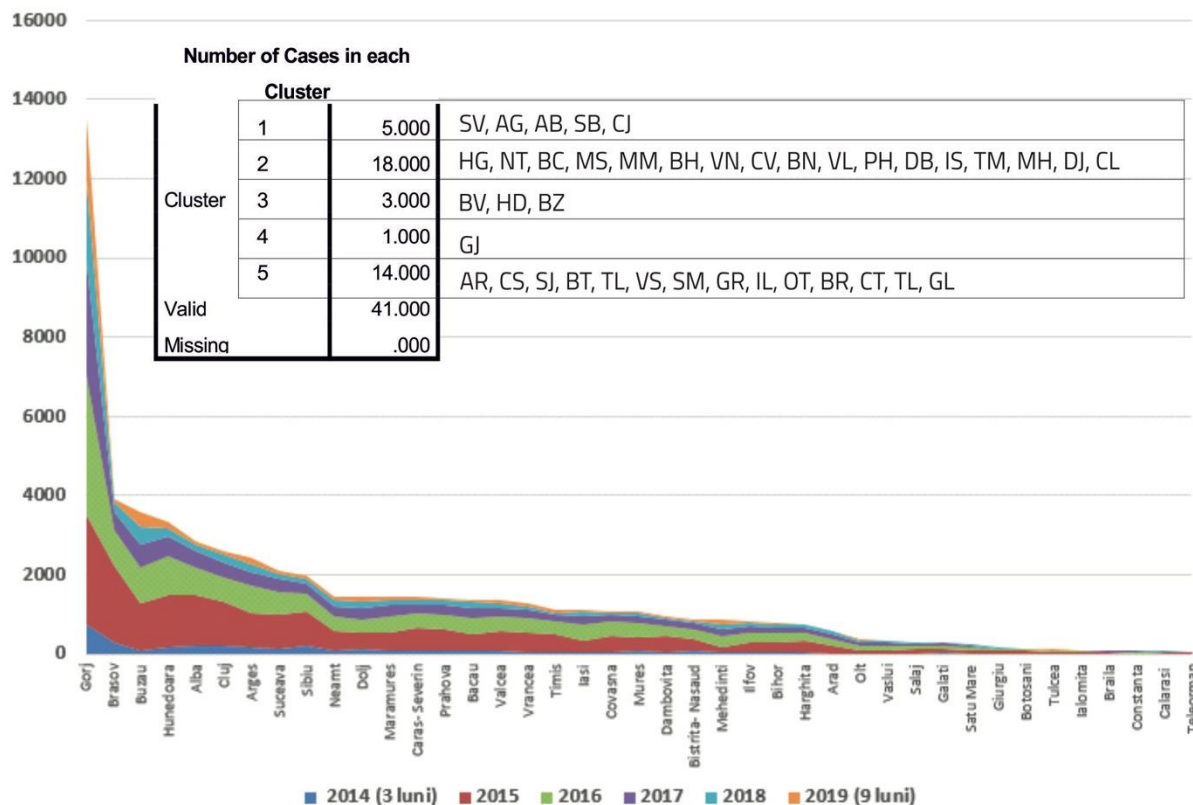


Figura 19. Numărul cumulat al semnalărilor, pe fiecare județ, înregistrat în perioada oct. 2014 – sept. 2019 (*sursa datelor*: Serviciul de Telecomunicații Speciale – cerere de informații de interes public nr. 1373/128890/09.10.2019)

În funcție de numărul semnalărilor (pe fiecare an și total), județele au fost grupate în 5 clustere (utilizând metoda *K-means* din meniul SPSS). Pentru grupare a fost necesară o singură iterație.

Valorile semnalărilor corelează puternic și foarte puternic, pentru fiecare județ de la un an la altul, în trend descendent. (Variabila de tip *Napel\_anul* are valori parametrice). Coeficientul de corelație Pearson ( $r_p$ ) are valori cuprinse între .788 și .995 (foarte aproape de corelația perfect pozitivă) - Tabelul 7.

Un argument interpretativ al acestor corelații ar putea fi pus pe seama „surselor de semnal”. Adică pe seama existenței unei „comunități” stabile de cetățeni care, cu sau fără legătură între ei, furnizează constat semnalări, dezvoltând acest comportament civic în relația cu autoritățile. Scăderea în amplitudine a valorilor poate fi asociată cu fenomenul de abolire a tipului respectiv de comportament, datorită faptului că nu este susținut prin întăriri pozitive (cei care sesizează posibilele ilegalități nu primesc nici un feed-back al acțiunii lor).

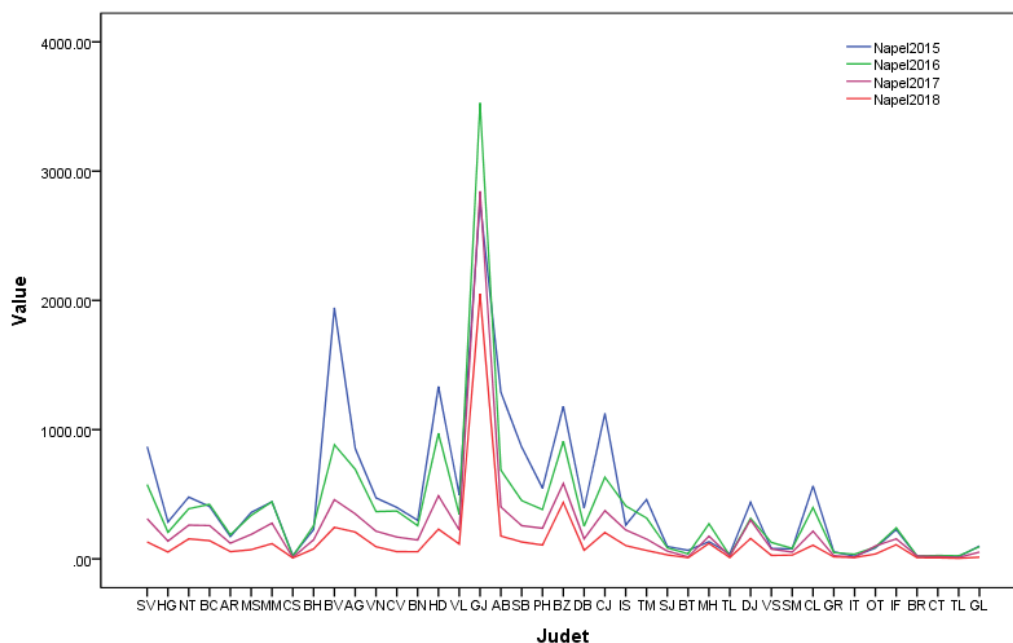


Figura 20. Valorile anuale ale apelurilor efectuate prin aplicația „Inspectorul Pădurii”. Județele sunt ordonate în funcție de volumul de masă exploatat anual (*sursa datelor*: Serviciul de Telecomunicații Speciale – cerere de informații de interes public nr. 1373/128890/09.10.2019)

Tabelul 7. Analiza corelației între variabilele *Napel\_anul* (Număr de apeluri pe an)

Corelation		Napel2015	Napel2016	Napel2017	Napel2018
Napel2015	Pearson Correlation	1	.896**	.830**	.788**
	Sig. (2-tailed)		.000	.000	.000
	N	41	41	41	41
Napel2016	Pearson Correlation	.896**	1	.987**	.970**
	Sig. (2-tailed)	.000		.000	.000
	N	41	41	41	41
Napel2017	Pearson Correlation	.830**	.987**	1	.995**
	Sig. (2-tailed)	.000	.000		.000
	N	41	41	41	41
Napel2018	Pearson Correlation	.788**	.970**	.995**	1
	Sig. (2-tailed)	.000	.000	.000	
	N	41	41	41	41

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Ceea ce trebuie semnalat este faptul că procentul general de „reușită”, înțelesă ca identificare a transporturilor ilegale (mediile  $E_k$ ), se păstrează într-o marjă relativ stabilă, cuprinsă între 16% și 25%, indiferent de numărul apelurilor făcute -Figura 21.

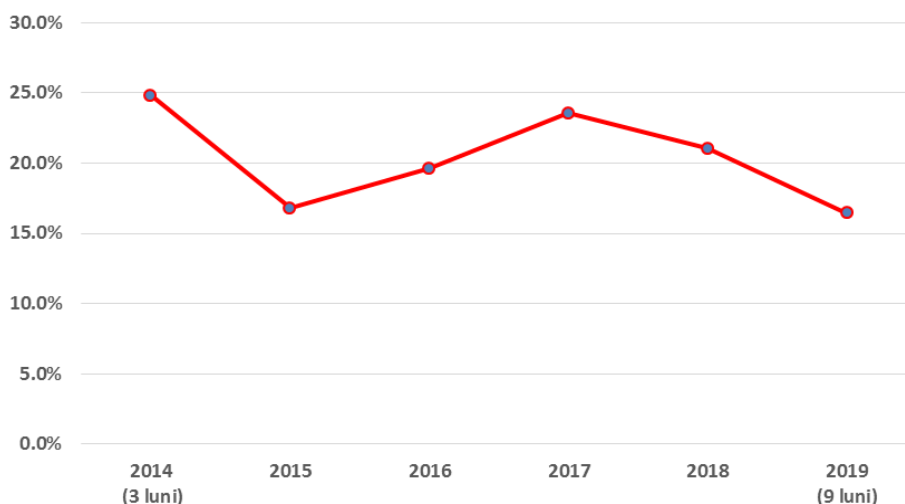


Figura 21. Evoluția eficienței aplicației „Inspectorul Pădurii” în identificarea transporturilor ilegale  
 (*sursa datelor*: Serviciul de Telecomunicații Speciale – cerere de informații de interes public nr.  
 1373/128890/09.10.2019)

Cel mai ridicat nivel de atingere a „țintelor” a fost înregistrat chiar în lunile de debut ale aplicației, în anul 2017 fiind plasat un al doilea vârf. Graficul ne prezintă un început de „flux-reflux” al capacităților de reușită.

Pentru o analiză mai aprofundată a ratei de eficiență a fost utilizat un grafic *box-plot* (*box-and-whisker plot*) - Figura 22.

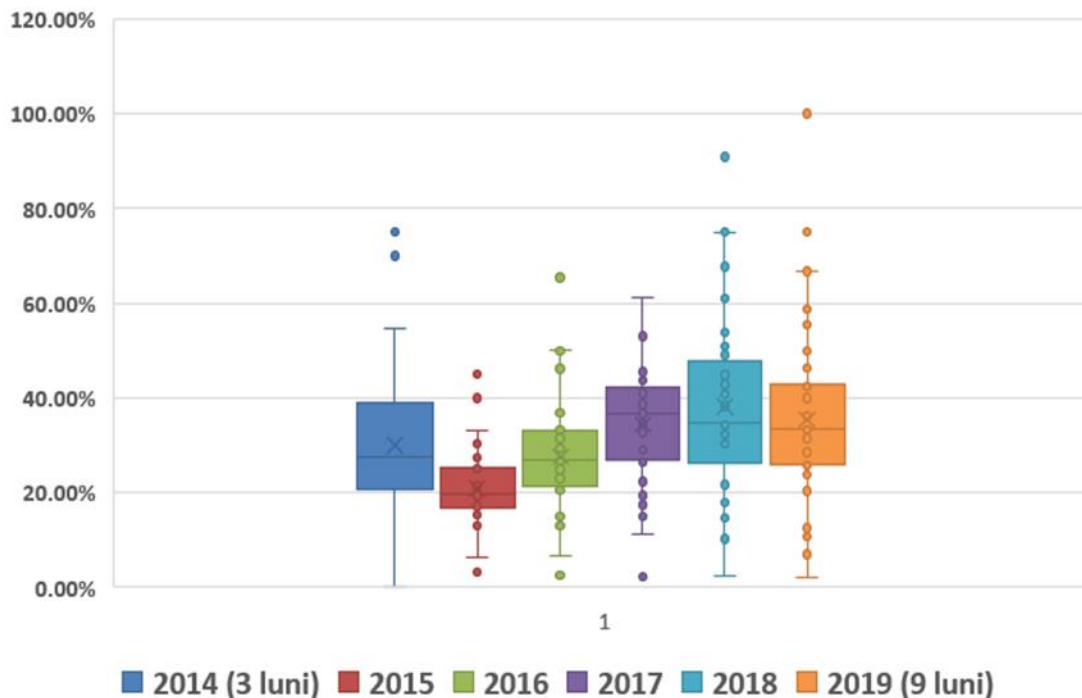


Figura 22. Analiza eficienței aplicației „Inspectorul Pădurii” prin intermediul graficului box-plot  
 (*sursa datelor*: Serviciul de Telecomunicații Speciale – cerere de informații de interes public nr.  
 1373/128890/09.10.2019)

Din punct de vedere al eficacităţii „lovirii ţintelor”, graficul indică faptul că aplicaţia s-a comportat cel mai bine în anul 2007: media este superioară, există un singur punct aberant, în plaja de jos a randamentului).

Foarte util s-a dovedit graficul în detectarea valorilor aberante şi descoperirea erorilor. Punctele *outliers* din plaja superioară a graficului apar atunci când se înregistrează un volum redus de semnalări, dar care sunt confirmate în mare măsură. Punctele *outliers* din plaja inferioară a graficului indică situaţiile când aplicaţia este intens apelată, cu rezultat minim sau fără rezultat (aşa cum se întâmplă în judeţul Gorj).

Trebuie înţeles că în tot acest timp activităţile ilegale nu se reduc (există şi alte înregistrări, cum ar fi nivelele constatate ale infracţionalităţii, prezentate în acest subcapitol care confirmă afirmaţia). FTI nu pare să scadă în amplitudine. Ceea ce scade evident este nivelul semnalărilor care vizează „ţintele” presupus ilegale. Aceste constatări contrazic într-o anumită măsură percepţia afirmată de o parte a experţilor domeniului, anume aceea că ar fi intervenit o „imunizare” a celor care susţin activităţile forestiere ilegale, iar aceştia reuşesc, prin specializare infracţională, să ocolească, să „păcălească” sistemul. Analiza eficienţei aplicaţiei „Inspectorul Pădurii” indică, în termeni colocviali, că această componentă informatică nu „vindecă” în rândul acelor care transportă ilegal lemn ci, cu consecvenţă, punctează şi descoperă „ţintele” atâta vreme cât este alimentată cu informaţii de semnal.

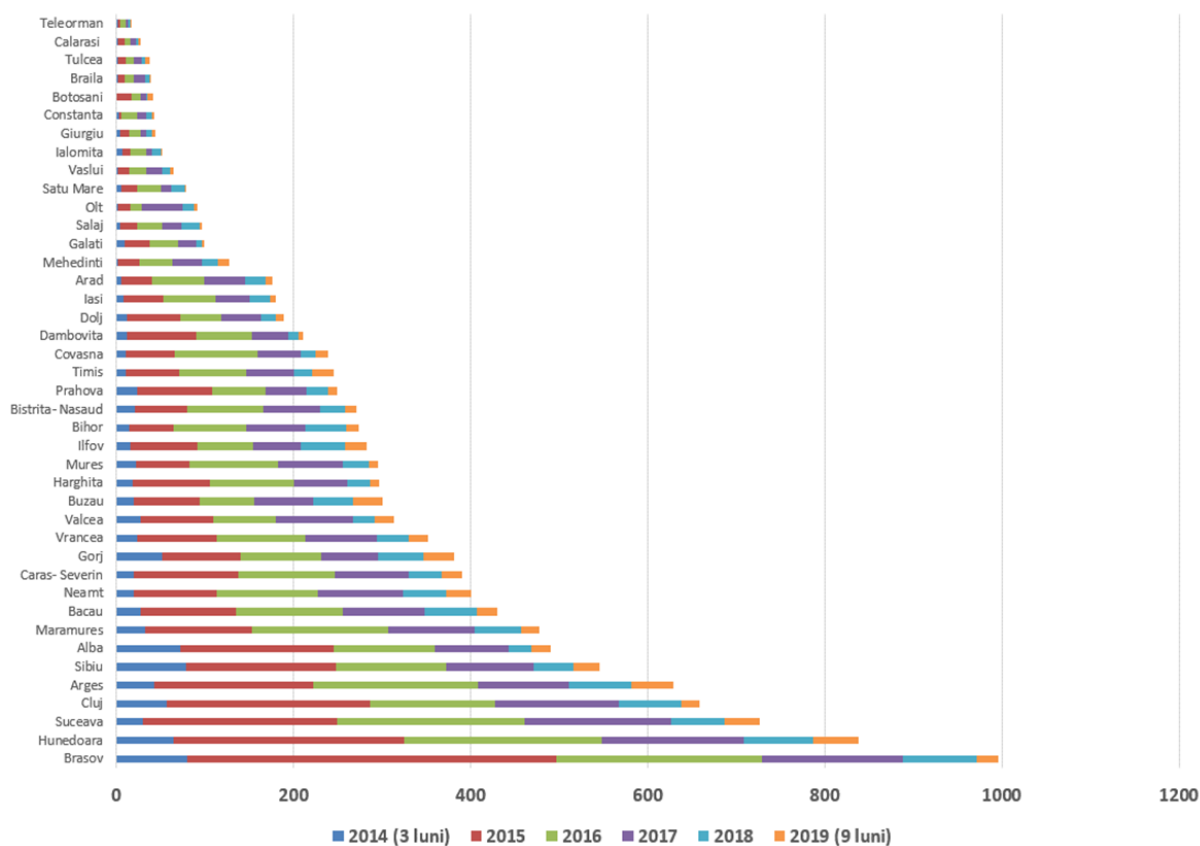


Figura 23. Numărul cumulativ al transporturilor ilegale de masă lemnoasă descoperite cu sprijinul aplicaţiei „Inspectorul Pădurii” (sursa datelor: Serviciul de Telecomunicaţii Speciale – cerere de informaţii de interes public nr. 1373/128890/09.10.2019)

O situație care cumulează numărul de transporturi ilegale detectate cu aplicația „Inspectorul Pădurii” pe întreaga perioadă a funcționării acesteia este prezentată în [Figura 23](#).

Dacă este cercetată însă corelația între variabila „Volumul de masă exploatată” și variabila „Număr de transporturi ilegale depistate” ([Tabelul 8](#)) se poate constata că legătura se manifestă în fiecare an analizat și este:

- mai puternică, ( $r_{P2015} = .595$ ,  $r_{P2016} = .692$ ,  $r_{P2017} = .662$ ,  $r_{P2018} = .510$ )
- mai semnificativă (pragul de semnificație,  $p \leq .001$ )

Acest fapt susține pe deplin scenariul ipotetic pe care îl proiectam la început. Cele două activități, intensitatea exploatării forestiere, exprimată prin volumul de masă lemnoasă recoltată și amploarea activităților ilegale, exprimată prin numărul de transporturi ilegale depistate (aici, prin aplicația „Inspectorul Pădurii”) sunt corelate. Descoperirea, în condițiile în care au fost luate în considerare alte variabile de studiu, confirmă și aprofundează ipotezele, cercetările și concluziile Laurei Bouriaud: „În cele din urmă, o corelație pozitivă mare a fost găsită între volumul exploatării forestiere ilegale (exploatarea forestieră neautorizată și materialul lemnos sustras) și producția de lemn ( $r = 0,71$ ,  $p < 0,001$ ). Această corelație, împreună cu corelația similară găsită în cazul Lituaniei dintre numărul de cazuri de exploatare forestieră ilegală (de tăiere neautorizată și furt de lemn) și suprafața pădurilor, sugerează că **incidența exploatării forestiere ilegale este direct proporțională cu resursele forestiere existente în zonă** (s.n.). Astfel, cu cât este mai mare volumul recoltat (cazul României) sau suprafața pădurilor (cazul Lituaniei) într-un județ, cu atât mai mare este numărul de cazuri de exploatare forestieră ilegală” (Bouriaud, 2005).

Tabelul 8. Tabelul de corelație între variabilele „Numărul de transporturi ilegale depistate” (*ApTI\_ anu*) și „Volumul Masei Lemnoase Exploatate” (*VMLE\_ anu*), valori aferente anilor 2015, 2016, 2017, 2018 (*sursa datelor*: INS, Statistica Activităților din Silvicultură și STS – cerere de informații de interes public nr. 1373/128890/09.10.2019)

Correlations		ApTI2015	ApTI2016	ApTI2017	ApTI2018		
VMLE2015	Pearson Correlation	.595**					
VMLE2016			.692*				
VMLE2017				.662**			
VMLE2018					.510**		
	Sig. (2-tailed)	.000	.000	.000	.001		
	N	41	41	41	41		
	Bootstrap <sup>b</sup>	Bias	.000	.000	.000	.000	
		Std. Error	.000	.004	.004	.004	
		95% Confidence Interval	Lower	.595	.687	.657	.504
			Upper	.595	.698	.668	.515

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

b. Unless otherwise noted, bootstrap results are based on 100 stratified bootstrap samples

Existența acestei legături explică ce se întâmplă atunci și acolo unde corelația este infirmată: fie sistemul este alertat inutil, fie nu este alimentat cu semnalări și atunci multe dintre transporturile ilegale nu sunt reperate.

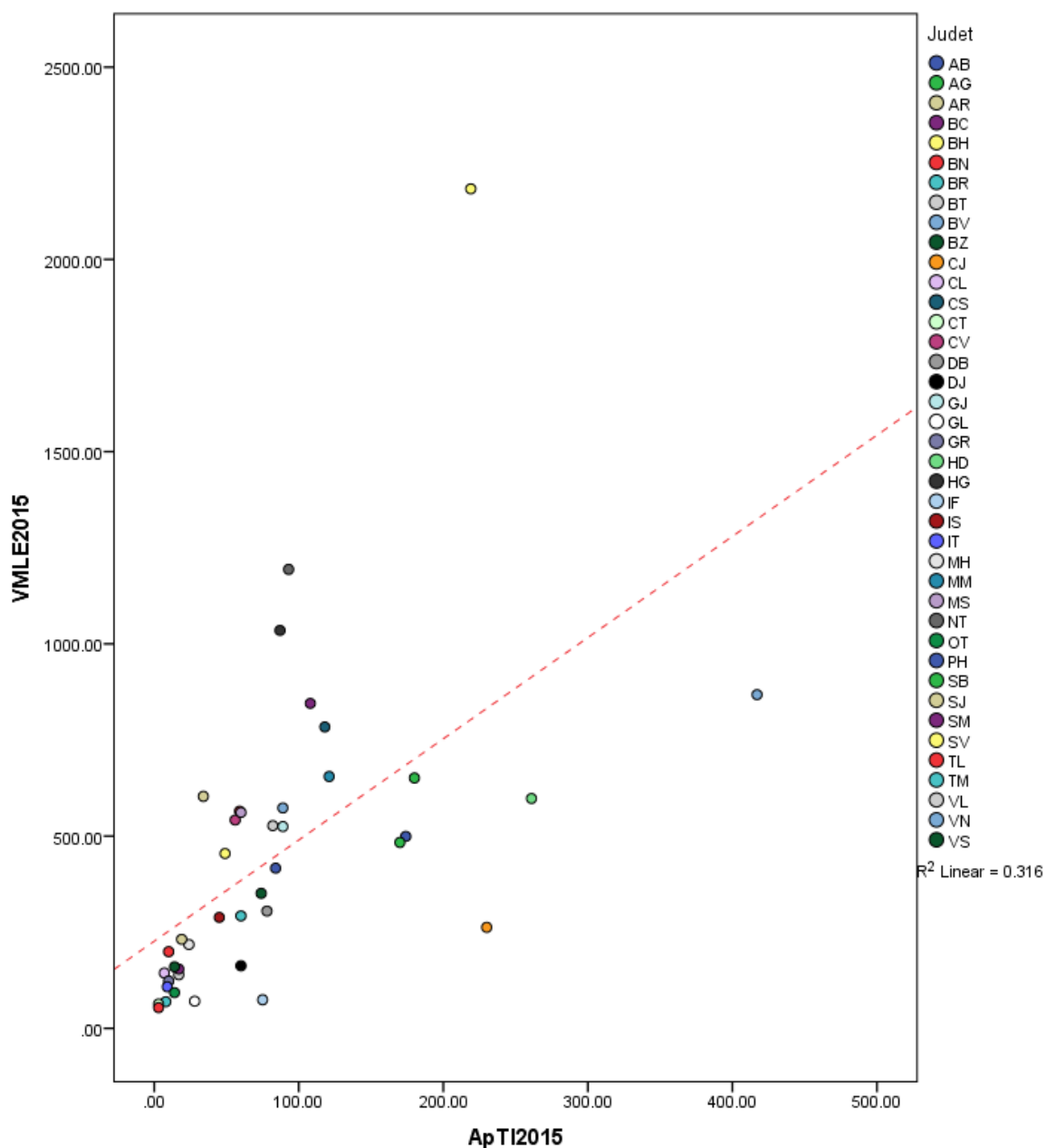


Figura 24. Analiza corelației între volumele de lemn exploatat și cazurile de tăieri ilegale identificate cu aplicația „Inspectorul pădurii” –afereente anului 2015 și găsierea liniei de regresie (sursa datelor: INS, Statistica Activităților din Silvicultură și STS – cerere de informații de interes public nr. 1373/128890/09.10.2019)

În eșantionul celor 41 de județe s-au determinat perechile de valori  $(x_i, y_i)$ ,  $i=1, \dots, 41$ , corespunzătoare celor două variabile pentru care am dorit să studiez asocierea și relația dintre ele:

volumul de lemn recoltat anual și numărul de transporturi ilegale identificate prin aplicația „Inspectorul Pădurii”.

A fost realizată diagrama de împrăștiere a valorilor (reprezentarea într-un sistem de axe a punctelor având coordonatele  $x$  și  $y$ ), ceea ce oferă o apreciere asupra distribuției comune. Organizarea și forma norului de puncte obținut indică o corelație medie, pozitivă, asocierea celor două variabile fiind apreciată ca liniară. Foaia de rezultate este prezentată în [Tabelul 9](#).

Tabelul 9. Analiza de regresie lineară bivariată pentru anul 2015

Variables Entered/Removed <sup>a</sup>				Model Summary <sup>b</sup>				
Model	Variables Entered	Variables Removed	Method	Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	VMLE2015 <sup>b</sup>	.	Enter	1	.562 <sup>a</sup>	.316	.298	71.23522

a. Dependent Variable: ApTI2015  
b. All requested variables entered.

a. Predictors: (Constant), VMLE2015  
b. Dependent Variable: ApTI2015

ANOVA <sup>a</sup>						
Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	91361.979	1	91361.979	18.004	.000 <sup>b</sup>
	Residual	197903.826	39	5074.457		
	Total	289265.805	40			

a. Dependent Variable: ApTI2015 (numărul de cazuri identificate pozitiv – „transporturi ilegale”)  
b. Predictors: (Constant), VMLE2015 (volumul de masă lemnoasă exploatat în 2015)

Coefficients <sup>a</sup>						
Model		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		B	Std. Error	Beta		
1	(Constant)	28.763	16.738		1.718	.094
	VMLE2015	.120	.028	.562	4.243	.000

a. Dependent Variable: ApTI2015

Modelul de regresie analizat explică semnificativ variația numărului de cazuri de transporturi ilegale identificate. Valoarea notei  $F^{21}$  ( $F=18.004$ ) este semnificativ mai mare decât cea reziduală, deci modelul este eficient în predicție (pragul de semnificație  $p<0.05$ ).

Valoarea constantei (valoarea cu care predicția este ajustată) este  $B_0=28.763$ . Coeficientul nestandardizat de regresie, cu ajutorul căruia se construiește ecuația de regresie are valoarea  $B_i=0.120$ . Ecuația de regresie va fi calculată cu formula:

$$Y_i=B_0+B_i*VMLE2015_i=28.763+ 0.120* VMLE2015_i$$

<sup>21</sup> Fisher



Importanța ecuației de regresie aferentă anului 2015 este aceea că se poate calcula numărul „ideal” de cazuri de transporturi ilegale de lemn care trebuiau descoperite în cazul fiecărui județ, în funcție de volumul de masă lemnoasă ce a fost recoltată. Prin diferența între  $Y_i$  (numărul ideal pentru județul „I”) și  $Y_r$  (numărul descoperit în realitate) se obține imaginea a ceea ce s-a întâmplat în județul „I”.

Pentru a exemplifica, în cazul județului Suceava:

$$Y_{SV} = 28.763 + 0.120 * 2183.6 \text{ (mii mc)}^{22} = 290.795$$

În realitate, în județul Suceava, în anul 2015 au fost descoperite 219 cazuri<sup>23</sup> și nu 291 (valoarea ideală, obținută cu ajutorul modelului de regresie), deci cu aproape 25 % mai puțin. Sau, cu alte cuvinte, în 2015, în Județul Suceava este foarte posibil ca un sfert din numărul transporturilor să fi „scăpat” nedepistate.

Valoarea testului  $t$  aplicat coeficienților nestandardizați de regresie este utilă în testarea ipotezei conform căreia ei sunt semnificativi diferiți de zero. Pentru a putea fi important, un predictor trebuie să aibă scorul  $t$  cel puțin mai mare decât +2 sau mai mic decât -2 (Lungu, 2001). Valoarea testului  $t$ , în cazul luat în studiu este  $t = 4.243$ , ceea ce indică importanța relativă în model a predictorului VMLE.

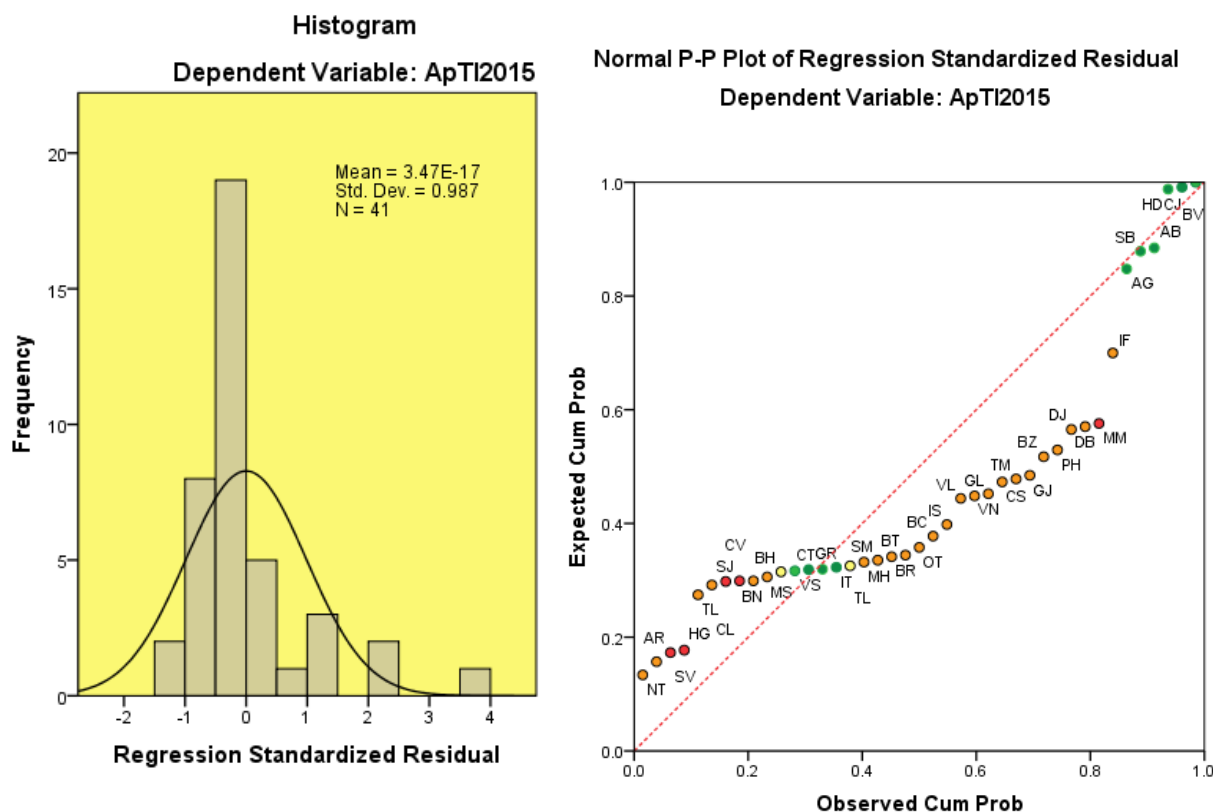


Figura 25. Graficele asociate modelului de regresie analizat (pentru anul 2015)

<sup>22</sup> Valoarea VMLE2015 declarată oficial ca recoltată în județul Suceava (*sursa datei*: INS, Statistica Activităților din Silvicultură 2015)

<sup>23</sup> (*sursa datei*: STS – cerere de informații de interes public nr. 1373/128890/09.10.2019)

În [Figura 25](#) sunt prezentate histograma notelor standard ale reziduurilor (erorilor sau abaterilor modelului de la realitate) și graficul probabilităților cumulate ale notelor standard ale reziduurilor. Se poate observa că histograma aproximează într-o oarecare măsură o curbă normală, deplasată spre valorile negative. Modelul prezice foarte bine pentru valorile superioare și cele medii-inferioare ale variabilei dependente. Dacă acestea s-ar distribui aproape de normal, ele ar trebui să urmeze linia procentelor cumulate descrise de curba normală (linia roșie punctată pe diagonala graficului). Punctele (județele) situate în partea inferioară a graficului P-P Plot depășesc diagonala în timp ce pentru punctele situate în zona medie-superioară, tendința este opusă.

#### 4. Impactul intrării în funcțiune a sistemului SUMAL

În anul 2014, Ministerul Apelor și Pădurilor a finalizat dezvoltarea și implementarea aplicațiilor Woodtracking și I-WoodTracking aceasta din urmă având o interfață adresată publicului („Inspectorul Pădurii”). Existența celor două aplicații pereche, prima, obligatorie pentru toți operatorii economici ce pun în circulație materiale lemnoase, ce-a de-a doua destinată agenților constatatari (personal silvic, polițiști, jandarmi, etc.) și interfața-martor (cu rol de semnalare a oricărui transport de materiale lemnoase aflată la dispoziția cetățenilor) indică faptul că cel puțin aceste componente ale sistemului au fost proiectate pentru a exercita rolul de instrument de control din partea autorității. Pe baza datelor furnizate de către Inspectoratul General al Poliției Române (IGPR)<sup>24</sup> a fost realizată o analiză, urmărind evoluția mai multor indicatori care au început să fie colectați de către această instituție a Ministerului Afacerilor Interne, din anul 2011. Unul dintre indicatorii care a fost colectat constant, în aceeași formă, a fost „Volumul de material lemnos confiscat/ ridicat în vederea confiscării/ ridicat în vederea stabilirii provenienței”. S-a constatat în același timp că este un indicator stabil, care poate suferi mai greu alterări subiective în procesul de raportare, fiind astfel un indicator cu putere ilustrativă pentru a descrie efortul autorităților de contracarare a fenomenului tăierilor ilegale.

Evoluția indicatorului „Cantitatea de material lemnos confiscat/ridicat în vederea stabilirii provenienței de către Poliția Română” este prezentată în [Figura 26](#).

Se poate observa că în anul 2015 s-a înregistrat o creștere semnificativă a acestui indicator față de anii precedenți. Raportat la 2014, volumul de lemn confiscat/ ridicat practic s-a dublat (creștere cu 221%). În anii următori, acest volum a început să scadă treptat, în anul 2018 revenind în cota înregistrată în 2013.

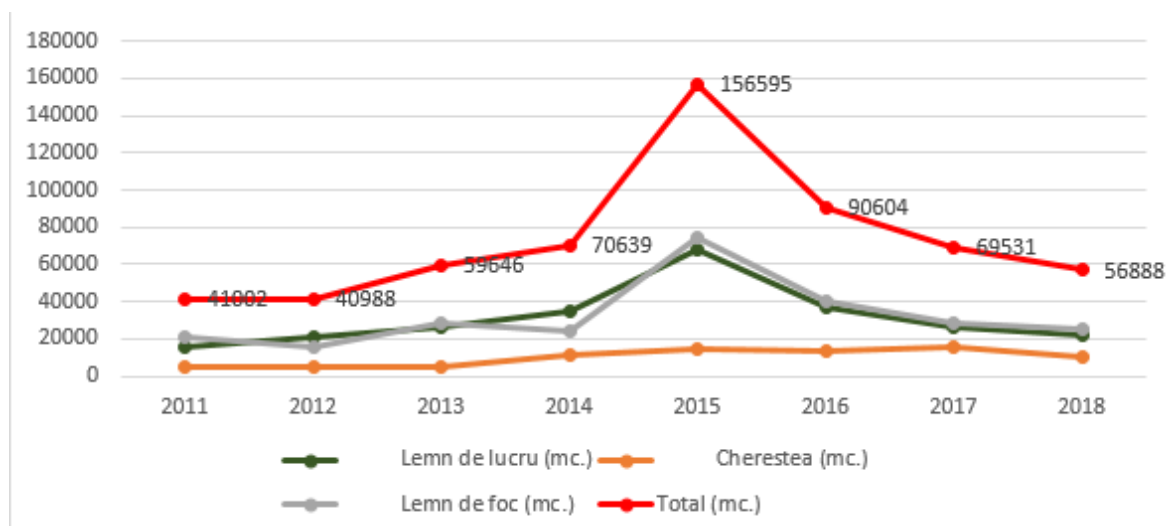
Perioada „vârfului” poate fi asociată cu două evenimente care au intervenit în procesul de contracarare a fenomenului tăierilor ilegale:

- Intrarea în vigoare, începând cu februarie 2014, a Noului Cod Penal și a Noului Cod de Procedură Penală;
- punerea în funcțiune a SUMAL în luna octombrie 2014.

