

Activități Forestiere Ilegale și Părți Interesate. Două concepte utile pentru reconstrucția unei politici publice de contracarare a fenomenului „tăierilor ilegale”

C. Bălăcescu

Bălăcescu, C. 2020. Illegal forest works and stakeholders: two basic concepts useful for reshaping a forest policy meant to counteract illegal logging activities. *Bucov. For.* 20(1): 41-60

Abstract. Focused on illegal logging in Romania, the current study intends to re-define the problem by employing public policy knowhow. Both objectives of the studies relate to this phase: A. identification the illegal logging activities and B. identification and validation of stakeholders specific to Romania. The following methodologies were employed: documentary analysis and the interview technique (for A) and the “snowball” technique applied on online media resources (for B). For stakeholder analysis a new model was proposed “The Typology of the Proposed Role in the Project” which allows the public policy proposer to connect the stakeholder roles to their most important traits: the power and the interests, an essential fact in the measurement implementation phase. Secondly, some limits of the National Plan Against Illegal Logging, the first (and the only) public policy proposal developed by the central authority responsible for forestry were identified.

Keywords: Illegal logging, public policies, forestry programs, documentary analysis, content analysis, stakeholder analysis.

Author. Cristian Bălăcescu (cristianbalacescu@gmail.com), Transilvania University of Brașov, Faculty of Silviculture and Forest Engineering, Sirul Beethoven, no. 1, 500123 – Brașov, Romania.

Manuscript received February 16, 2020; revised June 10, 2020; accepted June 18, 2020; online first August 05, 2020.

Introducere

Problema tăierilor ilegale este o problemă socială în România, în sensul în care problema socială este definită de Horton și colaboratorii (1997): „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”. Aceasta este o problemă de politică

publică, deoarece reprezintă o situație care generează controverse de valori ori insatisfacții și care reclamă un mod de rezolvare (prin acțiune socială, prin intervenție guvernamentală), Problema „tăierilor ilegale” are potențialul de a fi calificată ca problemă de politică publică în agenda guvernamentală, întrucât sunt îndeplinite condițiile de intensitate, de semnificație și de întindere în timp (Bălăcescu și Negruțiu 2019). Orice analiză a problemelor de politică

publică „trebuie să înceapă cu definirea (Bardach, 2009), înțelegerea (Weimer și Vining, 1992) și structurarea problemei care se dorește a fi rezolvată” (Dunn, 2010; Karoly et al. 2011).

Odată cu intrarea României în Uniunea Europeană a fost lansată o politică publică de intervenție în problema tăierilor ilegale, în perioada 2007-2008 fiind elaborat Planul Național de Combatere a Tăierilor Ilegale de Arbori (PNCTIA). Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (MADR) în care funcționa autoritatea centrală responsabilă de silvicultură avea o structură (Direcția de Strategii, Politici și Programe în Silvicultură - DSPPS) înființată încă din anul 2005 potențial capabilă să identifice problemele de politici publice, să propună variante (soluții tehnice) de rezolvare a problemelor și să prezinte planuri de acțiune pentru implementarea acelei variante de politică publică care a fost decisă.

Contextul apariției PNCTIA

PNCTIA a fost conceput de către Direcția de Control Silvic și Cinegetic (DCSC) și nu de DSPPS sau de Unitatea de Politici Publice din minister, așa cum ar fi impus atribuțiile funcționale. Planul a fost discutat în 8 noiembrie 2008, cu 24 de reprezentanți ai diferitelor ministere, după care a fost preluat de autoritatea publică centrală.

Considerată a fi prima propunere de politici publice în problema tăierilor ilegale, planul a fost dat publicității în 2008, într-un format provizoriu (Anonymous, 2008), fără a avea elementele de asumare din partea autorității forestiere (număr de înregistrare, semnături, ș.a.), prin postare pe pagina web a instituției (<http://www.madr.ro/pages/page/>) care între timp își schimbase denumirea, devenind Ministerul Mediului și Pădurilor.

Din anul 2015 documentul nu a mai putut fi accesat, cu toate că un alt document strategic de importanță fundamentală pentru silvicultură, elaborat de Ministerul Apelor și Pădurilor în 2017, „Strategia Forestieră Națională 2018-42

2027” (Anonymous, 2017), îl menționează și îl asumă ca document activ de politici publice, alături de „Programul Forestier Național” din 2005.

Dezacorduri cu privire la PNCTIA

S-a constatat că PNCTIA nu a întrunit în totalitate, la data elaborării lui, condițiile prevăzute de HG 775/2005 (Anonymous, 2005) pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central. Au trecut 12 ani de la apariția acestuia, fără ca autoritatea centrală responsabilă de silvicultură să sesizeze neajunsurile și să revină asupra strategiei, în condițiile în care înțelegerea conceptuală și empirică a problemei tăierilor ilegale a evoluat.

Pe de altă parte, au fost dezvoltate ghiduri privind modul de elaborare a unei politici publice (Bondar și Iorga, 2009). Din perspectiva acestor metodologii, argumentele pentru care PNCTIA nu îndeplinește criteriile pentru o propunere de politică publică funcțională (ciclul politicii publice) pot fi rezumate astfel:

- i) în faza de formulare a problemei, lipsesc informații relevante pentru prezentarea fenomenului „tăierilor ilegale” este deficitară; se prezintă o listă incompletă a părților interesate și nu se inițiază procesul consultativ;
- ii) în faza de soluționare, nu se definesc soluții alternative clare, nu se estimează costurile și resursele implicate, nu este realizat un studiu „ex-ante”;
- iii) în faza de implementare, nu se identifică nicio sursă de finanțare;
- iv) în faza de monitorizare și evaluare, nu sunt prezentate obiectivele politicii forestiere și, în lipsa acestora, nu există o perspectivă de a cuantifica rezultatele politicii; nu există un sistem de indicatori care să urmărească progresul programului și nu se specifică modul de colectare a informațiilor relevante; programul nu este actualizat.

Astfel formulat, PNCTIA nu a putut dobândi atribute funcționale.

Din perspectiva unei societăți care se bazează pe cunoaștere, se impunea ca în activitatea de elaborare a strategiei, unitatea de politici publice a autorității centrale responsabile de silvicultură să declanșeze un proces consultativ cu părțile interesate în problemă (Dunn, 2010). Și, în primul rând, să facă apel la cunoștințele furnizate de o parte interesată cu un rol esențial în definirea problemelor sociale: organismele definite ca „rezervoare de cunoaștere”, reprezentate de grupuri de universitari, cercetători și consultanți (Simon, 1993; Profiroiu, și Iorga, 2009). Consultarea, acordul și participarea părților interesate la procesul de definire al problemei și formulare a politicii PNCTIA au lipsit în mare măsură.

Preocuparea exprimată de experți în urmă cu 15 ani (Blaser et al., 2005) pare să fie încă valabilă: politicile forestiere continuă abordarea de sus în jos, iar atâta timp cât părțile interesate nu sunt antrenate în stabilirea și îndeplinirea obiectivelor politicii rămân o simplă reflectare a opiniilor oficialilor guvernamentali.

Nivelul de cunoaștere al problematicii în România anilor 2000

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 Moussa, 1999).

Primele studii științifice românești pe tema tăierilor ilegale, 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).

În cadrul „Seminarului 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 infrafracțiunile incidente dreptului penal (ex. furtul de lemn) și încălcările dreptului administrativ (ex. nerespectarea normelor ce reglementează exploatarea, transportul, ș.a.m.d.) (Bouriaud și Niskanen, 2003). Pe baza acestei dihotomii, Bouriaud a căutat să identifice ulterior cele mai pregnante cauze ale tăierilor ilegale, pe un spațiu european mai vast care a inclus și România (Bouriaud, 2005). A fost un pas în analiza pentru clasificarea problemei, tehnica de organizare a conceptelor fiind folosită pentru definirea situațiilor problematice (Dunn, 2010).

Clasificarea activităților forestiere ilegale în cele două mari tipuri (deosebite astfel și în sfera dreptului penal/contravențional, respectiv a dreptului administrativ) a fost de importanță, tocmai pentru trasarea limitelor între ceea ce înțelegem și ce considerăm, la un moment dat, a fi „legal” sau „ilegal”. Această dezbatere reprezintă o temă cu vechime în drept și criminologie, primul fiind Garofalo (1914) care a făcut distincția între „delictul natural” și „delictul juridic” (zis și „convențional”). În accepțiunea criminologului italian, din prima categorie fac parte „faptele care în toate timpurile și în toate locurile au fost și sunt considerate infrafracțiuni și sunt pedepsite” în speță de legea penală (ex. furtul, omorul, violul), a doua categorie cuprinzând „formele ușoare, create de legiuitor, care nu au origine socială profundă și se pedepsesc mai ușor” (Oancea, 1998).

Pentru a înțelege însemnătatea acestei linii de demarcație, trebuie să avem în vedere cum, de exemplu, o legiferare foarte strictă sau amănunțită a activității economice are drept consecință creșterea probabilității ca una sau alta dintre prevederi să fie încălcată. Și, de aici, rezultanta așteptată ca numărul abaterilor de la lege să fie mai mare, ceea ce va caracteriza sta-

rea de ilegalitate.

