

GUVERNARE ȘI BUGETE PUBLICE EUROPENE ÎN PERIOADA DE CRIZĂ

MARIANA STANCIU

Articolul prezintă accentuarea unor tendințe comune privind guvernarea statelor UE și unele evoluții remarcabile din cadrul finanțării domeniului public din diferite țări europene, în perioada crizei declanșate în 2008. În context este descris și caracterul, adesea de excepție, al politicilor bugetare ale României.

Cuvinte-cheie: guvernare, coordonare europeană, deficit financiar.

INTRODUCERE: ÎMPORTANȚA ECHILIBRULUI BUGETELOR PUBLICE PENTRU DEZVOLTAREA ȚĂRILOR EUROPENE

Articolul de față pune în discuție orientările cele mai recente adoptate de instituțiile Uniunii Europene cu privire la creșterea convergenței activităților de guvernare din țările membre, inclusiv prin modalitățile de finanțare a sectoarelor publice, în vederea depășirii crizei financiare și a datoriilor externe, declanșate în anul 2008. În acest scop, sunt prezentați și analizați indicatorii financiari principali ai bugetelor publice ale țărilor europene, vizând cele două capitole esențiale – veniturile și cheltuielile bugetare, deoarece raporturile ce se stabilesc între aceste două capitole influențează hotărâtor deciziile politice, economice și sociale ale unui stat.

Bugetul public este instrumentul financiar central prin care un guvern își poate pune în practică politicile și programele de dezvoltare. Prin acesta, orice guvern poate influența stabilitatea macroeconomică și dinamica socială a țării, dar și unele politici ale altor guverne. În lumea actuală, sfera politicilor bugetare a devenit extrem de amplă, aplicarea acestora fiind înalt specializată, formalizată (prin intermediul instituțiilor standard) și intens birocratizată. Prin bugetul public se organizează și se finanțează diverse categorii de activități publice, între care administrarea statului, asigurarea ordinii publice, apărarea națională, protecția mediului și, nu în ultimul rând, dinamizarea prin măsuri specifice a economiei. Totuși, domeniul predilect al politicilor bugetare este cel social, cu ramurile sale – educația publică, sănătatea publică, securitatea și asistența socială.

Adresa de contact a autorului: Mariana Stanciu, Institutul de Cercetare a Calității Vieții al Academiei Române, Calea 13 Septembrie, nr. 13, sector 5, 050711, București, România, e-mail: marianaIstanciu@yahoo.com.

Orice politică bugetară, pentru a fi eficace, trebuie să aibă în vedere condițiile reale, concrete, ale vieții sociale (începând cu *economia reală*), precum și previziunile cu grad ridicat de probabilitate asupra evoluției social-economice. Ignorând informații sau realități de acest tip, politicile bugetare pot frâna dezvoltarea, generând astfel recesiune și tensiuni sociale.

Orice buget public administrează un capitol de *venituri* și unul de *cheltuieli*. Teza clasică referitoare la *echilibrul (egalitatea) dintre veniturile și cheltuielile bugetare*, promovată din secolul al XIX-lea până în prima parte a secolului al XX-lea, a pus în valoare *principiile gestionării prudente a finanțelor private*, potrivit cărora un agent economic nu trebuie să cheltuiască, pe termen lung, decât ceea ce poate câștiga din activitatea economică proprie. Un asemenea comportament economic avea în vedere existența unui stat de tip nonintervenționist, manifest în mediul economic doar în calitate de simplu consumator. *Deficitul bugetar* era considerat indezirabil, deoarece impunea *emisii de monedă suplimentară*, dezechilibrând, astfel, mecanismul macroeconomic, prin *creșterea fără acoperire (în economia reală) a economiei nominale*. Ca urmare, execuția bugetară avea în vedere strict atingerea echilibrului financiar între venituri și cheltuieli, un eventual deficit bugetar fiind acceptat doar în situații de forță majoră (calamitate naturală, război etc.). Această orientare a durat cam până la asimilarea în conștiința publică a ideilor keynesiste.

În partea a doua a secolului al XX-lea, odată cu creșterea interesului națiunilor pentru dezvoltarea accelerată, au apărut idei și convingeri noi în materie de politici bugetare. Potrivit noului curent de idei, echilibrul bugetar de tip clasic constituia, mai degrabă, o frână în calea dezvoltării și creșterii economice. De aceea, în timp, o asemenea politică bugetară a ajuns mai degrabă o excepție. În cazul României, de exemplu, *Legea finanțelor publice (L. nr. 500/2002)* enunță necesitatea menținerii unui echilibru financiar și economic, în condițiile recunoașterii deschise a *insuficienței resurselor bugetare în raport cu cheltuielile proiectate*. Această situație impune aprobarea *ab initio*, de către Parlament, a unui *deficit bugetar*, ce va permite, totuși, realizarea programelor și politicilor guvernamentale, prin crearea resurselor de dezvoltare, dar și a disponibilităților de plată a datoriilor acumulate.

Situații similare au fost înregistrate, pe termen lung, în toate țările occidentale și nu numai. Îndeosebi în ultimele decenii, proiectarea dezvoltării sociale prin asumarea sistematică a unor deficite publice a devenit o modalitate de dezvoltare larg acceptată în economiile lumii. Legitimarea ideilor de acest tip a avut la bază și etichetarea drept „*neproductivă*” a activității statului, acesta fiind chemat, astfel, să-și facă mai utilă prezența prin gestionarea unor investiții menite să dinamizeze întreaga viață social-economică a națiunii, prin politicile sale bugetare. În asemenea noi condiții, echilibrul bugetar mai putea însemna doar întâmplător egalizarea fluxurilor de venituri și cheltuieli. De regulă, însă, soldul previzionat rezulta dintr-un *excedent al cheltuielilor asupra veniturilor*. Astfel, prin integrarea

finanțelor publice în fluxul economic general, bugetul public a devenit un instrument indispensabil al politicilor de creștere economică.

Odată însă cu creșterea frecvenței și a magnitudinii fenomenelor de criză, inflație și șomaj s-a intensificat rolul bugetului public în echilibrarea și relansarea economică. Prin aceasta, *orice stat poate interveni în sensul măririi sau diminuării discreționare a cererii de consum a populației, sau în sensul creșterii investițiilor, chiar dacă rezultatele economiei reale nu ar recomanda asemenea politici.* Astfel, la nivel global, *economia nominală a ajuns să piardă aproape complet contactul cu economia reală, ceea ce a făcut posibilă dezvoltarea unei economii speculative de tip bancar, ceea ce a dus la criza globală a anilor 2008–2012.*

CONVERGENȚA ACTIVITĂȚILOR DE GUVERNARE, ÎN STATELE UE

Țările membre ale UE, indiferent de forma lor statală, funcționează sub egida respectării criteriilor de aderare la UE adoptate în anul 1993, la Copenhaga, în privința caracterului democratic al vieții social-politice, a respectării drepturilor omului și a dezvoltării social-economice pe principiul pieței libere.

În țările UE, *funcția executivă sau administrativă* ce revine guvernului este, de regulă, definită prin reglementări de nivel constituțional, fiind bine delimitată, în contextul mai larg al funcțiilor statului. În toate statele din UE, rolul intern al guvernului se exercită prin intermediul gestionării *bugetului public*, prin reglementarea unui spectru larg al activităților sociale, prin organizarea de servicii publice și sociale, prin instituirea de beneficii sociale, prin redistribuirea unor venituri către categoriile sociale dezavantajate pe piețele muncii, prin prevenirea unor evoluții indezirabile din economie, instituind mecanisme de reglare, prin politicile fiscale.