Ipotetic, ambele schimbări separat sau prin efect cumulativ pot fi sursa creșterii indicatorului.

---

<sup>24</sup> cerere de informații de interes public nr. 405.376 din 02.08.2019



An	Lemn de lucru (mc.)	Cherestea (mc.)	Lemn de foc (mc.)	TOTAL (mc.)	An	Lemn de lucru (mc.)	Cherestea (mc.)	Lemn de foc (mc.)	TOTAL (mc.)
2011	16054	4391	20557	41002	2015	68277	14450	73869	156595
2012	20523	4644	15820	40988	2016	37218	13646	39739	90604
2013	26524	4743	28379	59646	2017	26289	15323	27918	69531
2014	35275	11620	23744	70639	2018	21805	10000	25083	56888

Figura 26. Evoluția indicatorului „Cantitatea de material lemnos confiscat/ridicat în vederea stabilirii provenienței de către Poliția Română” (*sursa datelor* – Inspectoratul General al Poliției Române, Centrul de Informare și Relații Publice, cerere de informații de interes public nr. 405.376 din 02.08.2019)

## 5. Percepția funcționării programului SUMAL

Cu ajutorul chestionarului a fost testată opinia specialiștilor și nespecialiștilor cu privire la programul SUMAL.

## 6. Problemele sistemului SUMAL și propunerile de dezvoltare

Conceptul informatic SUMAL, proiectat și pus în aplicare în România în exclusivitate, are la baza funcționării sale o continuă interacțiune cu utilizatorii aplicațiilor. Expresia „din mers” este cea mai potrivită pentru a descrie modalitățile „sui-generis” de rezolvare a problemelor apărute în faza implementării: pe măsura instruirii diverselor categorii de utilizatori și a testării sistemului au apărut cerințe operaționale care au solicitat identificarea unor noi soluții.

## 7. Comentarii și concluzii (4)

Studiul documentar a relevat faptul că aplicația SUMAL a apărut în condițiile unei stări generalizate de indisciplină fiscală în sectorul exploatarei lemnului și a cazurilor de fraudă având ca

obiect resursa forestieră, de la momentul punerii în valoare și licitației și până la ultimul segment al valorificării.

Conform opiniilor experților consultați, situația a fost generată de absența funcției de control a managementului forestier de la toate nivelurile o perioadă de aproape un deceniu.

Oportunitatea proiectării și construcției sistemului a fost oferită de lansarea unui proiect de mari dimensiuni (Programul Forestier Național) care, chiar în condițiile unei bune finanțări, a eșuat în perimetrul unor guvernări suspicionată și acuzată în permanență de acte de corupție.

Principiul de lucru al sistemului este cel al unei gestiuni funcționale, cu intrări-ieșiri și monitorizarea mișcărilor materialului lemnos pe tot parcursul transformărilor suferite. Din momentul proiectării unica filosofie a aplicației a fost generarea unor facilități de control și posibilitatea de acțiune a autorităților în acest sens, chiar dacă, în materie legislativă au fost enunțate și alte obiective, fără conotație coercitivă. Faptul că toți actorii implicați în proces au avut doar obligația de a alimenta cu date sistemul, fără să li se acorde alte „beneficii” în afara dreptului de a funcționa este asociat cu evidenta tendință a autorității centrale responsabilă de silvicultură de a concentra acest flux într-un singur punct, în ideea „turnului de control”. (Astfel sunt interpretate afirmațiile unor subiecți asociați SUMAL-ului de „instrument tipic unui stat polițienesc”). Curentul în sine ar putea părea autocrat, în evidentă opoziție cu mult vehiculatele enunțuri ale „descentralizării”. Foarte probabil, a fost considerată cea mai eficientă soluție aleasă într-un moment de criză, când presiunile de rezolvare a unui fenomen social, cel al tăierilor ilegale, s-au amplificat. (Astfel este explicată aprecierea „utilității sistemului” de către subiecții din eșantion).

Explicațiile sociologice privind acest proces sunt însă mai ample și necesită un comentariu.

Dezbaterile privind „societatea supravegherii” în care trăim pornesc de la argumentele weberiene ale organizării de tip birocratic „conform cărora cea mai eficientă modalitate de funcționare a unei organizații este intensificarea supravegherii – a avea diviziuni clare și distincte ale autorității” (Giddens, 2010). Foucault reia tema supravegherii propunând celebrul model al „închisorii”, ca o expresie a unei arhitecturi a raporturilor autorității, în lumea post-modernă a organizațiilor; închisoarea este locul unde controlul excelează (Foucault, 2005). Modelul ilustrat de Foucault este acela inspirat de filosoful Jeremy Bentham în secolul al XIX-lea, „Panopticon” (închisoarea ideală): o formă circulară, cu celule construite în jurul marginii exterioare, în centrul căreia se află un turn de observație cu ferestre mascate. Fiecare celulă are o deschidere spre turnul de inspecție și o alta („fereastra”), spre exteriorul clădirii. Ideea acestui construct<sup>25</sup> este ca cei din interiorul turnului („gardienii”) să-i poată vedea pe ceilalți („deținuții”), fără a fi văzuți.

---

<sup>25</sup> ideea a fost transpusă în realitate ulterior, de către mai mulți arhitecți ai unor închisori din Europa și Statele Unite (Giddens, 2010)

În principiu, SUMAL-ul reproduce o astfel de schemă și o face, deloc anacronic, într-o „societate a supravegherii” și chiar într-o „cultură a supravegherii”, așa cum David Lyon apreciază rolul central al supravegherii în societățile moderne, rol amplificat de posibilitățile tehnologiei informației și comunicării (Lyon, 2018).

Foarte interesant, sociologii citați constată că ideea de supraveghere exercitată de stat este pusă în legătură cu drepturile cetățenești, cu atributul de a fi „cetățean”. „Societățile care pretind a fi democratice implică prin acest termen (n.n. *supravegherea*) că există un grad de implicare a cetățeniei în procesul politic. Astfel, guvernele susțin că sunt responsabile pentru cetățeni, care sunt priviți ca egali politici. Această situație, în care statul se bazează mai puțin pe forță și mai mult pe supravegherea administrativă pentru a păstra ordinea, presupune ceea ce Giddens numește o „dialectică a controlului”; adică cetățenii au dreptul să răspundă înapoi, să facă diferența, deoarece puterea statului depinde de respectarea cetățenilor săi. În special, cetățenia de la cel de-al Doilea Război Mondial a fost articulată cu o participare socială deplină în sensul de a avea anumite „drepturi” - și, recent, a apăra aceste drepturi - în statul bunăstării. Întrebarea ridicată brusc de acest capitol și de cel precedent este cât de departe funcționează această dialectică a controlului, când tehnologiile utilizate pentru supraveghere par să schimbe echilibrul de putere în favoarea agențiilor de control social” (Lyon, 1994).

Reproducerea unui astfel de model în SUMAL, devoalează o anumită percepție a autorității centrale din silvicultură cu privire la ceilalți actori participanți: cei din urmă sunt văzuți ca fiind fundamental ostili celor care exercită autoritatea asupra lor. Lipsa de comunicare privind o eventuală evaluare a aplicației stă în logica „vizibilității” de care aminteam: să vezi fără a fi văzut. Cu cât poziția este mai înaltă și mai lipsită de vizibilitate, cu atât posibilitățile de control cresc. Cu cât actorul este plasat „pe un nivel ierarhic scăzut cu atât mai mult comportamentul său tinde să fie mai riguros controlat” (Giddens, 2010).

Consecințele acestui mecanism care intră într-o „logică normativă”<sup>26</sup> sunt imediate. Tratați ca „ostili”, actorii se vor comporta ca atare. Chiar dacă aflați într-o cultură a supravegherii<sup>27</sup>, o excesivă supraveghere le va anihila voința de a se implica în obiectivele comune, chiar dacă acestea din urmă sunt legitime sau generate de oportunități evidente. De asemenea nu se va putea aprecia cât de autentic este comportamentul lor de cooperare și dacă prin acțiunile lor nu vor continua să submineze, în realitate, intențiile autorității. Pot afirma că o parte a așa numitelor „disfuncționalități” enunțate de către subiecții chestionați cu privire la sistem reprezintă de fapt, forme de exprimare a nemulțumirii datorate alterării statutului (rolului) propriu. De pildă, faptul că Ocolul Silvic, o autoritate a managementului silvic în planul cel mai aplicat, a fost plasat, prin arhitectura aplicației SUMAL Ocol, în același rol de „raportor” ca toți ceilalți agenți economici, a

---

<sup>26</sup> Despre sistemul juridic sau „logica normativă” vom discuta în capitolul al XIII-lea, „Concluzii finale”.

<sup>27</sup> Conceptul vizează atât practicile marketingului corporativ, al rețelelor globale de informații, al funcționării structurilor coercitive (poliție) dar pune accent pe comportamentele cotidiene ale oamenilor în societatea modernă care acceptă și induc supraveghere (proteajarea locuinței, a bunurilor, a copiilor, ș.a.)

fost de natură să dezvolte reacții. În recuperarea atributelor de statut, conducătorii ocoalelor silvice și ai direcțiilor silvice solicită drepturi (*credentials*) pentru a avea acces atât la datele proprii, cât și la datele introduse de către agenții economici care își desfășoară activitatea pe raza lor de competență. În aceeași măsură, reclamă sistemului beneficii proprii (analize, rapoarte automate, algoritmi de calcul), care să le aducă „un ajutor”.

Componenta studiului care a vizat evaluarea aplicației „Inspectorul Pădurii” a re-demonstrat, utilizând variabilele „volumul de material lemnos recoltat” și „numărul de transporturi ilegale descoperit” corelația direct proporțională, semnificativă, de putere peste medie, între activitățile de exploatare forestieră desfășurate într-o anumită arie geografică și intensitatea manifestărilor ilegale, legătură descoperită de Bouriaud.

Eficiența detectărilor transporturilor ilegale de material lemnos cu ajutorul aplicației se plasează, ca medie, de la un an la altul într-un interval restrâns, cuprins între 20% și 38%. Nu a fost constatată o reducere a intensității activității infracționale, ci o scădere a numărului semnalărilor de la an la an. În acest context se poate vorbi de un „optim al numărului semnalărilor” și de o alimentare constantă a sistemului cu apeluri de verificare, pentru a identifica nivelul de transport ilegal.

Analiza trendului descendent al semnalărilor, coroborată cu observațiile privind frecvențele apelărilor (de o anumită amplitudine, caracteristice locului) au indicat faptul că unul din factorii de eficiență ai aplicației „Inspectorul Pădurii” este reprezentat de un „comportament de sesizare” manifestat de locuitorii unei arii geografice determinate. Ca orice comportament uman, și acest tip de comportament învățat, de reacție la fraudă, se poate aboli în timp, atâta vreme cât nu este susținut, nu este întărit<sup>28</sup>. (Sunt explicate propunerile lansate intuitiv de către o parte a respondenților de a desfășura „campanii de informare în rândul populației” – o intensificare a propagandei).

Evoluția descendentă a semnalărilor, urmărită pe toată perioada de evoluție a funcționării aplicației „Inspectorul Pădurii” nu are legătură cu constatările Raportului Statistic – Inspectorul Pădurii, realizat pe perioada 10 iulie -30 decembrie 2016, raport cuprins în raportul Ministerului Apelor și Pădurilor sub titulatura „Manifest pentru România Verde – 400 de zile de guvernare tehnocrată”. În raport se afirmă că: „aplicația informatică „Inspectorul Pădurii” a fost dezvoltată pe durata acestui mandat (n.n. mandatul guvernării tehnocrate) pentru a îmbunătăți o aplicație existentă anterior: „Radarul Pădurii” (...). De la momentul lansării aplicației, în luna iulie 2016, până în prezent, peste 60.000 de români s-au înregistrat pentru a utiliza această aplicație. Au fost înregistrate circa 1.000.000 de accesări în această perioadă din partea cetățenilor cărora dorim să le mulțumim și pe această cale pentru implicare și spirit civic!” (Pașca-Palmer, 2017).

---

<sup>28</sup> Bazele conceptuale ale mecanismelor de susținere a comportamentelor învățate se află în Teoriile învățării (vezi paradigma învățării sociale, Bandura, 1983).

Trebuie observat cu atenție că datele se referă la *descărcarea* aplicației de pe platforma dedicată și nu la *utilizarea* acesteia efectiv de către cetățeni, în relație cu STS, cu toate că acest din urmă fapt se încearcă a fi sugerat (informația este manipulată).

Generând o statistică realizată pe perioada 20.07-01.09. 2016 (40 de zile !), autoarea raportului constată că numărul de descărcări ale aplicației a crescut exponențial de la 0 la 60.000 (fapt firesc, atunci când formatul aplicației se schimbă și o nouă versiune este necesar a fi descărcată de utilizatori). Inexactă este însă concluzia: „Numărul de instalări pe dispozitivele mobile are o evoluție exponențială **ceea ce denotă un interes ridicat al cetățenilor de a se implica în problema combaterii tăierilor ilegale de pădure (s.n.)**.”

Construirea unei ecuații de regresie lineară bivariată, care să ia în calcul tendința de evoluție a celor două variabile (VMLE și ApTI) din fiecare an și demonstrarea că VMLE are un bun potențial predictor, sunt de însemnătate pentru cunoașterea domeniului. Datorită faptului că ecuațiile evidențiază o anumită tendință dar și abaterile de la „modelul ideal”, ele capătă utilitate practică, prin aceea că se pot face anumite analize punctuale cu privire la nivelul de descoperire al fraudei pe acest palier, al transportului ilegal.

A fost pusă în evidență o valoare ridicată a unui indicator de eficiență al activităților polițienești în domeniul forestier (dublarea volumului de material lemnos confiscat/ supus confiscării/ indisponibilizat în vederea stabilirii provenienței în anul următor punerii în funcțiune a sistemului SUMAL) dar această creștere nu poate fi atribuită exclusiv acestui eveniment datorită faptului că în același an, 2014 a mai intervenit o schimbare majoră a condițiilor de constatare a ilegalităților: punerea în aplicare a noului cod penal și a noului cod de procedură penală. În anii următori tendința indicatorului a fost de scădere și de revenire în „parametrii” anilor anteriori.

Rezultatele obținute în cursul cercetării cu privire la SUMAL concordă cu concluziile unui alt raport de analiză, realizat de Curtea de Conturi a României. „Totuși, sunt aplicate numai funcțiile de evaluare a lemnului recoltat, de evidență gestionară a materialelor lemnoase și de control (parțial). Nu sunt valorificate funcțiile de statistică, deși datele primare sunt stocate în baza de date. Până acum beneficiarii, printre care și autoritatea centrală pentru silvicultură, nu au fost capabile să-și definească nevoile.

## Capitolul al IX-lea. Limitele evaluării FTI

### 1. Alegerea indicatorilor care ilustrează fenomenul tăierilor ilegale. Metode de analiză

În cadrul etapei de definire a problemei este necesară aprecierea mărimii exploatării ilegale și a comerțului de lemn aferent, precum și a fluxurilor comerciale ilegale. În mod reflex, actul cuantificării fenomenului transmite ideea raportării la perspectiva cantitativă, deci a identificării acelor mărimi care să facă posibilă înțelegerea dezvoltării problemei, în termeni de extindere, amploare, intensitate. În literatura dedicată FTI, referințele privind nivelul tăierilor ilegale au vizat:

- ✓ *Suprafețele exploatate ilegal.*
- ✓ *Volumele exploatate ilegal și Procente din volumele de lemn exploatat legal.*
- ✓ *Valorile comerciale.*
- ✓ *Rata despăduririlor.*

„Evaluările cantitative ale amplitudinii ilegalității în sectorul forestier s-au axat în principal pe volumul de lemn ilegal. Ar trebui să se acorde atenție colectării datelor privind alte activități forestiere ilegale (...) pentru a înțelege pe deplin acest fenomen, având în vedere că pot fi conectate multe activități ilegale” (Tacconi, 2016).

Gan J. și colaboratorii au realizat un sumar al metodelor de estimare privind exploatarea ilegală și comerțul cu lemn aferent, apreciind că „prin natura lor, statisticile privind activitățile forestiere ilegale sunt greu de găsit” și, în consecință, în toate cazurile se apelează la metode indirecte. Metodele de estimare utilizate frecvent includ: analiza discrepanțelor de date comerciale, analize ale balanței de lemn, analize ale surselor de import, sondaje ale experților și metode hibride (Gan și alții, 2016).

### 2. Aprecierea FTI din România cu ajutorul datelor raportate oficial

Bouriaud și Niskanen au oferit în 2003 o analiză privind ponderea exploatării forestiere ilegale într-o serie de țări central și est-europene, printre care și România, utilizând date oficiale (în cazul țării noastre furnizate de către RNP Romsilva). Rezultatele lor indică faptul că volumul de lemn exploatat ilegal înregistrat oficial variază în general de la 1% până la 6% din volumul total de lemn recoltat. „Cu toate acestea, în cazul pădurilor particulare, exploatarea forestieră ilegală poate ajunge până la 10% din recolta totală” (Bouriaud și alții, 2003). Într-un alt studiu, publicat doi ani mai târziu, Bouriaud precizează că „potrivit înregistrărilor oficiale din România și țările baltice, tăierea ilegală reprezintă mai puțin de 5% din volumul total recoltat.

Din studiul mai multor tipuri de rapoarte<sup>29</sup> și situații oficiale<sup>30</sup> ale ultimilor 15 ani, s-a constatat că în anul 2005 și 2006, autoritatea centrală responsabilă de silvicultură a cuantificat fenomenul

---

<sup>29</sup> „Raport privind starea pădurilor României” (raport anual, perioada 2005-2018) – elaborat de autoritatea centrală responsabilă de silvicultură din ministerul de profil.



tăierilor ilegale apelând la două tipuri de indicatori: *suprafețe* („suprafețe de pădure tăiată ras prin tăieri ilegale” și „suprafețe de păduri brăcuite (rărite) prin tăieri ilegale”) și *volum* („volum de lemn tăiat ilegal”, „volum de lemn confiscat”).

De-abia la nivelul anului 2005 s-a putut face o estimare a FTI în pădurile care au făcut obiectul retrocedărilor iar aceasta a fost aproximativă, implicând suprafețe. Explicația constă în faptul că în pădurile retrocedate a lipsit controlul autorității privind aplicarea regimului silvic. Prin preluarea în administrare a mai multor păduri private (fie de către ocoalele silvice de stat, fie de către ocoalele de regim) și prin implicarea personalului inspecției silvice, au început să apară primele situații cu indicatori de volum ai tăierilor ilegale: în 2006 au fost raportați public 25.942 mc de lemn tăiat ilegal, la controalele efectuate în pădurile private aparținând persoanelor juridice, administrate, pe bază de contract.

### 3. Relevanța indicatorului „volumul de lemn tăiat ilegal”(VLTl)

Indicatorul „*volum de lemn tăiat ilegal*” (VLTl) a fost utilizat inițial pentru a descrie amploarea fenomenului în pădurile proprietate publică a statului, administrate de Regia Națională a Pădurilor – Romsilva. Alături de acest indicator a mai fost utilizat un alt indicator de volum, respectiv „*volumul de lemn confiscat*”.

Din 2011, Poliția Română colectează statistic lunar, din fiecare județ, volumul de „material lemnos confiscat / ridicat în vederea confiscării sau ridicat în vederea stabilirii provenienței” (exprimat în metri cubi). Volum este defalcat pe următoarele sortimente: „lemn de lucru”, „lemn de foc” și „cherestea”. Până în anul 2014, indicatorul era defalcat și pe criteriile: „material lemnos provenit din infracțiuni”, „material lemnos provenit din contravenții” și „material lemnos abandonat”. Această clasificare permite, de exemplu, să se constate că o creștere a indicatorului în anul 2015 (creștere asociată, am presupus și cu intrarea în funcțiune a aplicației SUMAL) a fost înregistrată pe baza creșterii volumelor de lemn confiscat/ridicat la două sortimente: lemnul de lucru și lemnul de foc și mai puțin la cherestea. Pe de altă parte, este utilă observația că ambele sortimente sunt supuse traficului ilegal în proporții similare (valorile confiscărilor aproape coincid, an de an). Analiza valorilor din trend dar și a „vârfului” înregistrat în 2015 permite lansarea unor ipoteze de lucru:

- Zona de „ilegalitate” de mare intensitate se află situată în avalul procesului de exploatare, imediat ce materialul lemnos a fost recoltat, curățat, fasonat și a părăsit platforma primară ; acest lemn care a suferit minime procesări (bușteanul de lucru și lemnul de foc) este descoperit de regulă, cu ocazia verificărilor transportului de material lemnos, în trafic, după ce a părăsit platforma primară.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> „Situația infracțională din domeniul silvic” (situație anuală, perioada 2011-2018) este realizată la nivelul Direcției Cazier Judiciar, Statistică și Evidențe Operative din cadrul Inspectoratului General al Poliției Române (IGPR).

<sup>31</sup> Discutând aspectul cu domnul prof. dr. ing. Bogdan POPA, acesta a susținut ipoteza, având mai multe considerente de ordin teoretic în sprijin (modelul metaforic al „oalei cu morcovi”). „Exploatarea ilegală a

- Nu același lucru se mai poate întâmpla cu lemnul procesat (cheresteaua) care poate circula „legal” (cu documente de proveniență) sau poate fi transportată fără a trezi suspiciuni (pachetizat, în containere acoperite).
- Cu toate că în inventarul lemnului pus în valoare lemnul de foc deține o pondere mai mică față de lemnul de lucru, în cele mai multe cazuri, cele două sortimente sunt descoperite în egală măsură, ca făcând obiectul „ilegalului”. Situația înregistrată confirmă rezultatele obținute de Bouriaud și colaboratorii în studiul efectuat în regiunea Kosovo: „între 60 și 80% din operațiunile de exploatare ilegală sunt determinate de activități de căutare a profitului în vederea satisfacerii cererii de pe piața de combustibil” (Bouriaud L. , Nichiforel, Nunes, Pereira, & Bajraktari, 2014).

S-a realizat o situație statistică a volumului de lemn tăiat ilegal, prin compilarea datelor furnizate de autoritatea centrală responsabilă de silvicultură în „Raportul privind starea pădurilor României”, perioada 2005-2018 (14 ediții) – Figura 27.

Datele evidențiază o tendință de creștere cu un maxim înregistrat în anul 2013, apoi de descreștere, ultimii ani indicând o stabilizare a nivelului tăierilor ilegale înregistrate de autoritățile silvice în jurul volumului de 200 mii mc. Ca urmare, datele trebuie privite prin prisma unui criteriu compozit, fiind culese din mai multe zone de acțiune a organelor cu competențe de verificare, control, inspecție, cercetare. Este normal ca un asemenea indicator să nu fie fidel unei anumite realități, motivele ținând de frecvența de apariție a „evenimentului”. De pildă, nu se fac controale de fond în cantoane decât la anumite intervale de timp sau când situația o impune, există o anumită rată a descoperirii infracțiunilor și contravențiilor, ș.a.

Modalitatea de constituire a indicatorului „volumul de lemn tăiat ilegal” s-a făcut prin însumarea mai multor volume de lemn identificate, astfel:

- în obiectul material al infracțiunilor silvice;
- în obiectul material al contravențiilor silvice;
- ca volum de lemn tăiat și abandonat;
- ca volum de lemn tăiat în împrejurări ce nu au putut fi stabilite, și pentru care s-a acordat riscul normal al serviciului și

---

lemnului este un proces împletit cu exploatarea legală. Trebuie să ne închipuim o grămadă de morcovi care bineînțeles, toți vor ajunge în „ciorbă”. Unii sunt recoltați legal, alții nu. Îi mai poți descoperi pe aceia care au fost recoltați ilegal, după ce ei au ajuns să fie tăiați în bucățele, gata să fie introduși în oală? Bineînțeles că nu, sau cine știe cum, prin ce întâmplare. De aceea susțin că prezenta abordare a controlului trebuie schimbată, pentru că o socotesc ca nefiind în toate privințele foarte productivă. Segmentul pe care se intervine acum – transportul lemnului recoltat este o „cheie” în lanțul logistic, dar am serioase îndoieli în privința eficienței controlului în acest spațiu. „Morcovii” sunt deja în drum spre „oală”. Cu cât mutăm controlul mai în avalul lanțului de „supply-chain” al managementului lemnului, cu atât șansele de a găsi „morcovii” întregi, recoltați fără drept sau ilegal sunt mai mari. Ajungem, deci, la ceea ce numim *controlul exploatării*” (Popa, 2019).

- ca material lemnos depistat cu ocazia inspecțiilor de fond în cantoane și nejustificat de personalul silvic prin acte de contravenție sau infracțiune (volum imputat personalului silvic).

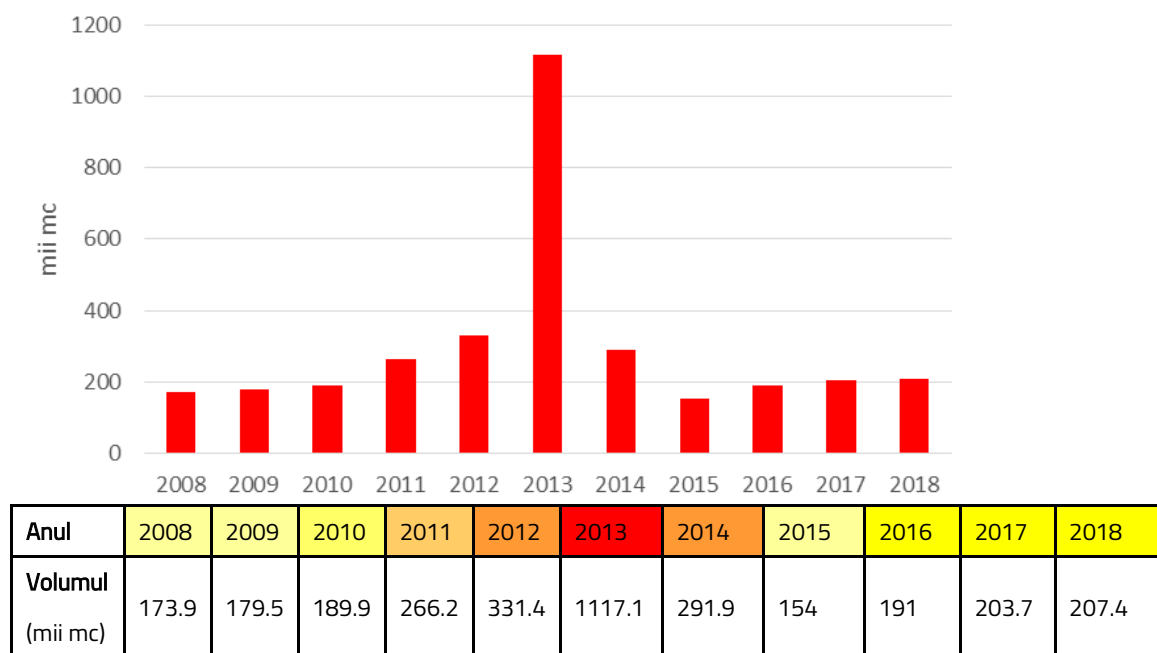


Figura 27. Volumul de lemn tăiat ilegal în perioada 2008-2018 (sursa datelor: „Raport privind starea pădurilor României”: 2008-2018)

#### 4. Analiza indicatorului VLTİ înregistrat în anul 2013

Critică este valoarea înregistrată în 2013 care, inițial, a fost detaliată explicit de autorii documentului dat publicității (Ministerul Mediului și Pădurilor, Departamentul pentru păduri, ape și piscicultură, 2013). Așa cum se poate observa în Figura 27, este o valoare care multiplică de peste 3 ori cea mai mare valoare înregistrată vreodată de organele silvice.

Ulterior, în raportul din anul 2015, se specifică faptul că valoarea dată publicității nu este o valoare real-înregistrată în 2013, ci o valoare care cumulează volume de lemn tăiat ilegal din anii anteriori. „Volumul de masă lemnoasă constatată ca fiind recoltată ilegal provine și din tăieri realizate în anii precedenți. La nivelul anului 2013 o parte importantă din volumul identificat a fost înregistrat prin preluarea volumelor prevăzute de amenajamentele silvice în situația în care tăierile s-au realizat pe suprafețe compacte” (Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor, 2015).

Două elemente rețin atenția în analiză: procentul mare de infracțiuni (81%) și volumul mare de lemn tăiat ilegal (771 327 mc) identificat de către inspectorii ITRSV, care este de 5 ori mai mare decât au putut constata personalul RNP și de peste 18 ori mai mare decât au stabilit reprezentanții ocoalelor silvice private. Ca urmare, a fost important de văzut de unde provine acest volum semnificativ pentru nivelul constatărilor organelor silvice. „Din volumul total de 731.227 mc identificat de inspectoratele teritoriale ca tăiat ilegal, volumul de 216.304 mc a fost identificat în păduri cu administrare RNP, 386.352 mc în păduri cu administrare OSP, iar volumul

de 128.571 mc în păduri private pentru care proprietarii nu au asigurat administrarea sau servicii prin ocoale silvice” (Ministerul Mediului și Pădurilor, Departamentul pentru păduri, ape și piscicultură, 2013). Un important procent din acest volum (85%- 707.739 mc) a fost reperat în proprietățile forestiere ale persoanelor fizice și juridice care, un timp îndelungat, nu și-au asigurat administrarea sau serviciile silvice prin ocoale silvice autorizate.

„În 2013, suprafețele de pădure unde proprietarii nu aveau asigurată administrarea sau serviciile mai reprezentau doar 11% din fondul forestier (acolo unde au fost identificați cei 128.571 mc. de care vorbește raportul). Inspecția silvică practic a sesizat că și în celelalte suprafețe, care fuseseră mai de curând luate în administrare de către ocoalele silvice, de stat sau private, tăierile ilegale s-au produs, cu diferite grade de intensitate. În toate cazurile am contabilizat prejudiciile și am întocmit procese-verbale de sesizare a organelor de cercetare penală” (I.3, 2018)

Acțiunea de colectare a situației tăierilor ilegale de tip „desant” din aceste tipuri de proprietate forestieră, finalizată de ITRSV-uri (actualele Gărzi Forestiere) în 2013, a reușit să evidențieze, dar numai dintr-o anumită perspectivă, dimensiunile fenomenului. Reiterăm observația că valoarea identificată este un multiplu de 3, față de cea mai mare valoare înregistrată vreodată de organele silvice. Colectarea indicatorului „Volumul de Lemn Tăiat Ilegal” (VLTII) din anul 2013 s-a realizat însă fără respectarea unui principiu de bază al acestei operații statistice, când discutăm despre valorile luate de o variabilă: extragerea (măsurarea) trebuie să se facă pentru toate valorile variabile în aceleași condiții respectiv pentru aceeași perioadă de timp (anual, în acest caz) și un perimetru/spațiu bine precizat (județul, tipul de proprietate al pădurii). Cu alte cuvinte, este o eroare de procedură să se investigheze într-un perimetru forestier situația cioatelor rămase în urma unor tăieri necontrolate, fără a ști cu exactitate că aceste evenimente s-au produs în unitatea de timp afectată măsurării (în cazul de față, anul 2013) și să se includă în situație cioate rezultate cine știe când, în perioada anilor anteriori. O astfel de hotărâre, luată la nivel central și transpusă în practică, cu implicarea de forțe semnificative pentru a realiza „inventarierea”, indică fără echivoc nivelul cunoștințelor decidentului.

Desigur, acest fapt nu a rămas fără urmări.

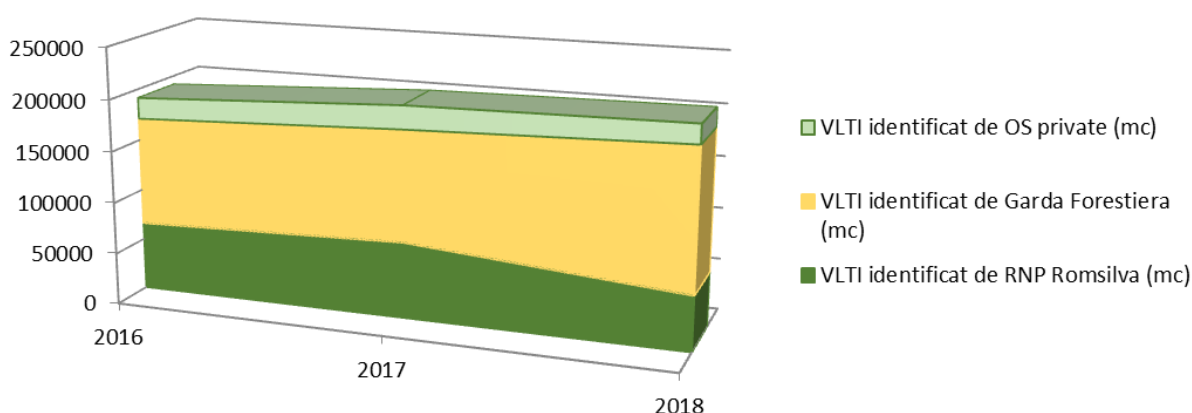
În primul rând a avut impact asupra analizei problemei în ansamblu și din acest punct de vedere a fost de natură să atragă mai degrabă confuzie decât clarificare. Atât ONG-urile dar și mass-media au reacționat imediat la vederea valorii și structurile silvice au fost supuse presiunii de a explica care este sursa acestei evoluții neobișnuite. Directorul general al RNP Romsilva a afirmat atunci că „datele (n.n. prezentate de către Greenpeace, dar preluate tot din statistica realizată de autorități) sunt destul de vechi, pentru că prezintă anumite fapte care s-au produs imediat cu aplicarea Legii 247/2005 privind retrocedările, adică în anii 2008 – 2011, când practic s-a pus la dispoziție un milion de hectare de pădure din proprietatea statului inclusiv prin procuratori, care au dorit să recupereze foarte repede sumele investite în pădurile respective” (AGERPRES, 2015)

Din punct de vedere statistic, valoarea  $VLTII_{2013}$  este o valoare anormală, fiind considerată „aberantă” în terminologie, o valoare care în mod normal este exclusă analizelor.

În al doilea rând, nici consecințele juridice ale constatărilor nu au fost pozitive. Poliția Română a înregistrat volumul neobișnuit de sesizări primit de la ITRSV-uri (fapt evidențiat în statisticile Poliției Române, evoluția din anii 2013-2014, Figura 29), fără însă a avea capacitatea de soluționare a acestor dosare, marea majoritate comitenților faptelor fiind necunoscuți<sup>32</sup>). Tocmai absența perspectivei temporale a zădărnicit continuarea fazelor procesuale ale penalului. Fără a răspunde la una din întrebările „cheie” ale investigației faptei penale și anume „când s-au petrecut faptele de tăieri presupus ilegale?”, șirul sesizărilor a sfârșit într-un alt șir, al clasării dosarelor.

## 5. Analiza indicatorului VLTI colectat de RNP Romsilva în perioada 2016-2018

Evoluția indicatorului „Volum de lemn tăiat ilegal” înregistrat de către autoritățile silvice în perioada 2016-2018 (date disponibile în anuarul „Raport privind starea pădurilor României”) se prezintă în Figura 28.



Anul	2016	2017	2018
VLTI identificat de RNP Romsilva (mc)	66042	73575	52528
VLTI identificat de Garda Forestieră (mc)	105063	107625	136394
VLTI identificat de OS private (mc)	20345	22574	18469
VLTI Total (mc)	191450	203774	207391

Figura 28. Evoluția indicatorului „Volum de lemn tăiat ilegal” (VLTI) în perioada 2016-2018 (sursa datelor: „Raport privind starea pădurilor României” – edițiile 2016-2018)

Din datele prezentate rezultă că, din punct de vedere al structurii care constată volumul de lemn tăiat ilegal, Garda Forestieră este formațiunea care are constant cea mai însemnată contribuție la descoperirea mărimii acestei valori (în condițiile în care are cel mai mic număr de personal, dar cu prerogative de control sporite conferite de lege), urmată de structurile RNP Romsilva și Ocoalele silvice private.

A fost realizată o analiză de corelație a variabilei „Volum de lemn tăiat ilegal” (VLTI) pe valorile înregistrate în pădurile administrate de către RNP Romsilva (păduri proprietatea statului și păduri aparținând altor categorii de proprietari) pentru perioada anilor 2006-2018 cu variabila „Volumul

<sup>32</sup> În terminologia juridică, „dosare cu AN” (autori necunoscuți)

de Masă Lemnoasă Exploatată (VMLE). Am ales acest set de date pentru că, în documentele date publicităţii, nu am regăsit indicatorul „Volum de lemn tăiat ilegal” înregistrat de Gărzile Forestiere defalcat pe judeţe.