Pe de altă parte, la nivelul anului 2007 exista un stoc semnificativ de cunoștințe în think-tank-ul fenomenului tăierilor ilegale, cu ajutorul cărora se putea defini mai exact problema de politică publică. În literatura științifică existau chiar mai multe definiții pentru ceea ce denumim „tăieri ilegale” sau „exploatarea forestiere ilegale”. Motivele acestei diversități în abordare încă subzistă prin:

- i) încadrările juridice ale faptelor incriminate prezente în legislația fiecărei țări;
- ii) tendința diferitelor organizații sau instituții de a utiliza definiții mai mult sau mai puțin cuprinzătoare, în funcție de scopurile urmărite;
- iii) multitudinea punctelor de vedere exprimate și a inițiativelor internaționale.

Ottitsch (2004) remarcă faptul că „și la nivel de FAO nu există o singură definiție, ci o serie de documente FAO cuprind compilații ale definițiilor cu problema în cauză”.

În interiorul acestor cadre de definiție, mai mulți autori au propus o serie de tipologii ale activităților ilegale din sectorul forestier (Contreras-Hermosilla, 1997; Callister, 1999; Brack și Hayman, 2001; Rosenbaum, 2003; Tacconi et al., 2003, 2007; Rosander, 2008).

Încă din 2003, activitățile forestiere ilegale au fost definite de Tacconi și colab. (2003) ca fiind „toate actele ilegale care au legătură cu ecosistemele forestiere, industriile legate de pădure și produsele forestiere, lemnoase și nelemnoase. Acestea variază de la acte legate de stabilirea drepturilor de proprietate asupra terenurilor forestiere, la activități de corupție pentru a obține concesiuni de păduri și activități în toate etapele gestionării pădurilor și a lanțului de producție a bunurilor forestiere, de la etapele de planificare, la recoltarea și transportul materiei prime și a produselor finisate și până la managementul financiar”.

Mai târziu, în 2016, același autor a dezvoltat o discuție generală privind semnificația ilegalității în domeniul forestier, făcând distincția între „ilegal”, „penal”, „informal” și „nereglementat” sau între „tăieri ilegale” și

„activități forestiere ilegale”. Autorul a menționat că utilizarea conceptului de „exploatarea forestieră ilegală”, din perspectiva cercetării, care necesită o definiție clară a termenilor utilizați, ar putea fi mai adecvat, însă a susținut că „această definiție exclude activități cum ar fi prelucrarea lemnului tăiat/exploatat ilegal (sau prelucrarea ilegală a lemnului în cazul în care operațiunea de prelucrare nu are licențele corespunzătoare de exploatare), comercializarea lemnului ilegal, exproprierea ilegală a terenurilor forestiere obișnuite, schimbarea ilegală a folosinței terenurilor forestiere” precum și multe alte categorii de activități forestiere ilegale, pe care le-a exemplificat (Tacconi et al., 2016).

În logica argumentelor prezentate mai sus, este necesară o re-formulare a politicii de contracarare a tăierilor ilegale, încă din faza de definire a politicii publice. Procesul de realizare a unei politici publice se prezintă sub forma unui ciclu care poate include deseori o fază de re-formulare (Howlett și Ramesh 1995). Dunn (2010) 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 și un sfârșit clare. Indivizii, grupurile de interese, birourile, departamentele și ministerele sunt implicate în ciclurile de politici prin cooperare, competiție și conflict”.

Obiectivele studiului

Studiul de față face parte din faza de re-formulare a unei viitoare politici publice de contracarare a fenomenului tăierilor ilegale. Sunt propuse două obiective, ambele legate de etapa de definire și delimitare a problemei¹, în redactarea unui document de program forestier:

- i) Să ofere un alt set de enunțuri care să restructureze problema, din punct de vedere al conținutului acesteia. Rezultatul este crearea

¹) etapa de enunțare a problemei este tratată distinct, în subcapitolul Comentarii.

unui alt cadru strategic de conținut 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. Implicit, este analizat modul în care problema „tăierilor ilegale” a fost definită ca problemă de politică publică în PNCTIA și care au fost activitățile forestiere ilegale, considerate de către cei care au elaborat planul că ar putea ilustra fenomenul. Analiza comparativă sesizează diferențele ce existau între conținuturile documentului programatic și cunoștințele existente la un moment dat (fie al elaborării, fie apărute ulterior).

ii) Să propună un model care intervine în faza de analiză a părților interesate², în realizarea hărților cu forțele organizaționale, alături de alte modele cunoscute (matricea putere-interese, modelul salienței³, ș.a.). În acest sens, studiul își propune să identifice care sunt posibilele părți interesate din problemă, instituțiile și persoanele afectate, care au exprimat opinii referitoare la tăierile ilegale sau/și care dintre acestea sunt implicate în rezolvarea ei. Modelul are în vedere rolul potențial al părților interesate în problemă (așa cum ar trebui să se poziționeze pentru a face politica funcțională) și caută să descopere „deviațiile” de la acest rol funcțional (cum sunt poziționați în realitate).

Chiar dacă există numeroase studii care listează și clasifică părțile interesate din politicile publice forestiere, este necesară cernerea acestora la nivelul problemei specifice a tăierilor ilegale. „Pentru ca o analiză a părților interesate să fie utilă, trebuie să se concentreze asupra unei anumite politici sau probleme” (Schmeer

2001).

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

Material și metodă de lucru

Pentru atingerea primului obiectiv s-a apelat la o cercetare de tip analitic ce a presupus utilizarea analizei documentare, tehnică asociată cercetării calitative (Chelcea 2007).

Au fost examinate documente produse în practica organizațională, respectiv Planul Național de Combatere a Tăierilor Ilegale de Arbori (2008) și Strategia forestieră Națională 2018-2027. Pentru enunțarea unei tipologii a activităților forestiere ilegale (care a presupus, implicit, o comparație cu enunțurile PNCTIA) au fost implicate cercetarea bibliografică și tehnica interviului, aceasta din urmă fiind utilizată pentru a clarifica punctual anumite aspecte de ordin terminologic sau factual și nu ca analiză secundară (motiv pentru care nu au fost utilizate codificări). Pe baza tipologiilor create de cercetători ai domeniului (Contreras-Hermosilla, 1997; Calister, 1999; Tacconi et al., 2003; 2007), a fost elaborată o clasificare a activităților ilegale identificate în sectorul forestier românesc. Pentru identificarea tipurilor de retrocedări ilegale de teren forestier (itemul B, a-d) au fost folosite date din Rapoartele publicate de către Curtea de Conturi a României în anii 2013 și 2014 (Anonymous 2013, 2014).

Au răspuns studiului 4 specialiști: 3 în control forestier, un consilier superior din Ministerul Mediului – Corpul de Control al Ministrului și respectiv doi inspectori ai Gărzii Forestiere Brașov și un ofițer de poliție specializat în combaterea criminalității economico-financiară din Inspectoratul de Poliție al Județului Brașov (a căror identitate este pro-

²)Analiza părților interesate sau analiza stakeholderilor intervine, de asemenea, în faza de definire și formulare a problemei de politică publică și presupune identificarea acestora și clasificarea/ poziționarea acestora față de obiectivele proiectate ale politicii publice.

³) Saliența este sinonimă cu centralitatea. „Salience model” a fost propus de Mitchell et all (1997) luând în analiză trei atribute principale ale unei părți interesate - puterea, legitimitatea și urgența.

tejată, la solicitarea expresă, aceștia purtând în studiu indicativele I.1-I.4). Din interviurile realizate au rezultat itemii: A.f, C.b, D.d, D.f, E.a, E.b, F.e. ce apar în tipologia prezentată în tabelul 1.

Cel de-al doilea obiectiv (identificarea părților interesate) este un pas metodologic specificat de Dunn (2008) în faza de delimitare a problemei. Prima formă a listei a fost obținută printr-o inventariere a agendei media naționale, centrale și locale. Utilizând cuvinte-cheie („activități forestiere ilegale”, „tăieri ilegale”, „defrișări”, „retrocedări ilegale” ș.a.) cu motorul de căutare Google, s-au identificat pentru perioada 01.01.2006 – 08.08.2019, 1219 apariții în spațiul online (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. Tehnica este similară eșantionării „bulgărelui de zăpadă”, propusă de Reed et al. (2009). Într-un tablou al tehnicilor utilizate pentru analiza părților interesate, acest autor propune angajarea de interviuri cu experți din cadrul părților interesate. În prezentul studiu, se accesează însă un alt câmp al investigației, un segment ușor accesibil al mass-mediei, câmp validat și de Dunn (2010). În această fază a analizei, ierarhizarea părților interesate a fost făcută pe modelul check-list-ului (verificarea părților interesate), structurat nivelar, frecvent utilizat (Grimble și Wellard, 1997). Verificarea a implicat din nou experții I.1-I.4. din grupul de lucru constituit, urmând un principiu metodologic utilizat și de către alți analiști ai părților interesate (Schmeer, 2001).