În acest fel, multe dintre activitățile politice ale guvernelor statelor din UE au specific comun, ce le distinge de alte guverne din afara UE. Acest specific decurge din natura particulară a Uniunii Europene care, fără a fi o confederație, funcționează aproape similar unei confederații. La nivel parlamentar (Parlamentul European), dar și la nivelul fiecărui guvern național, UE dispune de instituții, reglementări și instrumente de guvernare comune și prin acestea aplică politici comune, ce pot fi complementare sau superpuse politicilor naționale. Totuși, cel puțin la nivel formal, instituțiile reprezentative ale UE nu controlează încă unele domenii, cum ar fi politicile externe ale statelor membre, politicile de apărare, unele politici sociale, politicile fiscale directe ș.a., chiar dacă și în asemenea sfere de activitate există tendințe de apropiere legislativă și cooperare.

În unele domenii, în relațiile dintre UE și guvernul fiecărei țări, se aplică *principiul subsidiarității*, adică UE nu intervine prin inițiative politice, exceptând domeniile ce țin exclusiv de competența sa, dacă intervenția sa nu este considerată oportună și nu garantează o eficiență mai înaltă decât acțiunile întreprinse la nivel național, regional sau local.

Și în privința politicilor sociale, ca și în alte sectoare, acționează principiul subsidiarității, deși există și altele unde tendințele convergente sunt clare (în domeniul ocupării, de exemplu). Totuși, părerile specialiștilor privind existența *de facto* a unui *model social european* sunt încă destul de diferite. Până în prezent, coordonarea deschisă a politicilor sociale ale statelor membre, instituită ca principiu în jurul anului 2000, a produs consecințe sensibile, îndeosebi în domeniul ocupării, al incluziunii sociale și asigurărilor sociale. „Nevoia edificării unei dimensiuni sociale a apărut pe măsura adâncirii cooperării între statele membre în cadrul Comunității Economice Europene (CEE, CE, iar din 1986, Uniunea Europeană). Și, într-adevăr, atât anterior începerii constituirii dimensiunii sociale a UE, cât și după, în țările membre s-au adoptat măsuri de politică socială, care au condus la conturarea, și apoi, la consolidarea unor state ale bunăstării sociale, ca forme de organizare socioeconomică. Aceste regimuri ale bunăstării, bunuri publice, în domeniul social, și-au dovedit viabilitatea. Deși nu sunt lipsite de dificultăți, departe de a fi o frână în calea dezvoltării țărilor, ele sunt parte componentă a procesului de dezvoltare economică și socială în cadrul Comunității Europene” (Mărginean, 2003).

Aplicarea *subsidiarității* este corelată cu *principiile proporționalității și necesității*, potrivit cărora acțiunile întreprinse de UE trebuie să se limiteze la nivelul presupus de realizarea obiectivelor *Tratatului UE*. Consiliul European din decembrie 1992 a definit *principiile de bază ale conceptului de subsidiaritate* și a stabilit liniile orientative pentru interpretarea Articolului 5 din *Tratatul UE*, prin care principiul subsidiarității a fost inclus în *Tratat*. La Conferința Interguvernamentală din februarie 2000, Comitetul Regional al UE a solicitat modificarea și completarea principiului subsidiarității, în sensul recunoașterii rolului determinant al autorităților locale și regionale din fiecare stat. Comisia Europeană prezintă anual Consiliului și Parlamentului European un raport asupra progreselor înregistrate în procesul legislativ, vizând și aplicarea principiului subsidiarității.

Uniunea Europeană funcționează, de asemenea, pe *principiul democrației reprezentative*, sub egida Parlamentului European constituit prin alegeri directe. Parlamentul European împreună cu *Consiliul European – constituit din guvernele naționale ale statelor componente ale UE* – sunt principalele instrumente legislative ale UE, legile fiind propuse de Comisia Europeană. Existența Consiliului European conferă *o natură puternic interguvernamentală Uniunii Europene*. Sunt și domeniile unde UE nu deține competență exclusivă, statelor membre revenindu-le toate atributele și puterile ce nu revin în mod explicit UE.

Consiliul European (numit informal *Consiliul de Miniștri* sau *Consiliul*) se întrunește de patru ori pe an pentru a stabili agenda politicilor aplicate în UE, inclusiv *politicile de creștere a gradului de integrare a statelor componente*. Acesta are atribuții legislative, dar și unele puteri executive, fiind principalul corp de decizie din cadrul Uniunii Europene. Întreunirile Consiliului au loc în diferite forme, în funcție de subiectele înscrise în agenda de lucru. De exemplu, dacă pe

agendă se află problemele legate de piețele muncii, la ședință participă miniștrii muncii și protecției sociale din fiecare țară. Voturile sunt exprimate fie în majoritate, fie în unanimitate, numărul de voturi alocate fiecărui reprezentant fiind proporțional cu mărimea populației reprezentate. Iată de ce mărimea populației unei țări poate fi determinantă în adoptarea deciziilor la nivel european.

Din perspectivă legislativă, UE generează trei categorii de acte: *reglementări*, cu putere de aplicare directă, *directive* ce oferă un cadru sau anumiți termeni de referință pentru formularea unor legi naționale vizând atingerea unor obiective naționale, și *decizii*, ce se aplică în situații concrete (Europa, (web portal), 2011).

Până în prezent, un număr de 27 de state au aderat la structurile Uniunii Europene. În interiorul UE există două arii cu statut special. Una este *Zona Euro*, ce cuprinde 17 state, iar alta este *Spațiul Schengen*, care include 22 de state (Zona euro este inclusă în Spațiul Schengen). În aceste arii se aplică politici social-economice exclusive în raport cu celelalte state ale UE, urmând ca statele încă necuprinse în ariile respective să se alătore pe parcurs. Sunt și câteva state care dețin un statut aparte în relațiile lor cu UE – statele EFTA (European Free Trade Association – Asociația Europeană a Liberului Schimb (AELS): Elveția, Islanda, Liechtenstein, Norvegia).

În anii crizei declanșate în 2008 a fost inițiat un proces de accelerare a convergenței și coordonării politicilor guvernamentale ale statelor din UE. Acest proces activ deja prin lărgirea sensibilă a pieței unice, prin extinderea la cote noi a uniunii vamale, prin libera circulație a persoanelor, bunurilor și serviciilor, s-a accelerat prin semnarea, de către majoritatea statelor membre UE, în martie 2012, a *Tratatului European de Stabilitate, Cooperare și Guvernanță*.

EFECTE ALE CRIZEI ASUPRA FINANȚĂRII SECTORULUI PUBLIC

Criza a afectat toate statele europene și a creat noi condiții pentru creșterea rolului UE în viața politică și social-economică a țărilor membre. Cu acest prilej, s-a ridicat problema legitimității Comisiei Europene în privința recomandării de măsuri de austeritate unor țări din Zona Euro care au primit mari ajutoare financiare pentru a-și susține serviciul datoriei externe. Asta deoarece executivul UE (Consiliul Europei) ar îngădi, astfel, autonomia și exercitarea atribuțiilor guvernelor aflate în situație critică, precum cele din Grecia, Irlanda, Spania, Portugalia și nu numai.