Din perspectiva celor prezentate mai sus, se deduce faptul că volumele VLTI înregistrate de RNP Romsilva reprezintă o valoare cuprinsă între 25,83% și 36,11% din totalul indicatorului „Volum de lemn tăiat ilegal”.

Tabelul 10. Analiza corelației între valorile variabilei VLME și ale variabilelor VTIs, VTIp și VTIT

Correlations		VLME2016	VTIs2016	VTIp2016	VTIT2016
VLME2016	Pearson Correlation	1	.358*	.713**	.528**
	Sig. (2-tailed)		.021	.000	.000
	N	41	41	41	41
VTIs2016	Pearson Correlation	.358*	1	.481**	.953**
	Sig. (2-tailed)	.021		.001	.000
	N	41	41	41	41
VTIp2016	Pearson Correlation	.713**	.481**	1	.723**
	Sig. (2-tailed)	.000	.001		.000
	N	41	41	41	41
VTIT2016	Pearson Correlation	.528**	.953**	.723**	1
	Sig. (2-tailed)	.000	.000	.000	
	N	41	41	41	41

\*. Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

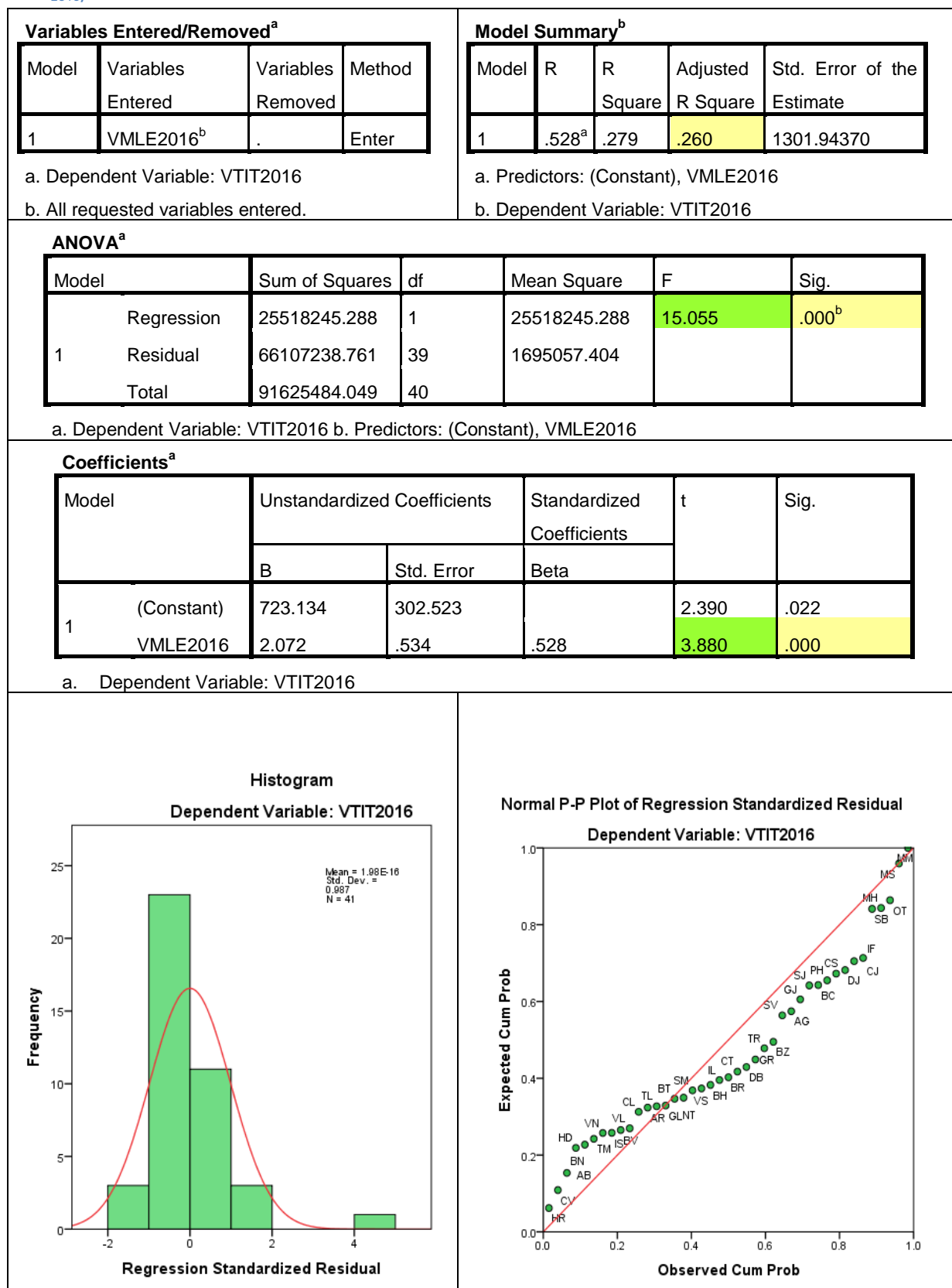
\*\*. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).

Deci trebuie avută în vedere această limitare, atunci când se face interpretarea rezultatelor corelației. Analiza corelației între valorile indicatorilor colectați de RNP Romsilva privind volumul de lemn tăiat ilegal cu valorile variabilei VLME în fiecare județ este prezentată distinct – Tabelul 10.

Valoarea coeficienților de corelație Pearson ( $r_{2016} = 0.528^{**}$ ,  $r_{2018} = 0.430^{**}$ ) și pragul de semnificație a acestora ( $p_{2016} = 0.000$  și  $p_{2018} = 0.005$ ,  $p_{\text{anul}} \leq 0.01$ ) ne indică, în general, o tendință pozitivă, de intensitate medie, puternic semnificativă, între valorile înregistrate ale volumului de masă lemnoasă exploatată într-un areal determinat și valorile constatate de către cel mai important administrator de păduri, RNP Romsilva, în privința tăierilor ilegale, în suprafețele pe care le administrează (ca valori totale). Dar, trebuie precizat, nu în toți anii (anul 2017 face excepție de la regulă).

În aceste situații (2016 și 2018) a fost inițiată și analiza de regresie, pentru a putea observa dacă variabila VLME (volumul de masă exploatată anual) are putere de predicție și asupra indicatorului „Volumul de lemn tăiat ilegal” colectat de către RNP Romsilva în fondul forestier administrat.

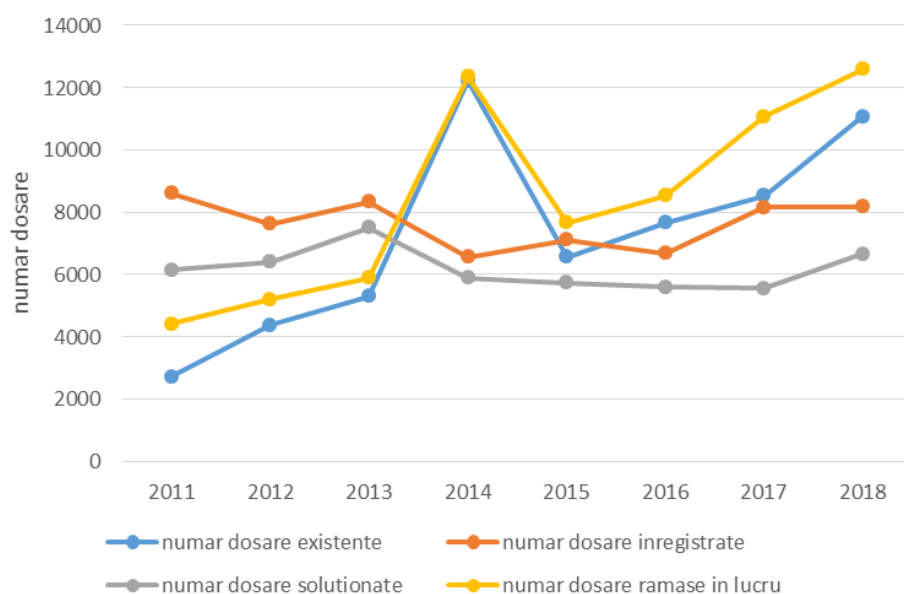
Tabelul 11. Foaia de rezultate pentru analiza de regresie liniară bivariată (variabile VMLE<sub>2016</sub> și VTIT<sub>2016</sub>)



Rezultatele obținute (Tabelul 11) care indică valorile notelor F obținute la testul lui Fisher ( $F_{2016} = 15,055$ ,  $F_{2018} = 8,872$ ), pragurile de semnificație ale acestor valori ( $p_{2016} = 0,000$ ,  $p_{2018} = 0,005$ ,  $p_{\text{anul}} \leq 0,01$ ), valorile testului t ( $t_{2016} = 3,880$ ,  $t_{2018} = 2,979$ ,  $t_{\text{anul}} \geq 2$ ) și pragurile de semnificație ale acestor valori ( $p_{2016} = 0,000$ ,  $p_{2018} = 0,005$ ,  $p_{\text{anul}} \leq 0,01$ ) permite concluzia că ambele modele sunt eficiente (mai bun este modelul construit pe datele din 2016) iar variabila VMLE este un bun predictor pentru variabila VTIT colectată de RNP Romsilva.

## 6. Reflectarea FTI în activitatea organelor de cercetare penală

Situația dosarelor penale întocmite de Poliția Română (Figura 29) confirmă constatările realizate de către inspecția silvică. Din graficul realizat se poate observa că la finele anului 2013 și începutul anului 2014 a fost înregistrat un volum neobișnuit de mare de dosare penale.



An	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Număr dosare existente	2715	4376	5301	12223	6552	7671	8525	11073
Număr dosare înregistrate	8609	7622	8336	6560	7103	6682	8164	8170
Număr dosare soluționate	6154	6399	7515	5889	5726	5602	5559	6654
Număr dosare rămase în lucru	4409	5206	5892	12342	7671	8525	11073	12586

Figura 29. Evoluția numărului de dosare penale întocmite pentru infracțiuni silvice din evidențele Poliției Române (sursa datelor<sup>33</sup>: IGPR - cerere de informații de interes public nr. 405.376 din 02.08.2019)

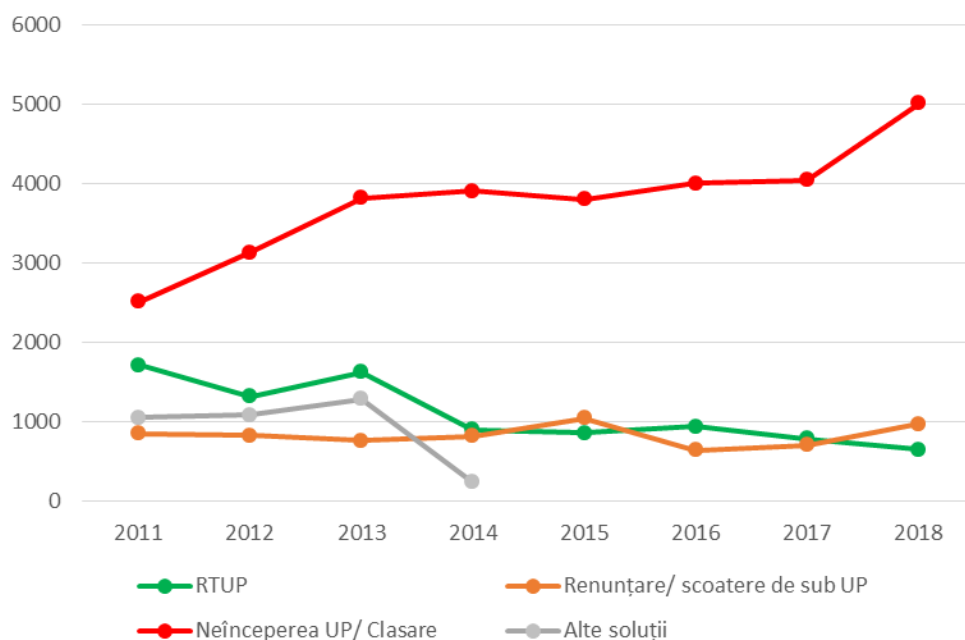
Anul 2013 a reprezentat un maxim de performanță al Poliției Române în privința dosarelor penale soluționate (am explicat cauzele acestei performanțe) care, după cum se poate constata din

<sup>33</sup> situația prezentată de IGPR (defalcată pe ani și pe județe) cuprinde o serie de erori (semnalate cu galben), identificate prin discrepanțele existente între rubrica „dosare rămase în lucru” și rubrica „dosare existente” a anului următor care însă nu au influențat analiza, în ansamblul ei.



analiza frecvenţelor, înregistrează o medie constantă (situată în jurul a 6000 de dosare soluţionate/an). În această situaţie se poate vorbi de un „potenţial de soluţionare”.

Cât priveşte evoluţia FTI, atrage atenţia evoluţia ascendentă a indicatorului „Dosare Penale”, înregistrată în cursul ultimilor ani. Pe fondul scăderii uşoare a potenţialului de soluţionare înregistrat în anii 2014-2017 şi a creşterii numărului de dosare penale nou înregistrate (peste 8000 atât în 2017 cât şi în 2018) a crescut numărul dosarelor rămase în lucru, de la un an la celălalt an (dosare existente).



An	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Referat de Terminare a Urmăririi Penale (RTUP)	1724	1327	1634	908	864	946	792	653
Scoatere de sub UP/ Renunţare la UP	860	834	768	823	1054	649	714	981
Neînceperea UP/ Clasare	2515	3141	3822	3913	3808	4007	4053	5020
Alte soluţii <sup>34</sup>	1055	1093	1291	245				

Figura 30. Modalitatea de soluţionare a dosarelor penale constituite pentru cercetarea infracţiunilor silvice (sursa datelor: IGPR - cerere de informaţii de interes public nr. 405.376 din 02.08.2019)

O altă situaţie direct incidentă cu evoluţia FTI este modalitatea de soluţionare a dosarelor penale constituite pentru cercetarea infracţiunilor silvice - Figura 30. Se poate observa că numărul soluţiilor de clasare (neîncepere a urmării penale) este crescător în timp ce numărul referatelor de terminare a urmării penale (care conferă potenţialul cazurilor ca subiecţii infracţiunilor silvice

<sup>34</sup> Intrarea în vigoare a Noului Cod de Procedură Penală a adus modificări privind modalităţile de soluţionare a dosarelor penale (atât în terminologie cât şi în practica procedurală), categoria „alte soluţii” din indicatorii Poliţiei Române fiind eliminată, după anul 2014.

să fie trimişi în judecată) descreşte. Raportul între cei doi indicatori înregistrat în ultimul an al analizei (2018) este cel mai înalt (numărul clasărilor este aproape de 9 ori mai mare decât al finalizării urmăririi penale) și are potențialul de a genera multe semne de întrebare privind consistența îndeplinirii actului de justiție pe acest palier.

## 7. Valoarea predictivă a indicatorilor colectați de Poliția Română în estimarea FTI

În capitolul anterior a fost demonstrat potențialul predictor al indicatorului „Volumul de masă lemnoasă” (VMLE) pentru variabila ApTI (valorile transporturilor ilegale de lemn depistate prin aplicația „Inspectorul Pădurii”), legătură care a permis construirea unei ecuații de regresie lineară bivariată. Cu alte cuvinte, s-a constatat o tendință pozitivă, puternică, de asociere între intensitatea exploatării forestiere într-o anumită regiune și amploarea fenomenului tăierilor ilegale (aproximată prin numărul transporturilor ilegale descoperite) și, mai mult, s-a desprins concluzia că dependența este de tip causal: cu cât activitatea forestieră într-o zonă este mai dezvoltată (se recoltează mai mult lemn) cu atât nivelul de ilegalitate va fi mai mare. În continuare interesează dacă indicatorii colectați de Poliția Română corelează cu valorile variabilei VMLE.

Tabelul 12. Analiza corelației între variabila VMLE și diferiți indicatori colectați de Poliția Română – anul 2015 (sursa datelor: INS-2015 și IGPR - cerere de informații de interes public nr. 405.376 din 02.08.2019)

Correlations		VMLE 2015	Namz 2015	Vamz 2015	Nact 2015	DosE 2015	Dosl 2015	DosR 2015	Dram 2015	Pinv 2015
VMLE 2015	Pearson (r)	1	.428**	.457**	.422**	.485**	.599**	.542**	.530**	.329*
	Sig. (2-tailed)		.005	.003	.006	.001	.000	.000	.000	.036
NAMz 2015	Pearson (r)	.428**	1	.776**	.450**	.540**	.713**	.796**	.487**	.666**
	Sig. (2-tailed)	.005		.000	.003	.000	.000	.000	.001	.000
VAmz 2015	Pearson (r)	.457**	.776**	1	.267	.546**	.586**	.661**	.488**	.522**
	Sig. (2-tailed)	.003	.000		.092	.000	.000	.000	.001	.000
NAct2 015	Pearson (r)	.422**	.450**	.267	1	.310*	.510**	.543**	.319*	.236
	Sig. (2-tailed)	.006	.003	.092		.048	.001	.000	.042	.137
DosE 2015	Pearson (r)	.485**	.540**	.546**	.310*	1	.720**	.752**	.975**	.470**
	Sig. (2-tailed)	.001	.000	.000	.048		.000	.000	.000	.002
Dosl 015	Pearson (r)	.599**	.713**	.586**	.510**	.720**	1	.944**	.769**	.506**
	Sig. (2-tailed)	.000	.000	.000	.001	.000		.000	.000	.001
DosR 2015	Pearson (r)	.542**	.796**	.661**	.543**	.752**	.944**	1	.738**	.570**
	Sig. (2-tailed)	.000	.000	.000	.000	.000	.000		.000	.000
Dram 2015	Pearson (r)	.530**	.487**	.488**	.319*	.975**	.769**	.738**	1	.424**
	Sig. (2-tailed)	.000	.001	.001	.042	.000	.000	.000		.006
PInv2015	Pearson (r)	.329*	.666**	.522**	.236	.470**	.506**	.570**	.424**	1
	Sig. (2-tailed)	.036	.000	.000	.137	.002	.001	.000	.006	
N		41	41	41	41	41	41	41	41	41

\*\* . Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed). \* . Correlation is significant at the 0.05 level (2-tailed).

În acest fel se verifică, într-o manieră indirectă, potențialul acestora de a estima ilegalitatea ce se produce într-un perimetru determinat. Studiul corelației indică și dacă aceștia din urmă se corelează între ei (practic, toți trebuie să descrie într-o măsură mai mare sau mai mică, același lucru). Corelația a fost analiză în cazul a doi ani consecutivi, 2015 și 2016. Coeficienții de corelație Pearson  $r$ , prezentați în Tabelul 12 indică o corelație pozitivă, de intensitate medie, puternic semnificativă (valorile pragului de semnificație  $p \leq 0.01$ ) sau semnificativă (valorile pragului de semnificație  $p \leq 0.05$ ) între valorile variabilei „Volumul de masă exploatată” (VMLE) și valorile variabilelor înregistrate sistematic ca indicatori ai activității de prevenire și combatere a ilegalităților din domeniul silvic, de către organele de cercetare ale Poliției Române.

## 8. Apariția rezultatelor Inventarului Forestier Național (IFN) și „criza” interpretării acestora

Inventarul Forestier Național din România a reprezentat un proiect de amploare al Institutului Național de Cercetări și Dezvoltare în Silvicultură (INCDS) „Marin Drăcea”<sup>35</sup>.

Datele au fost culese până acum, în două „cicluri”, 2008-2012 și 2013-2018; modalitățile de calcul a estimatorilor au fost validate și explicate de specialiști, explicații care însă exced unei înțelegeri intuitive. Primele rezultate au fost date publicității în anul 2013 și au conținut diferite tipuri de evaluări cu privire la caracteristicile arboretelor României, dar ceea ce a atras atenția a fost diferența ce a rezultat dintre volumul de lemn extras din fondul forestier și din afara acestuia (volum estimat prin inventariere) și volumul de lemn recoltat, declarat (volum înregistrat în statisticile oficiale ca fiind legal exploatat). Prima diferență enunțată a fost de circa 8,8 milioane mc/anual. A doua raportare, realizată la finele anului 2018 a scos un evidență un deficit mai mare, de aproape 20 milioane mc. Conform calculelor de inventar, recolta medie anuală a fost de 38.692.588,359 mc (IFN, 2018) în timp ce valorile cuprinse în anuarul statistic al INS relevă o medie a volumelor recoltate în ultimii 5 ani de 18.199.000 mc.

De fiecare dată au fost înregistrate reacții semnificative în toate spectrele sociale (politic, social mass-media, mediile profesionale, academice, ș.a.), tendințele putând fi rezumate, astfel:

- Negarea rezultatelor inventarului și contestarea realizatorilor lui.
- Susținerea IFN și generarea unei atitudini de dezvoltare a proiectului.
- Oportunitatea de a relua, cu intensitate, „retorica” fenomenului „tăierilor ilegale”, prin comiterea unei erori de judecată des întâlnită: atribuirea manifestării unei singure cauze.

Diferența dintre volumul recoltei anuale (constatat de IFN) și volumul de masă exploatată anual de către operatori (declarat și înregistrat oficial) a fost pusă, în exclusivitate, pe seama fenomenului tăieri ilegale, fără a avea argumente solide în susținere. În planul deciziilor strategice, câteva consecințe au fost imediate, prin intermediul acestei atribuirii de „ilegalitate”:

- a fost susținut actul de înființare al Gărzilor Forestiere. Din motivația OUG nr. 32 privind înființarea Gărzilor forestiere se reține că „având în vedere necesitatea consolidării cadrului legal și întărirea capacității de implementare, monitorizare și control privind lupta împotriva tăierilor ilegale de masă lemnoasă din fondul forestier național și din vegetația

---

<sup>35</sup> în ultimele decenii a purtat denumirea de Institutul de Cercetări și Amenajări Silvice (ICAS) București

forestieră de pe terenurile din afara acestuia, care, în perioada 2008-2014, sunt în volum mediu anual de circa 8,8 milioane mc, conform informațiilor furnizate de Institutul de Cercetări și Amenajări Silvice București - Serviciul Inventarul Forestier Național (...) se evidențiază situația extraordinară, a cărei reglementare nu poate fi amânată, ținând cont și de faptul că un asemenea volum de masă lemnoasă tăiat ilegal nu a mai fost constatat în ultimii 25 de ani..." (Guvernul României, 2015). Distingem în acest punct o eroare de comunicare. Instituția invocată (ICAS București –Serviciul IFN) nu a furnizat ca atare această informație ci a precizat doar că există o diferență între cele două volume de material lemnos recoltat. Declarațiile guvernanților în confuzia întreținută de lipsa unor explicații dacă nu pertinente cel puțin plauzibile privind diferența constatată a condus la „certificarea” judecătii.

- problematica a făcut obiectul analizei în cadrul Consiliului Suprem de Apărare a Țării, convocat în data de 9 iunie 2015, unde s-a evidențiat soluționarea în regim de urgență a acestei problematice, ajungându-se la concluzia că problematica tăierilor ilegale de arbori face obiectul unei probleme de siguranță națională. Ulterior, la 17.01.2016, a fost modificată pentru prima dată după 25 de ani, Legea Siguranței Naționale, prin introducerea literei „m” la art. 3 (articol care reunește faptele ce fac obiectul siguranței naționale): „orice acțiuni sau inacțiuni care lezează interesele economice strategice ale României, cele care au ca efect periclitarea, gestionarea ilegală, degradarea ori distrugerea resurselor naturale, fondurilor forestier, cinegetic și piscicol, apelor și altor asemenea resurse, precum și monopolizarea ori blocarea accesului la acestea, cu consecințe la nivel național sau regional” (Parlamentul României, 2016).
- au fost culpabilizate structurile silvice, fiind implicit suspectate că nu au capacitatea de a „măsura” fenomenul tăierilor ilegale. Într-unul dintre principalele documente de analiză dedicate activității autorității centrale în silvicultură regăsim un pasaj edificator de „*mea culpa*”: „Referitor la volumul de lemn recoltat din păduri trebuie menționată o situație nou apărută ca urmare a finalizării primului ciclu al Inventarului Forestier Național ( IFN ) care cuprinde informații care au suscitat dezbateri intense și au impus o analiză temeinică din partea factorilor de decizie din cadrul autorității publice centrale care răspunde de silvicultură. Astfel, dacă volumul mediu anual recoltat legal în perioada 2008-2014, comunicat de Institutul Național de Statistică este de 17.9 milioane mc, conform IFN volumul mediu anual recoltat din fondul forestier național și din vegetația forestieră din afara acestuia a fost de 26,69 milioane mc. În aceste condiții se impune o regândire a sistemului informațional din silvicultură astfel încât raportările statistice să conțină date cât mai conforme cu realitatea din teren”.
- au fost decredibilizate statisticile și altor autorități ale statului cu atribuții în domeniu (în speță cele ale Poliției Române). Au fost astfel generate artificial argumente pentru alți stakeholderi în problemă (în speță mass-media și ONG-urile de factură ecologistă) de a considera că o anume „realitate” este ascunsă sau mistificată și că nu ar fi practic cercetată. În consecință, a fost ridicat nivelul revendicărilor acestor forțe organizaționale, fiind modificate/manipulate raporturile cu structurile ce reprezintă autoritatea. Trebuie

precizat cu claritate faptul că acești din urmă stakeholderi nu au avut niciodată capacitatea de a măsura fenomenul și toate statisticile pe care le prezintă sunt în esență compilații ale unor date oficiale pe care le solicită regulat autorităților.

În ultima perioadă au apărut poziții care încearcă să desfacă acest „nod gordian” al diferențelor înregistrate.

## 9. Concluzii (5) și comentarii

Cercetările proprii au evidențiat faptul că există mai mulți indicatori utilizați în estimarea FTI pentru a reflecta amploarea acestuia: „suprafețe exploatare ilegal”, „volume exploatare ilegal” și „procente din volume de lemn exploatat legal”, „valorile comerciale”, „rata despăduririlor”. Au fost sumarizate și metodele de estimare utilizate frecvent: analiza discrepanțelor de date comerciale, analize ale balanței de lemn, analize ale surselor de import, sondaje ale experților și metode hibride.

Studiul documentar a surprins cercetarea realizată în 2004 de către Vincent, J. R. pentru România având ca model o analiză a balanței de lemn și a menționat concluzia autorului că modelul econometric propus nu a reușit să explice aspecte ale ilegalității în sectorul forestier românesc.

Analiza s-a focusat pe modul în care indicatorii oficial raportați în România au estimat fenomenul tăierilor ilegale, ce tipuri de indicatori au fost utilizați de-a lungul timpului și care este „logica” (compozitul) acestora. Au fost comparați indicatori colectați de instituțiile care au prerogative legale pe această problematică (Autoritatea centrală responsabilă de silvicultură și structurile silvice subordonate, Poliția Română și prin intermediul primelor, Institutul Național de Statistică).

Autoritatea centrală responsabilă de silvicultură este singura entitate care colectează cu consecvență un indicator dedicat, direct implicat în estimarea fenomenului tăierilor ilegale. RNP Romsilva, având puse la punct mecanisme evaluatorii care au fost conservate și perfecționate de-a lungul îndelungatei funcționări, a imprimat colectarea indicatorului „Volum de lemn tăiat ilegal” pentru toate structurile subordonate, în cazul tuturor suprafețelor administrate, indiferent de forma de proprietate și a reușit să impună acest indicator compozit, generat cel mai probabil intuitiv, la nivelul ministerului tutelar. Pe baza datelor obținute nu se poate ști exact dacă grila de raportare a fost transmisă implicit și tuturor structurilor subordonate, cu toate că prezentarea unitară a rezultatelor (structura „totalului”) indică acest fapt. Deocamdată în sfera comunicării publice, numai RNP a prezentat situația completă (defalcată pe județe), singura care permite analize mai profunde, aplicate. Rezultatele obținute de Gărzile forestiere, cu toate că sunt mai importante ca pondere, nu au urmat aceeași logică a transparenței în structură.

În mod evident nepregătită, probabil surprinsă de consecințele procesului de retrocedarea a proprietăților forestiere, autoritatea nu a întreprins preventiv demersuri pentru a cuantifica FTI într-o manieră sistematică în aceste tipuri de proprietăți, dar nici nu a dispus de forțe organizatorice pentru a imprima controlului caracterul periodic și organizat. În anul 2005, autoritatea a priorizat interesul pentru FTI (concordante cel mai probabil cu demersurile de

aderare a țării la UE), ajungând la concluzia că cea mai mare parte a pădurilor afectate de acest fenomen sunt cele proprietate privată a persoanelor fizice. În consecință, structurile specializate în control silvic (ITRSV-urile) au desfășurat în aceste proprietăți forestiere o evaluare a tăierilor necontrolate. Exprimarea inițială a mărimii fenomenului a fost aproximativă, sub forma indicatorilor „suprafețe” („suprafețe de păduri tăiate rase prin tăieri ilegale” și „suprafețe de păduri brăcuite (rărite) prin tăieri ilegale”). Numai din anul 2006 raportarea lemnului tăiat ilegal provenit din aceste proprietăți s-a făcut volumetric.

Studiul a analizat situația înregistrării acestui indicator în anul 2013 și consecințele unor erori ce au intervenit în metodologia de colectare și interpretare a  $VLT_{2013}$ . Urmărilor au vizat atât sfera publică dar și funcționarea mai multor structuri ale statului român cu atribuții în sesizarea faptelor penale și aplicarea legii (ITRSV-urile, Poliția Română, Ministerul public cu parchetele subordonate).

Analiza comparativă a indicatorului „Volumul de lemn confiscat” (VLC), colectat de către autoritățile silvice cu atribuții de control (ITRSV-uri/GF și DGCSC) și de către Poliția Română (din anul 2011) a relevat diferențele semnificative existente între cele două raportări și evoluția oscilantă, cu amplitudini foarte mari a indicatorului VLC colectat de către autoritățile silvice (vezi valoarea înregistrată în anul 2016), ceea ce trebuie să atragă autoritățile o analiză mai atentă a acestui indicator, în cazurile când sunt evidențiate valori neobișnuite.

Structura distinctă a indicatorului VLC (VLC ca lemn de lucru / lemn de foc/ cherestea) colectat de către Poliția Română a făcut posibilă observația unei mutații ce a intervenit la nivelul anului 2015 (dublarea volumului de lemn confiscat/ ridicat în vederea constatării provenienței), evenimentul statistic fiind interpretat ca o consecință probabilă a intrării în funcțiune/probe a sistemului SUMAL –aplicația Inspectorul Pădurii (din octombrie 2014) și a aplicării prevederilor unui nou Cod de Procedură Penală (din ianuarie 2014).

O altă observație utilă desprinsă din analiza VLC – Poliția Română este aceea că lemnul de foc este descoperit în traficului ilegal în aceeași proporție ca și lemnul de lucru (bușteanul) ceea ce:

- 1) plasează zona de „ilegalitate” de mare intensitate în avalul procesului de exploatare;
- 2) indică faptul că lemnul de foc prevalează ca sortiment al ilegalului forestier (deoarece, în inventarul lemnului pus în valoare deține o pondere mai mică față de lemnul de lucru, în general, dar cele două sortimente sunt descoperite în egală măsură, ca obiect al fraudei);
- 3) pune în discuție și ipoteza ca transporturile de cherestea să fie „camuflate” (containerizate) și astfel să nu poată fi identificate la controlul instituit pe căile de comunicație.

Observațiile confirmă rezultatele obținute de Bouriaud și colaboratorii cu privire la ponderea lemnului de foc în economia „tăierilor ilegale” și se coroborează cu concluziile expertului I.3 care precizează rolul lemnului de foc în mecanismele evaziunii fiscale în care sunt angajate o parte (nu putem aprecia cât de semnificativă) a firmelor de exploatare și transport forestier. Constatarea (1) este validată de modelul ilustrativ al „oalei cu morcovi” formulat de B. Popa.

Indicatorii colectați de Poliția Română au potențial de semnificație iar corelarea lor dovedește că sunt un set de indicatori agregați, omogeni (vizează, într-o proporție mai mare sau mai mică, o

aceeaşi dimensiune, constructul de „ilegalitate”). Valorile tuturor acestor indicatori au tendinţa pozitivă de a se asocia cu  $VMLE_{\text{judet}}$  (Volumul de masă lemnoasă exploatată anual din fiecare judeţ). Fiind puse în discuţie trei modele diferite de regresie având ca variabilă dependentă VMLE (trei formule diferite de indicatori) s-a desprins ideea că dintre toţi, doi indicatori, *Namz* – numărul amenizilor şi *DosI* – numărul dosarelor intrate, înregistrate în anul respectiv, surprind cel mai bine nivelul de manifestare al FTI, într-o anumită regiune a ţării.

Poate cea mai importantă concluzie a acestei părţi a studiului care vizează structura şi funcţionarea indicatorilor este aceea că, din nou, indicatorul  $VMLE_{\text{judet}}$  de dovedeşte a fi, în general, un bun predictor pentru activităţile forestiere ilegale. Am dovedit pentru anii 2016 şi 2018 că acesta poate prezice nivelul indicatorului VTIT (Volum Total de Lemn Tăiat Ilegal) colectat de RNP Romsilva. Setul de date introdus în analiză reprezintă ca proporţie doar aproximativ o treime din volumul datelor necesar a fi cercetate<sup>36</sup>.

Bouriaud a demonstrat că „incidenţa exploatării forestiere ilegale este direct proporţională cu resursele forestiere existente în zonă” (Bouriaud, 2005). Studiul de faţă a confirmat această descoperire şi a nuanţat-o. Exploatarea forestieră ilegală este corelată pozitiv cu intensitatea activităţii de exploatare forestieră din zona respectivă (exprimată prin volumul de lemn recoltat anual –  $VMLE_{\text{judet}}$ ). Autoarea se întreba în 2005, punând în discuţie noi direcţii de cercetare: „În ce măsură exploatarea forestieră ilegală, aşa cum este înregistrată în mod oficial, este un fenomen endemic, dependent de resursele forestiere din zonă, şi în cele din urmă determinat de capacitatea reală a organelor de control forestier pentru a monitoriza apariţia acestuia?”

Cercetarea de faţă, realizată pe un eşantion de date cu reprezentativitate naţională, răspunde la întrebarea ridicată în urmă cu 15 ani. Se poate afirma la acest moment, cu puţine şanse de a greşi, că amploarea exploatărilor forestiere ilegale este asociată pe spaţiul românesc cu intensitatea recoltărilor ce se produc într-o anumită regiune. Cu alte cuvinte ilegalul este impletit cu legalul, cel puţin în fazele primare ale recoltării şi transportului lemnului. Această asociere, datorită accesibilităţii ei pentru simţul comun, ar putea părea banală sau intuitivă în sensul de „normală”. Tradusă în limbaj colocvial ar aduce cu sensul expresiei „Numai cine nu munceşte, nu greşeşte”.

Implicaţiile sunt, din păcate, mai serioase. Ele repun în discuţie o altă problemă: Cine sunt vectorii exploatării ilegale?

Chiar luând în considerare relaţia care există între sărăcia unei regiuni şi nivelul tăierilor ilegale (Bouriaud, 2005) şi acceptând faptul că sistemul românesc de înregistrări contabilizează *subiecţii ai faptelor ilicite* (contravenţii/ infracţiuni) nu cred că se mai poate accepta ideea că tăierea neautorizată este mai mult un act individual/ al persoanelor decât al firmelor. Corelaţia  $VMLE$ - $VTIT$  cere un răspuns la o întrebare simplă: Cine face totuşi exploatarea forestieră, într-o manieră

---

<sup>36</sup> Limitele extinderii concluziei acestei demonstraţii se datorează doar lipsei unor valori ale acestei variabile care foarte probabil au fost colectate dar nu au fost detaliate în perimetrul public de către autoritatea centrală responsabilă de silvicultură.

organizată și sistematică? În mod cert, nu persoanele fizice, chiar dacă acestea au o participație la dimensiunea fenomenului, ca actori activi ai unei economii informale așa cum se va prezenta într-un subcapitol al concluziilor.

Pe de altă parte, din evoluția indicatorului „Număr de Dosare Penale” înregistrat de structurile Poliției Române pe ultimii 8 ani, se obține imaginea, longitudinală, a unui plafon în ceea ce privește capacitatea de soluționare a dosarelor (în jurul a 6000 de dosare penale/anual). În toată această „constanță” se sesizează, nefericit, doar o tendință de creștere a dosarelor rămase în lucru de la an la an și a numărului de soluții de clasare. Aceste evidențe sunt în măsura de a clarifica problema în privința capacității de descoperire a organelor cu rol de control, cercetare și sancționare. Indicatorii instituționali colectați nu vor releva niciodată la maniera 1:1 dimensiunea FTI, ci vor da o imagine aproximativă a fenomenului, mediată de posibilitățile concrete ale structurilor de a depista fenomenul. Cu alte cuvinte, indicatorii instituționali sunt indicatori de „randament” ai descoperirii FTI, pe baza cărora se pot trage în primul rând concluzii despre cum decurge activitatea structurilor și numai indirect, în proiecție, în al doilea rând, despre ce se întâmplă cu fenomenul real al tăierilor ilegale.