Structurarea/ poziționarea părților interesate a fost realizată luând în considerare două atribute: rolul potențial în program și nivelul de acțiune, ultimul criteriu apreciind capacitatea părților interesate de a se deplasa și acționa pe diferite nivele „micro” sau „macro”. De pildă, un ONG de factură ecologistă acționează la nivel național, dar are și posibilitatea de a se exprima la nivel internațional, prin conexiunile pe care le are cu organizația-mamă. Sau,

alt exemplu, instituția poliției are structuri de nivel național (cu competențe pe întreg teritoriul), dar are reprezentare și la nivel regional (inspectoratele județene) și la cel local (secții și posturi de poliție), cu subordonare strictă. Rațiunea identificării nivelului de acțiune al părților interesate pleacă de la premisa că o instituție, cu cât are o rază mai mare de acțiune (poate aplica pe mai multe niveluri), cu atât este mai puternică.

Pe de altă parte, politica publică (sau programul) este văzută ca o cale de a rezolva problema. În această fază, a scrierii politicii, 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 în faza de a-l pune în aplicare l-am crezut „rațional”. Deci procesul de elaborare a politicii devine la un moment dat un proces politic (de putere), unde atenția trebuie să cadă (și) asupra conflictelor și dezacordurilor, pentru a avea posibilitatea de a întrevede și a identifica modalități optime de a angaja părțile interesate în înfăptuirea politicii.

Roeder (2002), referindu-se la managementul părților interesate, indică un „Registru al părților interesate” ca document central pentru urmărirea acestora. Secțiunea de „rol” a proiectului identifică care grup (grupuri) ale părții interesate face parte din proiect, din ce fază sau faze este acel grup cel mai interesat și ce sarcini de nivel superior sunt atribuite părții interesate. Mai mult, evidențiază „aparitia unui executiv suplimentar”, deci o echipă de proiect care proiectează și implementează noi roluri și responsabilități pentru toți reprezentanții părților interesate pe teren. Părțile interesate au în general un multi-rol și nicio instanță nu este complet independentă și imparțială, astfel încât este necesară o „calchiere” între rolul potențial, proiectat și locul real pe care-l ocupă partea interesată. Acest loc este indicat empiric de o altă hartă a caracteristicilor sale (în cazul nostru de matricea „putere-interese”), așa cum aceste caracteristici sunt percepute și evalua-

Table 1 Tipologia activităților forestiere ilegale din România.*Typology of illegal forestry activities in Romania.*

Tipul de activitate ilegală Forme de manifestare	Posibili factori implicați		
	A	II	GI/SC
A. Încălcarea drepturilor constituționale/ publice/ cetățenești. Uzurparea încrederii cetățenilor în statul de drept.			
a. Utilizarea finanțărilor provenite din activități forestiere ilegale pentru scopuri politice.	*		
b. Utilizarea mitei, șantajului sau violenței pentru a evita urmărirea penală sau pedepsele/ sancțiunile în urma comiterii de fapte ilegale în sectorul forestier sau de a obține foloase materiale.	*	*	*
c. Elaborarea sau implementarea de acte normative cu rea-credință, în evidentă contradicție/ conflict cu interesul general al societății sau cu alte reglementări cu scopul de a promova/ legaliza activitățile/ produsele din lemn de proveniență ilegală.	*		
d. Alocarea ilegală de terenuri forestiere pentru alte utilizări.	*		
e. Emiterea/obținerea permiselor și autorizațiilor pentru tăiere, acordarea/obținerea unor concesiuni, în schimbul mitei sau altor beneficii economice sau politice.	*	*	*
f. Raportări false sau fictive (sub nivelul tăierilor reale, a speciilor sau volumelor recoltate, a fraudelor constatate, a confiscărilor făcute, a plângerilor înregistrate în sectorul forestier, ș.a.).	*		*
B. Încălcarea dreptului de proprietate asupra fondului forestier, inclusiv al statului			
a. Retrocedări ilegale prin reconstituiri dolosive a dreptului de proprietate, prin:	*		
• atribuirea unei suprafețe mai mari decât cea deținută în mod real de persoanele care au fost expropriate de regimul comunist;			
• atribuirea de suprafețe de teren cu vegetație forestieră expropriate de stat prin legile de reformă agrară sau pentru care statul a plătit anterior despăgubiri;			
• atribuirea de terenuri împădurite grevate de sarcini (preluate de stat în contul unor creanțe sau prin legile de armistițiu în categoria „bunurilor inamice”);			
• restituiri de păduri proprietate publică administrate de fundații de drept public;			
• restituiri de terenuri cu vegetație forestieră care făceau parte din rezervații naturale constituite.			
b. Retrocedări ilegale către persoane fizice și juridice care nu dețineau acest drept (unor persoane fără vocație succesorală, reprezentanți nelegali sau contestați ai unor forme asociative de proprietate, unor forme asociative care nu sunt sau nu pot fi continuatoare în drepturi și obligații a persoanelor juridice – societăți comerciale, împuterniciți prin procuri a căror autenticitate nu poate fi verificată întrucât au fost emise în străinătate, unor instituții de cult care au avut terenuri forestiere în folosință și nu în proprietate, etc.).	*	*	*
c. Retrocedări ilegale făcute în baza unor manopere dolosive și a unor documente false/ neconforme (cereri nesusținute de documente din care să rezulte drepturi de proprietate cu propunerea de a se face proba proprietății prin martori și expertize extrajudiciare, utilizarea unor înscrisuri - cărți funciare, documente eliberate de arhivele statului în care informațiile erau relative sau eronate - care nu constituiau titluri de proprietate, folosirea de documente vechi, anterioare anului 1920 a căror relevanță este mai mult decât discutabilă deoarece proprietățile, în majoritatea cazurilor, au suferit modificări semnificative (exproprii, vânzări făcute de proprietari, partaje etc.).	*	*	*
d. Nepunerea în posesie a proprietarilor de drept de către comisiile locale și județene abilitate.	*		
e. Ocuparea fără drept a terenurilor forestiere publice.		*	*
f. Exproprii ilegale din fondul forestier privat sau al comunității	*		
g. Incendierea intenționată a suprafeței împădurite în vederea schimbării destinației/ folosinței.		*	
e. Tulburări de posesie.			*

Notă: autorități - A, grupuri de interese - GI, societăți comerciale -SC, indivizi izolați, persoane fizice -II

Table 1 se continuă pe pagina următoare

Continuare Tabel 1

Tipul de activitate ilegală Forme de manifestare	Posibili factori implicați		
	A	II	GI/SC
C. Încălcarea drepturilor de administrare/ manageriale și a reglementărilor privind regimul silvic.			
a. Tăieri ilegale de arbori puși în valoare.		*	
b. Majorarea nejustificată a volumului de tăieri, depășind posibilitatea pădurii.	*		
c. Punerea în valoare a masei lemnoase în arii protejate cu încălcarea restricțiilor urmată de tăierea unor arbori din ariile protejate.	*		*
d. Punerea în valoare a masei lemnoase fără a respecta prevederile amenajamentului sau în baza unui amenajament întocmit necorespunzător inclusiv prin subestimarea calitativă și cantitativă a masei lemnoase puse în valoare.	*		*
e. Punerea în valoare a masei lemnoase fără respectarea restricțiilor cu privire la speciile protejate (ex: cireș, arbori seminceri, arbori seculari, ș.a.) și exploatarea acestora.	*		*
D. Ilegalități patrimoniale ce vizează bunul material (lemnul).			
a. Tăierea peste limitele permise de actul de punere în valoare;			*
b. Tăierea fără documente de exploatare (autorizații, plan, ș.a.) sau cu nerespectarea unor cerințe stipulate în contractele de exploatare forestieră			*
c. Tăierea în zone interzise (ex. pante abrupte, maluri de râuri, captări de apă)			*
d. Tăieri ilegale „mascate” sub forma unor tăieri legale, de produse accidentale (declarat fals de către administratorii pădurii că ar proveni din calamități).	*		*
e. Tăieri ilegale de arbori nepuși în valoare.		*	*
f. Afectarea arborilor prin acțiuni intenționate (distrugerea scoarței, întețarea, utilizarea de dispozitive mecanice de dezrădăcinare) în vederea uscării lor și a exploatării legale ca produse accidentale (calamitate).		*	*
E. Încălcarea reglementărilor privind transportul materialului lemnos.			
a. Transportul materialelor lemnoase fără documente de transport sau cu documente necorespunzătoare (falsificate, neînregistrate).		*	*
b. Transportul materialelor lemnoase cu documente valabile dar care au fost deja utilizate în cazul altui transport („dublarea” curselor).			*
c. Transportul legal al lemnului exploatat în condiții ilegale.			*
F. Încălcarea reglementărilor privind procesarea lemnului			
a. Operarea fără licență/autorizații.		*	*
b. Operarea cu încălcarea legilor privind protecția mediului, protecția socială și a muncii.			*
c. Extinderea capacității de producție în afara autorizației.			*
d. Procesarea industrială/ utilizarea în alte operații a lemnului obținut ilegal.			*
e. Declararea volumelor, speciilor, valorilor în neconcordanță cu realitatea.			*
f. Declararea unor prețuri nereale privind produsele și serviciile achiziționate de la partenerii de afaceri sau companiile asociate			*
G. Încălcarea dreptului statului la taxe, impozite, autorizări. Încălcarea reglementărilor privind comerțul cu lemn.			
a. Evaziunea fiscală în operațiunile comerciale cu lemn și manopere dolosive pentru evitarea taxelor.			*
b. Utilizarea în sectorul forestier a lucrătorilor fără întocmirea formelor legale de angajare („muncă la negru”).			*
c. Comercializarea lemnului neautorizat sau cu încălcarea reglementărilor financiare, contabile și fiscale.		*	*
d. Spălarea banilor prin activități forestiere sau activități forestiere ilegale.			*
e. Declarații vamale false cu privire la volum, specii, valori.			*
f. Contrabanda cu lemn sau produse lemnoase.		*	*
g. Utilizarea unor prețuri de transfer nereale și a altor practici contabile oneroase pentru denaturarea prețurilor și volumelor, fluxurilor de numerar și a nivelurilor debitelor în vederea repatrierii unei cote mai mari de profit.			*

te (cuantificate) efectiv de către ceilalți actori participanți la proces.