Dincolo de ajutorul acordat (sau nu) unor țări aflate în dificultate financiară, din discuțiile ce au avut loc în instituțiile europene, de-a lungul ultimilor trei-patru ani, precum și din conținutul ideatic al *Tratatului de Stabilitate, Cooperare și Guvernanță (TSCG)* semnat de 25 de state ale UE, în ziua de 2 martie 2012, a devenit clară tendința de scădere a toleranței generale față de țările care au ales să se dezvolte economic și social, depășind un anumit prag al datoriei externe (3% din PIB). Chiar dacă unele cuvinte nu au fost rostite deschis în anumite contexte de dezbatere publică, ori poate nu au răzbătut în mass-media, ele au plutit, totuși, în aer.

Restrângerea autonomiei unor guverne, ca și instituirea controlului Uniunii Europene asupra proiectelor de bugete publice anuale vorbește de la sine despre recunoașterea tacită a riscului de incompetență a guvernelor europene, care, cel puțin în ultimul deceniu, nu au găsit altă modalitate de dezvoltare socială decât prin contractarea unor deficite publice majore.

În anii 2011 și 2012, în cadrul UE au avut loc multe discuții cu privire la eventualele soluții de scoatere din criză a Zonei Euro. Punerea în comun a datoriei țărilor din Zona euro (prin lansarea pe piață a așa-numitelor *eurobonduri*) a fost indicată de unii dintre liderii europeni ca o posibilă cale de ieșire din criză. Germania s-a opus însă deschis unei asemenea măsuri, invocând responsabilitatea fiecărui guvern pentru deciziile proprii și necesitatea asumării consecințelor economico-sociale de către națiunile care au creat debitele respective.

În *Tabelul nr. 1* este prezentată dinamica datoriilor guvernamentale care au determinat acutizarea crizei financiare europene declanșate în anul 2008. La nivelul țărilor din UE-27, cuantumul mediu al datoriilor a crescut abrupt între anii 2008–2010, de la 62,5% din PIB la 80,2% din PIB. O evoluție similară a avut loc și la nivelul țărilor din UE-17 (Zona euro), unde datoria guvernamentală medie a crescut de la 70,1% la 85,4% din PIB.

Deficitul bugetar guvernamental a scăzut ușor în 2010, comparativ cu 2009 – de la 6,9% la 6,6% din PIB – în timp ce datoriile guvernamentale au crescut de la 74,7% la 80,2% din PIB-ul UE-27. Între țările care au contribuit în mare măsură la crearea acestei situații se numără: Grecia, Irlanda, Spania și Portugalia. Aceste state au înregistrat creșteri dintre cele mai mari ale ponderilor datoriilor în PIB, în intervalul 2008–2010.

Desigur, ponderi destul de ridicate sau dinamici destul de înalte ale contractării unor noi datorii au înregistrat și Italia, Germania sau Marea Britanie. Dar dacă în cazul Italiei, mersul general deficitar al economiei (care a pierdut capacitatea de frânare a tendințelor de multiplicare a datoriei de stat prin creșterea economică) a fost de natură să descalifice total guvernul *Berlusconi*, Germania – prin economia sa performantă, și Marea Britanie, prin avuția și rezervele bancare de care dispune – se bucură încă de credibilitate ridicată pe piețele interbancare.

În anul 2010, ratele de deficit au depășit pragul de 3% din PIB în 22 de state membre. Ungaria, Grecia și Portugalia au înregistrat rate de deficit de peste 3% pe întregul interval 2007–2010. În perioada respectivă, cele mai consistente rate de deficit s-au înregistrat în Irlanda (31,3%), Grecia (10,6%), Marea Britanie (10,3%), Portugalia (9,8%) și Spania (9,3%).

Au existat însă și cinci state membre care au înregistrat deficite mai mari în 2010 decât în 2009: Germania, Irlanda, Luxemburg, Austria și Polonia, iar pentru Irlanda deficitul a crescut cu 17,1 puncte procentuale între 2009 și 2010.

Dacă în anul 2009, 15 state au raportat rate ale datoriilor sub 60% din PIB, în anul 2010 numărul acestora a scăzut la 13 (datoriile Spaniei și cele ale Ciprului au depășit 60% din PIB).

Tabelul nr. 1

Bilanțuri publice și datorii guvernamentale în țările UE

Țara	Bilanțul bugetului public (împrumuturi nete efectuate/ acordate de bugetul general consolidat, % din PIB)			Datorii guvernamentale (datorii brute ale bugetului general consolidat, % din PIB)		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
UE-27	-2,4	-6,9	-6,6	62,5	74,7	80,2
UE-17 (Zona euro)	-2,1	-6,4	-6,2	70,1	79,8	85,4
Belgia	-1,3	-5,8	-4,1	89,3	95,9	96,2
Bulgaria	1,7	-4,3	-3,1	13,7	14,6	16,3
Republica Cehă	-2,2	-5,8	-4,8	28,7	34,4	37,6
Danemarca	3,2	-2,7	-2,6	34,5	41,8	43,7
Germania	-0,1	-3,2	-4,3	66,7	74,4	83,2
Estonia	-2,9	-2,0	-0,2	4,5	7,2	6,7
Irlanda	-7,3	-14,2	-31,3	44,3	65,2	94,9
Grecia	-9,8	-15,8	-10,6	113,0	129,3	144,9
Spania	-4,5	-11,2	-9,3	40,1	53,8	61,0
Franța	-3,3	-7,5	-7,1	68,2	79,0	82,3
Italia	-2,7	-5,4	-4,6	105,8	115,5	118,4
Cipru	0,9	-6,1	-5,3	48,9	58,5	61,5
Letonia	-4,2	-9,7	-8,3	19,8	36,7	44,7
Lituania	-3,3	-9,5	-7,0	15,5	29,4	38,0
Luxemburg	3,0	-0,9	-1,1	13,7	14,8	19,1
Ungaria	-3,7	-4,6	-4,2	72,9	79,7	81,3
Malta	-4,5	-3,7	-3,6	62,2	67,8	69,0
Olanda	0,5	-5,6	-5,1	58,5	60,8	62,9
Austria	-0,9	-4,1	-4,4	63,8	69,5	71,8
Polonia	-3,7	-7,3	-7,8	47,1	50,9	54,9
Portugalia	-3,6	-10,1	-9,8	71,6	83,0	93,3
România	-5,7	-9,0	-6,9	13,4	23,6	31,0
Slovenia	-1,9	-6,1	-5,8	21,9	35,3	38,9
Slovacia	-2,1	-8,0	-7,7	27,8	35,5	41,0
Finlanda	4,3	-2,5	-2,5	33,9	43,3	48,3
Suedia	2,2	-0,7	0,2	38,8	42,7	39,7
Marea Britanie	-5,0	-11,5	-10,3	54,8	69,6	79,9

Sursa: Government finance statistics, Eurostat, Octombrie 2011.

Din Tabelul nr. 1 rezultă că statele europene dispun, de fapt, de o viziune comună asupra manierei celei mai la îndemână de dezvoltare, care a devenit, totuși, extrem de problematică pentru statele în cauză și pentru creditorii lor – creșterea riscului public și social al țărilor, prin angajarea acestora în datorii publice tot mai mari. Se observă că și țări dintre cele mai bine situate economic, precum Luxemburg sau Germania, Marea Britanie și Franța au contractat datorii dintre cele mai mari. La nivelul anilor 2009 și 2010, toate statele europene, cu excepția

Suediei (și numai pentru anul 2010), prezentau bugete mai mult sau mai puțin deficitare. Deoarece un asemenea comportament economic a devenit o problemă internațională de prim ordin, s-ar justifica, poate, o studiere mai atentă, de către specialiști, a împrejurărilor concrete și/sau mobilurilor reale ale politicianilor și guvernanților statelor europene ale perioadei (post)moderne, pentru a identifica eventualele cauze ce i-ar determina pe aceștia să angajeze propriile țări în situații riscante, prin asemenea decizii de guvernare.