### **9.1. Poziția studiului față de problema diferențelor înregistrate între „Volumul de lemn recoltat anual” (VLRA) rezultat al IFN și valorile indicatorului „Volumul de masă lemnoasă exploatată” (VMLE) colectat de INS. Implicații asupra cuantificării FTI**

Atribuirea „diferenței” (ca minus) între VLRA (estimat) și VMLE (raportat) care a fost făcută pe seama unui singur determinant (fenomenul tăierilor ilegale) este susceptibilă a fi o fundamentală eroare de judecată<sup>37</sup>. Analiza succesiunii evenimentelor, după prezentarea rezultatelor primului ciclu al IFN, a relevat cine a generat eroarea de atribuire, care au fost consecințele și cum au fost exploatate „rezultatele judecătii”. Nu ar fi prima eroare de atribuire cunoscută în sociologie.

O altă eroare de gândire este tratarea economiei lemnului în termenii unei simple contabilități de gestiune, unde într-o coloană înscrîm „intrările” iar în cealaltă trebuie să regăsim „ieșirile”. Economia lemnului este un proces ce presupune o rețea complexă a interacțiunilor și a actorilor implicați și un anumit grad al transformărilor suferite de obiectul supus producției, distribuției și consumului.

Pentru a avea o operație de diferență, trebuie să avem termenii aceleiași mulțimi. Ca „merele” cu „perele”. Nu le putem scădea decât dacă le supunem unui alt nivel de conceptualizare, numindu-le

---

<sup>37</sup> Studiul psihologiei sociale debutează cu explicarea erorii fundamentale de atribuire. Prima asumție a fenomenului de atribuire este aceea că cei mai mulți oameni sunt înclinați să explice lucrurile negative din viața lor dând vina pe forțe aflate dincolo de controlul lor. Cu alte cuvinte, să dea vina pe situație. „În general, oamenii au tendința de a face o atribuire „externă” a propriului lor comportament și o atribuire „internă” a comportamentului altor oameni. Adesea, nu există nici o dovadă care să justifice acest tip de atribuire, dar este una foarte comună, astfel încât această prejudecată cognitivă este denumită eroare fundamentală de atribuire” (Ross și alții, 1977).



„fructe”. VLRA (estimat) și VMLE (raportat) nu sunt termenii aceleiași mulțimi de „obiecte”. Natura lor constitutivă este diferită, chiar dacă ambii termeni se exprimă volumetric.

Sunt doar câțiva autori care au încercat să ofere explicații „diferențelor”. Foarte puțini, în raport cu cei care s-au grăbit ca, într-o așa criză, măcar să obțină avantajele conferite de conformismul social, fiind de acord cu vocile puterii. Pentru cei mai mulți a fost chiar o bună soluție, eliberatoare, de a putea descărca toate problemele sistemului silvic, inclusiv ultima apărută („de unde o diferență așa mare?”), pe seama unui „dușman” despre care toată lumea vorbește dar nimeni nu îl poate vedea: tăierile ilegale.

Argumentele, formulate ca luări de poziții, conduc la concluzia că există mai multe surse de bias care se referă la mărimea lui „A” - VLRA (estimat) sau la mărimea lui „B” - VMLE (raportat), care fac ecuația  $A - B \neq 0$ .

Prin prisma celor cercetate, studiul de față susține această viziune, completată cu observația că întotdeauna  $A \neq B$ , prin faptul că cele două volume au o natură diferită, în sensul că sunt, fiecare dintre ele, rezultatul a două modele diferite de agregare. Trei mari „necunoscute” nu au fost incluse în ecuația diferențelor: modalitatea de agregare a VLRA și VMLE, capacitatea predictivă a indicatorilor colectați de autorități și ponderea economiei informale în activitățile forestiere.

### ***Modalitatea de agregare a VLRA și VMLE***

Deci, prima diferență constă în **modalitatea de obținere** a celor două valori (chiar avem „mere” și „pere”). Este utilă revederea și compararea metodologiei de obținere a lui A și B.

Valoarea VLRA este stabilită prin calcul (statistic). Metoda de inventariere este dublu eșantionată: setul de date dintr-un eșantion („terenul”) este confruntat cu un alt set de date, provenite dintr-un alt eșantion („ceea ce se vede de sus”, prin ortofotoplanuri și imagini aeriene). Procedura „confruntării” (verificării) conferă metodei atributele de încredere, putem vorbi de o metodă experimentală validă, consistentă, în care erorile sunt cunoscute și calculate. Metoda are o fază de teren, care ar putea biasa rezultatele, prin erorile operatorilor. Constructorii ei dau asigurări că procesul de colectare a datelor din teren este supus unei temeinice instruirii, tocmai pentru a elimina eventuale erori de aplicare a schemelor teoretice de estimare. Funcția controlului este puternică, întreg procesul este urmărit de un nucleu de specialiști. Chiar dacă valoarea lui A provine în urma unui proces de estimare, ea este de încredere, prin forța generată de metodologie, în special pe palierul controlului erorilor. (Chiar și atunci când modelul de regresie subestimează, știm, suntem conștienți, că subestimează, ceea ce înseamnă control). Astfel, volumul VLRA se apropie cel mai mult de „realitate”, poate fi expresia care estimează în cel mai înalt grad volumul de lemn care se recoltează anual atât din 1. fondul forestier național cât și 2. din afara acestuia.

Și termenul B (VMLE) este rezultatul unei cercetări statistice, cu specificația că provine din raportări sumative. Autoritatea care face această statistică este INS și, în acest punct, trebuie specificat că autoritatea nu își colectează efectiv datele în teren („de la firul ierbii”), ci le obține prin

interpuşi: structurile silvice. Datele și informațiile sunt furnizate de ocoalele silvice de stat din cadrul Direcțiilor Silvice ale Regiei Naționale a Pădurilor (Romsilva), Bazele experimentale din cadrul Institutului Național de Cercetare – Dezvoltare în Silvicultură, Ocolul silvic propriu al Regiei Autonome a Administrației Patrimoniului Protocolului de Stat, Administrația Domeniului Public și Privat, ocoalele silvice de regim și Gărzile Forestiere. Care și acestea, la rândul lor, însumează și corelează datele transmise de operatorii economici din piața lemnului. Datele și informațiile sunt agregate în preacunoscutele chestionare SILV.1 (Fondul forestier național), SILV.2 (Activitatea economică a unităților silvice), SILV.3 (Masa lemnoasă recoltată și suprafața parcursă cu tăieri), SILV.4 (Lucrări de regenerare a pădurilor, executate în fondul forestier și în terenuri din afara fondului forestier).

VMLE este rezultatul chestionarului SILV. 3. care însumează date și informații cu privire la masa lemnoasă recoltată de către persoane juridice atestate. Deja se poate constata că în procesul de obținere a valorilor VMLE intervin mai mulți actori, al căror control slăbește considerabil, din punct de vedere al procesului statistic, prin simplul fapt că intervin mai multe surse de eroare umană.

Specialiștii care operează aceste cifre (din INS) oferă explicații și garanții de validitate și pentru acest proces statistic, însă acestea, după cum se poate constata nu sunt tehnice, ci normative. (Gâlceavă și alții, 2018).

Procesul de stabilire al VMLE prin chestionarul SILV. 3 nu are „chei”, nu are un alt set de date, de comparație. Una dintre aceste surse de date ar fi putut să fie SUMAL-ul, dacă aplicația ar fi putut genera rapoarte privind masa lemnoasă exploatată la nivel național, așa cum și-au propus arhitecții acestei aplicații. Dar deocamdată SUMAL-ul nu poate să furnizeze o astfel de statistică. Astfel, ipoteza (temerea) lui Drăgoi, potrivit căreia valoarea VMLE ar putea fi subestimată sistematic cu un procent care variază în funcție de numărul tranzacțiilor de lemn, capătă susținere, dacă se acceptă realitatea existenței practicilor coluzive. Și poate interveni o întrebare retorică, în acest punct: ați auzit cumva ca oamenii să se înțeleagă vreodată în sensul ca niciuna din părți să nu piardă? Desigur că da, suntem deja în teoria jocurilor, în „dilema prizonierului”.

Ipoteza unui VMLE alterat sistematic este susținută și de un alt fapt. Toate persoanele juridice atestate să recolteze masă lemnoasă forțază raportarea statistică pentru a se „închide” contabil pe cifra „posibilității” (cât li s-a oferit scriptic că au voie să recolteze). Ori aici este, din punct de vedere tehnic, cea mai mare sursă a erorii colectării valorilor VMLE. Volumul raportat nu este unul real devreme ce este forțat să se alinieze unui volum „scriptic”, pentru a nu crea precedentul unor justificări. În consecință, VMLE va trebui să sufere corecții, în viitor.

Întreg acest mecanism surprinde esența unui sistem silvic „legalist” și „timorat” care, înainte de a face lucrurile în normalitatea lor, a avut grijă să se asigure că nimeni nu-l va arăta cu degetul. Iată motivul pentru care înregistrăm atâta tăcere, într-o astfel de criză. Iată motivele pentru care autorii IFN sunt „puși la zid” (bine că nu au fost și executați, între timp!).

### *Înţelegerea capacităţii predictive a indicatorilor colectaţi de autorităţi*

Prezentul studiu, prin concluziile formulate la începutul capitolului, a întărit convingerea că efortul depus de toate autorităţile de a monitoriza, prin diverşi indicatori, fenomenul tăierilor ilegale, este autentic. S-a demonstrat, prin mai multe căi, că atât structurile silvice cât şi ale poliţiei, au identificat mai mult sau mai puţin intuitiv formule prin care să culeagă indicatorii de „stare”. Atunci când au fost colectaţi corect metodologic (au fost constatate şi „accidentele”), ei au putut oferi indirect şi o dimensiune a fenomenului tăierilor ilegale. De ce, indirect?

Pentru că în modul cum sunt construiţi, ei nu acoperă toate situaţiile de ilegalitate. S-a observat de pildă, că indicatorul VTIT<sup>38</sup> colectat de RNP Romsilva este agregat din situaţii diverse, una dintre acelea fiind rezultatele şi constatările cu ocazia controalelor în proprietăţile silvice. Controalele sunt efectuate cu o anumită peridicitate, dar nu anual, ci la alte intervale de timp, în funcţie de tipul acestora. Nu mai este de luat în discuţie situaţia când aceste controale nu s-au efectuat (din tot felul de motive) sau nu se fac, conform planificării. Acesta este un motiv serios pentru a vedea de ce nu este descoperit în reala dimensiune, fenomenul. În acelaşi mod funcţionează şi acţiunile poliţiei şi de aici încolo se poate înţelege ce înseamnă „rata descoperirilor”. Indicatorii colectaţi exprimă criminalitatea legală (sesizată) şi nici măcar aceea, în toate cazurile:

- nu toate faptele – posibile infracţiunile silvice sunt sesizate organelor în drept (cu toate că există obligaţii pentru administratorul pădurii să procedeze în acest mod) şi
- nu toate sesizările sunt şi înregistrate ca atare.

Un raport de 1:10 infracţiuni silvice descoperite ar putea estima dimensiunea reală a fenomenului. Din interpretarea indicatorilor înregistraţi de poliţie a reieşit ideea că sfera ilegalităţii silvice se conturează a fi mai extinsă în „avalul” lanţului logistic al resursei; toleranţele „în plus” conferite, peste limitele de eroare, de actul de punere în valoare şi tăierea peste limitele permise de acesta dezvoltă un volum semnificativ de lemn ilegal, mult mai mare decât cel care apare în fazele ulterioare, de prelucrare a lemnului. Şi controlul autorităţii se dovedeşte a fi mai puţin prezent tocmai în această zonă.

### *Ponderea economiei informale în ansamblul activităţilor forestiere*

O serie de analiştii ai sectorului informal afirmă că „mediile de comunicare din România tind să reducă informalul la ilegal (...) De altfel, concepte precum „sector informal” sau „economie informală” sunt rareori folosite în mass media, în statisticile diverselor ministere sau în unele studii cu pretenţii academice, termenul preferat fiind „*economia subterană*”. Consecinţele acestei tentaţii vag poliţieneşti de a asocia totalitatea practicilor informale cu sfera criminalităţii nu sunt tocmai neglijabile” (Chelcea şi alţii, 2004). Existenţa şi dezvoltarea unei economii informale în cazul României este o realitate demonstrată de economişti şi sociologii români. Stănculescu, citându-i pe Wallace şi Haerpfer (2002), precizează că „informalizarea” tuturor economiilor din

---

<sup>38</sup> Volumul de Lemn Tăiat Ilegal

centrul și estul Europei în perioada de tranziție se datorează în principal economiei formale de a prelua fosta economie socialistă. În România postcomunistă, ca de altfel în toată regiunea, ca normă, gospodăriile urmăresc conservarea sau maximizarea șanselor de viață prin operarea în toate tipurile de „economii” ce formează economia tranziției (Stănculescu, 2009).

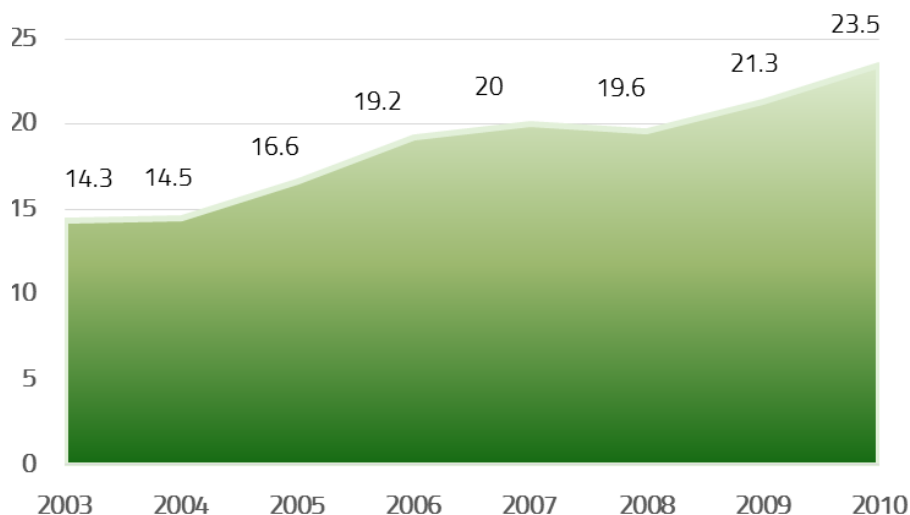


Figura 31. Ponderea economiei informale a României din PIB (sursa datelor: INS)

La nivelul anului 2008, populația românească ocupată în economia informală era de 1,4 – 1,7 milioane de persoane, reprezentând un procent de 15 % din totalul populației ocupate. Sectoarele economiei informale și al gospodăriilor înregistrau împreună, în rural, circa 65% din populația ocupată. Peste 40% dintre persoanele ocupate în sectorul informal sunt tineri cu vârsta cuprinsă între 15 și 34 de ani. Într-o evaluare sociologică a spațiului rural românesc, Bădescu susține faptul că silvicultura și exploatarea forestieră oferă un număr semnificativ de locuri de muncă, în această zonă oferta agenților economici fiind limitată (Bădescu, 2007).

Pe baza statisticilor din anul 2000, sectorul forestier din România avea înregistrate oficial aproximativ 15 mii de persoane în exploatare și 67 mii de persoane în procesarea primară a lemnului, în timp ce silvicultura oferă de asemenea circa 10 până la 12 mii de locuri de muncă (Abrudan și alții, 2009). Cifrele înregistrate oficial (de sub 100 mii de angajați oficiali în silvicultură și exploatare forestiere) contrastează izbitor cu numărul total al persoanelor care lucrează în zonele rurale, plătite sau neplătite, care a fost raportat în 2003 ca fiind de 4,8 milioane. Din această cifră uriașă, s-a stabilit că 3,3 milioane persoane sunt direct implicate în agricultură, însă numai 110.601 persoane erau angajate cu forme legale, beneficiind de venituri salariale (Stănculescu, 2009). Restul populației aparținea așadar zonei „gri” a economiei. Retrocedarea unor importante suprafețe forestiere persoanelor fizice, tergiversată pe o mare întindere de timp s-a asociat într-o combinație fatală cu alte trei contexte sociale:

- anomia sistemului de administrare și control al noilor proprietăților forestiere,
- închiderea multor capacități industriale (lichidarea fabricilor, destrucurarea proceselor uzinale) ceea ce a generat un surplus de muncă rămasă neocupată,
- liberalizarea comerțului cu lemn.

S-au creat astfel condițiile propice de dezvoltare a „unor activități economice informale intense în sectorul forestier, atât din partea locuitorilor zonelor împădurite cât și din partea personalului silvic” (Nicolae, 2004).

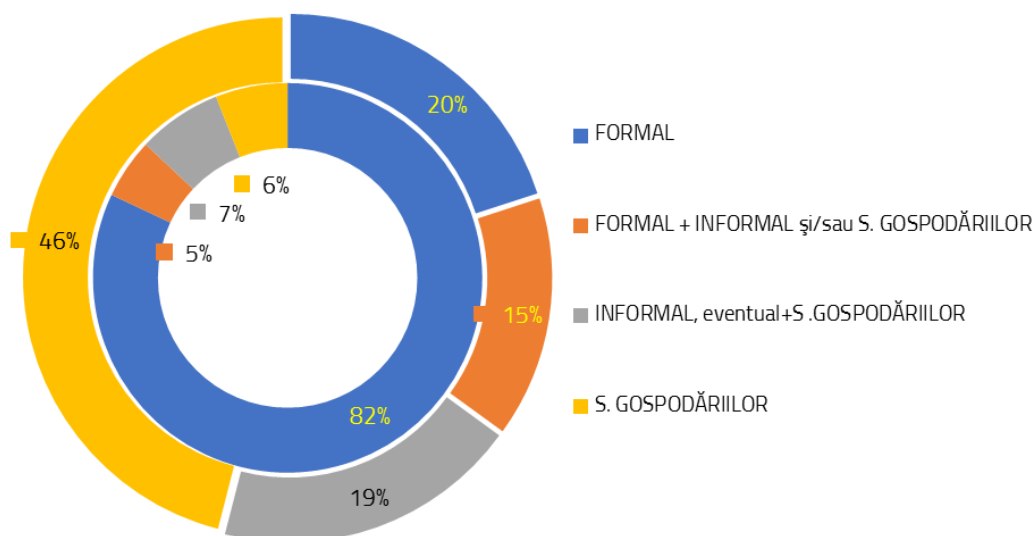


Figura 32. Populația ocupată în sectoarele formal, informal și gospodării, cu vârste de peste 15 ani, prezentată după mediul în care operează în România: rural – cerc exterior și urban – cerc interior. (Sursa: adaptare după Stănculescu, M.S., IEHH, 2008)

În România nu au fost realizate studii dedicate economiei informale și mecanismelor acesteia în domeniul forestier. Existența rețelelor de reciprocitate în comunitățile rurale românești are însă vechime, se întinde dincolo de existența statului comunist. A fost confirmată și susținută chiar în relația cu administratorului pădurilor de stat, pe fondul unei permanente sub-finanțări a ocoalelor silvice. Localnicii au participat la diferite lucrări silviculturale (ex. lucrări în pepiniere, împăduriri, decopleșiri, etc.) și au fost plătiți „în natură”, într-un regim al compensațiilor materiale, cu lemn de foc mărunț sau le-au fost acordate, în mod tacit, anumite facilități la produsele accesorii ale pădurii. Toate aceste practici au legătură cu ceea ce numim economie informală. Sistemul de administrație silvică nu s-a schimbat fundamental iar sub-finanțarea lui persistă. Presiunea cererii de lemn de foc este constantă, iar o parte a circuitului de aprovizionare se află în același perimetru al informalului, astfel cum o relevă și diferențele în statisticile de consum energetic semnalate de Stoican (Stoican, 2019). „Comunitățile rurale se bazează pe lemn de combustibil pentru uz casnic, dar au acces limitat și inegal la această importantă sursă de energie” (Bouriaud și alții, 2014).

Chiar dacă nu se mai înregistrează situația de acum 2 decenii, când în România funcționau „2689 de gateri și 6477 de bazicuri (circulare) dintre care peste 1400 neautorizate, adică o mașină de tuns pădure la 2400 de oameni” (Radu, 1999), astfel de rețele de solidaritate, construite și funcționale în timp nu puteau să dispară cu totul.

În zonele rurale românești este încă semnalată existența a numeroși producători, care operează la scară mică și recoltează volume relativ mici de lemn (tâmplari, dăogari, lingurari, ș.a.) improbabil de a fi menționate în înregistrările autorităților.

## Capitolul al X-lea. O clasificare a activităţilor forestiere ilegale (AFI) din România

Conţinutul detaliat al acestui capitol poate fi consultat în Revista „Bucovina Forestieră” nr. 20/2020.

### 10. Percepţia manifestării unor AFI

Date fiind limitele evaluării „compozitului” ilegal al FTI a fost aleasă perspectiva subiectivă a analizei, respectiv modul cum sunt apreciate formele de manifestare ale AFI. Cu ajutorul chestionarului a fost scalat un număr de 9 forme de manifestare ale activităţilor forestiere ilegale, așa cum sunt percepute de fiecare individ al unui grup de stakeholderi.

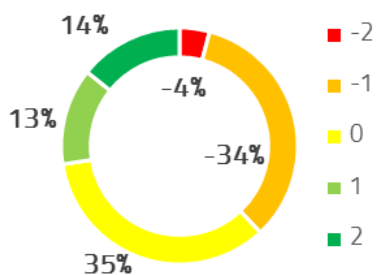
Intenţionat, a fost introdusă și o a zecea „formă”, care nu se regăsește în „tabloul” AFI, realizat : este problema excesului de reglementări și normative semnalată cu regularitate în ultimii ani de literatura silvică și luările de poziții. Introducerea unei false „manifestări” AFI, deci a unei problematici care nu „ține” de conţinutul constructului de „tăieri ilegale”, vizează verificarea unei ipoteze. Și anume dacă acest enunț comportă aceeași evaluare din partea subiecților chestionați ca și activitățile forestiere ilegale autentice (formulate în propoziții cu valoare de adevăr). Altfel spus, în ce măsură subiecții care apreciază „gravitatea” problemei „tăierilor ilegale” fac distincția între activitățile forestiere ilegale și alte probleme ale sectorului silvic (cum este suprareglementarea).

Se reiterează precizarea că, metodologic, itemii au fost construiți sub forma unor afirmații asupra cărora subiecții au decis acordarea unei valori de „adevăr”.

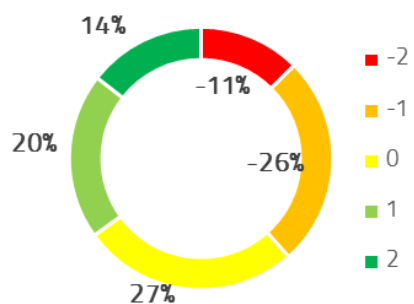
Subiecții au fost rugați să cuantifice pe o scală de la 1 (afirmație total falsă) la 5 (afirmație total adevărată) fiecare din cele 10 manifestări (9 AFI *reale* și o *falsă* AFI) luate în studiu. Falsa AFI („excesul de reglementări”) a fost plasată în chestionar în poziția 6 din 10. Un prim set al rezultatelor este prezentat în [Figura 33](#).

Cele 10 enunțuri sunt validate într-o proporție care variază între 24% și 52% (culoarea verde din grafic). Cele mai mari valori de adevăr confirmate de subiecți sunt în ordine: excesul de reglementări prezent în sistemul silvic, nepedepsirea vinovaților faptelor de ilicit forestier și ponderea mare a faptelor de tăiere de arbori puși sau nepuși în valoare în structura AFI. Aceleași zece enunțuri sunt invalidate într-o proporție care variază în limite mai strânse, între 31% și 45% (culoarea roșu-portocaliu din grafic). Cele mai mici valori de adevăr (sau cele mai neadevărate afirmații) au fost înregistrate de: corupția autorităților la actele de autorizare, faptul că tăierile ilegale ar putea fi mascate de tăieri legale (ex. în cazul în care se declară că se impune ca necesară recoltarea unor produse accidentale), afirmația că se fac raportări false sau inexacte precum și aceea că actul de administrare deficientă a pădurii ar fi, într-o proporție majoritară, constituentul FTI. După cum se poate observa, toate aceste tipuri de AFI ce acumulează rate mari de infirmare sunt comune unui singur „teritoriu” și anume acela al administrării pădurii.

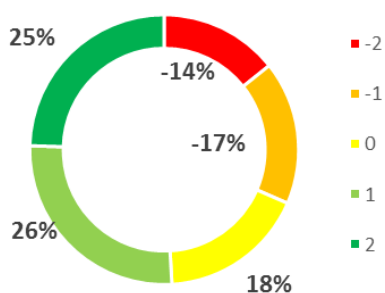
Finanţarea politicului prin AFI



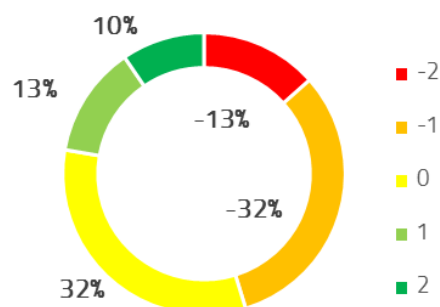
„Legalizarea”/facilitarea AFI



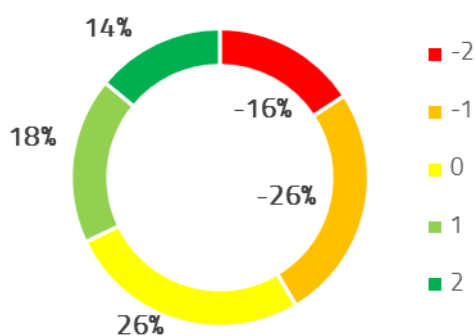
Nepedepsirea vinovaţilor



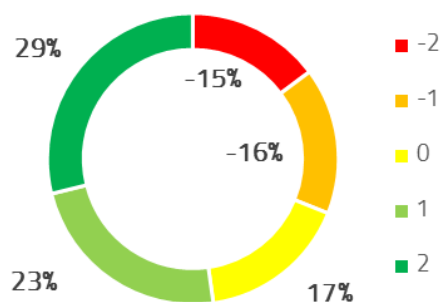
Corupţia autorităţilor la actele de autorizare



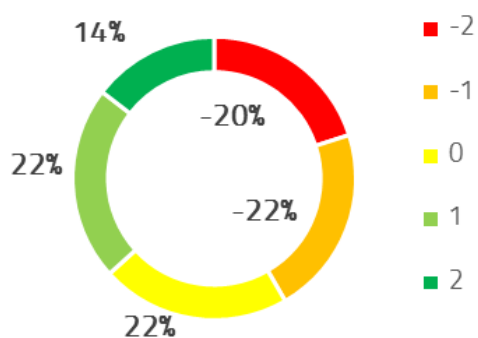
Raportări false/inexacte



Exces de reglementări



AFI mascat de tăieri legale (ex. False produse accidentale)



Pondere tăieri ilegale de arbori

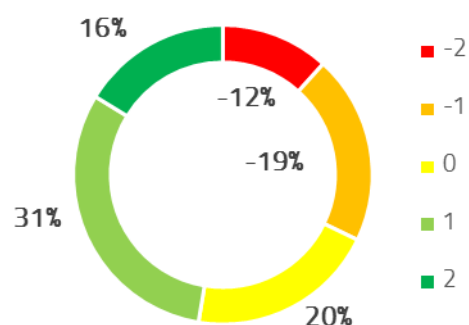


Figura 33. Rezultate privind „valoarea de adevăr” a enunţurilor care desemnează activităţi forestiere ilegale (extras)

Este foarte posibil ca lucrurile să stea așa (să nu existe probleme în actul de administrare al fondului forestier), dar se poate obține, în expresie statistică și reacția de negare a unor activități forestiere ilegale, expresie a unui mecanism de apărare (nu trebuie uitat că o majoritate a respondenților la chestionar aparține categoriei „personal silvic din administrație”).

Există de asemenea, o proporție cuprinsă între 17% și 35% de indeciși. Cei mai mulți subiecți aflați în această poziție se regăsesc atunci când se discută despre finanțarea politicului prin intermediul ilicitului forestier, despre actele de corupție/coluziune în procesul de acordarea a diferitelor autorizări de exploatare și despre subtilele mecanisme de favorizare a AFI printr-o legislație contrară interesului general al societății (ex. legiferarea retrocedării de terenuri forestiere fără a stabili, concomitent, cum vor fi administrate noile proprietăți și care sunt obligațiile noilor proprietari sau renunțarea deliberată la a constitui structuri specializate de control silvic timp de aproape un deceniu). Se poate vedea, prin intermediul acestui tip de răspuns, care sunt zonele cele mai tulburi ale unei realități, acolo unde oamenii nu mai pot distinge din lipsă de informații și unde, în consecință, nu mai pot decide asupra unor răspunsuri. Ceea ce pare *mai clar* este relevat de cazurile unde se regăsesc procente mai mici ale indecișilor: existența unui exces al reglementărilor în domeniu, nepedepsirea persoanelor ce se fac vinovate de comiterea fărâdeleșilor în teritoriul silvic-forestier și în egală măsură, în ce proporție „alimentează” cele două componente (exploatarea ilegală de arbori puși sau nepuși în valoare și transportul ilegal al lemnului) fenomenul tăierilor ilegale.

În acest context este de reamintit distribuția răspunsurilor subiecților la întrebarea dacă problema tăierilor ilegale reprezintă o problemă socială în România (capitolul al VI-lea, punctul 2). În respectiva distribuție 2% nu au formulat răspunsuri, 3% și respectiv 11% au afirmat că problema este ne semnificativă sau puțin semnificativă, 31% și respectiv 28%, au înclinat să vadă o problemă gravă și foarte gravă. Și în cazul aceluși item, 25% au fost indeciși (rezultatele au fost colectate statistic cu variabila codificată *Pbgrav 1.1*).

Se intenționează verificarea ipotezei potrivit căreia cele 10 manifestări luate în studiu (toate fiind considerate *a-priori* a fi *activități forestiere ilegale*) vor fi apreciate la același nivel ca și problema enunțată („tăierile ilegale”). A fost utilizat testul Wilcoxon, care are aceleași principii cu testul t dependent, pentru a compara șirurile de valori ale variabilei „Gravitatea problemei - *Pbgrav1.1*” cu variabilele ce articulează afirmații despre manifestările problemei. Concret, s-au luat în considerare distribuțiile din eșantioanele perechi: *Pbgrav1.1- Politic1.31*, *Pbgrav1.1-Etica1.32*, *Pbgrav1.1-Punitia1.33*, *Pbgrav1.1-Corupt1.34*, *Pbgrav1.1-Distors 1.35*, *Pbgrav1.1- Exclegi1.36*, *Pbgrav1.1-Etica1.37*, *Pbgrav1.1-PondTI1.38*, *Pbgrav1.1-PondAdm1.39*, *Pbgrav1.1-PondTransp1.40*. Valorile primului eșantion *Pbgrav1.1* indică existența problemei, măsurând „gravitatea” ei. Valorile eșantioanelor care fac pereche cu acesta reprezintă scorurile ce au fost acordate de subiecți fiecăreia dintre manifestări (variabile AFI). Rezultatele testului neparametric Wilcoxon sunt prezentate tabelar -[Tabelul 13](#) (extras):



Tabelul 13. Rezultatul verificării ipotezelor de nul cu Testul Wilcoxon

Nr. H.	Enunţul ipotezei de nul ( $H_0$ )	Codul variabilei AFI	Semnificaţia testului	Decizia
H1	Mediana diferenţelor dintre Pbgrav1.1 şi Politic1.31 este egală cu zero	Politic1.31 – finanţarea politicului prin AFI	0.000	Respinge $H_0$
H2	Mediana diferenţelor dintre Pbgrav1.1 şi Etica1.32 este egală cu zero	Etica1.32 – legalizarea/facilitarea AFI	0.000	Respinge $H_0$
H3	Mediana diferenţelor dintre Pbgrav1.1 şi Punitia1.33 este egală cu zero	Punitia1.33 – Nepedepsirea AFI	0.048	Respinge $H_0$
H4	Mediana diferenţelor dintre Pbgrav1.1 şi Corupt1.34 este egală cu zero	Corupt1.34 – Corupţie la autorizare	0.000	Respinge $H_0$
H5	Mediana diferenţelor dintre Pbgrav1.1 şi Distors 1.35 este egală cu zero	Distors 1.35 – Raportări false sau fictive	0.000	Respinge $H_0$
H6	Mediana diferenţelor dintre Pbgrav1.1 şi Exclegi1.36 este egală cu zero	Exclegi1.36 – exces de reglementări	0.110	Acceptă $H_0$
H7	Mediana diferenţelor dintre Pbgrav1.1 şi Etica1.37 este egală cu zero	Etica1.37 – AFI mascat de tăieri legale	0.000	Respinge $H_0$
H8	Mediana diferenţelor dintre Pbgrav1.1 şi PondTI1.38 este egală cu zero	PondTI1.38 – (%) tăieri ilegale de arbori	0.001	Respinge $H_0$
H9	Mediana diferenţelor dintre Pbgrav1.1 şi PondAdm1.39 este egală cu zero	PondAdm1.39 – (%) administraţie deficitară	0.000	Respinge $H_0$
H10	Mediana diferenţelor dintre Pbgrav1.1 şi PondTransp1.40 este egală cu zero	PondTransp1.40 –(%) transporturi lemn ilegale	0.000	Respinge $H_0$

Prin testul Wilcoxon se determină mărimea diferenţelor dintre rezultate, ordonate după rang; testul se bazează pe rangul valorilor absolute al diferenţelor dintre două variabile, comparând separat diferenţele pozitive şi negative. Se observă că testul este semnificativ ( $p < 0.05$ ) pentru toate ipotezele, cu excepţia H6, în cazul căreia se acceptă ipoteza de nul. Interpretarea este că aprecierile subiecţilor cu privire la formulările AFI sunt diferite faţă de situaţia când tratează fenomenul „tăierilor ilegale” (problema) în ansamblul lui. Chiar dacă vizează acelaşi conţinut („activităţile forestiere ilegale” – luate separat şi „tăieri ilegale”, ca expresie globală a unui fenomen), variabilele nu sunt în acelaşi mod valorizate, existând tendinţa subiecţilor de a acorda scoruri mai mari problemei în ansamblul său decât fiecareia dintre manifestări, luate separat (se constată din tabloul valorilor că diferenţele sunt negative, în favoarea gravităţii problemei - Excepţie face afirmaţia cuprinsă în ipoteza H6. şi vizează formularea privitoare la „excesul de reglementări”, variabilă introdusă intenţionat ca „falsă AFI” (este o altă problemă, distinctă de ceea ce numim „activitate ilegală”). În termeni expliţi, subiecţii care apreciază „gravitatea” problemei „tăierilor ilegale” vor evalua, în general, în acelaşi mod, o problemă distinctă a sectorului silvic. Rezultatele obţinute se coroborează cu constatările altor studii de factură *social forestry* realizate în ultimii ani în perimetrul silvic românesc. Într-un studiu cu reprezentativitate regională, cercetătorii suceveni au stabilit că principalele trei ameninţări dintr-o listă de 13 ameninţări care afectează stabilitatea pădurilor, în opinia inginerilor silvici, sunt: (1) influenţa politicului în actul de

administrare și control al pădurii, (2) o legislație silvică incoerentă și neadaptată formei de proprietate și (3) tăierile ilegale (Mutu și alții, 2014).

S-a realizat o analiză despre cum sunt percepute AFI și în interiorul stakeholderilor - [Figura 34](#). Din acest grafic se poate sesiza și mai mult variabilitatea rezultatelor de la un stakeholder la altul, pozițiile diferite pe care grupurile le au față de anumite manifestări ale ilegalului forestier.



Figura 34. Percepția activităților forestiere ilegale de către stakeholderii chestionați (media valorilor de adevăr pentru enunțurile propuse).

Anumite afirmații ce privesc AFI, cum ar fi finanțarea politicului cu venituri ce provin din ilicitul forestier, sunt tratate cu rezerve în anumite grupuri (al polițiștilor și jandarmilor, al procurorilor și structurilor de administrație silvică), tendința fiind mai degrabă de a le nega. Acest tip de „acuzare” este însă omniprezentă și bine reprezentată la toate celelalte grupuri de respondenți. Așa cum sesizăm în discuția referitoare la activitățile ilegale ce acumulează rate mari de infirmare, se poate distinge clar mecanismul de apărare al statutului propriu la unele categorii profesionale. Silvicultorii din administrație neagă afirmațiile referitoare la producerea unor acte coluzive cu ocazia licitațiilor de masă lemnoasă, susțin că fenomenul tăierilor ilegale nu este întreținut de neregulile sesizate în activitatea de administrare și control a patrimoniului silvic și nu se poate admite existența unor practici de „mascare” a tăierilor ilegale sub forma unor tăieri legale. De asemenea țin să întărească poziția lor prin a arăta că nu există raportări fictive sau false, poziție la

care se realizează, foarte interesant, administratorii de păduri, structurile de poliție și firmele de exploatare forestieră. În mod asemănător, procurorii contestă afirmația că un număr semnificativ de persoane care săvârșesc fapte penale scapă de rigorile legii.