Pentru a defini caracteristica „Rolul potențial în program”, s-a recurs la modelul matriceal „Putere – Interese”, căruia i-a fost atașată o tipologie proprie, creată după un model instrumental propus de experții organizației Frog leaps (van Kempen și Hesselink, 2013). În studiul de față au fost propuse următoarele opt etichete asociate părților interesate:

i) „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.

ii) „Acționarii” (ACT): pun în aplicare programul, au sarcini concrete prevăzute de măsurile rezultate în urma alternativelor de acțiune adoptate, realizează și colectează indicatorii.

iii) „Contributorii” (CNT): sunt cei care asigură suportul financiar, logistic, de resurse umane sau know-how necesar derulării programului.

iv) „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.

v) „Beneficiarii” (BNF): sunt părțile interesate care obțin beneficii în diferite proporții de pe urma aplicării programului.

vi) „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.

vii) „Spectatorii” (SPC): nu iau parte la program dar sunt prezenți (martori) la elaborarea procesului elaborării politicii publice, interesul acestora față de program putând crește până la susținerea activităților acestuia în viitor (pot deveni fani ai programului).

viii) „Consultanții” (CNS): au expertiză în

problemă, sunt obiectivi în evaluări, relativ independenți față de celelalte părți interesate, pot oferi consultanță programului de combatere a tăierilor ilegale.

După un proces de sinteză și consultanță în grupul de lucru a rezultat în final lista prezentată în tabelul 2. Calchierea caracteristicii „Rolul Potențial în Program” pe o matrice „putere-interese” cu valori empiric stabilite este prezentată în figura 2.

Rezultate și discuții

Distincția între „tăieri ilegale” și „activități forestiere ilegale”. Consecințe

Potrivit autorilor PNCTIA, „Activitățile ilegale în domeniul forestier sunt acele activități în care lemnul este pus în valoare, tăiat, transportat, prelucrat și/sau comercializat în contradicție cu reglementările în vigoare”. Definiția nu distinge între „tăierile ilegale” și „activitățile ilegale în domeniul forestier” (în sensul mai larg al „criminalității forestiere”). Cei ce au elaborat strategia se referă în mod evident la cele dintâi („tăieri ilegale”) pe care însă le definesc folosind a doua sintagmă.

Definiția surprinde sensul clasic al sintagmei „tăieri ilegale”, iar autorii strategiei au avut în vedere acest perimetru al fenomenului și nu alte dimensiuni. Așa cum este enunțat, conceptul urmărește lanțul logistic al activității economice de exploatare a lemnului, care debutează cu punerea în valoare a resursei și se încheie cu comercializarea produselor obținute. Așadar, definiția a vizat un sens restrâns al problemei „tăierilor ilegale”, care este acoperit de sintagma „exploatare forestiere ilegale” și care pornește de la termenul de „exploatare forestieră” ce implică în mod obișnuit activitatea de tăiere a arborilor pentru a le folosi lemnul.

PNCTIA a prezentat activitățile ilegale forestiere sub forma a șase categorii (a-f), una dintre acestea având două subcategorii și patru situații:

„a. Tăieri ilegale:

1. Tăieri de arbori nepuși în valoare.
2. Tăieri de arbori puși în valoare cu încălcarea prevederilor legale.

În cazul tăierilor de arbori puși în valoare cu încălcarea prevederilor legale se disting următoarele situații:

- nerespectarea restricțiilor la punerea în valoare a masei lemnoase în arii protejate;
- punerea în valoare a masei lemnoase fără a respecta prevederile amenajamentului sau în baza unui amenajament întocmit necorespunzător;
- nerespectarea restricțiilor la punerea în valoare a masei lemnoase din specii protejate (cireș);
- subestimarea calitativă și cantitativă a masei lemnoase puse în valoare.

b. Nerespectarea prevederilor legale cu privire la exploatarea lemnului.

c. Nerespectarea prevederilor legale cu privire la transportul, prelucrarea și comercializarea lemnului.

d. Evaziunea fiscală generată de efectuarea de acte de comerț ilegale cu material lemnos.

e. Falsul și uzul de fals asociat cu activitățile ilegale din domeniul forestier (amenajarea pădurilor, punerea în valoare, tăiere, transport, prelucrare, comercializare)

f. Munca „la negru”.

În finalul enunțului se specifică faptul că toate aceste activități ilegale „se pot asocia cu fapte de corupție” (Anonymous, 2008).

Activitatea curentă a organelor de control evidențiază și alte cazuri care nu sunt acoperite de situațiile menționate de PNCTIA, în totalitatea spectrului. Iată unul: „Garda Forestieră Brașov cercetează în prezent mai multe situații în care, sub pretextul construirii unor microhidrocentrale pe cursuri mici de apă, o serie de agenți economici au solicitat și obținut autorizări de scoatere din fond forestier a unor terenuri împădurite, urmărind de fapt scopul de a exploata masa lemnoasă de pe acele suprafețe. Microhidrocentralele nu au fost construite niciodată” (interviu, I.2, Garda Forestieră Brașov).

50

Practicile precum cea exemplificată anterior demonstrează cele susținute de Hoare (2015): „exploatarea forestieră ilegală” cuprinde „toate practicile ilegale legate de recoltarea, prelucrarea și comercializarea lemnului”. Cercetătorul subliniază faptul că definiția include și schimbarea categoriei de folosință a terenurilor forestiere fără just temeii (o practică cunoscută sub numele de „conversia ilegală a pădurilor”). Practica poate implica transformarea terenurilor forestiere fără autorizația necesară sau operarea în baza unei aprobări obținute ilegal, inclusiv prin procese corupte.

O primă observație ar fi că spectrul activităților forestiere ilegale este eterogen, mult mai extins decât ceea ce evidențiază PNCTIA.

În tabelul 1 (liniile A-E) este prezentată tipologia activităților forestiere ilegale în funcție de valoarea vizată, după caz (normă sau principiu de drept încălcate) și actorii care pot fi implicați, posibile părți interesate. Precizarea tipurilor de actori (autorități - A, grupuri de interese - GI, societăți comerciale -SC, indivizi izolați, persoane fizice -II) este importantă pentru că aceasta va determina măsuri diferențiate de intervenție din partea politicii publice.

„Unele manopere ilicite⁴ din sectorul forestier, cum ar fi de exemplu utilizarea finanțărilor provenite din activități forestiere ilegale pentru scopuri politice sau elaborarea și implementarea de acte normative cu rea-credință au mecanisme de producere foarte complexe. În sesizări, reclamații, plângeri, chiar și în dosare penale aflate în diferite faze de soluționare sunt invocate aspecte care au incidență cu astfel de activități dar în cea mai mare parte a cazurilor, elementele cu valoare probatorie sunt aproape imposibil de stabilit. Aceasta nu înseamnă că faptele nu există.” (interviu, I.3, Inspectoratul de Poliție al Județului Brașov).

Pot exista situații care nu par a priori să alimenteze reprezentările pe care le au diferiți

⁴) Expresia „manopere ilicite” este folosită de interlocutor având sensul de a descrie succesiunile de faze ale unei acțiuni ilegale, „mașinațiuni”, „tertipuri”, fiind uzitată în mediul profesional al aplicanților legii (polițiști, procurori, organe de control).

actori despre problemă, dar care ulterior pot deveni componente definitorii într-o strategie de politică publică. Nefiind enunțate și categorizate, unele activități forestiere ilegale nu sunt atât de „vizibile”, nu li se pot atribui cauze probabile, și de aceea nu sunt cuprinse în setul de măsuri (scenarii alternative) propus pentru rezolvarea problemei.

Un prim exemplu ar fi „raportările false sau fictive” (poziția d. din Tabelul 1 linia A). Dacă facem referire numai la raportările privind „speciile și volumele recoltate”, acestea ar părea să nu aibă o incidență atât de evidentă în conținutul problemei, mai ales în condițiile în care „legiutorul român nu are în prezent mecanisme și soluții legale pentru a sancționa o asemenea faptă” (interviu I.2, Garda Forestieră Brașov). Cu toate acestea, este de luat în considerare comportamentul suspect al agenților economici implicați în exploatarea pădurilor de a-și finaliza raportările oficiale fără diferențe, pe cifrele cuprinse în documentul de valorificare al masei lemnoase⁵ (Drăgoi, 2020).