În actualele condiții nu este exclus ca, prin aplicarea unor politici de control mai intruzive din partea UE asupra execuțiilor și politicilor bugetare naționale sau prin impunerea disciplinei fiscale la nivel supranațional, să se genereze confuzii și să se trezească nemulțumiri serioase în unele state-membre. Nu trebuie pierdut din vedere că unele propuneri mai radicale de ieșire din criză s-au referit chiar la eventualitatea suspendării drepturilor de vot pentru țările care apelează, dincolo de anumite limite, la ajutor financiar de la UE. Asemenea propuneri tind să indice o direcție de evoluție nouă în cadrul raporturilor dintre statele-membre și instituțiile coordonatoare ale UE, în sensul *pierderii semnificative de suveranitate a unor state-membre* (cel puțin a statelor masiv asistate financiar) în definirea politicilor bugetare, economice și fiscale.

Oricum, politicile economice și bugetare ale guvernelor din Zona euro ar putea fi supuse unor controale periodice din partea UE. În plus, prin votul celorlalți membri, statele cu dificultăți mari în susținerea serviciului datoriei externe ar putea fi chiar obligate să accepte ajutor financiar, deoarece, prin vulnerabilitatea lor economică, ar pune în pericol întreaga construcție europeană.

Țările aflate sub supraveghere ar trebui să accepte realizarea unor *teste de stres* pentru sistemele bancare naționale, după metodologia elaborată de Autoritatea Bancară Europeană.

O țară care refuză să respecte condițiile cerute de Comisia Europeană ar putea suporta blocarea finanțării sale de la bugetul european. Procesul de supraveghere ar continua până când țara respectivă ar rambursa 75% din ajutorul financiar primit de la alte guverne.

Evident, asemenea propuneri duc lucrurile foarte aproape de *punerea în discuție a modificării Tratatului Uniunii Europene*.

Deși unele state s-au arătat reticente față de perspectiva rămânerii într-o structură suprastatală ce tinde să devină tot mai rigidă și mai puțin permisivă față de demersurile de creștere economică prin angajarea unor deficite bugetare nelimitate, totuși, în martie 2012, 25 dintre cele 27 de state europene, printre care și România, reunite în cadrul Consiliului European de primăvară, au semnat *Tratatul privind Stabilitatea, Coordonarea și Guvernanța în cadrul Uniunii Economice și Monetare*. Documentul stabilește ca *limită a deficitului bugetar structural pragul de 0,5%*. În cazul în care nivelul datoriei publice al unei țări este semnificativ sub 60% din PIB și nu există riscuri privind sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice, deficitul structural poate fi negociat până la 1% din PIB, deficitul bugetar

maxim ciclic plus cel structural urmând a se încadra în limita de 3% din PIB. Potrivit TSCG, în cazul înregistrării unor abateri față de aceste niveluri, un mecanism de corecție automat va penaliza statul respectiv cu un procent de până la 0,1 % din PIB. Evident, *un asemenea gen de acțiune la nivel european ar stopa era guvernării iresponsabile și aventuriste ce a caracterizat multe dintre statele europene după anul 1990 până în 2012* – TSCG urmând a fi pus în aplicare din ianuarie 2013 („Jurnalul Național”, 2012).

Importanța social-economică a sectorului public guvernamental, în cadrul unei economii, se poate evalua prin nivelul general al veniturilor și cheltuielilor guvernamentale ca pondere în PIB-ul țării respective. La nivelul UE-27, veniturile publice guvernamentale totale s-au ridicat la 44,1% din PIB, atât în anul 2009 cât și în anul 2010, în timp de cheltuielile guvernamentale totale au fost mai mari – 50,6% din PIB, în 2010 și 51,0% din PIB, în 2009 (Eurostat, 2011).

O CARACTERISTICĂ EUROPEANĂ – STABILITATEA VENITURILOR GUVERNAMENTALE

Politicile guvernamentale sunt finanțate prin *bugetul public*, ce se constituie la nivelul fiecărui guvern prin *sistemul fiscal*, prin *contribuții sociale* și prin *alte pârghii* de dirijare spre buget a unor resurse. Modalitățile prin care guvernele își finanțează propriile activități (taxe, impozite, împrumuturi ș.a.), mărimea, modelul și funcțiile asumate de acestea prin efectuarea cheltuielilor guvernamentale pot influența decisiv viața socială din interiorul statelor respective, dar și evenimentele de pe plan european și global.

În anul 2010, la nivelul UE, veniturile guvernamentale generale totale au fost de 5 402 miliarde de euro, reprezentând 44% din PIB-ul UE-27, fiind relativ stabile, comparativ cu 2009 (au crescut față de 2009 cu 0,02% din PIB).

Sursa: Eurostat, 2011.

Veniturile guvernamentale totale provin din taxe, impozite, contribuții sociale, vânzări de bunuri și imobile, venituri din proprietăți și transferuri curente de capital (împrumuturi).

Taxele, impozitele și contribuțiile sociale generează, de regulă, cam 90% din totalul veniturilor guvernamentale.

În anul 2010, la nivel UE-27, *taxele* au generat 58,6%, iar *contribuțiile sociale*, 31,6% din veniturile guvernamentale.

Taxele și impozitele au generat peste 50% din veniturile guvernamentale în toate țările din UE, exceptând R. Cehă, Slovacia și Lituania, unde acestea au fost sub 50%.

În Zona euro, veniturile guvernamentale aferente anului 2010 au avut o dinamică similară cu cea din UE-27. Acestea au reprezentat 45,5% din PIB-ul UE-17, fiind în scădere cu 0,1% față de anul 2009.

Tabelul nr. 2

Veniturile guvernamentale în țările UE (% în PIB), în intervalul 2008–2010

Țara	2008	2009	2010
UE-27	44,7	44,1	44,1
UE-17	45,0	44,8	44,7
Danemarca	55,2	55,6	55,5
Suedia	53,9	54,1	52,7
Finlanda	53,6	53,1	52,5
Franța	49,9	49,2	49,5
Belgia	48,6	48,0	48,8
Austria	48,3	48,7	47,1
Olanda	46,7	46,0	46,2
Slovenia	42,4	43,2	44,3
Italia	45,9	46,3	45,8
Germania	44,0	44,9	43,6
Ungaria	45,5	46,9	45,2
Malta	39,4	39,6	39,3
Luxemburg	40,1	42,1	41,4
Cipru	43,1	40,1	41,0
Republica Cehă	38,9	39,1	39,3
Grecia	40,7	38,0	39,5
Portugalia	41,1	39,7	41,6
Spania	37,0	35,1	36,3
Polonia	39,5	37,2	37,5
Bulgaria	40,0	36,3	34,9
Letonia	34,9	34,6	36,1
Irlanda	35,5	34,7	35,5
Slovacia	32,8	33,5	32,3
Estonia	36,5	43,2	40,9
Lituania	33,9	34,3	33,8
România	33,6	32,1	34,0

Sursa: Eurostat, 2011.

Între anii 2008 și 2009, veniturile guvernamentale au fost relativ stabile, acestea scăzând doar cu 0,6 puncte procentuale (din PIB) în UE-27 și cu 0,4 puncte procentuale în UE-17. Aceasta după ce, în intervalul 1995–2008, veniturile guvernamentale totale au crescut lent, dar sistematic, atât în Zona euro, cât și în UE-27. Ca pondere în PIB UE-27, veniturile bugetare totale au crescut de la 45% în 1995 la 45,8% în 1999, dar au atins minimul istoric de 43,9%, în anul 2004.