Se observă o polarizare a opiniilor și în cazul altor itemi: problema excesului de reglementări (care chiar dacă nu aparține AFI, am inclus-o în studiu), mult discutată și evidențiată de toate mediile silvice este într-un alt fel percepută de cei care operează în majoritatea timpului cu un bagaj substanțial de materie legislativă: procurorii și angajații Ministerului Finanțelor Publice.

Poziția administratorilor silvici de a nega existența unei practici de forțare a tăierii pădurilor, prin prezentarea în documente a unei iminente stări de alterare a arborilor de către factori biotici și abiotici ar putea fi justificată, dar numai în cazul celor care administrează pădurile statului. Opinia celorlalți administratori este contrazisă de înregistrările făcute în patru ani succesivi 2010-2013 și de concluziile unui raport al Curții de Conturi a României, care surprinde foarte bine fenomenul de „mascare”, analizând aceste cote de tăiere de produse accidentale din volumul total al recoltei, în diferite tipuri de proprietăți.



Figura 35. Comparație între proporția de produse accidentale | recoltate din diferite tipuri de proprietăți - sursa datelor (Curtea de Conturi a României, 2014)

Se poate accepta ipoteza că starea fitosanitară a pădurilor statului este mai bună, datorită unui management forestier mai performant pe segmentul aplicării măsurilor de protecție, dar nu într-o așa măsură. Din grafic se poate observa că procentul de lemn recoltat în celelalte tipuri de proprietăți altele decât statul ca produs accidental este dublu față de același procent înregistrat în pădurile statului și acesta, destul de ridicat (reprezintă totuși o cincime din volumul total de lemn recoltat). „Este greu de presupus că de-a lungul mai multor ani consecutivi, factorii biotici și abiotici ar afecta într-o proporție mai mare pădurile persoanelor fizice și cele ale unităților administrativ – teritoriale” (Curtea de Conturi a României, 2014).

## 11. Concluzii (6)

La nivelul anilor 2000, cercetătorii domeniului „tăieri ilegale” au ajuns la concluzia că documentarea detaliată a activităţilor ilegale în sectorul forestier se afla într-un stadiu incipient şi că determinarea căilor de combatere a acestora a primit „mai puţină atenţie” (Callister, 1999). Incompletitudinea analizelor a fost indicată ca fiind un factor semnificativ în explicarea unor eşecuri în planificarea unor operaţiuni din sectorului forestier.

Studiul a descris şi ierarhizat pe 8 paliere activităţile forestiere ilegale, oferind astfel un conţinut consistent în definirea conceptului şi relevând complexitatea problemei. Înlocuirea sintagmei „defrişări ilegale” cu cea de „activităţi forestiere ilegale” (AFI) duce la o mai potrivită înţelegere a fenomenului, schimbarea propusă fiind de ordin conceptual, nu numai o alternativă de enunţ lingvistic. AFI reprezintă manifestările „comportamentale” ale fenomenului, numeroase, iar tipologia lor (la fel ca în modelul trăsăturilor din personologie) este capabilă să ne dezvăluie viitoare cauzalităţi, dacă urmăm mecanismul cauză-efect. Devoalarea determinantilor „tăierilor ilegale” dar, mai ales, prevalenţa lor în problemă, este următorul pas în cercetare.

Percepţia subiecţilor faţă de activităţile forestiere ilegale, luate separat, este diferită faţă de aprecierea fenomenului în ansamblul său. Rezultatele testului Wilcoxon demonstrează că respondenţii sunt în general înclinaţi să vadă ca „mai gravă” problema etichetată generic decât părţile ei componente. Acestea din urmă au fost prezentate ca simple afirmaţii, neutre, cărora respondenţii să le confirme „valoarea de adevăr”, tocmai pentru ca rezultatele să nu vină în contradicţie cu capacitatea de statut a unor grupuri. Chiar şi în aceste condiţii, reprezentările, normele şi condiţionările existente în grupuri s-au dovedit mult mai puternice, ceea ce a făcut să existe diferenţe în minus în aprecierea fiecărei activităţi forestiere ilegale, care nu este altceva decât un descriptor al fenomenului, o formă de manifestare.

Aceste constatări vin să întărească ideea că ne confruntăm cu o problemă care are reprezentare socială. Sunt verificate condiţiile 2 şi 3<sup>39</sup> care califică „tăierile ilegale” ca obiect reprezentat social:

- Se înregistrează distorsiuni ale percepţiei conţinutului activităţilor ce formează FTI; „valorile de adevăr” atribuite existenţei activităţilor forestiere ilegale relevă dispersia diferită a informaţiilor privind fenomenul în rândul stakeholderilor şi focusarea diferită, concentrare generată de interesele şi implicarea subiecţilor.
- Statutul socio-profesional al subiecţilor generează presiunea la inferenţă; este evidenţiată tendinţa indivizilor implicaţi în fenomen (fie în calitate de administratori ai pădurilor, fie în lanţul de înfăptuire al justiţiei) de a lua o poziţie care să nu incrimineze propriul statut (actul administrativ/ juridic), şi de a obţine astfel recunoaşterea şi adeziunea celorlalţi, într-un grup de apartenenţă.

---

<sup>39</sup> vezi condiţiile-ipoteze din capitolul II.2

## Capitolul al XI-lea. Determinanţi ai activităţilor forestiere ilegale

„Înţelegerea contextelor precum şi a factorilor care determină direct sau indirect cauzele apariţiei activităţilor forestiere ilegale reprezintă o condiţie prealabilă pentru elaborarea unor contramăsuri eficiente” (Contreras-Hermosilla, 2002). Cu toate că literatura de specialitate a realizat acumulări în sensul menţionat, autorul constată că aceste cauze nu au fost studiate în detaliu.

În cazul României, au fost înregistrate trei categorii de surse care fac referire la cauzele FTI: luări de poziţie publice privind determinanţii fenomenului tăierilor ilegale, clasificări elaborate în documente oficiale şi cauze identificate/demonstrate în urma unor cercetări ştiinţifice.

### 1. Poziţii publice care reperează unele cauze ale fenomenului

Luările de poziţie, foarte numeroase, arată, cu doze diferite de intuiţie şi fundamentare, o serie de fapte şi evenimente sociale văzute drept cauze generatoare ale problemei.

De pildă, în ethos-ul unui militantism combativ, Ungur A. afirmă că „principala cauză a distrugerii pădurilor...s-a datorat **legilor promovate şi structurilor de administrare** a pădurilor adoptate”, acestea fiind expresia „intereselor politice şi de grup” (Ungur, 2009).

Preşedintele Academiei Române, academicianul I.-A. Pop, pune accentul pe **conjugarea unor factori destructivi** care au avut ca rezultat amplificarea ilegalităţilor în perimetrul forestier; le numeşte „erori”: de apreciere a bunului public, de aplicare a legislaţiei, de apariţie a unor mecanisme care perfecţionează fraudă.

Într-un comentariu bazat pe analiza evoluţiei proprietăţii forestiere din epoca romană şi până în perioada modernă, Balabasciuc C. remarcă faptul că despădurirea teritoriului românesc de-a lungul timpului este rezultatul unui **proces continuu** („greşeli strămoşeşti care au provocat dispariţia a două treimi din pădurile ce au existat cândva”). Cauza întrevăzută de autor este faptul că bunul public a fost întotdeauna şi **obiectul disputei** în planul puterii.

Un reprezentant al Federaţiei Proprietarilor de Păduri din România „Nostra Silva”, Tobescu C., pune în discuţie o cauză mai puţin vizibilă a propagării FTI: **ineficienţa procedurilor de urmărire şi selectare a persoanelor juridice pentru activitatea de exploatare forestieră** instituite prin Regulamentul de atestare şi practicile coluzive ocazionate de constituirea Comisiei de atestare a respectivilor operatori. Acesta susţine că niciunul dintre dezideratele pentru care a fost concepută acţiunea de atestare<sup>40</sup>, respectiv introducerea unui *cazier tehnic de exploatare*, şi stabilirea unor cerinţe minime, de dotare şi personal de specialitate, nu a fost atins.

---

<sup>40</sup> atestarea agenţilor economici pentru activitatea de exploatare a fost introdusă prin regulamentele de vânzare a masei lemnoase

## 2. Cauze ale FTI evidențiate în documentele oficiale

Planul Național de Combatere a Tăierilor Ilegale de Arbori (PNCTIA) reperează un număr de 2 cauze principale (determinanți cauzali) și 16 factori de influență care au intervenit în „amploarea tăierilor ilegale”.

Principalul document care reflectă starea pădurilor naționale, elaborat de ACRS, a făcut referiri despre „principalele cauze ale producerii fenomenului de defrișare ilegală a pădurilor și tăierilor ilegale de arbori” numai începând cu anul 2015, cu o tardivitate care are explicabilul și imputabilul ei, în același timp. Raportul pune în evidență 5 cauze majore: retrocedarea terenurilor forestiere în baza legilor fondului funciar, politicile inadecvate pentru domeniul forestier, degradarea condițiilor economico – sociale în unele zone, tergiversarea cercetării sesizărilor penale, evaziunea fiscală generată de efectuarea de acte de comerț ilegale cu materiale lemnoase și dezvoltarea haotică a activităților de prelucrare primară a lemnului. Capitolul „politici inadecvate” este detaliat. Toate aceste cauze au fost reluate „copy-paste” în edițiile 2016, 2017 și 2018 ale Raportului privind starea pădurilor României cu o singură modificare: suprafața de fond forestier neasigurată prin servicii silvice sau neadministrată a scăzut de la 480.000 ha (cât a fost menționat în 2015 și 2016) la circa 200.000 ha în 2017, respectiv la cca. 100.000 ha în 2018.

Într-un alt document oficial care tratează cauzele tăierilor ilegale din România, „Raport de audit al performanței modului de administrare a fondului forestier național în perioada 2010-2013” elaborat de Curtea de Conturi a României se reține că principalele cauze ale tăierilor ilegale, masive de arbori, până la finele anului 2004, pot fi considerate: **fragmentarea excesivă** a proprietății forestiere, **subfinanțarea sectorului forestier**, **reglementarea tardivă**, defazată, a regimului silvic și a administrării pădurii, **inexistența regimului sancționatoriu** al delictelor silvice în primul deceniu de la începerea retrocedării terenurilor forestiere. Raportul subliniază în concluziile sale că în perioada de tranziție de la statul comunist nu a existat **coerență și consecvență în politicile** din domeniul silviculturii. Pe de altă parte, entitatea care trebuia să fie autorul acestor politici, prin legea de funcționare, respectiv ACRS, „**nu a fost reprezentată** la nivel politic înalt, fiind plasată la periferia preocupărilor unor ministere care nu i-au înțeles rolul și nici specificitatea” (Curtea de Conturi a României, 2014).

## 3. Dezacorduri cu privire la unele dintre cauzele atribuite FTI prezentate în documentele oficiale

Menirea politicilor publice (în accepțiunea *policy making*) este aceea de a construi acțiuni care să conducă la soluționarea problemei. Mai ales politicile care sunt argumentate pe model cauzal<sup>41</sup>, cum este cea de față, vor trebuie să identifice acele situații cărora, în judecata cauză-efect, să le poată imprima contramăsuri, care finalmente, să conducă la limitarea/anularea factorilor

---

<sup>41</sup> Există mai multe tipuri de argumentare a politicilor care urmează anumite patternuri de raționament caracteristice. Se discută în acest perimetru de „justificarea politicii”, care se poate baza pe argumente de: autoritate, metodă, generalizare, clasificare, intuiție, **cauză** (s.n.), semn, motivație, analogie, caz paralel și etică. Dunn detaliază fiecare dintre aceste modele de argumentare. (Dunn, 2010)

generatori ai problemei. Un program sectorial, precum cel care vizează ilegalităţile din domeniul forestier care îşi doreşte să dezvolte acţiuni de o anumită anvergură, pe un anumit palier, nu poate să îşi propună, în urma constatării acestui gen de cauzalitate, combaterea sărăciei, sau de exemplu, reducerea ratei şomajului. Astfel de obiective, de interes general, sunt de regulă ţintele unor strategii „macro”, proiectate la un alt nivel şi pe o altă perioadă de timp.

Abordarea unor cauze privind FTI de către ACRS (punctul „politici inadecvate”) într-un document de referinţă pentru evaluarea stării pădurilor din România este de apreciat, chiar dacă vine cu o întârziere de decenii. Enunţurile prezentate indică într-adevăr o serie de disfuncţionalităţi care se datorează politicilor forestiere inadecvate. Paradoxul afirmaţiilor este altul: o autoritate a statului (Ministerul Mediului Apelor şi Pădurilor) atribuie tot „statului” o serie întreagă de nerealizări de politică publică, a căror realizare stătea de fapt în sarcina proprie, conform prerogativelor legale<sup>42</sup>.

#### 4. Determinanţi ai activităţilor forestiere ilegale identificaţi în urma cercetărilor ştiinţifice

Există un set consistent de determinanţi în literatura de specialitate, enunţaţi în perioada anilor 2000 de către mai mulţi autori (Callister, 1999; Contreras-Hermosilla, 2002; Tacconi şi alţii, 2003).

Pe spaţiul românesc, primele studii sistematice privind cauzele FTI au fost realizate de Bouriaud, individual sau în colaborare cu Niskanen, Schmithüsen şi Marzano, şirul cercetărilor fiind susţinut apoi şi de către alte cadre ale Universităţii „Ştefan cel Mare” din Suceava (Drăgoi, Nechiforel, ş.a.).

O primă apreciere făcută de Bouriaud este legată de **nivelul** la care acţionează determinanţii tăierilor ilegale. Pornind de la concluziile seminarului comun UNECE / FAO (Pepke, 2004), se disting două mari tipuri de forţe (în sensul de contexte, condiţii) care acţionează în favoarea exploatării forestiere ilegale, în regiunea est-central europeană:

- A. un nivel ridicat al sărăciei care conduce populaţia rurală la o supra-exploatare a pădurilor locale, proprietate publică sau privată, într-un mod nereglementat, pentru a-şi satisface propriile nevoi urgente, mai ales pentru combustibil şi
- B. existenţa unui număr semnificativ de entităţi (persoane fizice sau companii) care acţionează în acelaşi mod deliberat pentru a supra-recolta, apelând la coruperea administratorilor de pădure, speculând lacunele legislaţiei şi exploatănd lemnul în contradicţie cu legea, pentru a-l vine pe pieţele interne sau externe (Bouriaud, 2005).

În acest sens, exploatarea forestieră ilegală din România ar fi caracterizată prin:

1. un volum mai mare decât statisticile oficiale indicate;
2. o intensitate mai mare a ilegalului în păduri private, decât în pădurile de stat; şi

---

<sup>42</sup> Toate actele normative de organizare şi funcţionare a ministerului ce tutează autoritatea centrală în silvicultură promulgate în ultimii ani (HG 48/2013, HG 38/2015, HG 19/2017, HG 43/2020) stabilesc că: Ministerul, ca structură subordonată Guvernului, „realizează politica la nivel naţional” în domeniul de competenţă, are ca o primă *funcţie* „strategia şi planificarea” primind următoarele „atribuţii” în exercitarea funcţiei de strategie şi planificare: 1. elaborează, actualizează şi coordonează aplicarea strategiilor, planurilor şi programelor din domeniile sale de activitate”.

3. o anumită orientare , „la scară mică" a exploatării forestiere ilegale în România, în comparație cu țările baltice (deci o prevalență a contextelor de tip A, datorită prezenței stării de sărăcie generalizată). Dealtfel studiul se concentrează asupra sărăciei rurale ca o condiție determinantă a exploatării forestiere ilegale<sup>43</sup>.

Într-adevăr, prin studiul corelației cercetarea a evidențiat o relație semnificativă, clară, între:

- ponderea agriculturii în PIB, ponderea populației rurale și ponderea exploatării forestiere ilegale din volumul total recoltat.
- PIB și structura de proprietate: proprietatea forestieră de stat este mai mare în țările mai sărace decât în cele mai bogate.

Studiul descoperă și alte legături, de mare importanță pentru o analiză a contextelor favorizante ale FTI:

- Corelația între suprafața unde proprietatea forestieră este neclară și incidența exploatării forestiere neautorizate;
- Corelația directă între volumul tăiat și numărul cazurilor de exploatare forestieră ilegală(cazul României).

Într-un alt studiu, de dată relativ recentă, Bouriaud & Marzano surprind o realitate de necontestat primilor ani de tranziție: procesul restituirii terenurilor forestiere de stat către foștii proprietari a condus la exploatarea forestieră necontrolată și la un furt semnificativ de lemn din păduri. Cauza întrevăzută de autori este „un sistem centralizat de reglementare”, „opresiv, ineficient și lipsit de responsabilitate” inclusiv la nivel local, predispus la corupție. „Exploatarea pădurilor din România continuă să fie susținută de o elită politică care folosește resursele de lemn public în beneficiul lor și al partidului lor.” (Bouriaud și alții, 2014).

Un alt studiu elaborat în mediile societății civile de către Centrul pentru Politici Sustenabile - ECOPOLIS , care întrunește în întregime valențele unui studiu științific, analizează mecanismele de prevenire și combatere a ilegalităților silvice din România. Concluziile studiului semnaleză faptul că principala problemă în ceea ce privește combaterea tăierilor ilegale din păduri este „aplicarea deficitară a legii și instrumentarea cazurilor de tăiere ilegală și furt de lemn de către instituțiile abilitate”: parchete și instanțe de judecată (ECOPOLIS, 2012).

## **5. O abordare multi-nivel a determinantilor activităților forestiere ilegale**

Indiferent de maniera de abordare a „cauzalității” AFI, de la început trebuie reținut avertismentul metodologic precizat de Bouriaud: „Dacă exploatarea forestieră ilegală este interpretată în termeni de scop general sau de design (din perspectiva teleologică), factorii instituționali și socio-economici nu provoacă un comportament "ilegal", ei creează doar condiții favorabile pentru cei

---

<sup>43</sup> un context asupra căruia consider că trebuie orientată și o altă discuție, referitoare la prezența economiei informale, ca existență a unei realități care nu poate fi negată sau neluată în considerare datorită ponderii semnificative a acesteia.



care caută în mod conștient să încalce legea. Prin urmare, acești factori nu pot fi considerați cauzele finale ale exploatării forestiere ilegale, ci numai circumstanțe sau cauze proxime” (Bouriaud, 2005).

În cercetările empirice derulate, inclusiv de studiul de față, elementele care au fost indicate ca parte a problemei tăierilor ilegale sunt identificate prin procedeul metodologic al corelației, care nu se substituie celui de inferență causală; cu alte cuvinte, exprimăm legătura și nu cauza. Chiar în prezenta cercetare a fost identificată o relație de corelație pozitivă, semnificativă între intensitatea exploatării forestiere dintr-o anumită zonă (exprimată prin variabila VMLE – volumul de material lemnos exploatat anual) și amploarea FTI (exprimată prin mai mulți indicatori oficiali raportați de autoritățile silvice sau poliție) și valabilă deocamdată numai pentru cazul României<sup>44</sup>.

Din perspectiva intervențiilor viitoare, este utilă o abordare multi-nivel, de la macro-economic și social la nivel instituțional și apoi individual. Amploarea măsurilor de intervenție, costurile asociate acestora, timpul alocat aplicației și nu în cele din urmă capacitățile de a evalua progresul și eficiența acțiunilor se diferențiază în funcție de aceste nivele.

De pildă, într-un fel arată programele de combatere a sărăciei (determinant general, care influențează varii sectoare, inclusiv pe cel forestier) și altfel se discută pe programe destinate “corecției” unor disfuncționalități instituționale (cum ar fi creșterea capacității de control al unor structuri sau ridicarea nivelului de rezistență la corupție a altora). Propunerea actuală este aceea de a grupa determinanții identificați în cadrul studiilor analizate pe 3 niveluri, cu alocarea unor caracteristici privind caracteristicile acestora. Rezultatul categorizării este prezentat sub formă tabelară - Tabelul 14 (extras) .

Tabelul 14. Categorizarea determinanților AFI în funcție de nivelul acestora de acțiune

Nivelul	Factorul	Observații asupra caracteristicilor determinantului
Macro-social, economic/ regional	Absența sau nefuncționalitatea instrumentelor de cooperare regională	Canale, norme de jurisdicție, acorduri, practici
	Sărăcia	Sărăcia bugetară (limite ale puterii financiare și economice) și sărăcia socială (asociată cu ceilalți determinanți: ex. lipsa alternativelor).
	Ponderele economiei informale în cadrul economiei generale	
Instituțional	Capacitatea limitată a statului de a elabora/ dezvolta/evalua politici publice, respectiv politicile forestiere.	Politicile sunt neclare, incoerente, controversate sau inexistente.
	Lipsa de cunoaștere ( <i>know-how</i> ).	Nu există indicatori adecvați de analiză sau datele colectate sunt improprii. Informațiile privind resursele

<sup>44</sup> O discuție mai amplă asupra specificității acestei relații o voi discuta în capitolul al XIII-lea, „Concluzii finale”

		forestiere sunt insuficiente.
	Comportamentul ilegal al unor agenţi economici/ companii/ grupuri de firme	Este generat de tendin a comportamentului economic de maximizare a profitului și a veniturilor.
	Capabilități tehnologice reduse ale operatorilor	Operatorii sunt orientați/grupați în lanțul de supply-chain management al resursei în „amonte”.
Individual	Motivanți ai acțiunii umane	Lipsa raționalității, false nevoi, sentimentul de nesiguranță a proprietății, atitudini contrare mediului ambiant însoțite de acțiuni consumiste sau distructive, ș.a.

## 6. O ierarhizare a principalelor categorii de determinanți ai AFI, din perspectiva percepției influenței acestora asupra problemei

În cadrul chestionarului sociologic, au fost selectați un număr de 15 determinanți ai AFI, de la toate nivelurile, dintre cei precizați în [Tabelul 14](#). În chestionar subiecții au fost puși în situația de a aprecia cât de semnificativă este aceasta, în ideea în care o strategie de combatere a fenomenului tăierilor ilegale ar interveni cu prioritate asupra acesteia. Rezultatele sunt prezentate în [Figura 36](#).

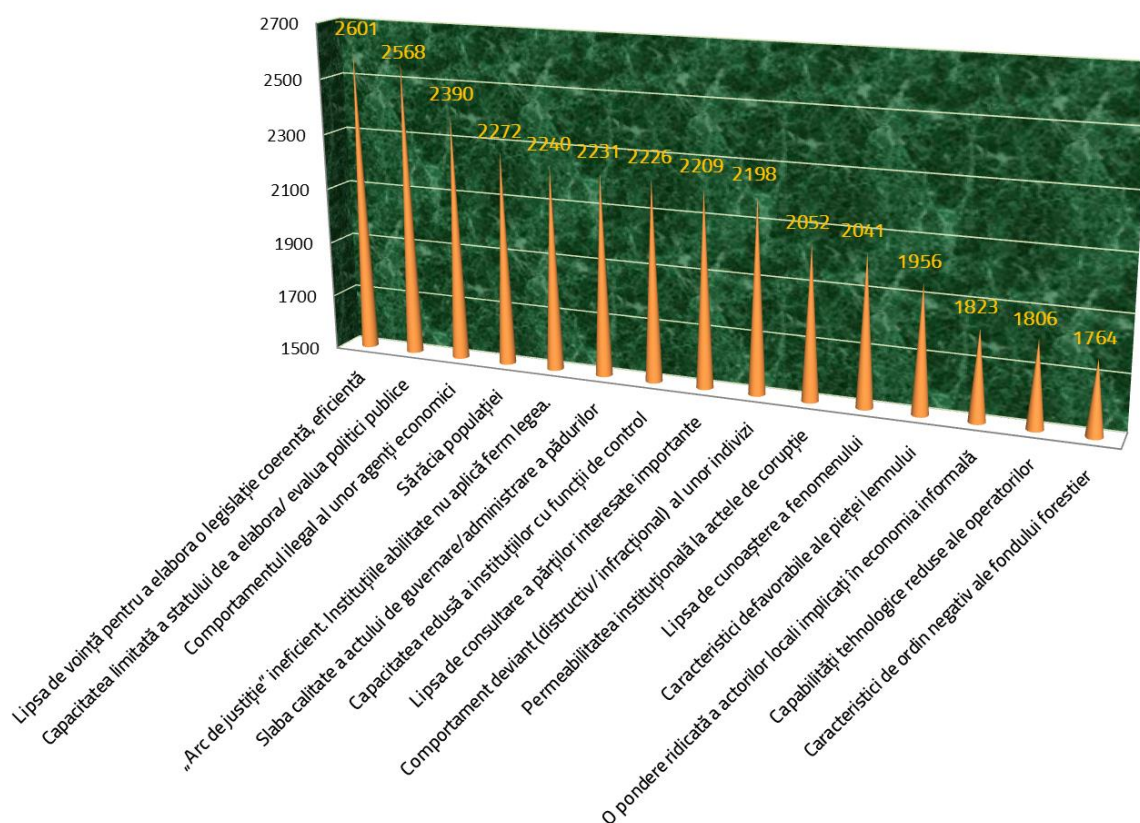


Figura 36. Ierarhizarea determinantilor AFI în funcție de importanța/prioritatea acestora pentru o politică de contracarare a fenomenului tăierilor ilegale

## Capitolul al XII-lea. Identificarea și analiza stakeholderilor în problema tăierilor ilegale

### 1. Identificarea stakeholderilor

Instituțiile, organizațiile și grupurile de la diferite niveluri care de-a lungul timpului și-au arătat interesul în problema practicilor ilegale din sectorul forestier românesc au fost organizate într-un check-list (Un conținut mai aprofundat al acestui subcapitol poate fi consultat în „Revista Bucovina Forestieră” nr. 20/2020).

### 2. Analiza stakeholderilor

#### 2.1. Caracterizarea stakeholderilor (descriere și categorizare). Realizarea hărților cu forțele organizaționale

Stakeholderii listați au fost caracterizați de către subiecții care au răspuns chestionarului; fiecare respondent a avut posibilitatea de a alege din lista celor 34 de stakeholderi, un număr de 10, pe criteriul enunțat a „ce este mai bine cunoscut”.

#### 2.2. Nivelurile de Putere și Interes. Matricea asociată

Nivelurile celor două caracteristici (medii aritmetice), din perspectiva respondenților care au introdus în analiză stakeholderii sunt prezentate în [Tabelul 15](#). Toți cei 34 de stakeholderi au fost introduși în evaluare de către subiecți, fără excepție. La o primă parcurgere a datelor se constată o tendință a respondenților de a credita instituțiile/grupurile/ organizațiile cu nivele de putere situate în jurul mediei (nu cotează extremele). Rezultanta acestui mod de a vedea lucrurile este faptul că în matrice, valorile tind să se concentreze în jurul mediei („norul puterii este ușor turtit”)- [Figura 37](#).

Tabelul 15. Nivelurile caracteristicilor „Putere” și „Interes” evaluate de către subiecți

Stk	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
Putere	3.02	3.14	3.15	3.49	3.59	3.09	3.00	2.94	3.10	3.48	3.12	3.25	3.29	3.19	2.94	2.43	3.50
Interes	1.47	3.68	2.23	3.06	3.96	3.32	3.37	2.69	2.81	3.80	2.89	3.89	4.07	3.55	3.56	2.68	3.78
Stk	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34
Putere	3.57	3.24	3.05	3.60	3.01	2.95	3.08	2.73	2.28	2.90	2.75	2.62	2.41	2.71	2.39	2.27	2.22
Interes	3.77	3.78	3.38	4.04	3.61	3.64	3.93	3.11	2.97	3.50	3.47	3.39	2.65	3.11	2.76	3.01	3.74

În ceea ce privește cota interesului, tendința este aceea de a valida majoritatea entităților luate în considerare cu nivele mari ale acestui descriptor. Din combinarea acestor evaluări, în cadranul I, al „subiecților cheie”, apar mulți actori care se apropie de nivelurile de interes și de puterea reală a acelor stakeholderi ce se află în cadrul de guvernare al problemei. Se observă că stakeholderii 5 și 21 (ACRS, și Gărzile Forestiere, ca structuri subordonate, alături de RNP Romsilva dețin avanposturile în problemă), deci sunt creditate cu cele mai importante atribute care le-ar asigura rezolvarea problemei. Mai puțin creditate cu putere și interes sunt ocoalele silvice private.

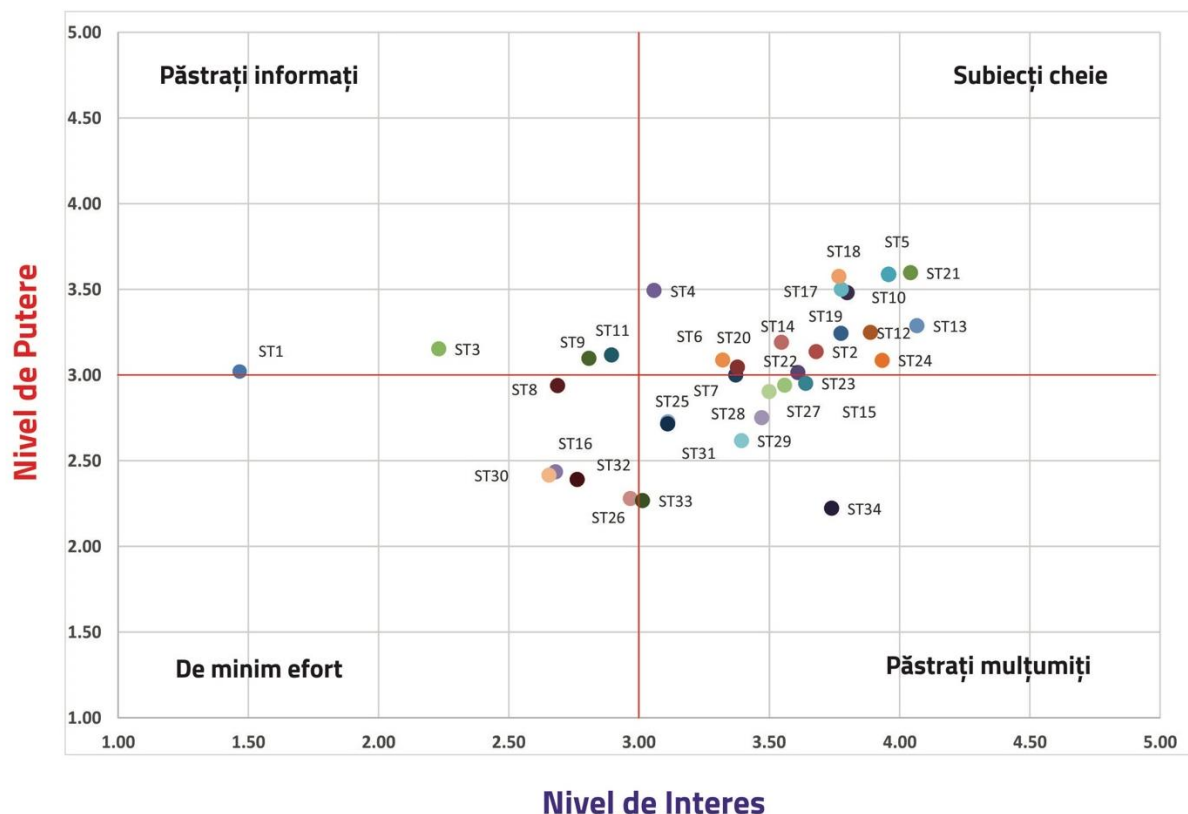


Figura 37. Cartea stakeholderilor în problema „tăierilor ilegale”. Matricea Putere- Interes

Pe de o parte cadranul reflectă în mod corespunzător un mediu în care principalele organizații „operează” problema tăierilor ilegale: sunt prezente aici Ministerul Public (toate structurile de parchet), Ministerul Afacerilor Interne (Poliția și Jandarmeria), Serviciul Român de Informații, Curtea de Conturi. Tot aici se regăsesc mass-media și ONG-urile (și cu valori mari), un rezultat al imaginii de ansamblu create în jurul problemei. Desigur, „desenul” este unul perceptual, se poate vedea ce este în mintea oamenilor, o reflectare a comportamentului organizațiilor supuse analizei. Așa de pildă, se poate explica poziția Guvernului (mai retrasă, spre zona de actori „Păstrați informați”) – cei ce dețin putere dar nu au un interes evident în problemă: stakeholderii de context, acolo unde sunt reperate organizațiile internaționale (ex. Banca Mondială, FAO), Președinția României și factorii de decizie politică. Ceea ce poate părea surprinzător (dar nu este deloc) este poziția pe care o ocupă instituțiile și organizațiile din Uniunea Europeană în cadranul I, semn că procesul de monitorizare al problemei tăierilor ilegale din România (cu numeroase avertismente, cu o recent acordată procedură de infringement<sup>45</sup>, ș.a.) este unul activ și resimțit.

Un grup consistent este și cel al „Subiecților” (cadranul al II-lea), unde sunt poziționați acei stakeholderi care manifestă un interes ridicat față de problema „tăierilor ilegale”, dar sunt creditați cu puțină putere (publicul, diverșii proprietari de terenuri forestiere, asociațiile profesionale, instituțiile de cercetare și educație, ș.a.).

<sup>45</sup> Procedură de constatare a neîndeplinirii obligațiilor

În cadranul al IV-lea („Mulțimea”) format din cei care manifestă un nivel scăzut de interes și putere, se observă o entitate care are acest comportament de „stakeholder mut”, trecut cu vederea de către ceilalți, despre care ai putea spune că nici nu aparține problemei: firmele de exploatare forestieră. Dar nu trebuie uitat că aceasta este doar perspectiva imagologică și, gândind la simpla evidență că pădurea nu se taie singură, trebuie să ne punem serios întrebarea de ce respectivul stakeholder este așa de izolat în percepția celorlalți și ce face „acolo”, la marginea spațiului problemei, aproape singur (unde numai furnizorii de servicii informatice și asociațiile de vânători se mai află). Într-o viitoare strategie, având această imagine structurată a puterii și intereselor s-ar putea gândi o re poziționare a unor stakeholderi; ar fi de dorit o simplificare a tabloului I, o reducere a prezențelor unor jucători-cheie și deplasarea lor în tablourile vecine, ale „Subiecților” (pe care să-i păstrăm mulțumiți) respectiv ale „Organismelor de context” (pe care să le păstrăm informate). Nu trebuie uitat că tabloul I este un tablou care presupune deopotrivă cooperare dar și competiție în egală măsură. Se constată deja că acest perimetru nu mai este unul al spațiului lucrativ: mulți jucători-cheie au intrat în competiție în cadrul strategiei, iar capacitățile acestora declarate nu au fezabilitatea necesară exercițiului.

### 2.3. Valorile obținute pentru variabila „Influență”. Opoziția și suportul politicii

O inspectare vizuală a valorilor atribuite de subiecți variabilei „Influență” relevă faptul că doar o foarte mică parte a acestora (circa 5%) acordă valori negative influenței unor stakeholderi, dintre cei aleși, recunoscând astfel existența unei opoziții la măsurile întreprinse în politica „tăierilor ilegale”. Marea majoritate cotează influența într-un registru pozitiv, al suportului față de program susținând ideea unei lumi bine intenționate care, într-o mai mare sau mai mică măsură, este aplecată să contracareze fenomenul.

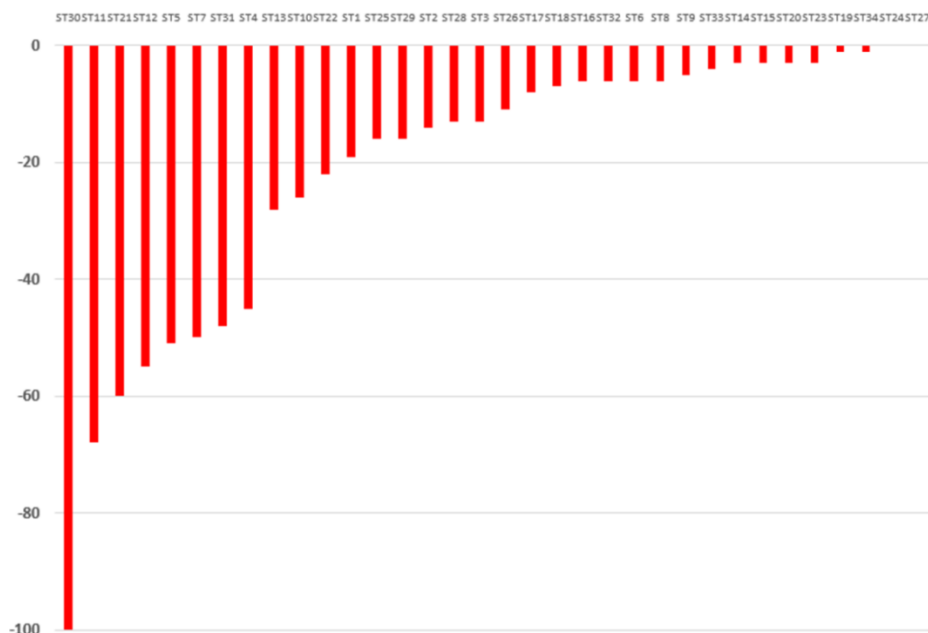


Figura 38. Nivelul de opoziție al stakeholderilor (valori cumulate, atribuite de respondenți)

O investigație în interiorul minorității care surprinde nivelurile de opoziție indică acei stakeholderi unde sunt percepuți vectori de rezistență la program. Graficul - Figura 38 scoate din nou în

evidență stakeholderii 30 și 11 dar ne face atenți la faptul că există stakeholderi importanți, cu putere (RNP Romsilva, autoritatea centrală responsabilă (gărzile forestiere, gărzile de mediu), la nivelul guvernului, în cadrul ONG-ului unde se manifestă aceste forțe de opoziție.