Transpuse în termenii unei practici sistematice, raportările false sau fictive dau naștere la altă întrebare: „Și dacă se recoltează mai mult de 18 milioane de metri cubi, cu 10, 15 sau 20%?”

Acest aspect oferă o nouă perspectivă asupra problemei, iar mijloacele de contracarare a fenomenului pot aparține unui alt registru, care ia în considerare, pe alte coordonate, și activitatea necorespunzătoare de punere în valoare a masei lemnoase (poziția d. din Tabelul 1, linia C) în care ar interveni, ca actori implicați, firmele de amenajarea pădurilor și autoritățile care le aprobă aceste planuri.

De asemenea, importantă pentru modul în care definim problema este necesitatea de a discrimina extrem de bine activitățile ce o caracterizează. Enunțarea activităților trebuie făcută clar, fără a induce confuzii care ulterior vor modifica conținuturile programului de

⁵ Câți agenți economici au verificat, în teren, actele de punere în valoare? Și, dacă au făcut-o, de câte ori aceștia au contestat volumul pus în valoare, sau cel puțin calitatea arborilor?”

intervenție. Un exemplu este modul cum a fost interpretat procesul de retrocedare al terenurilor forestiere în România (tabelul 1 linia B). În capitolul 6 („Cauze ale tăierilor ilegale”) PNCTIA exprimă punctul de vedere potrivit căruia modalitatea legislativă și practică prin care s-au realizat retrocedările de teren forestier a reprezentat o cauză a tăierilor ilegale de arbori. Ideea este îmbrășată de cea mai mare parte a specialiștilor din domeniu. Iată, spre exemplificare, câteva enunțuri:

i) „Retrocedarea ilegală de păduri - una din cauzele distrugerii acestora” (Comunicat, Federația pentru Apărarea Pădurilor, Nr. 41/15 noiembrie 2011).

ii) „Printre principalele cauze, care au favorizat și au contribuit la evoluția și amplificarea acestui fenomen (n.n. tăierile ilegale), sunt retrocedarea terenurilor forestiere în baza legilor fondului funciar în perioada 1990-2015 și diversitatea mărimii suprafețelor deținute în proprietate de persoane fizice, concomitent cu numărul foarte mare de proprietari” (Raport privind starea pădurilor României – 2015, Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor).

Dintr-o astfel de perspectivă, retrocedarea de teren forestier (*a posteriori* ilegală) este considerată cauză.

Analiza de față are însă un alt punct de vedere. Retrocedarea ilegală de teren forestier (în tipologia din tabelul 1, pct B. a-d) este tot o activitate forestieră ilegală care poate de cele mai multe ori (există și excepții) să fie asociată cu „tăierile ilegale”. Nu putem considera procesul retrocedării de teren forestier (chiar ilegal) o cauză când definim fenomenul. În acest caz, cauza este una instituțională, respectiv „menținerea unor cadre juridice slabe, lipsa de voință pentru a elabora legislația”, determinant coroborat cu „slaba capacitate a instituțiilor de a pune în aplicare legea și de a garanta echitatea exercițiului de putere” (Contreras-Hermosilla, 2002).

În stabilirea activităților, cauzelor și a măsurilor pe care le presupune elaborarea oricărei strategii, o confuzie între activități și cauze poate induce măsuri inadecvate scopului

strategiei. Dacă discutăm de „cadre juridice slabe” drept determinant causal, atunci măsurile strategiei forestiere în acest punct trebuie îndreptate spre zona unde are loc procesul de elaborare al legislației. Altfel, se vor perpetua practicile oneroase de retrocedare a terenurilor forestiere care vor da aparență de legalitate activităților forestiere ilegale, oficializându-le..

Factori interesați⁶ identificați

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 orga-

⁶⁾ prin „factor interesat” a fost nominalizat orice entitate organizatorică sau grup individual care poate influența sau este afectat de atingerea obiectivelor unui program.

nizate într-o listă de verificare (prezentată în tabelul 2). În acest stadiu, lista este structurată în funcție de două atribute: i) nivelul de acțiune și ii) rolul potențial în program, ambele caracteristici fiind propuse în grupul de lucru. Lista va fi utilizată în următorul pas al analizei factorilor interesați, prin care se va urmări o cuantificare a mărimii variabilelor asociate acestora (descriptorii), o evaluare a unor caracteristici precum puterea, influența, importanța pe care o acordă problemei tăierilor ilegale, urgența cu care reclamă adoptarea unor măsuri, poziția față de politica anunțată și a unora față de alții, ș.a.

Cu ajutorul acestor caracteristici definite cantitativ se pot realiza o serie de diagrame: „Matricea Putere-Interes”, „Harta părților interesate din cadrul problemei”, „Diagrama Venn

Tabel 2 Părți interesate în problema „Tăierilor ilegale”
Stakeholders involved in the problem of “Illegal logging”

Nivel de acțiune				Rol potențial în proiect*	Părți interesate
International	Național	Regional	Local	(DCD, ACT, CNT, CMT, BNF, PRT, SPC, CNS) *în ordinea atribuirii	
*	*			CNT, DCD, CMT	Organizații Internaționale (ex. Banca Mondială, Organizația Națiunilor Unite pentru Alimentație și Agricultură, ș.a.)
*	*			CNT, DCD, CMT	Instituții și organizații din Uniunea Europeană (ex. Consiliul Europei, Forest Europe, BERD, ș.a)
*	*			DCD, CMT	Președinția României
*	*	*		DCD, ACT, BNF	Guvernul României – Prim Ministru
*	*	*		DCD, ACT, CNT, CMT, BNF	Autoritatea centrală responsabilă de silvicultură (Ministerul Mediului și structurile direct subordonate cu atribuții în elaborarea politicilor forestiere și cu atribuții de control inclusiv Garda Forestieră Națională);
	*	*		ACT	Alte structuri ale Ministerului Mediului: Garda Națională de Mediu,
*	*			CNS	Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale, Direcția Politici Agrare și Strategii
*	*			CNS	Ministerul Economiei
*	*	*		CNS, CNT, BNF	Ministerul Finanțelor Publice
*	*	*	*	ACT, CMT, CNS	Ministerul Afacerilor Interne – structuri centrale (ex. IGPR, IGJR) și locale (poliție, jandarmerie)
*	*	*		DCD, CMT, CNS	Factori de decizie politică (parlamentari, lideri locali membri ai unor partide politice, politicieni independenți, ș.a.)
*	*	*	*	CMT, PRT, SPC	Mass-media (posturi de televiziune, reviste, ziare centrale și locale, bloguri, ș.a.)

Tabelul 2 se continuă pe pagina următoare

Continuare Tabel 2

Nivel de acțiune				Rol potențial în proiect*	Părți interesate
International	Național	Regional	Local	(DCD, ACT, CNT, CMT, BNF, PRT, SPC, CNS) *în ordinea atribuirii	
*	*			PRT, CMT, CNS, SPC	ONG –uri pentru protecția mediului, cu activitate conexasă domeniului forestier (ex. WWF România, Asociația ProPARK, Asociația Ecoassist, ECOPOLIS, ș.a.)
	*	*		ACT, CMT, CNS	Serviciul Român de Informații, inclusiv servicii teritoriale
	*	*		ACT, CNS	Serviciul de Telecomunicații Speciale - serviciul 112
	*	*	*	CNS, ACT	Furnizori de servicii informatice, firme specializate
	*	*		ACT, CMT, CNS	DIICOT, inclusiv structuri teritoriale
	*	*		ACT, CMT, CNS	DNA, inclusiv structuri teritoriale
	*	*		ACT, CMT, CNS	Parchete de pe lângă Tribunale, Parchete de pe lângă Judecători
	*	*		CNS	Curtea de Conturi a României
*	*	*	*	ACT, CMT, CNS, BNF	Regia Națională a Pădurilor ROMSILVA și Ocoalele silvice de stat
	*	*	*	PRT, ACT, CMT, CNS, BNF	Ocoale silvice de regim (inclusiv regii autonome, regii publice locale)
	*	*	*	CNS, CMT, SPC	Instituții de cercetare și educație (ex. Academia Română, Academia de Științe Agricole și Silvicultură "Gheorghe-Ionescu Sisești", Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare în Silvicultură "Marin Drăcea", instituțiile de învățământ superior silvic, colegiile silvice, ș.a.)
	*	*	*	CNS, SPC	Sindicate (ex. Federația Sindicatelor din Silvicultură Silva, Confederația Consilva, Federația Sindicatelor Libere din industria lemnului ș.a.)
	*	*	*	PRT, CNS, CMT, BNF	Asociații de producători și comerț (ex. ASFOR, Asociația Producătorilor de Mobilă din România, ROMPAP - Patronatul Industriei de Celuloză și Hârtie, ș.a.)
	*	*	*	CNS, SPC	Asociații de vânători
	*	*	*	PRT, CNS, CMT	Asociații profesionale (ex. Asociația Profesională a Prestatorilor de Servicii de Silvicultură din România, Asociația Progresul Silvic, Asociația Constructorilor Forestieri din România, Federația pentru apărarea Pădurilor, Asociația administratorilor de Păduri, ș.a.)
	*	*	*	PRT, CNS, CMT, BNF	Proprietari și administratori de suprafețe mari și medii de păduri non-stat (Asociația Proprietarilor de Păduri din România- APPR, Federația Proprietarilor de Păduri și Pășuni din România - Nostra Silva, Asociația Pro Forest, APAPET)
	*	*	*	PRT, CNS, CMT, BNF	Proprietari și administratori de suprafețe mici de păduri non-stat (ex. Fundația Elias, unități de cult, UAT-uri, compozitorate, alte forme asociative de proprietate, persoane fizice, ș.a)
	*	*	*	PRT, BNF, CNS, SPC	Firme de exploatare forestieră, transport forestier
*	*	*	*	PRT, BNF, CNS, SPC	Firme de export lemn și produse lemnoase
	*	*	*	PRT, CNS, SPC	Firme de amenajament silvic
	*	*	*	BNF, PRT	Reprezentanți ai comunităților locale