Pondere veniturilor provenind din taxe a fost foarte ridicată în Danemarca (84,6% din veniturile bugetare totale) și în Islanda (75,3%). Ca urmare, sistemul de securitate socială din Danemarca este finanțat doar în mică parte (cu 3,5% din veniturile guvernamentale totale) din contribuțiile sociale, restul banilor provenind din taxe și impozite.

Contribuțiile sociale includ contribuțiile angajaților (inclusiv ale celor pe cont propriu), ale angajatorilor, ale persoanelor neangajate în muncă și contravaloarea unor servicii sociale achitate direct de beneficiari.

Per ansamblu, ponderea în PIB-ul fiecărei țări europene a contribuțiilor sociale diferă mult între state, aceasta fiind cuprinsă, în anul 2010, între 1,9% din PIB, în Danemarca și 18,6% din PIB, în Franța. În România, acestea se situau (9,6%) sub media UE-27 (care era de 13,9% din PIB).

Anul 2009 a fost an de vârf în domeniul contribuțiilor sociale, atât pe interval de un deceniu cât și în perioada de criză. Într-adevăr, împotriva așteptărilor, au existat ponderi ușor mai ridicate ale contribuțiilor sociale în 2009 decât în 2008 (chiar și în România), situația relaxându-se în anul 2010, la nivel european (*Tabelul nr. 3*).

Tabelul nr. 3

Contribuții sociale în unele țări din Uniunea Europeană, în intervalul 2000-010 (% din PIB)

Țara	2000	2005	2008	2009	2010
UE-27	14,0	13,7	13,7	14,1	13,9
Germania	18,6	17,9	16,5	17,3	16,9
Franța	17,9	18,2	18,1	18,7	18,6
Republica Cehă	15,1	15,5	15,6	15,0	15,3
Ungaria	13,4	12,6	13,8	13,3	12,1
Spania	12,9	12,9	13,2	13,4	13,3
Polonia	12,9	12,3	11,3	11,3	11,1
România	11,4	10,3	10,1	10,2	9,6
Bulgaria	10,8	9,7	7,8	7,7	7,1
Irlanda	5,6	6,0	6,8	7,5	7,5
Danemarca	2,6	2,0	1,8	1,9	1,9

Sursa: General government fixed investments, Eurostat, 2011.

Per ansamblu, veniturile bugetare au scăzut mai abrupt decât PIB-ul nominal (care a scăzut cu 5,6% în UE-27, respectiv cu 3,2% în UE-17). Acest fenomen nu s-a produs în urma schimbării reglementărilor fiscale, ci ca urmare a acțiunii mecanismelor de stabilizare economică (acestea operează automat scăderea mai rapidă a volumului taxelor și impozitelor decât ritmul de scădere a economiei, pentru a încuraja creșterea mediului de afaceri).

Veniturile medii guvernamentale/locuitor la nivelul UE-27, au ajuns, în anul 2010, la aproape 10 800 euro, la acest capitol persistând, totuși, mari disparități între state. Venituri guvernamentale/locuitor dintre cele mai ridicate s-au înregistrat în Norvegia (36 129 euro), Luxemburg (32 463 euro), Danemarca (23 500 euro), Suedia (19 502 euro), unde veniturile guvernamentale au o pondere foarte mare în PIB. Toate țările intrate în UE după anul 2004, au înregistrat venituri guvernamentale/locuitor sub media pe UE-27 (inclusiv Spania, Grecia și Portugalia).

Cele mai scăzute venituri guvernamentale/locuitor s-au înregistrat în Bulgaria (1 645 euro) și România (1 954 euro). De altfel, aceste țări fac parte din grupul țărilor care au realizat venituri guvernamentale totale mai mici de 35% din PIB (Bulgaria, Irlanda, România, Slovacia, Lituania și Elveția) (Eurostat, 2011).

TENDINȚA EUROPEANĂ – CHELTUIELI PUBLICE MAI MARI DECÂT VENITURILE

În anii crizei, cheltuielile guvernamentale au prezentat tendințe diferite, comparativ cu veniturile. Acestea au crescut semnificativ în anul 2009, comparativ cu 2008, de la 46,9 la 50,8 % din PIB, pe fondul diminuării PIB-ului într-un număr mare de țări, atât la nivel UE-27 cât și UE-17, diminuându-se puțin în 2010 (*Tabelul nr. 4*). Cele mai mici ponderi ale cheltuielilor guvernamentale generale în PIB s-au înregistrat în Bulgaria (37,7% din PIB) și România (40,8% din PIB).

Cheltuielile guvernamentale generale au fost de 6 182 miliarde de euro, reprezentând 50,3% din PIB-ul UE-27 și de 4 642 miliarde de euro în UE-17, reprezentând 50,5% din PIB-ul UE-17, în anul 2010.
Sursa: Eurostat, 2011.

Între anii 2009 și 2010, dinamica cheltuielilor guvernamentale a structurat țările din UE-27 în două grupări, atestând, astfel, că impactul crizei financiare a afectat în etape decalate țările europene. Țările în care cheltuielile guvernamentale au scăzut, au fost cele mai multe, acestea fiind afectate de criză îndeosebi în anii 2008–2009 (Belgia, Bulgaria, R. Cehă, Danemarca, Germania, Estonia ș.a.), pe când cele ale căror cheltuieli guvernamentale au crescut în 2010 față de 2009, au fost mai puține, acestea fiind afectate de criză îndeosebi în anii 2009–2010 (Irlanda, Cipru, Polonia, România).

O caracteristică dominantă a veniturilor și cheltuielilor guvernamentale generale, la nivelul UE-27, este relativa constanță a masei financiare în circulație de la un an la altul. Criza recentă însă a întrerupt acest trend, cu deosebire între anii 2008 și 2009. *Creșterea cheltuielilor guvernamentale ca pondere în PIB între anii 2008 și 2009 a reprezentat cea mai accentuată dinamică înregistrată între anii 1995–2010, în cadrul bugetelor guvernamentale din UE-27.* Tendința cheltuielilor guvernamentale prezintă în cele mai multe țări europene a fost suficient de consistentă financiar pentru a se resimți intens și la nivelul UE-27, cheltuielile guvernamentale generale înregistrând o ușoară scădere în 2010 față de 2009, de la 50,8 la 50,3% din PIB.

Diferențele de *pattern* dintre cheltuielile guvernamentale ale zonei UE-17 și cele ale UE-27 s-au atenuat în ultimii ani – practic, din anul 2008, acestea s-au suprapus perfect, diferențiindu-se din nou, ușor, din 2010, când țările din UE-17 au avut cheltuieli mai mari decât cele din UE-27.