A fost realizată o nouă matrice, Matricea Putere – Influență, cu ajutorul valorilor variabilei „Putere” și a valorilor „Rangul Total al Influenței” (Suport vs. Opoziție), obținut de către fiecare stakeholder la variabila „Influență”.

În cadranul I se disting stakeholderii care fac „jocul” și „suporterii” lor. Datorită valorilor foarte apropiate obținute la variabila „Putere” și al „Rangului Total al Influenței” RNP Romsilva se „suprapune” (în sensul că ocupă același loc în matrice) cu autoritatea centrală responsabilă de silvicultură.

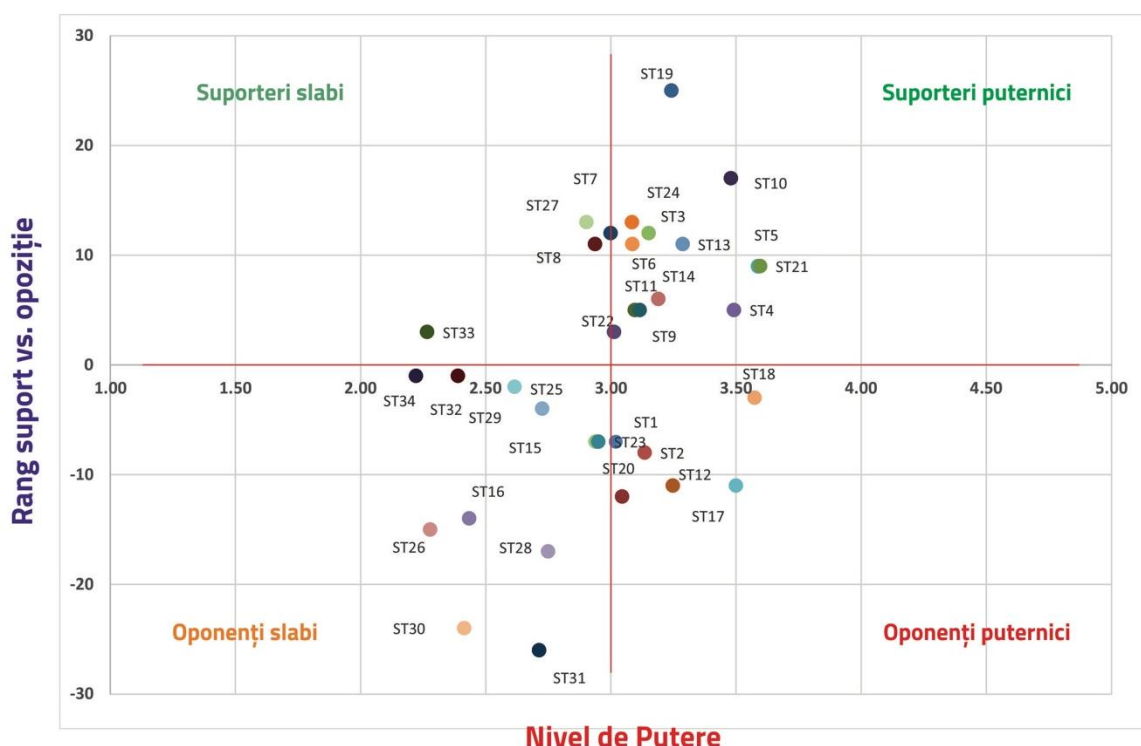


Figura 39. Cartarea stakeholderilor în problema „tăierilor ilegale”. Matricea Putere- Influență

Un suport puternic în ecuația forțelor strategice este văzut că ar veni din partea instituțiilor angrenate în înfăptuirea actului de justiție pentru combaterea ilicitului silvic: poliția și parchetele de pe lângă judecătorii și tribunale. Nu în același panou sunt văzute și celelalte unități de parchet (DNA și DIICOT), care sunt creditate cu putere multă dar sunt considerate ca fiind mai rezistente la mecanismele puse în operă de celelalte forțe angajate în combatere (valorile „opoziției” sunt însă mici). În tabloul suporterilor puternici apar instituția Guvernului dar și a Președinției, mai slab cotate ca putere.

Ceea este interesant de semnalat sunt pozițiile (diametral opuse) în care sunt percepute instituțiile mass-media și organizațiile non-profit. Cu toate că cele două acționează împreună și se susțin (așa cum a fost demonstrat în studiu - capitolul al VI-lea, punctul 1), fiindu-le acordate

atribute similare de putere, acestea sunt plasate de respondenți în două cadrane diferite ale sensului „Influenței”: ONG-urile sunt apreciate ca fiind de suport pentru strategie, în timp ce mass-media se află în „opозиție”.

Cadrantul al III-lea, al oponentilor slabi, se impune a fi analizat cu suficientă atenție. Aici sunt plasați stakeholderii 30 și 31, cu cele mai mari niveluri de opозиție. Faptul că se află în acest cadran este datorat numai nivelului mic de putere cu care cele două entități sunt creditate de către respondenți. Dar oare se cunoaște suficient de bine forța lor? Tocmai ce s-a constatat, din matricea „Putere-Interes” că respectivele entități au un comportament discret, de „stakeholderi tăcuți”.

#### 2.4. Cartarea stakeholderilor în „Modelul Salienței”

Pentru realizarea modelului Mitchell, Agle & Wood s-au luat în analiză mediile aritmetice rezultate din șirul valorilor celor trei caracteristici principale ale unor stakeholderi vizate de către autorii modelului în efortul de a defini conceptul de interes: puterea, legitimitatea și urgența - Tabelul 16. A fost obținută o nouă tipologie a stakeholderilor și o nouă „hartă”, prin care un factor interesat poate fi definit și poziționat. Modelul este prezentat sub forma unei diagrame Venn - Figura 40. Construcția se limitează la stakeholderii respondenți, în număr de 21, de la care s-a putut recolta valorile variabilei „Urgență”. Poziționarea pe hartă s-a realizat printr-o distribuție forțată a stakeholderilor. O valoare medie a mediilor înregistrate a fost considerată „valoare de prag” (astfel discutăm de pragul de *urgență*  $P_{URG} = 4.46$ , pragul de *legitimătate*  $P_{LEGM} = 3.93$  și pragul de *putere*  $P_{PUT} = 2.99$ ). Nu li s-a validat, după caz, caracteristica *Putere*, *Urgență*, *Legitimătate* acelor stakeholderi care nu au îndeplinit condiția de prag în privința valorilor medii ce au fost înregistrate de respectiva caracteristică.

Cu ocazia verificării modelului pe date empirice s-a putut constata cum conceptul central al modelului (urgența) captează dinamica interacțiunii. Sunt numeroși stakeholderi care au această caracteristică bine evidențiată.

Tabelul 16. Mediile scorurilor obținute de stakeholderii respondenți la atributele „Putere”, „Legitimătate” și „Urgență”

Stk	5	6	7	9	10	12	13
Puterea	3.93	5.00	4.36	4.33	4.50	5.00	4.80
Legitimătatea	4.60	3.88	4.21	3.92	4.40	3.83	3.76
Urgența	3.59	3.09	3.00	3.10	3.48	3.25	3.29
Stk	16	17	18	19	20	21	22
Puterea	5.00	4.80	4.71	4.35	5.00	3.91	3.39
Legitimătatea	3.13	4.13	4.21	4.26	3.75	4.56	4.29
Urgența	2.43	3.50	3.57	3.24	3.05	3.60	3.01
Stk	23	24	26	28	30	32	34
Puterea	4.33	5.00	3.50	5.00	4.20	4.00	4.54
Legitimătatea	4.02	3.95	3.26	3.97	3.45	3.63	3.67
Urgența	2.95	3.08	2.28	2.75	2.41	2.39	2.22

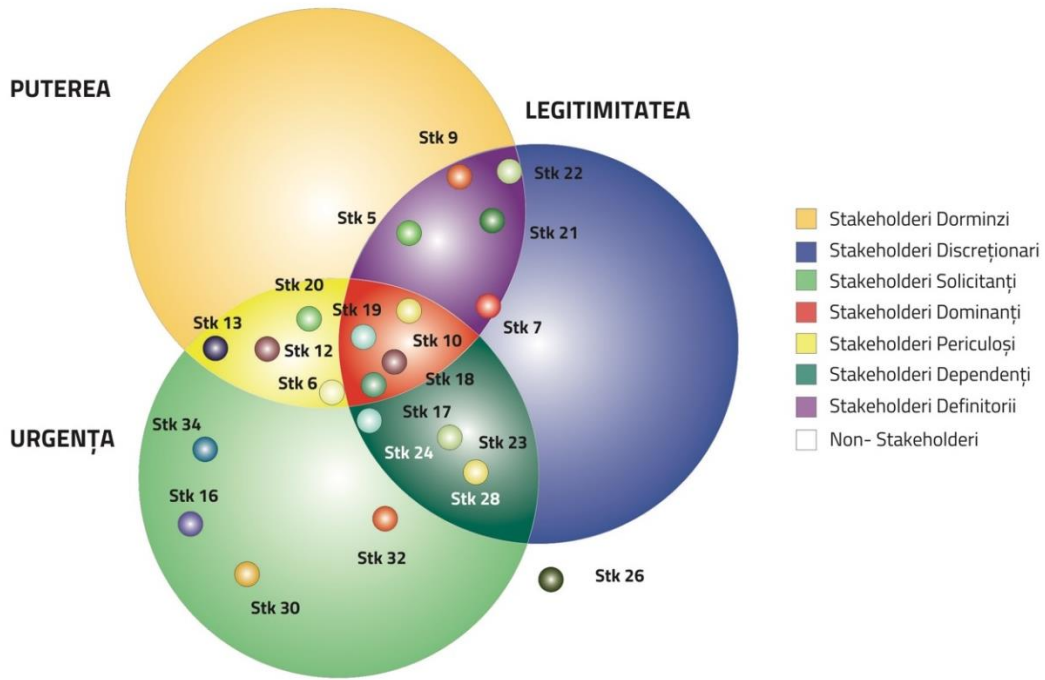


Figura 40. Cartarea stakeholderilor în problema „tăierilor ilegale”. Modelul „Salienței”

### 2.5. Listarea relațiilor pozitive vs. negative ale stakeholderilor. Cartarea posibilelor coaliții sau opoziții (analiza de rețea socială)

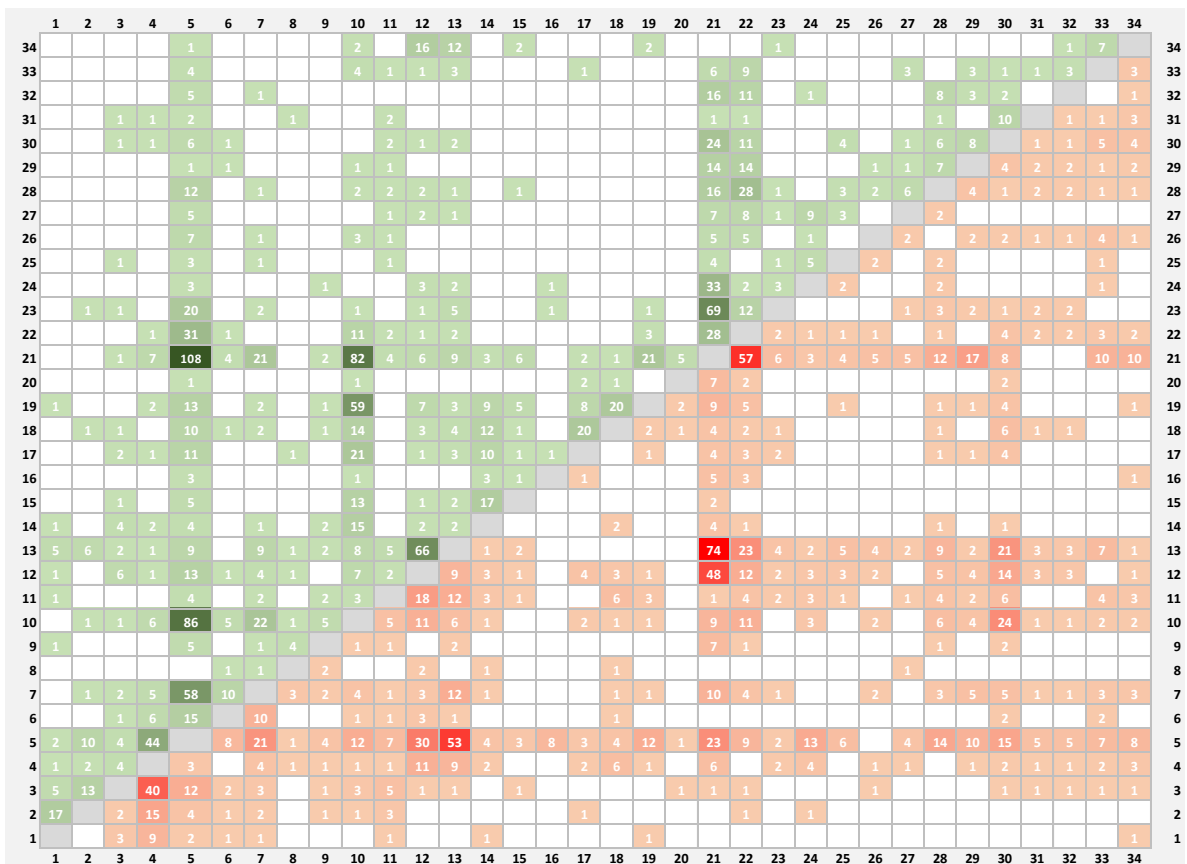


Figura 41. Sociograma relațiilor (+/-) stakeholderilor în problema tăierilor ilegale



## 2.6. Poziția stakeholderilor față de programul de intervenție

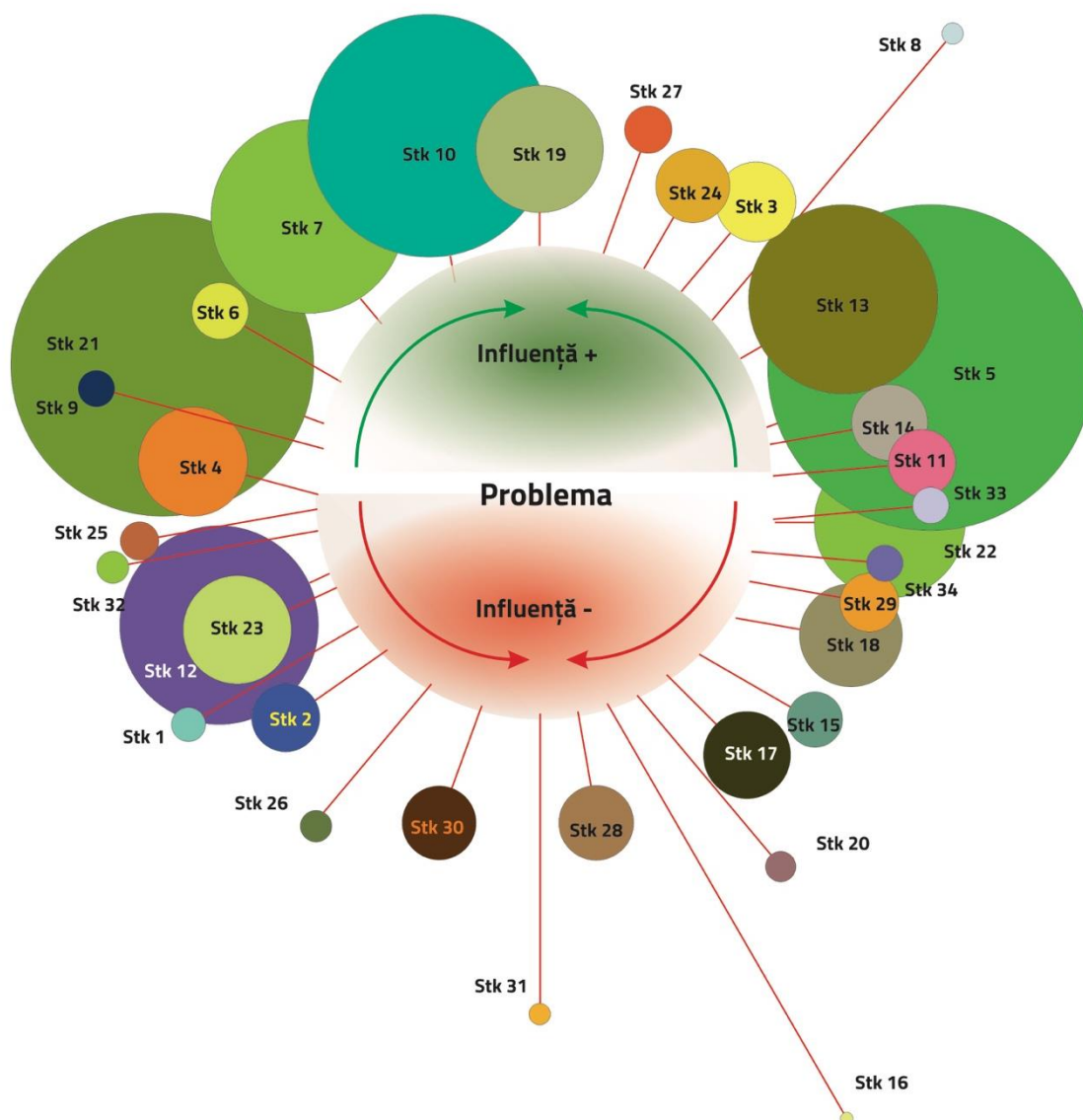


Figura 42. Poziționarea stakeholderilor față de programul de intervenție

În mod ideal, stakeholderul conducător al strategiei ar trebui să se afle în poziție ortogonală, superioară. În realitate, constatăm că stakeholderul 5 (ACRS) este poziționat în planul superior, are distanță mică față de problemă (este interesat), are putere maximă (cercul descris are raza cea mai mare) însă nu se bucură de influență (poziția sa se apropie foarte mult de planul de proiecție orizontal). Caracteristici foarte asemănătoare prezintă și RNP Romsilva (stk 21)..

### 2.6.1. Lipsa de influență a autorității centrale responsabilă de silvicultură

O explicație a lipsei de influență a autorității se poate repera în diminuarea capacității administrative a acesteia. Unul din rolurile fundamentale ale organismului este strâns relaționat cu capacitatea de a-și defini obiective și de a elabora acele politici și strategii ce conduc la atingerea lor.

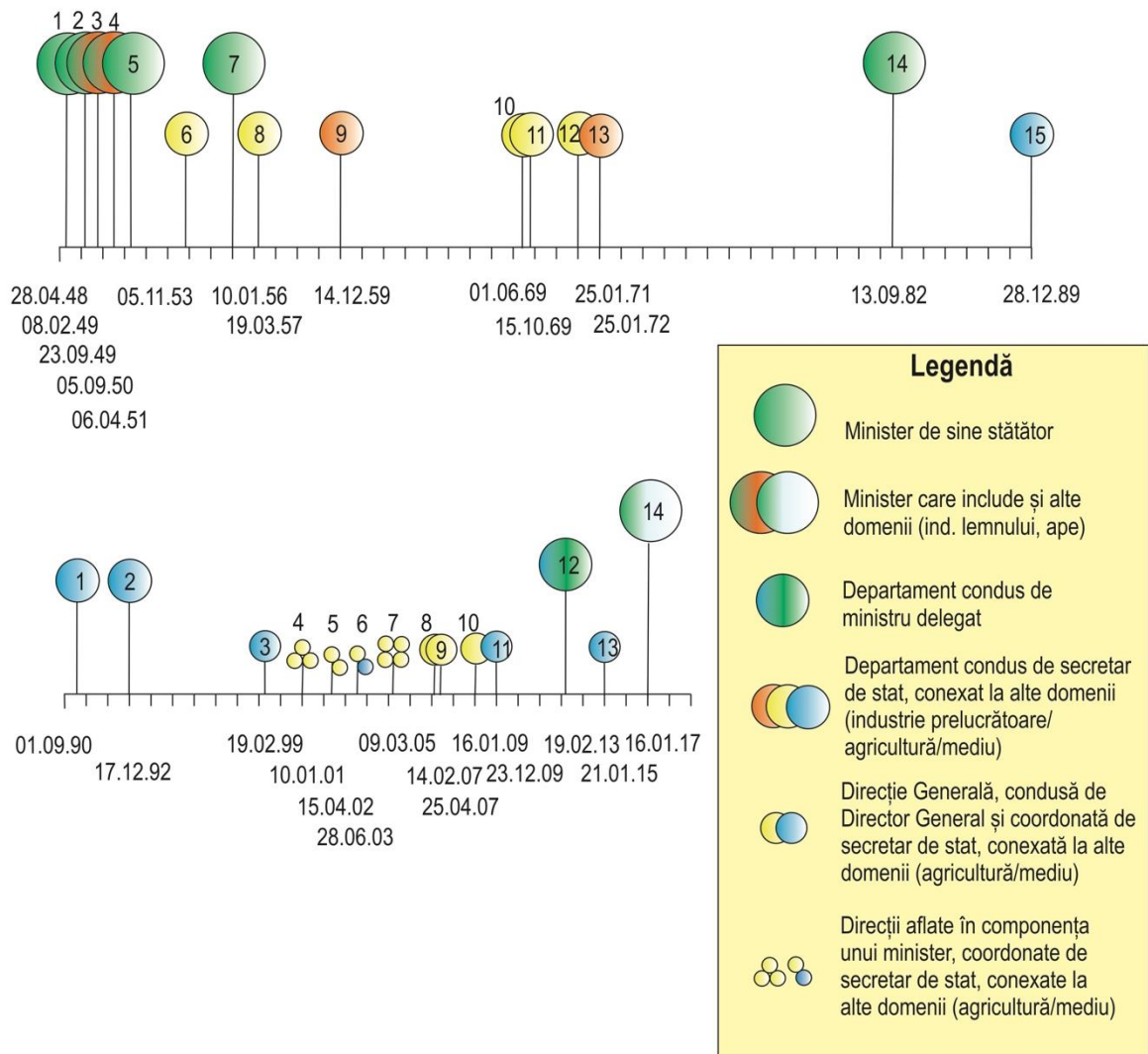


Figura 43. Tipuri de organizare a autorității centrale responsabile de silvicultură (ACRS) în perioada 1948 - 2019

Urmărind reprezentarea se poate observa că practica de „ping-pong” cu ACRS-ul nu este o „inventie” a perioadei democratice și că ea datează încă din perioada comunistă a României. Dacă se suprapun „datele de naștere” ale fiecărei noi structuri (actul normativ de înființare) ele coincid întotdeauna cu mutările în plan politic<sup>46</sup>. Două perioade de relativă stabilitate a ACRS au fost înregistrate, între 1959-1969 și între 1972 -1982, iar după căderea regimului comunist, între 1992 – 1999. Se poate constata că în timpul regimului comunist, pe parcursul a 45 de ani, autoritatea a suferit 15 transformări. Tot atâtea au fost înregistrate și în perioada post-decembristă (dacă o socotim și pe ultima produsă în 2020), pe parcursul a numai 30 de ani, deci rata schimbării a fost mult mai accelerată. Ceea ce trebuie însă subliniat este faptul că în această

<sup>46</sup> Trebuie precizat că inclusiv în perioada comunistă au avut loc schimbări de guvern, în funcție de diferitele aranjamente ale elitelor Partidului Comunist. În istoria comunistă sunt cunoscute, de pildă, Guvernele: Petru Groza, Gh. Gheorghiu Dej 1 și 2, I.G. Maurer 1, 2, 3,4, 5 și 6, Chivu Soica 1 și 2, M. Mănescu 1 și 2, I. Verdeț 1 și 2, Dăscălescu. (Nicolescu, 2003)

ultimă perioadă ACRS a înregistrat și cel mai mic nivel al reprezentării, devenind în perioada 2003-2005 simplă direcție în cadrul unui minister. În perioada comunistă, atunci când nu a fost minister de sine stătător, autoritatea a fost disputată între ministerele agriculturii și diferite forme ale ministerului economiei (industria lemnului, materiale de construcții). După 1989, a fost găsită o altă formulă alternativă între ministerul mediului și cel al agriculturii. Nimic nou. În ultimii 30 de ani ACRS a fost mutată sau re-mutată la nu mai puțin de 5 adrese în municipiul București, pentru a se înțelege mai bine ce înseamnă dinamismul „transformărilor”.

## 2.7. Verificarea rolului asociat fiecărui stakeholder în formularea și derularea strategiei

Modelarea și operația propusă în această secțiune este descrisă în Revista „Bucovia Forestieră” nr. 20/2020.

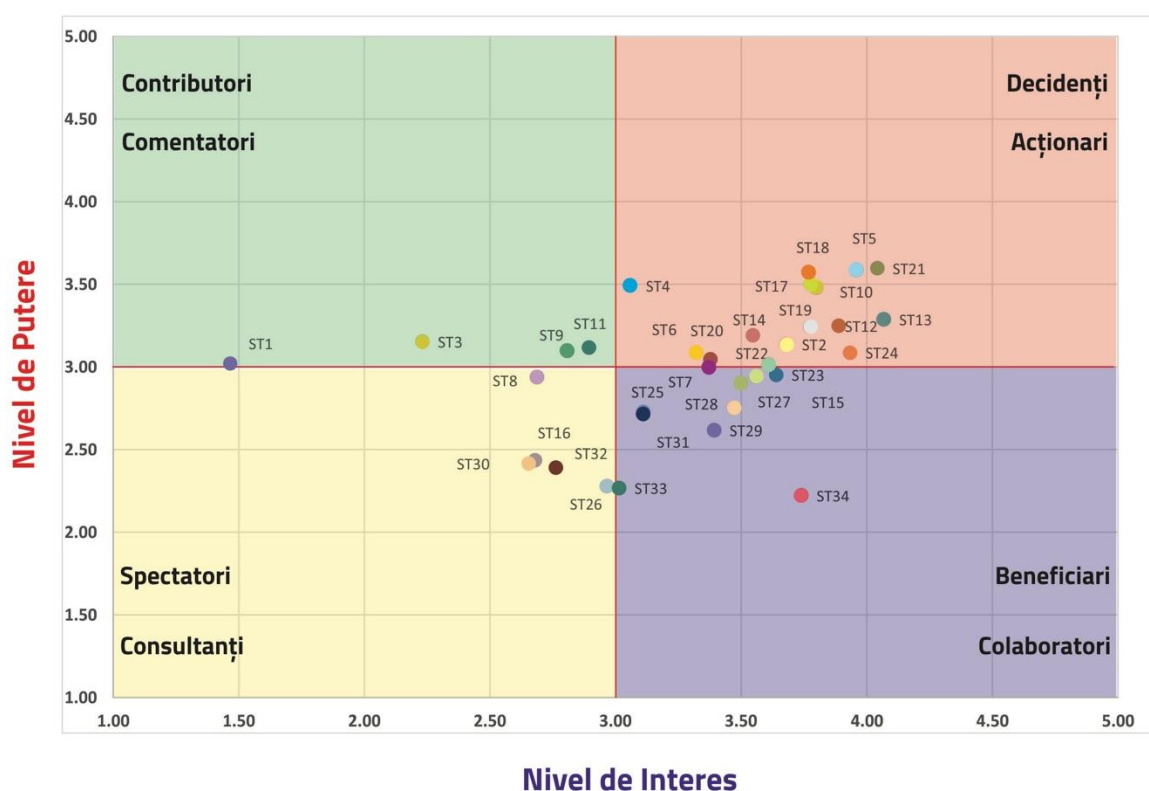


Figura 44. Verificarea rolului asociat fiecărui stakeholder prin calchiera cu matricea TRPP

## Capitolul al XIII-lea. Concluzii finale. Limite. Perspective

### 1. Îndeplinirea obiectivelor tezei. Principalele rezultate

Studiul doctoral și-a propus ca obiectiv general o **redefinire a problemei „tăierilor ilegale”**, pornind de la premisa că nu se poate discuta de o **soluționare** a problemei, atâta vreme cât **definirea și formularea** acesteia s-au demonstrat a fi deficitare. „Bucla” necesară pe care a propus-o teza, de întoarcere la stabilirea agendei, în locul unde problema cere a fi re-formulată preia argumentele cunoscutului model anti-incremental<sup>47</sup> al „coșului de gunoi”, care ilustrează metaforic spațiul oricărei probleme publice și comportamentul actorilor participanți la ea.

„Coșul de gunoi” înlătură aura de raționalitate pe care suntem de cele mai multe ori dispuși să o acordăm deciziilor luate, inclusiv asupra politicilor publice. Trebuie să acceptăm evidențele realității, și anume că cei care au ales la un moment dat pentru o politică publică nu cunosc relațiile cauzale între evenimente. Deși fac aprecieri cu privire la unii determinanți. La fel, ei nu cunosc scopurile și obiectivele acesteia, chiar dacă afirmă că le știu (de fapt, le aproximează). Astfel, procesele de alegere (deciziile) sunt mai degrabă oportunități (și nu raționalități), procesul arătând ca un „coș de gunoi” în care diversele probleme și soluții sunt aruncate de către participanții la proces, pe măsură ce ele sunt create. După cum susțin autorii modelului, „amestecul de gunoi într-un singur coș depinde de amestecul disponibil de coșuri, de etichetele atașate diverselor coșuri, de tipul de gunoi care se produce la un moment dat, de viteza cu care gunoiul este colectat și aruncat” (Cohen, M., March, J., Olsen, J., 1972).

Investigația de față și-a propus o reducere a ambiguității problemei și a impredictibilității procesului. Cadrul conceptual al abordării a fost conturat/ structurat în principal de domeniul analizei politicilor publice și de interferențele acestuia cu o altă zonă a cunoașterii științifice, managementul strategic, cu tot ce presupune perspectiva stakeholderilor și tehnicile dedicate analizei acestora.

Într-o altă dimensiune teoretico-metodologică, lucrarea a sondat posibilitatea tratării subiectului în câmpul dezvoltat de constructul reprezentărilor sociale în aria psihologiei sociale.

De factură analitico-explicativă, cercetarea a adăugat temeuri explicative din sociologie, criminologie și drept, metodologia și instrumentele utilizate fiind, în mare parte, cele oferite de perimetrul socio-umanului.

Fiind în faza de definire a problemei, trei coordonate au fost re-proiectate:

- **Conținutul** problemei - prin catalogarea (clasificarea) **activităților forestiere ilegale**;
  - **Cauzele** problemei – mecanismul de rezolvare propus fiind unul cauzal;
  - **Dimensiunea** problemei - o estimare a mărimii fenomenului, a extinderii și intensității sale.
- Etapă de redefinire a problemei a fost încheiată cu **identificarea entităților**

---

<sup>47</sup> increment – creștere, spor, adaos (DEX, 2016).

**interesate/afectate** de problemă. După prelevarea unei serii de **caracteristici** ale acestora s-a trecut la operația de **analiză** a lor (*stakeholder analysis*) **stakeholderii** fiind **categorizați** și **poziționați** (cartați) pe mai multe tipuri de hărți cu forțe organizaționale.

În acest mod, problema a fost pregătită pentru etapa de formulare: prezentarea argumentelor politicii și a alternativelor de soluționare a problemei.

## 2. Rezultate

1. Din analiza contextului problemei a rezultat că, în ultimii 30 de ani, statul român nu a avut o strategie națională funcțională în domeniul forestier, fie că nu a elaborat-o (în perioada 1990-2000), fie că nu a depășit stadiul de a o elabora, aproba și implementa (2011-2020), fie că nu a evaluat-o (2001-2010). Numai din anul 2007 este recunoscută existența fenomenului tăierilor ilegale (FTI) în documentele programatice ale guvernării. Strategiile forestiere naționale formulate au serioase curențe metodologice: modelul SWOT care stă la baza SFN 13-22 și SFN 18-27 este segregat imperfect și este incomplet, lipsindu-i partea finală (combinarea dimensiunilor și alegerea celei mai convenabile opțiuni strategice). Nu toate măsurile au precizate surse de finanțare, indicatorii de progres ai nivelului implementării politicii sunt nespecifici, nespecificați sau neprecizați. Nu sunt indicați responsabilii procesului de evaluare, modalitățile de colectare a datelor necesare monitorizării și evaluării rezultatelor politicii. Ultima strategie formulată de ACRS, SFN 18-27 este de fapt o re-scriere „copy-paste” a SFN 13-22, ceea ce indică analistului de politici publice o anumită limită înregistrată de ACRS în capacitatea funcțională de a concepe strategii și de a le opera.
2. Examinarea tipului de problemă a scos în evidență faptul că „tăierile ilegale” reprezintă o problemă socială în România. În același timp este o problemă de politică publică care, de foarte mult timp a dobândit potențial de urgență în agenda instituțională; datorită nerezolvării a devenit o problemă cronică, presantă. Studiul sociologic a evidențiat faptul că există o majoritate semnificativă (59%) a populației eșantionate care susține că problema are gravitate (este importantă) și că aceasta afectează/mobilizează (63%). Între straturile chestionate sunt observate diferențe de apreciere cu privire atât la gravitatea problemei cât și la modul în care fenomenul este resimțit. Analiza cluster, din perspectiva celor două variabile evidențiază 3 cluster: un cluster dominant, *îngrijorat-afectat*, un cluster de mărime medie, *îngrijorat-neafectat*, și unul de mărime mică, etichetat „*detașat*”.
3. În spațiul comunicării publice, fenomenul TI a rămas, pentru perioada ultimilor 15 ani, cel mai vehiculat și controversat subiect; pe un eșantion reprezentativ al publicațiilor anului 2006, studiul constată o polarizare a publicațiilor și tendința de a trata problema în registrul negativ al opiniei, generând un transfer al responsabilității în sfera guvernării și al structurilor silvice cu atribuții de control și administrare.
4. ACRS a enunțat o politică publică destinată contracarării fenomenului tăierilor ilegale (PNCTIA-07), dar cercetarea a demonstrat că definirea și formularea problemei de politici publice au fost deficitare. PNCTIA este o propunere formală, numai pe „hârtie”, îi lipsesc elementele esențiale pentru a fi articulată într-un document de politici publice care poate fi

pus în aplicare și urmărit prin indicatori adecvați. , Documentul este activ, ACRS nu a revenit asupra politicii, dar o propagă și în cadrul altor documente de politică publică de importanță strategică, care vizează domeniul forestier. Studiul sociologic indică faptul că o mare majoritate a respondenților din eșantion știu că există un plan de intervenție, și îl consideră inefficient. Eforturile autorității nu sunt „vizibile”, nu sunt prezente în percepția socială, și acest fapt se întâmplă atât în mediile de specialiști cât și a altor factori sau publicului nespecializat. Este de remarcat urgența pe care o reclamă subiecții pentru a fi elaborată o nouă politică privind tăierile ilegale; 84.8% dintre subiecți pun presiune asupra autorității pentru a-și schimba poziția și a se implica, în alt mod, în noi acțiuni. Proporția ne-specialiștilor, a celor care privesc lucrurile din afara „spațiului problemei” este și mai mare: 95.7%. Din perspectivă interpretativă a modelului salienței, nivelul foarte ridicat al urgenței îngrijorează deoarece poate produce mutații la nivelul comportamentului unor stakeholderi: unele *stakeholderi* inactive - „*Dorminzii*” au devenit „*Actori periculoși*”. O categorie de „*Neinteresați*” (persoanele care prin statutul actual nu au nici o putere, nici o legitimitate și nici o urgență) s-au transformat în „*Actori interesați*”; acești actori interesați au pretenții urgente, dar rămân lipsiți de puterea, și legitimitatea de a le aplica.