a salienței”, ș.a. Hărțile pe care sunt dispuse forțele organizaționale vor fi utile în interpretarea și atribuirea de priorități în cadrul politicii. În acest mod, analiza părților interesate permite dezvoltarea unei viziuni strategice în faza de definire/ re-definire a problemei sociale.

Modelarea propusă de cercetarea de față are menirea de a verifica dacă rolul funcțional atribuit *a-priori* de către autoritate unui factor interesat în implementarea politicii calchiază cu poziția sa identificată empiric în matricea „Putere – Interese”.

Tipologia rolului potențial în program (TRPP) este ilustrată în Figura 1. Este o structurare a părților interesate în funcție de rolul potențial pe care „arhitectul” programului de intervenție o întrevăde în faza de proiectare a politicii.

Rolul potențial al unei entități în program trebuie atribuit de către cel care propune intervenția, cu limite. Parcurgând tipologia propusă, analistul părților interesate anticipează că organizațiile, instituțiile, grupurile nominalizate (de exemplu, Guvernul României, comunitățile locale, firmele de exploatare forestiere) vor fi considerate entități relativ omogene. Pentru că la nivelul reprezentării individuale, ele suferă un proces de categorizare⁷, fiecare persoană are o reprezentare socială a Guvernului, a Ministerului „X” sau a sindicatelor și aceste reprezentări sunt mediate în diferite proporții de contextul comunității și al mediului profesional.

De aceea, modelarea propusă atribuie de la început un multi-rol părților interesate, discriminând *a priori* faptul că un set de părți interesate poate avea interese diferite (deci roluri acționale diferite în proiect), interese care, atunci când devin semnificative în reprezentările indivizilor, pot scinda entitatea considerată „omogenă”.

⁷) 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” (Miclea, 1999)

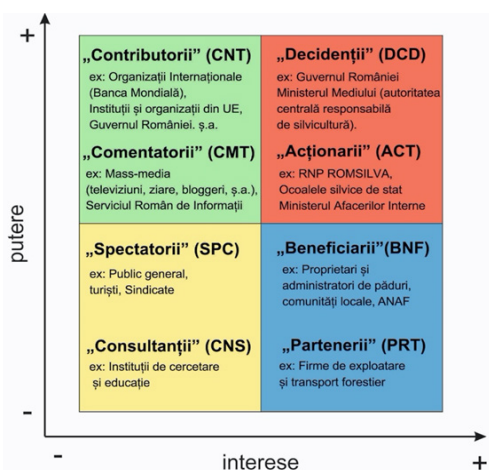


Figura 1 Tipologia Rolului Potențial în Program (TRPP) construită pe coordonatele matricei „Putere – Interese”

Typology of the potential role built up on the coordinates of the “Power-interests” matrix

De pildă, cu toate că toate ONG de factură ecologistă declară că urmăresc protecția mediului, există și unele care, prin acțiunile ce le întreprind, sunt suspectate că ar urmări interese economice. Atunci când sunt sesizate preocupările unor astfel de organizații non-profit de a intra în posesia unor mari suprafețe de teren forestier, ele vor fi altfel percepute de către ceilalți actori. (Un exemplu în acest sens este conflictul deschis, între asociația de proprietari „Nostra Silva” și grupul de organizații non-profit „Fundația Conservation Carpathia”; acuzațiile publice între cele două entități au ajuns subiectul unui proces soluționat de către instanțele de judecată).

Așadar, o cercetare care identifică astfel de părți interesate ar trebuie ori să subdivizeze grupurile (ceea ce complică oarecum „arhitectura” programului) ori să le delimiteze în analiză.

De asemenea, este posibil ca structurile aceleiași entități să fie divizate și polarizate, sub raportul atitudinilor față de problemă. De exemplu, este posibil ca două structuri ale Ministerului Afacerilor Interne (instituție cu comandă unică), Jandarmeria și Poliția, datorită competențelor diferite conferite de lege, să

aibă, în privința fenomenului tăierilor ilegale, atitudini, diferite față de o anumită modalitate de acțiune propusă de program. Sau există situația în care diversitatea socială a unei comunități locale (sub raportul nevoilor de lemn, a bogăției resurselor, a structurii vârstelor, ocupațiilor, etc.), imprimând varii identități sociale, poate depăși limitele „comunității” și poate segrega, la modul real, acest grup de factori interesați. Studiile de caz realizate de Dorondel (2016) 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.

Cercetările acestui autor, de factură etnometodologică, scot la iveală în cadrul respectivei comunități, manipularea unei entități etnice, „rudarii”, exercitată de grupurile de putere și interese din zona exploatării resursei lemnoase în raport cu proprietarii de păduri private. Rudarii, comunitate romă săracă, lipsită de pădure atât înainte de naționalizare cât și în post-socialism, reprezintă „clientul” perfect pentru elitele locale: sunt forță de muncă ieftină, știu să exploateze și să prelucreze primar lemnul, dar mai ales oferă o motivație simbolică: sunt ținuți drept țapi ispășitori responsabili de tăierile ilegale. „Faptul că rudarii sunt folosiți ca amenințare și ca simbol al tăierilor ilegale de către elita locală aduce avantaje economice importante pentru cei din urmă. Manipulând acest simbol, patronii s-au pus într-o poziție puternică față de proprietarii de păduri private. Valoarea pădurii este negociată între patroni și proprietari de pe poziții inegale. „Instrumentând” simbolul „hoțului” sau „tăierea rasă a rudarilor”, patronii stabilesc valoarea economică a pădurii în interesul lor” (Dorondel, 2009).

Pot exista părți interesate cu multi-rol amplificat. Este de așteptat, de exemplu, ca autoritatea centrală responsabilă de silvicultură,

datorită persistenței unui model centralizat al puterii, să fie Decident (inițiază sau nu problema de politici publice, o elaborează) și să-și atribuie funcții acționale (are structuri care participă la procesul de implementare a soluțiilor de rezolvare a problemei de politică publică). În aceeași măsură, poate finanța în parte sau în întregime politica (deci este Contributor), poate iniția fluxuri și conținuturi ale comunicării (în calitate de Comunicator) sau poate urmări interesele unui Beneficiar în sfera câștigurilor potențiale de imagine ce le-ar aduce reușita politicii. Sau nu poate face nimic din ce am precizat mai înainte, dacă atributele care îi caracterizează puterea sunt erodate sau alterate.

În tabelul 2 este redată o succesiune a rolurilor potențiale pe care o parte interesată o poate avea în proiect. Rolurile au fost atribuite în urma unui proces consultativ desfășurat în grupul de experți. Cercetarea de teren, prin chestionarea părților interesate într-un eșantion reprezentativ, ne va putea indica starea „exactă” a lor, la un moment dat. Două atribute de stare (Importanța factorului interesat și Interesul lui față de problemă) vor indica inclusiv maniera de a se poziționa față de problemă, dacă entitățile sunt văzute de cei chestionați ca „promotori” sau „inhibitori” ai programului.

În finalul analizei de factori interesați, 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. Procesul este ilustrat în figura 2.