Tabelul nr. 4

Cheltuielile guvernamentale generale în țările UE, în intervalul 2005–2010

Țara	Cheltuieli guvernamentale – % din PIB				Mil. euro
	2005	2008	2009	2010	2010
UE-27	46,8	46,9	50,8	50,3	6 181 643
UE-17	47,3	47,0	50,8	50,4	4 641 819
Belgia	52,2	50,1	54,1	53,1	187 041
Bulgaria	39,7	37,6	40,7	37,7	13 577
Republica Cehă	45,0	42,9	45,9	45,2	65 594
Danemarca	52,8	51,9	58,4	58,2	136 490
Germania	46,8	43,8	47,5	46,6	1 164 100
Estonia	33,6	39,9	45,2	40,0	5 794
Irlanda	34,0	42,8	48,2	67,0	103 196
Grecia	44,0	49,7	52,9	49,5	113 887
Spania	38,4	41,3	45,8	45,0	477 773
Franța	53,6	52,9	56,2	56,2	1 094 489
Italia	48,2	48,8	51,8	50,3	782 470
Cipru	42,9	41,7	45,8	46,6	8 139
Letonia	35,6	38,8	44,2	42,9	7 702
Lituania	33,3	37,4	44,0	41,3	11 311
Luxemburg	41,5	36,9	42,2	41,2	17 156
Ungaria	50,2	48,8	50,5	48,9	48 091
Malta	44,6	43,5	43,2	42,3	2 642
Olanda	44,8	46,0	51,4	51,2	302 948
Austria	50,3	49,3	53,0	53,0	150 401
Polonia	43,4	43,2	44,5	45,7	161 935
Portugalia	45,8	44,7	49,8	50,7	87 493
România	33,6	38,3	40,6	40,8	49 727
Slovenia	45,3	44,1	49,0	49,0	17 663
Slovacia	38,0	35,0	41,5	41,0	27 021
Finlanda	50,2	49,3	56,3	55,1	99 339
Suedia	53,9	51,7	55,2	53,0	183 564
Marea Britanie	44,1	47,4	51,4	50,9	862 103

Sursa: Government revenue, expenditure and main aggregates, Eurostat, 2011.

Cea mai mare parte a cheltuielilor guvernamentale au mers spre plata *transferurilor sociale*. În anul 2010, ca și în 2009, acestea au reprezentat 43,2% din cheltuielile guvernamentale generale. Țările unde s-au înregistrat cele mai mari ponderi la acest capitol au fost Germania și Austria (cu 56,2% și, respectiv, 48,2% din cheltuielile guvernamentale totale), iar cele mai mici ponderi s-au înregistrat în Irlanda (26,9%) și Marea Britanie (29,8%).

În anul 2010, Irlanda a trecut printr-o situație de excepție în privința cheltuielilor guvernamentale, care au atins 67% din PIB, din cauza recapitalizării sectorului bancar irlandez.

Compensațiile financiare plătite angajaților care au părăsit unele sectoare economice restructurate din țările UE-27 au avut o pondere medie de 21,9% din cheltuielile guvernamentale totale. La acest capitol, cele mai ridicate ponderi ale cheltuielilor guvernamentale au fost înregistrate în Danemarca, Cipru, Malta (30%), iar cele mai scăzute ponderi au fost înregistrate în Germania (15,6%), Irlanda (17,6%), R. Cehă (17,7%).

Investițiile fixe cuprind cheltuielile administrației centrale, ale administrației de stat, ale administrațiilor locale și fondul de asigurări sociale.

Tabelul nr. 5

**Investiții fixe guvernamentale, în unele țări din Uniunea Europeană, în intervalul 2000–2010
(% din PIB)**

Țara	2005	2008	2009	2010
UE-27	2,5	2,6	2,8	2,5
Bulgaria	3,4	5,6	4,9	4,8
Republica Cehă	4,3	4,6	5,1	4,4
Germania	1,4	1,6	1,7	1,6
Ungaria	4,7	2,9	3,1	3,4
Polonia	3,4	4,6	5,2	5,6
România	3,9	6,6	5,9	5,8

Sursa: General government fixed investments, Eurostat, 2011.

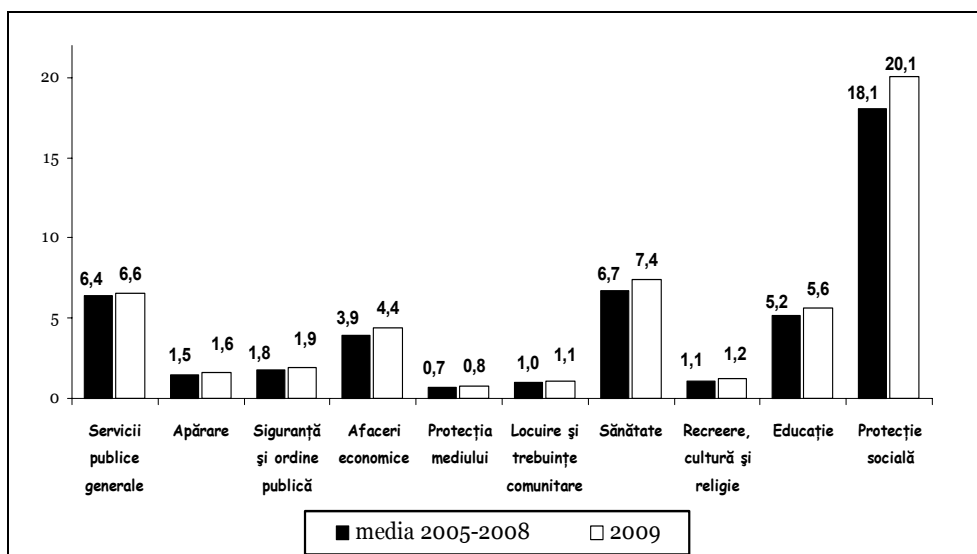
În anul 2010, cele mai mari cheltuieli guvernamentale/locuitor în țările UE și EFTA au fost realizate de Luxemburg (33 865 euro), Norvegia, Danemarca, Suedia, Irlanda. Suedia și Danemarca au, într-adevăr, un sector social foarte dezvoltat. Irlanda însă a constituit o excepție la acest capitol, în anul 2010, din cauza finanțării sectorului bancar. Cele mai mici cheltuieli guvernamentale/locuitor s-au înregistrat în Bulgaria (1 799 euro) și România (2 320 euro). Ca pondere în PIB, cele mai scăzute cheltuieli guvernamentale s-au înregistrat în Elveția (33,7%), Bulgaria (37,7%) și Estonia (40%).

În Uniunea Europeană, funcțiile guvernamentale sunt clasificate în raport cu *natura cheltuielilor guvernamentale, în vederea acoperirii anumitor trebuințe sociale (COFOG)*. Principalele diviziuni ale COFOG (*Graficul 1*) sunt evaluate din perspectiva stabilității plăților executate de guverne, între diviziunile respective, *protecția socială* fiind, de departe, cea mai consistentă (în jur de 40% din cheltuielile totale). În condițiile în care, în anul 2009, la nivelul UE-27, cheltuielile guvernamentale totale au reprezentat 50,6% din PIB, protecția socială a reprezentat 25,4% din PIB în Danemarca, 23,7% din PIB în Franța, 23,6% din PIB în Finlanda și 23,0% din PIB în Suedia, 10,9% din PIB în Cipru, 12,2% din PIB în Slovacia și 11,3 % din PIB în Islanda, media cheltuielilor pentru protecția socială fiind de 20,1% din PIB în UE-27.

Între celelalte funcții guvernamentale, finanțarea *sănătății publice* a avut o pondere de 14,6% în cheltuielile totale ale UE-27, în anul 2009, *serviciile publice* – 13,1 %, *educația* – 11 %, *afacerile economice* – 8,7%.

Graficul nr. 1

Cheltuielile guvernamentale generale, pe principalele funcții ale bugetelor publice, în țările UE-27, ca procente din PIB (media pentru anii 2005–2008 și pentru anul 2009)



Sursa: Freysson L., Eurostat, 2011.

În anii 2008 și 2009, criza economică și financiară a generat, în termeni relativi, diminuarea veniturilor și creșterea cheltuielilor guvernamentale, ceea ce a dus la mărirea deficitelor în cele mai multe țări. În anul 2010, veniturile și cheltuielile bugetare au tins să se stabilizeze ca procente în PIB, înregistrându-se, totuși, o ușoară accentuare a deficitelor.