5. Cu toate că PNCTIA-07 nu face nici un fel de referire la Sistemul de Urmărire a Masei Lemnoase (SUMAL), componenta documentară a studiului a relevat faptul că aplicația SUMAL a apărut în condițiile unei stări generalizate de indisciplină fiscală în sectorul exploatarea lemnului și a cazurilor de fraudă având ca obiect resursa forestieră. Cercetarea a devalat faptul că principiul de funcționare al sistemului este cel al unei gestiuni simple, intrări-ieșiri; din momentul proiectării aplicației unica filosofie de lucru a fost generarea unor facilități de control și posibilitatea de acțiune a autorităților în acest sens. Sensul puternic coercitiv al aplicației a fost generat de faptul că toți actorii implicați în proces au avut doar obligația de a alimenta cu date sistemul, fără să li se acorde alte „beneficii”, în afara dreptului de a funcționa și de evidența tendință a ACRS de a concentra acest flux într-un singur punct, în ideea „turnului de control”.
6. Componenta cercetării care a vizat evaluarea aplicației „Inspectorul Pădurii” a demonstrat, utilizând variabilele „volumul de material lemnos recoltat” (VMLE) și „Numărul de transporturi ilegale depistate” (ApTI) corelația direct proporțională, semnificativă, de putere peste medie, între activitățile de exploatare forestieră desfășurate într-o anumită arie geografică și intensitatea manifestărilor ilegale. Studiul confirmă astfel ipoteza construită de Laura Bouriaud în anul 2005 și una dintre concluziile cercetărilor realizate care susțin faptul că există în cazul României „o corelație directă între volumul tăiat și numărul de cazuri de exploatare forestieră ilegală” (Bouriaud, 2005). Eficiența detectărilor transporturilor ilegale de material lemnos cu ajutorul aplicației „Inspectorul Pădurii” se plasează, în medie, de la un an la altul într-un interval restrâns, cuprins între 20% și 38%. Semnalările publicului înregistrează anual un trend descendent și sunt ca frecvență și amplitudine, caracteristice unei anumite regiuni.
7. Cercetarea sociologică a evaluat nivelul de cunoaștere al Programului SUMAL în populația eșantionului. O majoritate a populației chestionate (56.4%) are un nivel de cunoștințe avansat privind funcțiile și capabilitățile programului; este categoria de personal care-l utilizează în

mod curent. Procentul de utilizatori este mai mare (71.2%) dacă sunt incluși în această categorie și cei care apelează la componenta I-WT a programului. Un procent redus (7.7%) nu cunosc de existența SUMAL-ului; cei mai mulți „necunoscători” se regăsesc în categoria „public” dar este interesant de constatat că încă mai există subiecți chiar în interiorul instituțiilor silvice (minister, ocoale silvice) care declară acest lucru. Nivelul declarat al cunoștințelor despre SUMAL este redus și în rândul procurorilor. Un procent semnificativ (68%) din populația chestionată vede utilitatea programului. A fost stabilită o corelație direct proporțională (pozitivă), semnificativă ( $p < .01$ ) dar slabă între nivelul de cunoaștere a aplicației și gradul de utilitate perceput ( $Tau_b\text{-util} = .279^{**}$ ) respectiv între nivelul de cunoaștere a aplicației și lacunele/ imperfecțiunile care îi grevează funcționarea ( $Tau_b\text{-neconf} = .282^{**}$ ).

8. Cu ajutorul deficiențelor semnalate de către subiecții participanți, a unor observații făcute într-un raport analitic de către reprezentanții WWF România și a neregularităților identificate de Garda Forestieră Braşov în privința procedurii acordării numărului unic în aplicația SUMAL Ocol au fost sumarizate o serie de imperfecțiuni pe care le înregistrează încă sistemul.
9. O altă componentă documentară a cercetării a relevat că există mai mulți indicatori utilizați în estimarea FTI și o serie de metode de analiză pentru a reflecta amploarea acestuia; a surprins cercetarea realizată în 2004 de către Vincent, J. R. pentru România având ca model o analiză a balanței de lemn și a menționat concluzia autorului că modelul econometric propus nu a reușit să explice aspecte ale ilegalității în sectorul forestier românesc.
10. Analiza s-a focusat pe modul în care indicatorii oficial raportați în România au estimat fenomenul tăierilor ilegale, ce tipuri de indicatori au fost utilizați de-a lungul timpului și care este „logica” (compozitul) acestora. Cercetarea statistică a indicat valoarea predictivă a indicatorilor colectați de către autorități în estimarea FTI. ACRS este singura entitate care colectează cu consecvență un indicator dedicat FTI („Volum de lemn tăiat ilegal”), imprimat de experiența în evaluare a RNP Romsilva. Studiul a evidențiat sursa biasării în maniera de colectare/înregistrare a indicatorului în anul 2013 precum și consecințele unor erori de interpretare a  $VLT_{2013}$ . Urmările au vizat atât sfera publică dar și funcționarea mai multor structuri ale statului român cu atribuții în sesizarea faptelor penale și aplicarea legii (ITRSV-urile, Poliția Română, Ministerul public cu parchetele subordonate). Investigarea comparativă a indicatorului „Volumul de lemn confiscat” (VLC), colectat de către autoritățile silvice cu atribuții de control (ITRSV-uri/GF și DGCSC) și de către Poliția Română (din anul 2011) a generat concluzia irelevanței acestui indicator pentru studiul fenomenului FTI așa cum este prezentată de autoritățile silvice (diferențe semnificative existente între cele două raportări, evoluția oscilantă, cu amplitudini foarte mari). Doar structura distinctă a indicatorul VLC (VLC ca lemn de lucru / lemn de foc/ cherestea) colectat de către Poliția Română a făcut posibilă observația unei mutații ce a intervenit la nivelul anului 2015 (dublarea volumului de lemn confiscat/ ridicat în vederea constatării provenienței), evenimentul statistic fiind interpretat ca o consecință probabilă a intrării în funcțiune/probe a sistemului SUMAL –aplicația Inspectorul Pădurii (din octombrie 2014) și a aplicării prevederilor unui nou Cod de Procedură Penală (din ianuarie 2014).

11. Indicatorii colectați de Poliția Română au potențial de semnificație iar corelarea lor dovedește că sunt un set de indicatori agregați, omogeni (vizează, într-o proporție mai mare sau mai mică, o aceeași dimensiune, constructul de „ilegalitate”). Valorile tuturor acestor indicatori au tendința pozitivă de a se asocia cu  $VMLE_{\text{județ}}$  (Volumul de masă lemnoasă exploatată anual din fiecare județ). Evoluția indicatorului „Număr de Dosare Penale” înregistrat de structurile Poliției Române pe ultimii 8 ani, susține ideea unui „plafon” în ceea ce privește capacitatea de soluționare a dosarelor (în jurul a 6000 de dosare penale/anual); semnalăm o tendință de creștere a dosarelor rămase în lucru de la an la an și a numărului de soluții de clasare.
12. Analiza indicatorului VLC – Poliția Română, corelată cu concluziile expertului I.3 referitoare la rolul lemnului de foc în mecanismele evaziunii fiscale, a fost coroborată cu rezultatele obținute în cercetarea realizată de Laura Bouriaud și colaboratorii cu privire la ponderea lemnului de foc în economia „tăierilor ilegale” și cu modelul ilustrativ al „oalei cu morcovi” formulat de Bogdan Popa. Conjugarea argumentelor a permis desprinderea unor concluzii utile pentru planul operațional al contracarării FTI:
  - a. zona de „ilegalitate” de mare intensitate se plasează în avalul procesului de exploatare;
  - b. lemnul de foc prevalează ca sortiment al ilegalului forestier (deoarece, în inventarul lemnului pus în valoare deține o pondere mai mică față de lemnul de lucru, în general, dar cele două sortimente sunt descoperite în egală măsură, ca obiect al fraudei);
  - c. transporturile ilegale de cherestea sunt în mică măsură depistate cu ocazia controlului instituit pe căile de comunicație, susținând ipoteza că transportul containerizat oferă „camuflarea” care conduce la neidentificarea lor.
13. Studiul și-a afirmat poziția față de problema diferențelor înregistrate între „Volumul de lemn recoltat anual” (VLRA) rezultat al IFN și valorile indicatorului „Volumul de masă lemnoasă exploatată” (VMLE) colectat de INS; a susținut ideea unei erori fundamentale de atribuire făcute de guvernanți odată cu punerea pe seama unui singur determinant (fenomenul tăierilor ilegale) a rezultatului „diferenței” (ca minus) între VMLE (raportat) și VLRA (estimat). Au fost subliniate consecințele respectivei erori de judecată care au servit ca motivații pentru modificarea Legii siguranței naționale, respectiv pentru actul normativ de înființare a Gărzilor Forestiere. Cercetarea a înregistrat argumentele unor autori, formulate ca luări de poziții, care conduc la concluzia că există mai multe surse de bias pentru a explica „diferențele”. Am argumentat opinia proprie potrivit căreia trei mari „necunoscute” nu au fost incluse în ecuația diferențelor: modalitatea de agregare a VLRA și VMLE, capacitatea predictivă a indicatorilor colectați de autorități și ponderea economiei informale în activitățile forestiere.
14. Cercetarea a descris și ierarhizat pe 8 paliere activitățile forestiere ilegale, oferind astfel un conținut consistent în definirea conceptului și relevând complexitatea problemei. Înlocuirea sintagmei „defrișări ilegale” și operarea unei distincții între „tăieri ilegale” și „activități forestiere ilegale” (AFI) duce la o mai potrivită înțelegere a fenomenului, schimbarea propusă fiind de ordin conceptual, nu numai o alternativă de enunț lingvistic. Tipologia activităților forestiere ilegale a fost construită în funcție de valoarea vizată (după norma sau principiul de drept care este încălcat) și actorii care pot fi implicați, posibili stakeholderi. Consecințele



acestui construct este de natură să determine măsuri diferențiate de intervenție din partea unei viitoare politici publice.

15. În partea de cercetare sociologică destinată acestei secțiuni s-au obținut rezultate despre cum sunt percepute AFI în *interiorul* stakeholderilor și dacă cele 10 manifestări luate în studiu (toate fiind considerate *a-priori* a fi *activități forestiere ilegale*) vor fi apreciate la același nivel ca și problema enunțată („tăierile ilegale”). Testul Wilcoxon este semnificativ ( $p < 0.05$ ) pentru toate ipotezele, cu excepția H6 (unde a fost introdusă intenționat o „falsă AFI”, problema supra-reglementării în sectorul silvic), în cazul căreia se acceptă ipoteza de nul. Interpretarea rezultatelor validează ipoteza potrivit căreia aprecierile subiecților cu privire la formulările AFI sunt diferite față de situația când tratează fenomenul „tăierilor ilegale” (problema) în ansamblul lui. Chiar dacă vizează același conținut („activitățile forestiere ilegale” – luate separat și „tăieri ilegale”, ca expresie globală a unui fenomen,) variabilele nu sunt în același mod valorizate, existând tendința subiecților de a acorda scoruri mai mari problemei în ansamblul său decât fiecareia dintre manifestări, luate separat. (În tabloul valorilor Testului Wilcoxon diferențele sunt negative, în favoarea gravității problemei). Faptul că ipoteza H6 este respinsă conduce la ideea că subiecții care apreciază „gravitatea” problemei „tăierilor ilegale” vor evalua, în general, în același mod, o problemă distinctă a sectorului silvic. Rezultatele obținute se coroborează cu constatările unui alt studiu de factură *social forestry* realizat în ultimii ani în perimetrul silvic românesc, care plasează pe primele trei locuri 1. influența politicului în actul de administrare și control al pădurii, 2. o legislație silvică incoerentă și neadaptată formei de proprietate și 3. tăierile ilegale, într-o listă de 13 amenințări care afectează stabilitatea pădurilor. (Mutu și alții, 2014).
16. În privința cauzelor FTI studiul documentar a înregistrat trei categorii de surse care fac referire la acest aspect al problemei: luări de poziție publice, clasificări elaborate în documente oficiale și cauze identificate/demonstrate în urma unor cercetări științifice. Au fost prezentate argumente de ordin criminologic în susținerea dezacordurilor exprimate cu privire la unele dintre cauzele atribuite FTI în documentele oficiale (de pildă „dorința de obținere imediată de venituri ilegale sau necuvenite” și „nivelul scăzut al veniturilor locuitorilor”). S-a propus o abordare multi-nivel a determinanților activităților forestiere ilegale, de la macro-economic și social la nivel instituțional și apoi individual, categorizare considerată mult mai utilă din perspectiva intervențiilor viitoare. Amploarea măsurilor, costurile asociate acestora, timpul alocat aplicației și nu în cele din urmă capacitățile de a evalua progresul și eficiența acțiunilor se pot diferenția în funcție de aceste nivele.
17. În chestionarul sociologic s-au selectat un număr de 15 determinanți ai AFI, de la toate nivelurile iar subiecții au fost puși în situația de a decide asupra „importanței” cauzei, de a aprecia cât de semnificativă (prioritară) este pentru o viitoare strategie. Subiecții au manifestat tendința de a acorda suficientă importanță tuturor cauzelor enunțate astfel ecartul dintre valorile cumulate de minim și maxim a fost de circa 32%. În opinia respondenților, trei cauze ar fi prioritare de tratat: lipsa de voință pentru a elabora o legislație coerentă și eficientă în domeniul combaterii fenomenului, capacitatea limitată a statului de a opera în planul politicilor publice și comportamentul ilegal al unor agenți economici. Primele două cauze sunt

inter-relaționate, din perspectiva politicilor publice. Rolul unei politici publice este și acela de a interveni în „filtrajul” legislativ, cadrul strategiei operând selectiv asupra oricărei propuneri de modificare/completare ori dezvoltare a legii. Dacă aceasta din urmă corespunde principiilor și obiectivelor strategiei, dacă sunt în concordanță cu măsurile imprimare prin *policy making*, atunci inițiativele legislative, de orice natură vor escalada într-un cadru emergent. În caz contrar, nu. Altfel spus, abundența, incoerența și ineficiența „bagajului normativ” resimțită nu numai cu ocazia aplicării acestui chestionar de către subiecți, este expresia lipsei unor politici coerente și sustenabile.

18. Un prim rezultat în secțiunea „Stakeholderi” a fost obținerea unei liste a stakeholderilor în problema tăierilor ilegale prin combinarea metodei documentare (consultarea unor liste de stakeholderi obținute de alți autori cu ocazia implementării de politici în domeniul silvic/forestier) cu metoda eșantionării *snow ball* aplicată în mediul virtual agendei media naționale. S-au inventariat actorii (instituții, organizații și grupuri) care de-a lungul timpului și-au arătat interesul în problema practicilor ilegale din sectorul forestier românesc. Prima formă a „check-list” –ului a fost verificată în grupul de lucru. Lista a fost structurată în funcție de două atribute: 1) nivelul de acțiune și 2) rolul potențial în program. Lista a constituit ulterior instrument de lucru pentru caracterizarea stakeholderilor (descriere și categorizare) și realizarea hărților cu forțele organizaționale.
19. S-a realizat o caracterizare a stakeholderilor listați prin intermediul unui design experimental ce a presupus colectarea prin intermediul scalelor Likert din chestionarul sociologic a unor niveluri ale atributelor stakeholderilor: *putere, interes* arătat problemei și rezolvării ei *influență, legitimitate, credibilitate (încredere), urgență, canalul prioritar de a dobândi informația despre FTI*. Un număr de trei caracteristici au fost deduse prin calcul, în urma analizării procesului de alegere a subiecților sau prin interpolarea unor caracteristici cunoscute: *importanța stakeholderului în problemă, raportarea/poziționarea* fiecărei entități la problema „tăierilor ilegale” și *rolul potențial în program (RPP)* al stakeholderului. RPP a fost ales descriptor cu rol de „verificare” al poziției stakeholderului. O singură caracteristică, *extinderea*, definită ca atribut al stakeholderului de a avea structuri pe diferitele niveluri de acțiune (local, regional, național și internațional) a fost alocat prin metoda focus-grup, în grupul de lucru, cu sprijinul experților.
20. În sprijinul arhitectului viitoarei politici au fost realizate mai multe hărți cu forțele organizaționale implicate în problema tăierilor ilegale, prin intermediul datelor empirice obținute cu ajutorul chestionarului sociologic: „Matricea Putere-Interes”, „Matricea Putere-Influență” (suportul și opoziția stakeholderilor la program), „Sociograma relațiilor +/-” prin analiză de rețea socială (listarea relațiilor pozitive vs. negative între stakeholderi), „Poziția stakeholderilor față de programul de intervenție”. A fost indicat nivelul atributului *Importanță* a stakeholderilor în problema tăierilor ilegale, prin intermediul caracteristicii *eligibilitate*. Analiza stakeholderilor a surprins decalajul între disponibilitatea afirmată de stakeholder pentru politica de contracarare a ilicitului forestier și nivelul de suport al acestuia față de respectiva politică, solicitat/creditat de către toți ceilalți actori aflați în spațiul problemei.

21. Un rezultat notabil, de ordin metodologic este conferit de reprezentativitatea națională a eșantioanelor utilizate. Toate bazele de date care au folosit cercetării, fie că aparțin instituțiilor abilitate de colectarea unor indicatori statistici, fie că au fost agregate cu ajutorul unui instrument sociologic construit pe baza unui design experimental propriu, îndeplinesc această condiție. A fost de asemenea evaluată consistența internă a itemilor chestionarului, fiind una din formele de apreciere a fidelității unui instrument.

### 3. Contribuții și instrumente originale. „Descoperiri”

Tratarea unei probleme sociale în registrul politicilor publice este regăsită în praxisul organizațional în varii formule, pentru o largă diversitate de probleme ce reclamă intervenția guvernamentală. Și acest studiu, în ansamblul său, urmează pașii unei analize de politici, dar fiind un studiu de autor, are un design experimental propriu, specific, de a introduce în analiză problema tăierilor ilegale de păduri.

Prin urmare, contribuțiile sunt de ordin metodologic, în primul rând.

1. Designul chestionarului prin care au fost colectate date, fie referitoare la percepția subiecților referitoare la anumite aspecte ale problemei, fie a evaluării unor caracteristici/atribute ale stakeholderilor este unul originală. Mai mult, ideea de a colecta scolar, prin intermediul chestionarului, nivelul acestor atribute, la o scară atât de mare, este o premieră. În mod obișnuit, agregarea caracteristicilor stakeholderilor și construcția hărților cu forțele organizaționale era făcută în focus-grupuri, la recomandarea autorilor metodelor de cartare, costurile fiind decisive pentru o astfel de tehnică (flip-chart, stikere, etichete colante, etc.). Principalele critici ale acestui mod de lucru au vizat îndeosebi o anumită lipsă de sistematizare în colectarea datelor și procesul nu este riguros, nu pot fi controlate și apreciate „ajustările” permanente și „negocierile” pe care le fac participanții la grup, pentru a plasa stakeholderii într-o poziție „acceptabilă” pentru toți. Așa cum am precizat și în studiu, au fost înregistrate acuzații privind respectivele modalități de realizare a hărților, care au fost catalogate drept „etnometode”. Cu ajutorul măsurării nivelelor variabilelor cu ajutorul chestionarului, tehnica a dobândit consistență, precizie și un grad ridicat de sistematizare a datelor.
2. Au fost construite două tipologii, în premieră. Tipologia Rolului Potențial în Program (TRPP)<sup>48</sup> reprezintă o structurare a stakeholderilor în funcție de rolul potențial pe care „arhitectul” programului de intervenție o întrevăde în faza de proiectare a politicii. În finalul analizei de stakeholderi, înainte de a lua decizii privind implementarea, se realizează calchiera „Matricei putere interese” obținută empiric pe modelul TRPP, pentru a decide asupra rolurilor finale atribuite în program. O a doua tipologie<sup>49</sup> vizează sursele de încredere care alimentează atributul „credibilitate” al instituțiilor/organizațiilor/grupurilor implicate în program. Tipologia a fost verificată și a generat rezultate demne de luat în considerare. De pildă, a fost observat faptul că în cazul specific al problemei tăierilor ilegale, tipurile de încredere care asigură

---

<sup>48</sup> descrisă capitolul al IV-lea, secțiunea 5.1.6

<sup>49</sup> descrisă în capitolul al IV-lea, secțiunea 3.2.2

reproducerea valorilor și normelor grupului de apartenență domină pe cele de sorginte calculativă, de natură individuală, primară. Sau că, la nivelul „coaliției câștigătoare” nu toți stakeholderii au aceeași structură a surselor de încredere, dar pentru grupurile care au o structură similară a tipurilor de încredere prevalează o anumită formă a atributului: în structura „stk5 - stk7 – stk 12” are întâietate forma „f” (încrederea ca rezultat al procesului de socializare), în structura arcului de aplicare a legii „stk10 - stk17 – stk18 – stk19” este dominantă forma „a” (încrederea ca sentimentul de siguranță), în structurile specializate administrației silvice (stk21- stk 22) încrederea de tip „e” ocupă o poziție dominantă (încrederea ca formă a contractului, a respectării angajamentelor).

3. Harta poziționării stakeholderilor față de problemă a fost realizată grafic printr-o modelare de concepție proprie, în care au fost incluse 3 caracteristici: importanța stakeholderului în problemă, interesul și influența (pozitivă sau negativă) pe care o exercită față de problemă. Modelarea are două variante. În cea de-a doua variantă valorile variabilei importanță sunt înlocuite cu cele ale variabilei putere. Cartarea obținută îndeplinește criteriile de a sintetiza informația câmpului de forțe, este sugestivă și oferă ocazia analistului de a-și pune întrebări și de a încerca să-și găsească explicații cu privire la unele rezultate obținute (a se vedea interpretarea nivelului scăzut de influență al ACRS).

Seria contribuțiilor studiului la rezervorul cunoașterii este completată de acele constatări rezultate în urma verificării unor ipoteze de lucru, pe care le-am numit, prețios, „descoperiri” (rezultatele din câmpul inferenței statistice).

1. De pildă au fost descoperiți doi factori care influențează percepția gravității problemei tăierilor ilegale și a gradului în care stakeholderii sunt afectați/mobilizați de existența problemei. Unul este modul în care sunt dobândite informațiile despre problemă și al doilea este apartenența la un anumit tip de stakeholder (intern sau extern problemei). Utilizarea canalelor și sistemelor structurate de informații și poziția de „intern” (implicat) în rezolvarea problemei, ca parte a strategiei sunt de natură să modifice nivelele de apreciere.
2. Pe baza observațiilor desprinse din studiul corelației valorilor unor variabile au fost construite ecuații de regresie și au fost analizate modele diferite de regresie având ca variabilă dependentă VMLE. De pildă, atunci când au fost luată în discuție capacitatea predictorie a diferiților indicatori statistici colectați de instituția Poliției Române s-a putut formula o concluzie: dintre toți, doi indicatori, *Namz* – numărul amenzilor și *DosI* – numărul dosarelor intrate, înregistrate în anul respectiv, surprind cel mai bine nivelul de manifestare al FTI, într-o anumită regiune a țării. Într-un alt caz de regresie lineară bivariată având ca variabilă dependentă ApTI (numărul cazurilor de transporturi ilegale de lemn descoperite prin aplicația „Inspectorul Pădurii”) și ca variabilă independentă VMLE, s-a constatat că modelul de regresie analizat explică semnificativ varianța variabilei dependente. Importanța ecuațiilor de regresie aferente anilor 2015 și 2016 (ani pentru care a fost testat modelul) este aceea că se poate calcula numărul „ideal” de cazuri de transporturi ilegale de lemn care trebuiau descoperite în cazul fiecărui județ, în funcție de volumul de masă lemnoasă ce a fost recoltată. Prin diferența

între Yi (numărul ideal pentru judeţul „I”) și Yr (numărul descoperit în realitate) se obţine imaginea a ceea ce s-a întâmplat în judeţul „I”.

În fine, pentru a întregi imaginea de *news* a acestei cercetări (cu toate că am afirmat poziţia mea faţă de ce numim „actualitate”)<sup>50</sup> se pot rezuma mai jos, o serie de ipoteze și interpretări de ordin sociologic pe care studiul le-a generat:

1. „Tăierile ilegale” constituie un obiect reprezentat social. În cercetare au fost identificate condițiile de existență a constructului reprezentării sociale, așa cum au fost definite de Moscovici.
2. SUMAL-ul reproduce un model ilustrat de Foucault: „Panopticon” (închisoarea ideală) și o face, deloc anacronic, într-o „societate a supravegherii” și chiar într-o „cultură a supravegherii”.
3. Analiza trendului descendent al semnalărilor, coroborată cu observațiile privind frecvențele apelărilor în aplicația „Inspectorul Pădurii” (de o anumită amplitudine, caracteristică locului) pot fi puse pe seama unui „comportament de sesizare” manifestat de locuitorii unei arii geografice determinate și este unul din factorii care contribuie decisiv la eficiența aplicației. Trendul descendent al semnalărilor indică faptul că respectivul comportament învățat atâta vreme cât nu este întărit se abolește în timp.

#### 4. Limitări ale cercetării

Una dintre primele granițe pe care le înregistrează cercetarea este întrevăzută și stabilită încă din debutul studiului problemei „tăierilor ilegale”. Investigația vizează numai o primă fază a politicii publice de contracarare a FTI (etapa de definire) și se centrează asupra ei; focusarea se orientează mai degrabă în a identifica o serie de cadre conceptuale pentru a putea trata și interpreta aspectele problemei, din varii direcții, a găsi logici de determinare a caracteristicilor proprii fenomenului (activități constituente, cauzalități/determinanți, elemente de cuantificare a extinderii lui, actorii sociali prezenți în problemă). Este un pas important în rezolvarea problemei dar mic în economia de ansamblu a politicii publice. Efortul poate rămâne răzleț dacă nu va fi continuat cu faza de prezentare a argumentelor politicii, a formulării alternativelor de intervenție, ș.a.m.d.

Un al doilea marcaj peste care nu se poate trece este perisabilitatea unor constatări sau concluzii. Procesul politicilor publice este un proces dinamic, are continuitate în timp iar în cazul particular al României și al FTI avem de-a face cu măsuri care, articulate sau nu, evaluate sau nu, sunt active. Pozițiile stakeholderilor față de problemă, față de proiectul politic și bineînțeles față de alții interesați/afecțați se pot schimba, în funcție de evenimente sau informații care le modifică raționalitățile inițiale. O hartă a forțelor organizaționale este valabilă acum și aici. Mâine e posibil ca în „teatrul de operații” situația să fie alta.

Apoi trebuie sesizată diferența dintre conținuturile politicii (*policy contents*) și procesul politicii (*policy process*). În faza de definiție se oferă exclusiv conținuturi iar acțiunea de a comunica cunoștințe științifice despre problemă sau despre politica de rezolvare a ei, dacă este suficientă

---

<sup>50</sup> A se vedea capitolul al III-lea punctul 2.

pentru a construi o politică anti-fraudă nu mai este sinonimă cu a o derula efectiv. În prima fază avem de-a face cu raționalități procedurale, însă ulterior intervin raționalitățile substanțiale ale organizațiilor, iar cele două sunt evident distincte. Aceasta pare a fi limita oricărui proiect. Tot în acest punct putem discuta de o altă încorsetare, dată de expunerea și filtrarea selectivă a informațiilor despre problema luată în studiu. Este cunoscută și discutată epistemologic „viziunea de tunel” pe care o poate imprima la un moment dat știința (Iluț, 2013). Luând în discuție un fenomen, precum cel al tăierilor ilegale, care este prezent în domeniul forestier dar nu i se cunoaște a-priori „centralitatea” (în sensul de pondere, importanță) există tendința cercetătorului, de a focusa pe această manifestare (care poate fi una de detaliu) și de a opaciza alte aspecte. Desigur din interesul deliberat de a interpreta întreaga situație, care finalmente este descrisă prin prisma elementului selectat.

Atât obiectul (FTI) cât și nivelul studiului (scara națională) sunt în mod evident, „macro”. Într-o exprimare metaforică, ambițioasă, cercetarea și-a impus să vadă „pădurea” și nu „copacii”. Dar este iluzoriu a crede că nu există pierderi de semnificații datorate „acuității” abordării. În fenomene social-economice, în orice moment pot apărea contraexemple care contrazic trendul general și situații particulare care infirmă o concluzie. „Ceea ce s-a întâmplat în locul X, nu se întâmplă și în Y”. Compromisul probabilistic a fost negociat în momentul în care s-a decis nivelul analizei.

Metodologia utilizată în cercetarea de față (complexă, elaborată) a selectat tehnicile cele mai convenabile de lucru. În cele mai multe cazuri eclecticismul (sau hibridismul) metodologic aduce avantajul complementarității: minusurile unei metode sunt compensate de plusurile alteia dar și în aceste condiții, nu se pot nega problemele de „îmbinare” a diverselor rezultate obținute în concluzii.

Sursele de date necesare derulării analizei au fost, în diferite proporții, primare sau secundare, din interiorul sau exteriorul organizațiilor. Datele statistice (altele decât cele obținute cu instrumentul propriu) care au intrat în prelucrare au fost solicitate sau preluate de la 5 instituții diferite și încă de la început a fost sesizat neajunsul de a nu fi întotdeauna complete sau comparabile, din varii motive: fie că entitatea a schimbat modalitatea de colectare a indicatorilor de la o perioadă la alta, fie că pur și simplu organizațiile și-au urmărit propriile interese și obiective atunci când au decis ce anume trebuie măsurat în câmpul lor de activitate.

Încă din actele preparatorii designului experimental, studiul și-a propus obținerea unui eșantion cu reprezentativitate națională. Datorită configurației cercetării (cu o variabilă etichetă extrem de importantă pentru studiu – „stakeholderul”, grupul profesional căruia îi aparține subiectul), metoda de eșantionare aleasă a fost „aleatorie pe straturi”, numărul de participanți fiind socotit și ponderat în funcție de „grosimea” stratului. Fiecare parte interesată a fost considerată că nu se suprapune cu o alta (este considerat „strat”), din interiorul fiecărui strat fiind selectat un eșantion simplu aleatoriu. Dar nu în toate cazurile, „separarea” a putut funcționa în mod real. De pildă, o bună parte din subiecții chestionați din grupul administrației silvice sunt în aceeași măsură membri ai unui sindicat silvic. Apartenența lor la acest ultim strat a fost distinsă numai în cazurile în care respondentul și-a afirmat acest statut. Alegerea unei singure variabile pentru a realiza

eşantionarea stratificată este, într-un anumit sens, una limitativă. Alte variabile de tip etichetă (ex. vârsta, sexul persoanei, nivelul educaţiei) cu toate că au fost culese, la momentul constituirii straturilor au fost considerate neimportante pentru criteriul reprezentativităţii statistice. Apartenenţa la un stakeholder a fost criteriul ales pentru a face vizibile variaţiile interne din fiecare grup social interesat.

Cu toate că eşantionarea stratificată a fost deliberat disproporţionată, urmărindu-se o supraponderare a grupurilor considerate minoritare, procesul de selecţie probabilistică a unităţilor de eşantionare a fost distorsionat de comportamentul de răspuns al unor stakeholderi. Părţi apreciate la începutul cercetării ca având importanţă în problemă (factorul politic, serviciul de informaţii, firmele de exploatare a lemnului) nu au luat în considerare demersul sau au evitat să formuleze răspunsuri, utilizând negaţii de tipul: „completarea chestionarului excede sferei noastre de activitate” sau „aspectele ce fac obiectul solicitării dumneavoastră exced competenţelor legale ale instituţiei noastre”. Din aceste raţiuni, dacă per ansamblu a fost atinsă condiţia unei mărimi a eşantionului care să asigure reprezentativitatea la nivel naţional (în condiţiile de probabilitate minimă, eroare teoretică şi dispersie impuse), straturile nu au fost proporţional reprezentate, obligând cercetătorul să recurgă, cu ocazia prelucrării unor variabile, la formule de ponderare, astfel încât să fie anulat efectul participării inegale la chestionar.

Pe de altă parte, cercetarea în grupuri are un hotar şi acesta este fixat din capul locului de premisa că fiecare grup luat în studiu are o anumită omogenitate. În cazul investigaţiei de faţă au fost sondate în principal medii profesionale (în speţă organizaţiile), dar există şi entităţi care au slab conturat criteriul apartenenţei (ex. publicul, comunităţile locale), chiar dacă au fost aduse în teză argumente de susţinere a „reprezentativităţii” acestor categorii de respondenţi.

În ultimul rând, pentru că în lucrare a fost propus un instrument cu ajutorul căruia s-au măsurat diferite atribute este imperios necesar de a discuta despre calitatea acestui chestionar şi a măsurărilor făcute. Considerat adecvat ştiinţific şi util, aplicat în conformitate cu o procedură corectă, chestionarul nu are încă precizaţi indicii care caracterizează validitatea şi fidelitatea pentru populaţia supusă evaluărilor, decât într-o foarte mică măsură. Fidelitatea testată prin intermediul coeficientului Cronbach alfa se referă la consistenţa scorurilor obţinute cu ajutorul chestionarului, pe parcursul unei singure măsurări, într-un anumit context. O astfel de testare este insuficientă pentru a certifica atributul fidelităţii, în orice alt context de măsurare (aplicarea aceluiaşi chestionar pe subiecţi diferiţi sau în contexte diferite poate avea niveluri diferite de fidelitate). Indicele de fidelitate raport va trebui reevaluat, ori de câte ori chestionarul va fi aplicat. O limită a instrumentului de cercetare este aceea că nu au fost rezolvate, pe datele cercetării curente, aspectele ce ţin de formele validităţii chestionarului, în primul rând a validităţii de construct (dacă itemul şi rezultatul măsurării descriu în mod real atributul presupus a fi măsurat).

## 5. Direcţii viitoare de cercetare

- A. Longitudinal, cercetarea doctorală reprezintă un prim output al policiei publice de contracarare a activităţilor forestiere ilegale (faza de definiţie). Oricare altă etapă din procesul politicii publice (fie că este vorba de formulare/elaborare, de prezentare a argumentelor, de judecată

asupra alternativelor de intervenție, de evaluare a măsurilor, ș.a.m.d.) se poate constitui într-o nouă cercetare utilă practicienilor aflați la „pupitrul strategiilor”.

- B. În transversalitate, oricare capitol al studiului poate fi extins și aprofundat. Provocări sunt multiple, indiferent dacă ne plasăm în studiul cauzelor fenomenului sau în limitele care vizează cuantificarea acesteia. Criminologia, de pildă, așteaptă de câteva bune decenii studii pe subiectul „cifrei negre” a unui tip anume de criminalitate. Într-un sens complementar, pot fi inițiate studii care să analizeze economia informală și mecanismelor acesteia în domeniul silvic-forestier românesc.
- C. Demonstrarea faptului că „tăierile ilegale” se constituie într-un obiect al reprezentării sociale, deschide o altă direcție de studiu, o cercetare exclusivă a obiectului în câmpul psihologiei sociale, unde sunt deja pregătite foarte interesante resurse metodologice. Cum FTI se constituie într-o reprezentare socială va trebui reperat un set substanțial de caracteristici enunțate de constructul teoretic (Neculau, 1996), set care devine, intrinsec, un „aparat evaluativ”:
- care este „sistemul de valori, noțiuni, practici” referitoare la „tăierile ilegale”?
  - ce „principii generatoare de luări de poziție” instituie, devenind o formă particulară de gândire simbolică; ce alte elemente evidențiază presiunea la inferență?
  - cum acționează ca „instrument de orientare a percepției situației”; are capacitatea unui „ghid de acțiune, care să orienteze relațiile sociale”?

Următorul pas ar fi, în consecință, descifrarea structurii „tăierilor ilegale”, ca reprezentare socială. Utilitatea unei astfel de abordări este aceea că am putea „vedea” în interiorul grupurilor de interese convingerile și preceptele etice sau morale nedevolate explicit. Studiul a cules câteva repere despre cum se poziționează statul în relația societate – pădure și despre cum își exercită funcția guvernării; dar „adevărata” acțiune a actorilor sociali nu este pe deplin evaluată.

În accepțiunea reprezentării sociale a problemei „tăierilor ilegale”, va fi important de stabilit în ce proporție sunt utilizate cele trei modalități de comunicare (difuzarea, propagarea sau propaganda) (Moscovici, 1976) de către aceia care doresc să controleze universul simbolic și consumatorii unui asemenea tip de informație.

## 6. Diseminarea rezultatelor

Răspunsul final la presiunea societății („Și cum rezolvăm, totuși problema tăierilor ilegale?”) nu îmi mai aparține. Răspunsul presupune un anumit mod de formulare al politicii și de aici, acțiunea – în sens de punere în aplicare a programului. În acest punct intervin mai multe chestiuni care țin de emergența cercetării. În primul rând, vor conta alegerile pe care cei ce constituie Puterea le fac, dar mai ales de filosofia care stă la baza acțiunilor lor. Cele mai multe decizii care vizează acum mediul înconjurător aparțin unei logici moderne și sistemului juridic care susține acest model, de factură kantiană.

Mai explicit, modelul, surprins într-un puternic curent de gândire post-modernă (Foucault, Deleuze, Sloderdijk, Baudrillard, Bauman) este sintetizat de Ungurean: „evoluția tehnologică științifică a făcut ca, în raportul **om-natură**, cel de-al doilea termen să fie nu numai disociat ci și diluat, pentru



a fi re-compus” (Ungurean, și alții, 2011). „Tema hotărâtoare a epocii moderne este natura care trebuie *făcută*” spune Sloterdijk. În aceeași direcție, Hans Jonas constată că „prin tehnică și tehnologie, natura este doar o materie primă pentru manipulare” (Jonas, 1990). Devenită sinonimă cu civilizația, modernitatea a adus un „model cinetic”, transformator, care se manifestă sub forma dorințelor de „socializare” a naturii (expresia „dominația asupra naturii” conține elementele matriceale ale conflictului existent). Sursa unui astfel de tratament al spațiului înconjurător, precizează Ungurean, ar fi „un proces de „acumulare primitivă a subiectivității” (Sloterdijk) sau al „mașinii dezirante” (Deleuze), deci individul centrat pe ideea auto-mișcării și a dorinței.

Această mutație sesizată de către post-moderniști are consecințele ei. Plasați progresiv în perimetre din ce în ce mai civilizate, cei mai mulți oameni tind, de foarte mult timp, să nu mai considere pădurea un habitat, deci echivalentul unei sfere care face distincția între viață și moarte, în sens de leagăn ancestral. Pădurea nu mai este locul originar ci a devenit „parte” a ceva. Este ușor de recunoscut în comunicările contemporanilor că pădurea este o „resursă”, un mijloc, echivalentul a 3,5% din PIB-ul României și implicit obiectul disputat în ecuația capitalului politic.