Comentarii

Considerăm că pentru a genera un program viabil de contracarare a criminalității forestiere nu este niciodată inoportun să revedem datele inițiale ale problemei, când ea există, într-adevăr. Definirea problemelor este un sistem central de îndrumare sau mecanism conducător care influențează reușita tuturor celorlalte faze de analiză a politicilor publice. Din nefericire, analiștii de politici par să eșueze mai des în soluționarea unei probleme false decât în obți-

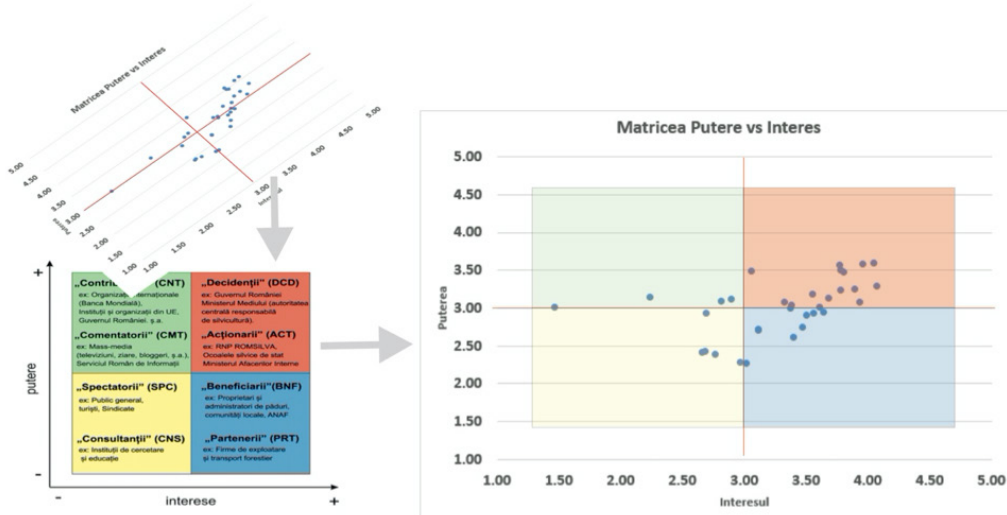


Figura 2 Ilustrarea procesului de calchiere a modelului TRPP

Illustration of the fitting process of TPRR model

nerea unei soluții greșite la o problemă corect pusă (Dunn, 2010). Cât privește enunțarea problemei, considerăm că ar fi fost important de stabilit în ce categorie se încadrează politica de contracarare a tăierilor ilegale, 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 subtitulul „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 subtitulul „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.

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 enunța problema:

i) 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 amplitu-

dinea 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”.

ii) 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.

Concluzii

Studiul a descris și ierarhizat pe opt paliere activitățile forestiere ilegale, oferind astfel un conținut consistent în definirea conceptului și relevând complexitatea problemei. Înlocuirea sintagmei „defrișări ilegale” cu cea de „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. AFI reprezintă manifestările „comportamentale” ale fenomenului, numeroase, iar tipologia lor (la fel ca în modelul trăsăturilor din personologie) este capabilă să ne dezvăluie viitoare cauzalități, dacă urmăm mecanismul cauză-efect. Devoalarea determinantilor „tăierilor ilegale” dar, mai ales, prevalența lor în problemă, este următorul pas în cercetare.

În secundar, studiul a demonstrat că problema tăierilor ilegale, ca problemă de politică publică, nu a fost definită corespunzător în PNCTIA, la nivelul cunoștințelor existente în anul 2008. Documentul nu a fost revizuit, dar este în continuare asumat public de autoritatea centrală responsabilă de silvicultură în strate-

gia de dezvoltare.

Studiul a identificat părțile interesate în program, etapă ce face parte din delimitarea problemei de politică publică, în cadrul aceleiași faze definitorii, crucială în rezolvarea problemei. Prin procedeul „bulgărelui de zăpadă” aplicat în mass-media online, a fost obținută o listă care ulterior a fost verificată și sintetizată în grupul de experți. Lista de verificare este punctul de pornire pentru a structura părțile interesate.

Continuarea procesului de analiză a părților interesate va însemna identificarea:

- i) instituțiilor/organizațiilor/grupurilor care trebuie stimulate să participe la diferite etape ale derulării programului, oportunități și relații care pot fi construite;
- ii) conflictelor potențiale sau riscurilor care ar putea pune în pericol inițiativa și managementul acestora;
- iii) modalităților de a reduce impactul negativ asupra grupurilor vulnerabile și defavorizate.

Obținerea nivelelor caracteristicilor părților interesate (importanță, influență, saliență – centralitate, legitimitate ș.a.) se va realiza scalar, prin tehnica chestionarului. Ulterior, se întrevăd mai multe procedee de a urmări și prezice comportamentul acestor factori interesați în procesul politicii publice, principalul obiectiv fiind realizarea hărților pe care sunt dispuse forțele organizaționale. Pe lângă matricea „putere-influență” (Grimble și Wellard, 1997) vor utiliza și alte modelări grafice: modelul cercurilor concentrice – modelul „ceapă” (Alexander și Robertson, 2004) și modelul cercurilor care se intersectează – „modelul salienței” (Mitchell et al., 1997).

Cunoașterea părților interesate permite lansarea dialogului cu acestea: printr-o chestionare a membrilor fiecărui grup în parte se poate analiza cât de structurată este problema „tăierilor ilegale”: care este reprezentarea acesteia în diferitele medii ale părților interesate, cum este percepută amploarea fenomenului, care sunt limitele cuantificării acesteia, care sunt cauzele pe care actorii sociali le asociază activităților de criminalitate forestieră. Prin cuan-

tificarea reprezentărilor individuale se poate vedea „amplarea problemei” (aceasta fiind de fapt proiecția căutăată de politica publică, ceea ce consideră indivizii că ar fi o problemă). În acest sens, se pot observa diferențele și similitățile inter-grupuri cu privire la opinii, atitudini, disponibilitatea de a se angrena într-un program de contracarare a activităților forestiere ilegale.

Utilizarea modelului propus (TRPP) va permite viitorului „arhitect” al politicii să apropie, în cadrul măsurilor implementate, rolurile factorilor interesați de cele mai importante caracteristici ale acestora: puterea și interesele.

Mulțumiri

Acest articol este susținut de Programul Operațional Sectorial Dezvoltarea Resurselor Umane (POS DRU) ID134378 finanțat din Fondul Social European și din partea Guvernului României.

Este apreciată expertiza domnului prof. univ. dr. ing. Bogdan POPA din cadrul Facultății de Silvicultură și Exploatarea Forestiere Brașov oferită acestei cercetări care a fost derulată în cadrul stagiului doctoral al autorului.

Autorul mulțumește în mod deosebit recenzorilor revistei „Bucovina Forestieră” ale căror observații au contribuit substanțial la dezvoltarea articolului.

Bibliografie

Alexander I., Robertson S. 2004. Understanding Project Sociology by Modeling Stakeholders. în *IEEE Software*, vol. 21 no. 1, pp. 23-27, disponibil la adresa <https://ieeexplore.ieee.org/document/1259199>, accesat la 03.02.2019. <https://doi.org/10.1109/MS.2004.1259199>

Barbu, I., 1999. Sustainable Development of Forestry in Romania. În: Verolme, H.J.H., Moussa, J., (ed.). *Addressing the Underlying Causes of Deforestation and Forest Degradation - Case Studies, Analysis and Policy Recommendations*. Biodiversity Action Network, Washington, DC, USA. pp.83.

Bardach, E., 2009. *Analiza politică. Calea celor 8 trepte, manual practic*, Parlamentul României, București, 130 pg.

Bălăcescu, C., Negruțiu, F., 2019. Tăierile ilegale de păduri. Despre înscrierea problemei în agenda instituțională, *Revista de Silvicultură și Cinegetică* nr. 44, editura Silvică, pp. 90-97.

Blaser J. et. all. 2005. *Forest Law Enforcement and Governance in East Europe and Northern Asia [Raport] ENA FLEG: Reference paper / MCPFE*. - St. Petersburg - Bern - Washington : MCPFE ENA- FLEGT, pg. 7-68.

Bondar, F., Iorga E., 2009. Metode și tehnici de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice, Ghid practic destinat consilierilor/expertiilor din cabinetele parlamentare, Institutul de Politici Publice, 34 pg.

Bouriaud, L., 2001. Sustainable forest management: with or without privately owned forests? A Romanian case survey. În: Niskanen, A. and Väyrynen, J. (eds.) *Economic sustainability of small-scale forestry*, EFI Proceedings, No. 36, pp. 143-159,

Bouriaud, L., Niskanen, A. 2003. Illegal logging in the context of the sound use of wood. In *Seminar Proceedings Advanced, unedited version, Strategies for the sound use of wood* pp. 358-370. disponibil la adresa <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/timber/docs/sem-1/papers/pre-proceedings.pdf>

Bouriaud, L., 2005. Causes of illegal logging in Central and Eastern Europe, în *Small-scale Forest Economics, Management and Policy* vol. 4, pp. 269-291 <https://doi.org/10.1007/s11842-005-0017-6>

Bouriaud L., Marzano M. 2014. Conservation, extraction and corruption: Is sustainable forest management possible in Romania? In: Gilberthorpe E., Hilson G. (ed.), *Natural Resource Extraction and Indigenous Livelihoods, Development Challenges in Era of Globalization*. Ashgate, pp. 221-240

Brack, D., Hayman, G., 2001. Intergovernmental actions on illegal logging: options for intergovernmental action to help combat illegal logging and illegal trade in timber and forest products. *The Royal Institute of International Affairs*, 28 p., disponibil la: https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Energy,%20Environment%20and%20Development/intergovernmental_actions_on_illegal_logging_march_01.pdf, accesat la 20.01.2016.

Chelcea, S., 2007, *Metodologia cercetării sociologice, Metode cantitative și calitative*. Ediția a 3-a. Editura Economică, București, 751pg.