Veniturile din proprietăți (dintre care cea mai mare parte provin din încasarea dobânzilor) au reprezentat, în medie, 5,4% din cheltuielile guvernamentale ale UE-27 (5,5% în Zona euro) (cu valori mai mari în Grecia [11,6%] și Islanda [10,7%] – cf. autor).

MĂRIREA DEFICITULUI FINANCIAR GUVERNAMENTAL – PREOCUPARE LA ORDINEA ZILEI

Deficitul financiar guvernamental reprezintă diferența dintre veniturile și cheltuielile guvernamentale generale. Pentru guvernele din Uniunea Europeană, în ultimul deceniu, cuvântul la ordinea zilei a fost *deficit bugetar*, chiar dacă au fost și

țări care, în anumiți ani, au încheiat bilanțul cu un surplus (*Tabelul nr. 6*). Cel puțin în anul 2009, dar și în 2010 (cu excepția Estoniei și Suediei), toate țările au încheiat execuția bugetară în deficit.

Tabelul nr. 6

Deficitul (-)/ surplusul resurselor financiare guvernamentale, în unele țări din Uniunea Europeană, în intervalul 2000–2010 (% din PIB)

Țara	2000	2005	2008	2009	2010
UE-27	0,6	-2,4	-2,4	-6,9	-6,6
Belgia	0,0	-2,7	-1,3	-5,8	-4,1
Bulgaria	-0,5	1,0	1,7	-4,3	-3,1
Republica Cehă	-3,6	-3,2	-2,2	-5,8	-4,8
Danemarca	2,3	5,2	3,2	-2,7	-2,6
Germania	1,1	-3,3	-0,1	-3,2	-4,3
Estonia	-0,2	1,6	-2,9	-2,0	0,2
Irlanda	4,7	1,7	-7,3	-14,2	-31,3
Grecia	-3,7	-5,2	-9,8	-15,8	-10,6
Spania	-0,9	1,3	-4,5	-11,2	-9,3
Franța	-1,5	-2,9	-3,3	-7,5	-7,1
Italia	-0,8	-4,4	-2,7	-5,4	-4,6
Cipru	-2,3	-2,4	0,9	-6,1	-5,3
Letonia	-2,8	-0,4	-4,2	-9,7	-8,3
Lituania	-3,2	-0,5	-3,3	-9,5	-7,0
Luxemburg	6,0	0,0	3,0	-0,9	-1,1
Malta	-5,8	-2,9	-4,6	-3,7	-3,6
Olanda	2,0	-0,3	0,5	-5,6	-5,1
Austria	-1,7	-1,7	-0,9	-4,1	-4,4
Portugalia	-2,9	-5,9	-3,6	-10,1	-9,8
Slovenia	-3,7	-1,5	-1,9	-6,1	-5,8
Slovacia	-12,3	-2,8	-2,1	-8,0	-7,7
Finlanda	6,9	2,8	4,3	-2,5	-2,5
Suedia	3,6	2,2	2,2	-0,7	0,2
Marea Britanie	3,6	-3,4	-5,0	-11,5	-10,3
Ungaria	-3,0	-7,9	-3,7	-4,6	-4,2
Polonia	-3,0	-4,1	-3,7	-7,3	-7,8
România	-4,7	-1,2	-5,7	-9,0	-6,9

Sursa: *General government deficit/surplus*, Eurostat, 2011.

La nivel mediu UE-27, în anul 2010, deficitul a fost de 6,4%, această medie rezultând, totuși, din existența unor diferențe semnificative între țări. Cel mai mare deficit bugetar a fost înregistrat în Irlanda (31,3% din PIB-ul Irlandei), aceasta fiind urmată de Grecia (10,6%) și de Marea Britanie (10,3%). România, după ce a atins un deficit de vârf, de 9,0% în 2009 (în principal ca efect al creșterii șomajului), și-a micșorat deficitul bugetar (prin diminuarea numărului și cuantumului beneficiilor sociale acordate), în 2010, la 6,9% din PIB.

UE-27 s-a aflat în deficit bugetar pe toată perioada 1995–2010, înregistrând un mic surplus (de 0,2% din PIB) în anul 2000.

Cel mai mare deficit însă, nu s-a înregistrat în anul 2009, așa cum ar fi fost de așteptat, ci în anul 1995, când acesta s-a ridicat la 7,5% din PIB în UE-17 și la 7,2%, în UE-27. Acest lucru s-a întâmplat din cauza cheltuielilor mai mari prilejuite de evenimentul unificării celor două Germanii. O creștere destul de accentuată a deficitului a avut loc între anii 2008–2009, nu atât din cauza scăderii veniturilor, cât din cauza creșterii cheltuielilor. În anul 2008, cele mai ridicate deficite naționale s-au înregistrat în Islanda (13,5%), Grecia (9,8%) și Irlanda (7,3% din PIB), toate cele trei țări fiind puternic afectate de criza financiară, în prima etapă a propagării ei în Europa.

Dacă în anul 2008, opt țări europene (două din EFTA) încheiau încă anul bugetar cu surplus, în 2009, toate țările din UE-27 erau în deficit. Singurele țări cu surplus în anul 2009 au fost: Norvegia (care are mari venituri din exploatarea petrolului) și Elveția. În anul 2009, cinci țări din UE-27 aveau deficit de peste 10%, (Irlanda, Grecia, Spania, Portugalia și Marea Britanie).

În anul 2010, cel mai mare deficit l-a realizat Irlanda (32,4% din PIB), fiind urmată de Grecia (10,4%), Marea Britanie (10,2 %), Spania (9,3%) și Portugalia (9,2%). Norvegia înregistra, la momentul respectiv, un surplus de 10% din PIB. (Eurostat, 2011).

CONCLUZII

Țările din UE parcurg o etapă de adaptare a economiei la rigorile impuse prin *Tratatul european de Stabilitate, Cooperare și Guvernanță* economică. Prin *TSCG*, statele semnatare și-au asumat introducerea în legislația națională a o serie de mecanisme de reducere a datoriilor publice, în vederea diminuării deficitelor bugetare. Asemenea măsuri au fost necesare deoarece creșterea economică aferentă anilor 2007–2008 a avut un caracter nesustenabil, producându-se pe baza exploziei activităților imobiliare prin investirea de resurse împrumutate. Aderarea la *TSCG* implică disciplinarea țărilor semnatare în materie de politici macroeconomice, o implicare mai masivă a puterii și controlului UE în activitățile de guvernare și dezvoltare ale fiecărui stat semnatar și, nu în ultimul rând, facilitarea mai intensă a accesului statelor semnatare la fondurile europene, pentru ieșirea din criză. În schimbul unor asemenea avantaje, este de așteptat ca țările respective să renunțe, într-o oarecare măsură, la suveranitatea lor economică, eventual prin cedarea prerogativelor de politică monetară, prin adaptarea unor prerogative ale guvernării naționale la rațiunile de dezvoltare europeană, prin respectarea exigențelor pieței unice europene ș.a. Odată cu rigorile impuse prin *TSCG*, statele europene vor monitoriza și o serie de alți zece indicatori macroeconomici, meniți să faciliteze mai buna înțelegere și prevenire a eventualelor premise de revenire a crizei, în viitor.