În reprezentare, a devenit sinonimă mai mult cu „necunoscutul” decât cu „cunoscutul”, enunț validat de o altă serie de comunicări și cercetări în sfera conservării naturii (Ungurean, și alții, 2011), (Stăncioiu, 2019).

Și atunci este explicabil sentimentul accentuat de nesiguranță și de ce mecanismele de control și supraveghere sunt căutate și acceptate.

„Instaurarea unui model spitalicesc de guvernare (Foucault), urmărește instaurarea unui mecanism de disuasiune<sup>51</sup> generalizată a oricărui hazard, a oricărui accident (Baudrillard). Acest model are în spate un sistem juridic: „Kant a făcut teoria rațională a răsturnării, de la concepția grecească la cea iudeo-creștină cu privire la lege: legea nu depinde de un Bine preexistent care i-ar da o materie, e o pură formă, de care depinde Binele ca atare” zice Deleuze. Pe cale de consecință, orice problemă, fie ea a biodiversității sau a conservării fondului forestier depinde de modul în care ea este definită de legi, prin urmare de instituții și nu de repere ce țin de *logica naturii*. O urmă a acestui model se regăsește în ideea de dată recentă a parcurilor ecologice, a delimitării siturilor naturale, a definirii ariilor protejate, un exemplu în acest sens fiind proiectul *Natura 2000*” (Ungurean și alții, 2011).

Din aceeași perspectivă pot fi evaluate pozițiile care susțin creșterea accesibilității pentru exploatarea pădurilor, mărirea volumului de lemn recoltat pe baza constatării că există o creștere anuală mai mare (ca strategii antropofage), dar și cele care vizează controlul tăierii (sistemul SUMAL rămâne expresia mecanismelor de tip antropoemic, în toată arhitectura sa).

---

<sup>51</sup> Insistență (pe lângă cineva) pentru a-l face să-și schimbe hotărârea; ansamblu de mijloace militare destinate, prin puterea lor de distrugere, de a descuraja un eventual adversar să angajeze ostilitățile (DEX, 2016).

O alternativă la acest model, cumplit de „funcțional” este soluția este întrevăzută de Hans Jonas care enunță „principiul responsabilității”. Acesta este bazat pe disimetria relațiilor de responsabilitate: „a fi responsabil înseamnă a accepta să fii ostaticul a ceea ce este cel mai fragil și cel mai amenințat” adică al mediului înconjurător (Jonas, 1990).

Principiul este preluat de René Simon și interpretat în termenii eticii și moralității. „Conceptul de responsabilitate se află în centrul inteligibilității eticii” susține autorul care vede o transformare a eticii tradiționale așa cum a fost definită de Kant, Apel și Habermas, reductibilă la expresia „*tu trebuie să... pentru că tu poți*” într-o etică a responsabilității, redefinită ca „*tu poți... pentru că tu trebuie să...*” (Simon, 1993). Vechea abordare discursivă, în fapt, o alegere care duce la acțiune, a corespuns unui dialog între „**tu trebuie**” (un pol moral, care subliniază îndatoririle față de comunitatea socială -responsabilitate socială) și „**tu poți**”, (un pol care insistă asupra drepturilor de individ autonom - responsabilitate subiectivă). Justificarea alegerii comportamentului, susține Simon, era doar o funcție a valorilor aflate în conflict și a greutății care li se acorda în cadrul sistemului etic modelat „moral”. În timp ce moralitatea corespunde „legilor, standardelor, imperativelor”, în „ordinea binelui și a răului” (sistemul juridic), „etica este într-adevăr parte a unui proiect, a unui dinamism” punct de vedere exprimat de filozoful francez Paul Ricoeur.

În consecință, provocarea este aceea de a re-defini etica, principiu pe care se bazează azi cercetările ce evaluează eficiența educației de mediu prin măsurarea indicatorilor unei posturi etice și a unei atitudini responsabile (Hagege, 2009).

Noua provocare pentru arhitecții politicilor publice de mediu, și în special pentru spectrul politicilor de contracarare a FTI, este de a regândi măsuri în etica „responsabilității” și nu în cea a „moralității” și ordinii.

O a doua chestiune care intervine în diseminarea rezultatelor acestei teze ține de circuitul **cercetare-politici publice**: sunt multe idei care intră în acest dialog, unele sunt preluate și puse în practică, altele sunt ignorate și dispar.

Nu uit că m-am născut într-un stat în curs de dezvoltare (dictatul având și rolul de politică publică) și acum trăiesc în același stat aflat în re-construcție și tranziție permanentă, cu un Politic ne-specializat dar animat de a acapara puterea în scopuri personale sau de grup, în căutarea obținerii unui avantaj competitiv cu „ceilalți”, la fel de democrați. Și atunci aş putea crede că un tratament cvasi-științific al „tăierilor ilegale” poate raționaliza acțiunea puterii?

Răspunsul îl am, pentru că încă din faza de aplicare a instrumentelor cercetării, studiul a produs suficient de mult disconfort, ignoranță și dispreț, fapt ce mă îndreptățește să cred că rezultatele lui vor depăși barierele academismului. Reușind astfel finalmente să inducă suficientă influență la constituirea vreunei agende guvernamentale sau la luarea unor decizii când va fi vorba de implementarea unor măsuri.

Nu pot ști însă și când anume se va întâmpla asta.

## BIBLIOGRAFIE (selectivă)

- Abric J.C.** L'approche structurale des représentations sociales: développements récents [Articol] // *Psychologie et société*. - Paris : [s.n.], 2002. - 4. - t.2. - pg. 81-103.
- Abric J.C.** Reprezentările sociale: aspecte teoretice [Secțiune de carte] // *Psihologia câmpului social: reprezentările sociale / autorul cărții Neculau A..* - Iași : Polirom, 1995.
- Abrudan I. V. [și alții]** Developments in the Romanian Forestry and its Linkages with other Sectors [Periodic] // *Notulae Botanicae Horti Agrobotanici / ed. Napoca Universitatea „Babeş-Bolyai” Cluj.* - Cluj-Napoca : [s.n.], 2009. - 2 : Vol. 37. - pg. 14-21.
- Abrudan I.V.** A Decade of Non-State Administration of Forests in Romania: Achievements and Challenges [Periodic] // *International Forestry Review*. - 2012. - Vol. 14 (3). - pg. 275-284.
- Abrudan I.V.** Cross-sectoral Linkages between Forestry and other Sectors in Romania [Secțiune de carte] // *Cross-sectoral Policy Developments in Forestry / autorul cărții ABRUDAN I.V., Cross-sectoral Linkages between Forestry and other Sectors in Romania.* In: *CrossDube, Y. și Schmithusen F..* - London : FAO and CAB International, 2002.
- Academia Română** Starea actuală și viitorul pădurilor României în Viziunea Academiei Române [Raport] : Comunicat. - București : Academia Română, 2016. - p. 5.
- Ambrosini V., Johnson G și Scholes K.** Exploring techniques of analysis and evaluation in strategic management [Carte]. - London : Prentice Hall Europe, 1998.
- Angelsen A. și Kaimowitz D.** Rethinking the Causes of Deforestation: Lessons from Economic Models [Periodic] // *The World Bank Research Observer*. - 1999. - 1 : Vol. 14. - pg. 73-98.
- Babiuk W.M. și B.C. Farhar** Stakeholder analysis Methodologies. Resource Book [Raport] : Report / National Renewable Energy Laboratory. - Golden, Colorado : Midwest Research Institute, 1994.
- Bădescu I.** Sociologie Rurală [Carte]. - București : Editura Mica Valahie, 2007.
- Bailey K.D.** Methods of Social Research [Carte]. - New York : The Free Press, 1982. - pg. 317-369.
- Bălăcescu C.** Activități Forestiere Ilegale și Părți Interesate. Două concepte utile pentru reconstrucția unei politici publice de contracarare a fenomenului „tăierilor ilegale” [Periodic] // *Bucovina Forestieră*. - Suceava : [s.n.], 2020.
- Bălăcescu C. și Negruțiu F.** Tăierile ilegale de păduri. Despre înscrierea problemei în agenda instituțională [Periodic] // *Revista de Silvicultură și Cinegetică / ed. Silvică editura.* - Braşov : [s.n.], 2019. - 44. - pg. 90-97.
- Bălăcescu C.** The Romanian National Plan Against Illegal Logging. An Analysis of the Public Policy Proposal [Periodic] // *Journal of Development Policy, Research & Practice / ed. Institute Sustainable Development Policy.* - Islamabad : [s.n.], 2020. - 1 : Vol. 4. - pg. pre-print.
- Bardach E.** Analiza politică. Calea celor 8 trepte. Manual practic [Carte] / ed. Parlamentare Direcția de Informare-Documentare din Centrul de Studii. - București : Parlamentul României, 1999. - pg. 7-13, 43.
- Blaser J. [și alții]** Forest Law Enforcement and Governance in East Europe and Northern Asia [Raport] = ENA FLEG : Reference paper / MCPFE. - St. Petersburg - Bern - Washington : MCPFE ENA- FLEGT, 2005. - pg. 7-68.
- Bondar F. și Iorga E.** Metode și tehnici de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice, Ghid practic destinat consilierilor/expertilor din cabinetele parlamentare [Raport] : Ghid Practic. - București : Institutul de Politici Publice, 2009. - pg. 15-22.
- Bourdieu P.** Despre câmpul politic [Carte]. - Iași : editura Universității „Alexandru Ioan Cuza” Iași, 2012. - pg. 53-75.

- Bouriaud L și Marzano M.** Conservation, extraction and corruption: Is sustainable forest management possible in Romania? [Secțiune de carte] // Natural Resource Extraction and Indigenous Livelihoods, Development Challenges in Era of Globalization / autorul cărții Gilbertrope E. Hilson G.. - [s.l.] : Ashgate, 2014.
- Bouriaud L. [și alții]** A property rights-based analysis of the illegal logging for fuelwood in Kosovo [Periodic] // Biomass and Bioenergy. - 2014. - Vol. 67. - pg. 425-434.
- Bouriaud L.** Causes of Illegal Logging in Central and Eastern Europe. Small-scale Forests Economics [Periodic]. - [s.l.] : Management and Policy, 2005. - 3 : Vol. 4. - pg. 269-292.
- Bouriaud L. și Niskanen A.** Illegal logging in the context of the sound use of wood [Conferință] // Seminar Proceedings Advanced. Strategies for the sound use of wood. - Braşov : unedited version, 2003. - pg. 358-370.
- Bourne L. și Weaver P.** Mapping stakeholders [Secțiune de carte] // Construction stakeholder management / autorul cărții Chinyio E. și Olomolaiye P.. - [s.l.] : Blackwell Publishing Ltd, 2010.
- Brack D. și Hayman G.** Intergovernmental actions on illegal logging: options for intergovernmental action to help combat illegal logging and illegal trade in timber and forest products [Raport] : Chatham Report / Chatham House. - [s.l.] : The Royal Institute of International Affairs, 2001. - p. 26.
- Brunner J. [și alții]** Forest problems and law enforcement in Southeast Asia: The role of local communities [Periodic] // Resources Policy Brief. - Washington, DC. : World Resources Institute, 1999.
- Bryson J.M.** What to do when Stakeholder Matters. Stakeholder Identification and Analysis Techniques [Periodic] // Public Management Review. - [s.l.] : Routledge, Taylor & Francis Ltd., 2004. - 1 : Vol. 6. - pg. 21-53.
- Callister D.J.** Corrupt and illegal activities in the forest sector - Current Understandings and Implications for the World Bank [Raport] : Background Paper for the 2002 Forest Strategy. - 1999. - pg. 7-11.
- Cerkez Ş.** Grupurile de interese și politicile publice. Modele de agregare a revendicărilor sociale [Carte]. - Iași : Polirom, 2010. - pg. 55-64.
- Chatham House** Forest policy assessment framework: processing and consuming countries [Raport] : Chatham House Report. - London : Chatham House, 2008.
- Chelcea L. și Mateescu O.** Economia informală în România: Piețe, practici sociale și transformări ale statului după 1989 [Carte]. - București : Editura Paideia, 2004. - pg. 5-10, 113-141.
- Chelcea S.** Metodologia cercetării sociologice. Metode cantitative și calitative [Carte]. - București : Editura Economică, 2007. - 3rd : pg. 208-290, 564-589.
- Cohen, M., March, J., Olsen, J.** A Garbage Can Model of Organizational Choice [Articol] // Administrative Science Quarterly. - 1972. - 1 : Vol. 17. - pg. 1-25.
- Contreras-Hermosilla A.** Law Compliance in the Forestry Sector [Raport] : World Bank Report / World Bank. - 2002. - pg. 7-12.
- Contreras-Hermosilla A.** The "Cut and Run" Course of Corruption in the Forestry Sector [Periodic] // Journal of Forestry. - 1997. - 12 : Vol. 95. - pg. 33-36.
- Coșofreț C., Duduman, C., Boboc, M., Palaghianu, C., Bouriaud, L.** Exploring media influence in determining forest engineers' perceptions on climate change [Periodic]. - Braşov : Bulletin of the Transilvania University of Braşov Series II: Forestry, 2018. - 1 : Vol. Vol. 11 (60).
- Coțovelea R.** Analiza politicilor de dezvoltare națională în contextul Politicii de Coeziune Economică și Socială a Uniunii Europene 2007-2013 [Raport] / Școala Națională de Studii Politice și Administrative București. - București : SNSPA, 2012. - p. 6.

**Court J. și Young J.** Bridging Research and Policy: Insights from 50 Case Studies [Raport] = ODI Working Paper 213 : Research Report / Overseas Development Institute. - London : Overseas Development Institute, 2003.

**Crăciun C.** Transformarea guvernării în România. Provocări pentru managementul politicilor [Secțiune de carte] // Managementul politicilor publice. Transformări și perspective / autorul cărții Claudiu Crăciun Paul E. Collins. - Iași : Polirom, 2008.

**Crewe E., Young, J.** Bridging Research and Policy: Context, Evidence and Links [Raport] = ODI Working Paper 173 : Research Report. - London : Overseas Development Institute, 2002.

**Crosby B. și Bryson J.** Leadership for the Common Good: Tackling Public Problems in a Shared Power World [Carte]. - San Francisco, CA : Jossey-Bass, 1992. - pg. 124, 225.

**Curtea de Conturi a României** Rezumatul raportului de audit privind performanța gestionării fondului forestier național pentru perioada 2010-2013 [Raport] : Raport de Audit. - București : [s.n.], 2014. - pg. 54-55.

**Dillmann D.A.** Mail and Telephone Survey: The Total Design Method [Carte]. - New York : John Wiley, 1978. - pg. 1-32.

**Dorondel Șt.** „They Should Be Killed”: Forest Restitution, Ethnic Groups, and Patronage in Post-Socialist Romania [Secțiune de carte] // The Rights and Wrongs of Land Restitution: “Restoring What Was Ours” / autorul cărții Fay D. și James D. / ed. Fay D. și James D.. - Abingdon : Routledge-Cavendish, 2009.

**Dorondel Șt.** Disrupted Landscapes: State, Peasants and the Politics of Land in Postsocialist Romania [Articol] // The Environment in History: International Perspectives. - New York : Oxford: Berghahn, 2016. - Vol. 8.

**Drăgoi M [și alții]** Argumente pentru continuarea finanțării Inventarului Forestier Național [Periodic] // Bucovina Forestieră. - Suceava : [s.n.], 2014. - 2 : Vol. 14. - pg. 205-209.

**Drăgoi M.** Războiul cifrelor lasă în urmă oameni căzuți la datorie. Ce (ne) facem? [Periodic] // Bucovina Forestieră. - Suceava : [s.n.], 2019. - 2 : Vol. 19.

**Drăgoi M., Duduman G. și Marinescu B.** Assessing the efficiency of monitoring the environment quality – case study on preventing illegal cuttings [Periodic] // Journal of Horticulture, Forestry and Biotechnology. - Timișoara : [s.n.], 2010. - 2 : Vol. 14. - pg. 67-71.

**Dunn W. N.** Analiza politicilor publice. O introducere [Carte] / trad. Drăgușin N.. - Iași : Polirom, 2010. - IV : pg. 16-17, 56-57, 83-136, 383-483.

**Dye Th.** Understanding Public Policy [Carte]. - Englewood Cliffs, NJ : Prentice Hall, 1992. - p. 4.

**ECOPOLIS** În pădure (se fură) ca-n codru! O analiză a mecanismelor de combatere și prevenire a ilegalităților silvice în România [Raport]. - [s.l.] : Centrul pentru Politici Durabile, 2012. - p. 48.

**Eden C. și Ackermann F.** Making Strategy: The Journey of Strategic Management [Carte]. - London : Sage Publications, 1998. - p. 122.

**Etzioni A.** Modern organizations [Carte]. - [s.l.] : Prentice-Hall., 1964.

**Fisher F.** Evaluating Public Policy [Carte]. - Chicago : Nelson Hall, 1999. - p. 192.

**FLEG St.** Petersburg Declaration ENA FLEGT [Conferință] // Europe and North Asia Forest Law Enforcement and Governance Ministerial Process.. - St. Petersburg : [s.n.], 2005. - p. 16.

**Foucault M.** Lumea este un mare azil – Studii despre putere [Carte]. - București : editura Idea Design & Print, 2005. - p. 11.

**Freeman R. E.** Strategic Management: A Stakeholder Approach [Carte]. - Boston, MA : Pitman Publishing, 1984. - p. 46.

**Friedman L. A. și Miles S.** Stakeholders. Theory and Practice [Carte]. - New York : Oxford University Press, 2006. - pg. 94-95.

- Gâlceavă I.B., Nuţescu O. și Grama G.** Unele aspecte privind silvicultura și exploatarea forestieră [Periodic] // Revista Română de Statistică. - Bucureşti : [s.n.], 2018. - Supliment nr. 2. - pg. 178-191.
- Gan J. [și alții]** Quantifying illegal logging and related timber trade [Secțiune de carte] // Illegal Logging and Related Timber Trade – Dimensions, Drivers, Impacts and Responses. A Global Scientific Rapid Response Assessment Report / autorul cărții Kleinschmit D. [și alții]. - Vienna : International Union of Forest Research Organizations (IUFRO), 2016. - Vol. 35, World Series.
- Gerston L.N.** Public Policymaking in a Democratic Society. A Guide to Civic Engagement [Carte]. - New York, London : M.E. Sharpe, 2002. - pg. 31-57.
- Giddens A.** Modernity and Self - Identity. Self and Society in the Late Modern Age [Carte]. - [s.l.] : Polity Press, 1994. - pg. 136, 154.
- Goncalves M.P. [și alții]** Justice for Forests: improving criminal justice efforts to combat illegal logging [Raport] : A World Bank study. - Washington DC : The World Bank, 2012.
- Grimble R. J., Aglionby J. și Quan J.** Tree Resources and Environmental Policy: A Stakeholder Approach [Periodic] // NRI Socio-economic Series 7 . - Chatham, UK : Grimble, R. J., Aglionby, J. and Quan, J. (1994) Tree Resources and EnvironNatural Resources Institute. , 1994.
- Grimble R. și Wellard K.** Stakeholder methodologies in natural resource management. A review of principles, contexts, experiences and oportunities [Periodic] // Agricultural Systems Journal. - 1997. - 2 : Vol. 55. - pg. 173-193.
- Hagege H., Bogner, F. X., Caussidier, C.** Hagege, H., Bogner Evaluer l'efficacité de l'éducation relative a l'environnement grace a des indicateurs d'une posture éthique et d'une attitude responsable [Periodic]. - Paris : Hagege, H., Bogner, F. X., Caussidier, C. (2009). Evaluer l'efficacité de l'éducation relative a l'environnement grace a des indicateurs d'Education relative a l'environnement, 2009. - Vol. 8.
- Hălălișan A.F., Marinescu M. și Abrudan I.V.** The evolution of forest certification: a short review [Periodic]. - Braşov : Bulletin of the Transilvania University of Braşov Series II, 2012. - 2 : Vol. 5(54).
- Hart S. L.** Capitalism at the Crossroads. Next generation business strategies for a post-crisis world [Carte]. - [s.l.] : Wharton School Publishing, 2010. - pg. 211-212.
- Hoare A,** Tackling Illegal Logging and the Related Trade - What Progress and Where Next? [Raport]. - London : Chatham House, 2015.
- Howlett M., Ramesh, M.** Studying Public Policy. Policy Cycles and Policy Subsystems [Carte]. - Oxford : Oxford University Press, 1995.
- IFN** <http://roifn.ro/site/rezultate-ifn-2/> [Interactiv] // Inventarul forestier Național - Rezultate IFN ciclul II. - 2018. - 22 01 2019. - <http://roifn.ro/site/rezultate-ifn-2/>.
- Iluț P.** În căutarea de principii. Epistemologie și metodologie socială aplicată [Carte]. - Iași : Polirom, 2013.
- Jonas H.** Le principe responsabilité [Carte]. - Paris : Le Cerf, 1990.
- Karoly M.Ș Șandor D. S. și Gârboan R. Cobârzan B.** Analiza politicilor publice și evaluarea programelor în administrația publică [Raport] : suport de curs / Facultatea de Științe Politice Administrative și ale Comunicării ; Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca. - Cluj-Napoca : Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca, 2011. - p. 91.
- King R.F.** Strategia cercetării. Treisprezece cursuri despre elementele științelor sociale [Carte] / trad. Groza Adriana. - Iași : POLIROM, 2005. - p. 51.
- Knauf M.** An Analysis of Wood Market Balance Modeling in Germany [Periodic] // Forest Policy and Economics. - 2015. - Vol. 50. - pg. 319-326.
- Kusek J. Z. și C. Rist R.** Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System [Raport]. - 2004. - p. 26.

- Lawrence A. și Szabo A.** Forest Restitution in Romania: Challenging the Value System of Foresters and Farmers [Carte]. - [s.l.] : Environmental Change Institute. University of Oxford. UK., 2005.
- Lawson S.** Illegal Logging and Related Trade: Measuring the Global Response [Raport]. - London : Chatam House, 2007.
- Lungu O.** Ghid Introductiv pentru SPSS 10.0 [Carte]. - Iași : Eroti Tipo SRL, 2001. - pg. 135-187.
- Lyon D.** The Culture of Surveillance: Watching as a Way of Life [Carte]. - Cambridge : Polity Press Cambridge UK, 2018. - pg. 10-38.
- Mărginean I.** Proiectarea cercetării sociologice [Carte]. - Iași : POLIROM, 2004. - pg. 145-161, 162-186.
- Marinchescu M. [și alții]** Forest Administration in Romania: Frequent Problems and Expectations [Periodic] // Notulae Botanicae Horti Agrobotanici. - Cluj-Napoca : AcademicPress, 2014. - Vol. 42 (2). - pg. 588-595.
- Marinchescu M.** Ocoalele Silvice din România: evoluție și provocări - rezumatul tezei de doctorat [Carte]. - Braşov : Universitatea Transilvania Braşov, 2015. - p. 81. - Rezumatul Tezei de doctorat.
- Marinchescu M. și Bălăcescu C.** Ocoalele silvice private: la un deceniu de funcționare, principalul administrator al pădurilor care nu aparțin statului în România [Periodic] // Revista Pădurilor. - București : [s.n.], 2015. - 1-2.
- Marinescu V.** Changes in the Property Structure of the Forests in Romania as Generating Compulsions in the Elaboration of a Viable Forest Policy [Conferință] // Proceedings of the Scientific Symposium „Forests and Sustainable Development”. / ed. Ed. Universității „Transilvania” Braşov și Faculty of Silviculture and Forest Engineering. - 2007. - pg. 639-646.
- Marková I.** Dialogistica și Reprezentările sociale [Carte]. - Iași : Polirom, 2004. - pg. 206-207.
- MCPFE Liaison Unit Warsaw** Combating illegal harvesting and related trade of forest products in Europe [Raport]: Report for the MCPFE Workshop held in Madrid, Spain 3-4 November, 2005. - Warsawa : Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe Liaison Unit Warsaw, 2007.
- Miroiu A., Rădoi M. și Zulean M.** Politici publice [Carte] / ed. SNSPA Editura Universitară Politeia. - București : Politeia SNSPA, 2002. - pg. 24, 163-186.
- Mitchell K. R. și Agle B.R. Wood D.J.** Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts [Periodic] // The Academy of Management Review. - [s.l.] : Academy of Management, 1997. - 4 : Vol. 22. - pg. 853-996.
- Moscovici S.** La psychanalyse, son image et son public [Carte]. - Paris : PUF., 1976. - 2nd : pg. 4-9.
- Munteanu I.** Țara Vrancei în 1947, portret în alb și negru [Periodic] // Revista de Silvicultură și cinegetică / ed. Silvic Societatea Progresul. - Braşov : Editura Silvică, 2014. - 35. - pg. 165-168.
- Mutu M. [și alții]** Percepții ale inginerilor silvici cu privire la vulnerabilitățile și riscurile ecosistemelor forestiere în contextul schimbărilor climatice [Periodic] // Bucovina Forestieră 14(1): 51-59, 2. - Suceava : [s.n.], 2014. - 1 : Vol. 14. - pg. 51-59.
- Neculau A.** Reprezentările sociale-dezvoltări actuale [Secțiune de carte] // Psihologia socială. Aspecte contemporane / autorul cărții A. Neculau. - Iași : Polirom, 1996.
- Nelson D.L. și Quick J.C.** Organizational Behaviour: Foundations, Realities and Challenges [Carte]. - New York : West Publishing, 1994. - pg. 330-334.
- Nichiforel L [și alții]** Viziune și principii de dezvoltare a politicii forestiere din România 2020-2030 [Periodic] // Bucovina Forestieră. - Suceava : [s.n.], 2019. - 2 : Vol. 19.
- Nichiforel, R.** Stakeholder analysis of the Romanian forest sector [Periodic] // The Annals of The Ștefan cel Mare University of Suceava. Fascicle of The Faculty of Economics and Public Administration. - Suceava : [s.n.], 2011. - 1 (13) : Vol. 11. - pg. 114-125.

**Nicolae S.** Pădurea și economia informală într-o comună din Apuseni [Secțiune de carte] // Economia informală în România: piețe, practici și transformări ale statului după 1989 / autorul cărții Chelcea L., Mateescu, O.. - 2004.

**Oancea I.** Probleme de criminologie [Carte]. - București : Editura All Educational, 1998. - pg. 42-47, 66-73.

**Olson M.** Creșterea și declinul națiunilor. Prosperitate, Stagflație și Rigidități Sociale [Carte]. - București : Humanitas, 1999. - pg. 36-106.

**Olteanu C.M.** Reprezentări sociale, opinii și atitudini ecologice la elevi, studenți și personal din industrie [Raport] : Teză de Doctorat / Facultatea de Psihologie și Științele Educației ; Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca. - Cluj-Napoca : Facultatea de Psihologie și Științele Educației, 2012.

**Pașca-Palmer C.** Manifest pentru România Verde – 400 de zile de guvernare tehnocrată [Raport] : Raport de activitate - anul 2016 . - București : Ministerul Apelor și Pădurilor, 2017. - pg. 11-36.

**Patton C.V. și Sawicki D.S.** Basic Methods of Policy Analysis and Planning [Carte]. - New Jersey : Prentice Hall, 1993. - 2nd.

**Pearce J., Robinson, R.** Strategic Management [Carte]. - [s.l.] : McGraw-Hill Education, 2012. - 13 : p. 976.

**Pepke E.** Forest Law Enforcement and Governance: A Significant Problem in the UNECE Region? [Conferință] // UNECE Timber Committee and FAO European Forestry Commission, 5-9 October 2004. - Geneva : [s.n.], 2004.

**Pop A.** On gold, pollution and other troubles: students' representations of Rosia Montana [Conferință] // Cultural and cross-cultural approaches to social representations: The implications of the globalised/localised cultural scenarios. - Roma : European Ph.D. on Social Representations and Communication, Social Representations in action and construction in Media and Society, 2009. - 15th International Summer School on Social Representations and Communication.

**Pop I.-A. președintele Academiei Române** Pădurea face parte din forma mentis a românilor, din viziunea lor despre viață. [Interviu]. - București-Suceava : Bucovina Forestieră, 18 (2), 2018. - pg. 191-196.

**Popa M.** „Infidelitățile ”coeficientului de fidelitate Cronbach  $\alpha$  (alfa) [Articol] // Revista „Psihologia resurselor umane” / ed. APIO. - [s.l.] : Editura comunicare.ro., 2011. - 1 : Vol. 9. - pg. 85-99.

**Profiroiu M.C. și Iorga E.** Manual de politici publice [Carte]. - București : Institutul de Politici Publice, 2009. - pg. 24, 46.

**Reed M.S. [și alții]** Who's in and why? A typology of stakeholder analysis methods for natural resource management [Periodic]. - [s.l.] : Journal of Environmental Management, 2009. - 5 : Vol. 90. - pg. 1933-1949.

**Rhodes W. M., Allen P. E. și Callahan M.** Illegal Logging: A Market-Based Analysis of Trafficking in Illegal Timber [Raport]. - Cambridge : Abt Associates Inc., 2006. - 215344.

**Roeder T.** Managing project stakeholders. Building a foundation to achieve project goals [Carte]. - New Jersey : John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, 2002 (1968). - 2nd : pg. 43-44, 72.

**Rosander M.N.** Illegal Logging, Current Issues and Opportunities for Sida/SENSA Engagement in Southeast Asia [Raport]. - [s.l.] : RECOFTC & Sida, 2008. - pg. 7-8.

**Rosenbaum K.** Illegal Actions and the Forest Sector: A Legal Perspective [Conferință] // Proceedings Reforming Government Policies And The Fight Against Forest Crime - Expert Meeting. - Rome : [s.n.], 2002. - pg. 91-117.

**Rotariu T. [și alții]** Metode statistice aplicate în științele sociale [Carte]. - Iași : Polirom, 2006. - 2nd : pg. 144-153, 272-293.

**Samuelson P.** The Pure Theory of Public Goods [Periodic]. - [s.l.] : The Review of Economics and Statistics, 1954. - 4 : Vol. XXXVI. - pg. 387-389.



**Saphores J-D. M. [și alții]** Detecting Collusion in Timber Auctions: An Application to Romania [Secțiune de carte]. - [s.l.] : World Bank, 2006.

**Savage G.T. [și alții]** Strategies for assessing and managing organizational stakeholders [Periodic]. - [s.l.] : Academy of Management Executive, 1991. - 2 : Vol. 5. - pg. 61-75.

**Schmeer K.** Stakeholder Analysis Guidelines. Section 2 [Articol] // Policy Toolkit for Strengthening Health Sector. - 2001.

**Stăncioiu P.T., Dutcă, I., Bălăcescu, M.C., Ungurean, Ș.V.** Coexistence with Bears in Romania: A Local Community Perspective [Periodic] // Sustainability. - 2019. - 11 (24), 7167.

**Suchman M. C.** Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches [Periodic] // Academy of Management Review. - 1995. - Vol. 20. - pg. 571-610.

**Sudman S.** Applied Sampling [Carte]. - New York : Academic Press, 1976. - pg. 86-87.

**Tacconi L.** Defining Illegal Forest Activities and Illegal Logging [Secțiune de carte] // Illegal Logging and Related Timber Trade – Dimensions, Drivers, Impacts and Responses. A Global Scientific Rapid Response Assessment Report / autorul cărții Kleinschmit D. [și alții]. - [s.l.] : International Union of Forest Research Organizations (IUFRO), 2016. - Vol. 35, World Series .

**Tacconi L.** The Problem of Illegal Logging [Secțiune de carte] // Illegal logging: law enforcement, livelihoods and the timber trade. - London, Sterling : The Earthscan Forestry Library, 2007.

**Tașcu-Stavre M.** Politicile de mediu - oportunități și dificultăți în identificarea problemelor și stabilirea agendei [Secțiune de carte] // Evaluarea programelor și politicilor publice / autorul cărții Cerkez M.. - Iași : Polirom, 2009.

**Ungurean Șt.** România deleuziană. Fragmentul XXIII, despre încredere [Articol] // România Socială. - București : Institutul de cercetare a calității vieții, Academia Română, 2018.

**Ungurean Șt., Bălăcescu C. și Predoiu G.** Ursul, statul și societatea - o perspectivă sociologică asupra unei problematice din sfera conservării naturii [Raport] : Comunicare în Conferința anuală a cercetării de sociologie și asistență socială-2011 / Facultatea de Sociologie și Asistență socială ; Universitatea București. - București : [s.n.], 2011.

**Verolme H.J.H. și Mousa J.** Addressing the Underlying Causes of Deforestation and Forest Degradation - Case Studies, Analysis and Policy Recommendations. Biodiversity Action Network [Raport]. - Washington : [s.n.], 1999. - p. 141.

**Wasserman S. și Faust K.** Social Network Analysis: Methods and Applications [Carte]. - [s.l.] : Cambridge University Press, 1994. - pg. 94-166.

**Weimer D.L. și Vining A.R.** Analiza politicilor publice. Concepte și practică [Carte]. - Chișinău : Editura Arc, 1992. - pg. 466-470.

**Williams M.** Deforesting the Earth: from Prehistory to Global Crisis [Carte]. - Chicago : University of Chicago Press, 2003. - p. 271.

**Wolff K.H.** The Sociology of Georg Simmel -- Translated, Edited and with an introduction By Kurt. H. Wolff [Carte]. - [s.l.] : The Free Press, 1969. - 4nd : pg. 126-154, 162, 319-320.

#### **WWF România**

[http://awsassets.panda.org/downloads/adresa\\_wwf\\_raspuns\\_consultare\\_publica\\_sumal\\_243\\_23\\_05\\_2018.pdf](http://awsassets.panda.org/downloads/adresa_wwf_raspuns_consultare_publica_sumal_243_23_05_2018.pdf) [Interactiv] / ed. România WWF. - 23 05 2018. - 17 02 2019. - [http://awsassets.panda.org/downloads/adresa\\_wwf\\_raspuns\\_consultare\\_publica\\_sumal\\_243\\_23\\_05\\_2018.pdf](http://awsassets.panda.org/downloads/adresa_wwf_raspuns_consultare_publica_sumal_243_23_05_2018.pdf).

## ANEXE

### ANEXA 4. Abstract

Studiul doctoral are ca temă redefinirea problemei „tăierilor ilegale” de arbori în România, într-un cadru conceptual conturat de domeniul analizei politicilor publice și cel al managementului strategic (teoria stakeholderilor și tehnicile dedicate analizei acestora). De factură analitică, cercetarea adăunează teme explicative din sociologie, criminologie și drept. Metodologia și instrumentele sunt cele utilizate în perimetrul socio-umanului (analiza documentară, analiza de conținut, chestionarul, interviul, analiza de rețea socială, ș.a.) fiind combinate cu tehnicile de cartare ale stakeholderilor. Cercetarea studiază contextele apariției fenomenului și analizează mai multe documente programatice și programe de intervenție ale autorităților române (strategiile forestiere naționale, planul național de combatere a tăierilor ilegale de arbori-PNCTIA, sistemul SUMAL). Studiul demonstrează existența problemei sociale, capacitatea de urgență în agenda instituțională, re-proiectând trei dintre coordonatele definitorii ale politicii publice: conținutul problemei (activitățile forestiere ilegale), cauzele și dimensiunile fenomenului. Sunt examinați indicatorii care estimează fenomenul, sunt conturate capacitățile și limitele lor predictive. Sunt identificate și analizate entitățile interesate/ afectate de problemă. Stakeholderii sunt cartografi în mai multe tipuri de hărți cu forțe organizaționale. Într-o altă dimensiune teoretico-metodologică, lucrarea sondează posibilitatea tratării subiectului în câmpul dezvoltat de constructul reprezentărilor sociale în aria psihologiei sociale. Rezultatele pot fi imediat puse în practică, odată cu formularea unei noi politici care să contracareze fenomenul.

The doctoral thesis is focused on redefining the problem of “illegal logging” in Romania, in a conceptual framework developed based on the methods from the fields of public policy analysis and strategic management (stakeholder theory and the techniques dedicated to stakeholder analysis). In an analytical manner, the research adds explanatory foundations in sociology, criminology and law. The methodology and tools are specific for social sciences (documentary analysis, content analysis, questionnaire, interview, social network analysis, etc.) and are combined with stakeholder mapping techniques. The context of the phenomenon of illegal logging are investigated and several programmatic documents and intervention programs of the Romanian authorities (national forestry strategies, the National Plan Against Illegal Logging-PNCTIA, SUMAL system) are analysed. The study proves the existence of the social problem and the extent to which it is added on the institutional agenda, reprojecting three of the defining coordinates for public policies: the content of the problem (illegal forestry activities), the causes and dimensions of the phenomenon. The indicators quantifying the phenomenon are examined, their capacities and predictive limits are outlined. Interested or affected entities are identified. Stakeholders are mapped into several types of maps interacting through organizational forces. By bringing a novel theoretical-methodological dimension, the present work probes the possibility of examining the subject in the field developed by the construct of social representations, in the area of social psychology. The results can be immediately implemented, through the formulation of a new policy to counteract the phenomenon.