Callister, D.J., 1999. Corrupt and illegal activities in the forest sector - Current Understandings and Implications for the World Bank. *Background Paper for the 2002 Forest Strategy*, pp. 7-11. disponibil la: <http://siteresources.worldbank.org/EXTFORESTS/Resources/985784-1217874560960/Callister.pdf>, accesat la 11.01.2016

Contreras-Hermosilla, A., 1997. The "Cut and Run" Course of Corruption in the Forestry Sector The "Cut-and-Run" Course of Corruption in the Forestry Sector, *Journal of Forestry*, Volume 95, Issue 12, pp. 33-36.

Contreras-Hermosilla, A. 2002 *Law Compliance in the Forestry Sector: An Overview*. World Bank Institute, pp

- 8-11. disponibil la <http://documents.worldbank.org/curated/en/232581468763471728/pdf/286170Law0Forestry0WB10WP.pdf>, accesat la 20.01.2016
- Dorondel Șt. 2009. "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., Abingdon: Routledge-Cavendish, pp.
- Dorondel, Șt. 2016. *Disrupted landscapes: state, peasants and the politics of land in postsocialist Romania*. Berghahn Books, Oxford, New York (234 pagini), <http://www.berghahnbooks.com/title.php?rowtag=DorondelDisrupted> <https://doi.org/10.2307/j.ctvgs0brw>
- Drăgoi, M. et al., 2011. Improving communication among stakeholders through ex-post transactional analysis - case study on Romanian forestry, *Forest Policy and Economics* 13 (2011) pp. 16-23. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2010.08.007>
- Drăgoi, M., 2019. Războiul cifrelor lasă în urmă oameni căzuți la datorie. Ce (ne) facem?, *Bucovina Forestieră* 19(2), 2019, disponibil la http://www.bucovina-forestiera.ro/article/01_editorial/ accesat la 30.01.2020 <https://doi.org/10.4316/bf.2019.015>
- Dunn, N. W., 2010. Analiza politicilor publice. O introducere, editura Polirom, Iași, 507 pg.
- Garofalo, R. 1914. *Criminology*, The American Institute of criminal law and criminology, ed. Little, Brown and Company, Boston, 478 pg.
- Grimble, R., Wellard, K., 1997. Stakeholder methodologies in natural resource management. A review of principles, contexts, experiences and opportunities, *Agricultural Systems Journal* 55 (2) pp. 173-193. [https://doi.org/10.1016/S0308-521X\(97\)00006-1](https://doi.org/10.1016/S0308-521X(97)00006-1)
- Hoare, A., 2015. *Tackling Illegal Logging and the Related Trade - What Progress and Where Next?* Chatham House Report, The Royal Institute of International Affairs, London, 13+64 pg.
- Karoly M. et al. 2011, Analiza politicilor publice și evaluarea programelor în administrația publică - suport de curs, Universitatea Babeș-Bolyai Cluj-Napoca, 91 pg.
- Mircea Miclea, 1999. *Psihologie cognitivă*, ed. Polirom, Iași, 342 pg.
- Mitchell R. K., Bradley R. A., Donna J. W., 1997. Toward a Theory of Stakeholder Identification and Salience: Defining the Principle of Who and What Really Counts *The Academy of Management Review*, Vol. 22, No. 4, pp. 853-886. <https://doi.org/10.5465/amr.1997.9711022105>
- Nichiforel R., 2011. Stakeholder analysis of the Romanian forest sector, *The Annals of The Ștefan cel Mare University of Suceava. Fascicle of The Faculty of Economics and Public Administration* Vol. 11, No. 1(13), pp.114-125.
- Oancea, I. 1998. *Probleme de criminologie*. Editura All Educational, București, 201 pg.
- Ottitsch, A. et al., 2004. Study on the issues of illegal logging and related trade of timber and other forest products issues in Europe. Final report, European Forest Institute, p.67, disponibil la: http://www.foresteurope.org/docs/other_meetings/2005/il/Study_on_the_issues_in_Europe.pdf, accesat la 14.01.2016.
- Patton, C.V., Sawicki, D.S., 1993, *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*, 2nd edition, New Jersey: Prentice Hall, 482 pg.
- Profiroiu M.C., Iorga E., 2009. *Manual de politici publice*, Institutul de Politici Publice, București, Editura Economică, 128 pg.
- Reed, M. S., Graves A., Dandy N., Posthumus H., Hubacek K., Morris J., Christina P., Quinn C. H., Stringer L. C., 2009. Who's in and why? A typology of stakeholder analysis methods for natural resource management. *Journal of Environmental Management* 90, pp. 1933-1949 <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2009.01.001>
- Roeder T. 2002 (1968). *Managing project stakeholders. Building a foundation to achieve project goals*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, 2nd, pg. 43-44, 72.
- Rosenbaum, K., 2002. *Illegal Actions and the Forest Sector: A Legal Perspective*. În: *Proceedings Reforming Government Policies And The Fight Against Forest Crime*, Expert Meeting, Rome, 14-16 January 2002, pp.91-117, disponibil la: <http://www.fao.org/3/a/y4182e.PDF>, accesat la 21.03.2016
- Rosander, M.N., 2008. *Illegal Logging, Current Issues and Opportunities for Sida/SENSA Engagement in Southeast Asia*, RECOFTC & Sida, pp.7-8. disponibil la: http://www.ucl.ac.uk/cserge/Illegal_Logging.pdf accesat la 09.01.2016.
- Simon J., 1993, *The Idea Brokers: The Impact of Think - tanks on British Government - Public Administration* 71, 492 pg. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1993.tb00988.x>
- Schmeer K., 2001. *Stakeholder Analysis Guidelines*. Section 2. În *Policy Toolkit for Strengthening Health Sector*, 48 pg., disponibil la: https://www.researchgate.net/publication/265021546_Stakeholder_Analysis_Guidelines, accesat la 06.02.2019
- van Kempen, P. P., Hesselink, F., 2013. *Tool: Analyze your stakeholders*, disponibil la http://www.frog leaps.org/tools/Tool_Analyze_stakeholders.pdf accesat la 04.11.2014
- Verolme, H.J.H., Moussa, J., 1999. *Addressing the Underlying Causes of Deforestation and Forest Degradation - Case Studies, Analysis and Policy Recommendations*. Biodiversity Action Network, Washington, DC, USA. 141p. disponibil la: https://www.academia.edu/35179649/Addressing_the_Underlying_Causes_of_Deforestation_and_Forest_Degradation_Case_Studies_Analysis_and_Policy_Recommendations, accesat la 11.06.2017
- Tacconi, L. et al., 2003. *National and International Policies to Control Illegal Forest Activities*. Bogor, Center for International Forestry Research, 68 pg.
- Tacconi, L. et al., 2007. *Illegal logging: law enforcement, livelihoods and the timber trade*. The Earthscan Forest-

- ry Library, London, Sterling, VA, 301 pg.
- Tacconi, L. et al., 2016. Defining Illegal Forest Activities and Illegal Logging. In *Illegal Logging an Related Timber Trade - Dimension, Drivers, Impacts and Responses*. IUFRO, World Series Volume 35, Chapter 2, pp. 23-35.
- Weimer, D.L., Vining, A.R., 1992. *Analiza politicilor publice. Concepte și practică*, Editura Arc, Chișinău, 598 p.
- ***Acte normative: Hotărârea de Guvern nr. 775 din 14 iulie 2005 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile de elaborare, monitorizare și evaluare a politicilor publice la nivel central. Text în vigoare începând cu data de 1 februarie 2008. Text actualizat în baza actelor normative modificatoare, publicate în Monitorul Oficial al României, Partea I, până la 23 octombrie 2007.
- *** Ministerul Apelor și Pădurilor (MAP), 2017. *Strategia forestieră națională 2018-2027*, București, disponibilă la adresa http://www.mmediu.ro/app/webroot/uploads/files/2017-10-27_Strategia_forestiera_2017.pdf, accesat la 28.02.2019.
- *** Ministerul Agriculturii, Pădurilor și Dezvoltării Rurale (MAPDR), 2007: *Planul Național de Combatere a Tăierilor Ilegale de Arbori*, disponibil la adresa <https://ro.scribd.com/document/55831311/Plan-National-Combatere-Taieri-Ilegale>, accesat la 05.02.2020.
- *** Curtea de Conturi, 2013. *Raportul de audit sumar privind "Situația patrimonială a pădurilor din România, 1990-2012"*, disponibil la adresa: <http://www.curteadeconturi.ro/Publicatii/economie7.pdf>, accesat la 12.03.2015.
- *** Curtea de Conturi din România, 2014. *Rezumatul raportului de audit privind performanța gestionării fondului forestier național pentru perioada 2010-2013*, disponibil la adresa: http://www.curteadeconturi.ro/Publicatii/Sinteza_FF.pdf, accesat la 15.04.2015.
- ***Federația pentru Apărarea Pădurilor, 2011, *Comunicat* disponibil la adresa: www.federatiaaparareapadurilor.ro/uploads/.../nr_41_din_11.05.2011.doc, accesat la 22.06.2019
- ***Nostra Silva, 2015. *Proiect: "Mapping of representative stakeholder groups and organizations from Romania"*, disponibil la <https://www.nostrasilva.ro/proiecte/mapping-of-representative-stakeholder-groups-and-organizations-from-romania/>, accesat la 18.11.2018.