Implicațiile asumării TSCG asupra calității vieții pot fi diferite ca amploare de la țară la țară, dar principial, acestea impun un control mult mai riguros asupra tendințelor de cheltuire a resurselor bugetare în scopuri populiste (mai ales în anii electorali), ori de relaxare a consumului, fără o performanță economică proporțională, cel puțin pe termen scurt și mediu. Aceasta poate echivala și cu impunerea unor măsuri de austeritate pe termen scurt sau mediu, ori chiar cu suportarea unor penalizări din partea UE, în țările care nu se încadrează în limitele deficitului bugetar anual total (ciclic și structural) de 3% din PIB.

În prezent, a devenit clar pentru toată lumea că, prin ajutoarele financiare bancare de circa 1 trilion de euro acordate diferitelor țări membre de către Banca Centrală Europeană, Uniunea Europeană a reușit doar să amâne rezolvarea problemei de fond (competitivitatea economică tot mai scăzută a țărilor europene, în context global), dar numai pentru o vreme. Soluțiile reale pentru ieșirea din criză trebuie să vină însă de la schimbarea fundamentală a concepției guvernelor în privința angajării politicilor de dezvoltare, în sensul creșterii gradului de valorificare a resurselor atrase în economie, astfel încât nivelul de îndatorare să scadă progresiv, iar dezvoltarea să se bazeze și pe factori de competitivitate economică, nu numai pe împrumuturi externe.

În scopul ieșirii mai rapide din criză, mai mulți lideri politici europeni (în special din Italia și Franța) au lansat ideea unificării economice mai avansate a continentului european, prin creșterea fondurilor mecanismelor de stabilizare europene și prin emisia de eurobonduri, în vederea socializării mai largi a contribuției la lichidarea datoriilor. Germania – principalul motor economic al Europei – și-a exprimat însă dezacordul în această privință, refuzând să devină principalul susținător economic al dificultăților economice ale celorlalte state europene.

În prezent, țările din UE resimt tot mai clar efectele globalizării și pe cele ale pierderii supremației economice a Europei în raport cu alte puteri economice sau puteri în devenire ale lumii (SUA, Japonia, China, India, Brazilia, Rusia). În asemenea condiții, singura șansă a țărilor europene este de a se afirma în lume ca un corp economic unitar și competitiv. Asemenea atribute par însă tot mai greu de dobândit, în condițiile în care economiile europene și guvernanții europeni ating performanțe tot mai slabe în privința creării premiselor necesare unei creșteri bazate preponderent pe competitivitate economică și nu pe consum. În plus, în Europa se vorbește destul de mult despre soluție – dacă nu a Uniunii Europene, cel puțin a Zonei euro – despre crearea unei Uniuni cu două viteze – în care, bineînțeles, țările din Zona euro vor fi privilegiate – deși, cel puțin momentan, cele mai mari probleme în materie de creștere economică le au tocmai aceste țări.

În ceea ce privește România, vrând-nevrând, aceasta a parcurs, în anii de criză, un nou gen de microtranziție, de la o economie bazată pe creșterea consumului din resurse masiv împrumutate (anii 2007–2009), la o economie

bazată, pe de o parte, pe austeritate (creșterea șomajului, restrângerea protecției sociale, scăderea veniturilor populației), iar pe de altă parte, pe creșterea sectoarelor cu producții exportabile (anii 2010–2012). Aceasta s-a întâmplat chiar în condițiile în care, prin exacerbarea crizei din țările vest-europene (principalii parteneri economici ai României), exportul produselor românești a devenit o reală problemă. Astfel, cel puțin pe termen scurt, România s-a menținut pe linia de plutire, evitând derapajele social-economice de tipul celor din Grecia sau Portugalia (care s-au dezvoltat prin acumulare de deficite timp de două–trei decenii și nu 2–3 ani ca România). Totuși, nu trebuie pierdut din vedere că, spre deosebire de Polonia, de exemplu, România a fost profund afectată de criză atât pe plan economic, cât și social. Acest lucru este resimțit extrem de acut, inclusiv în mediul de afaceri, cel de care depinde, în fond, salvarea generală. Potrivit unui clasament realizat de Banca Mondială, față de anul 2011, în anul 2012 România a coborât șapte poziții în privința facilităților create pentru a lansa afaceri pe plan intern. În acest domeniu, raportul *Doing business 2012* (World Bank, 2012) atestă că țara noastră a ajuns pe locul 72 de pe locul 65, din 183 de state analizate, aproape toate țările vecine situându-se înaintea României (Slovacia – pe locul 48, Ungaria – pe locul 51, Bulgaria – pe locul 59, Polonia – pe locul 62, R. Cehă – pe locul 64).

Tratatul Uniunii Europene, numit și Tratatul de la Maastricht (semnat în anul 1992), a marcat cea mai amplă evoluție a tratatelor de tip european, de la înființarea Comunității Europene, prin acesta punându-se, de fapt, bazele Uniunii Europene. Îndeplinirea *criteriilor de convergență*, prevăzute de acest Tratat, permite statelor membre ale Uniunii Europene să parcurgă și *a treia etapă a integrării*, prin aderarea la *Uniunea Economică și Monetară Europeană (UME)*, adoptând *moneda euro*. Cele două mari *criterii* enunțate în *Articolul 121(1)* din Tratat se referă la *stabilitatea prețurilor* (un stat membru trebuie să dovedească o *stabilitate durabilă a nivelului prețurilor* și o *rată medie a inflației* ce nu poate depăși cu mai mult de 1,5% media aritmetică a ratelor inflației aferente celor mai bune trei rezultate din domeniu, pe o durată de cel puțin un an înaintea aderării) și la *finanțele publice* (*deficit bugetar total* – curent și structural – de maximum 3% din PIB, *datoria publică brută* să nu depășească 60% din PIB, respectarea marjelor normale de fluctuație prevăzute de *mecanismul cursului de schimb* al Sistemului Monetar European, iar *rata nominală medie a dobânzii*, pe termen lung, să nu o depășească, cu mai mult de 2%, pe cea a primelor trei state membre cu cele mai bune rezultate în domeniu). După cum rezultă însă din datele prezentate în Tabelul nr. 6, deficitele publice ale multor țări din Uniunea Europeană – inclusiv ale unor țări deja incluse în Zona euro – în intervalul 2008–2010 –, au excedat cu mult prevederile Tratatului de la Maastricht. Prin urmare, dată fiind evidența unui *nivel relativ constant al veniturilor la bugetele publice* ale țărilor vizate, *necesitatea restructurării cheltuielilor bugetare* este, de asemenea, evidentă.

BIBLIOGRAFIE

1. Bossaert, D., Demmke, C., Nomden, K., Polet, R., *Civil Services in the Europe of Fifteen: Trends and New Developments*, European Institute of Public Administration, Maastricht, 2001.
2. Freysson, L., *General Government expenditure trends 2005–2010: EU countries compared*, în "Statistics in focus", no. 42, Eurostat, 2011.
3. Mărginean, I., *Coordonarea deschisă a politicilor sociale în Uniunea Europeană. Puncte de reper pentru România*, în „Revista Calitatea Vieții”, nr. 2, 2003.
4. Wahrig, L., Gancedo Vallina, I., *The effect of the economic and financial crisis on government revenue and expenditure*, în "Statistics in focus", no. 45, Eurostat, 2011.
5. *** *Community legal instruments*, Europa (web portal), disponibil online la http://europa.eu/scadplus/glossary/community_legal_instruments_en.htm), 2011.
6. *** *Doing business in a more transparent world*, World Bank, IFC, Washington DC, 2012.
7. *** *General government deficit/surplus*, Eurostat, disponibil online la <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsieb080&plugin=1>, 2011.
8. *** *General government fixed investment*, Eurostat, disponibil online la <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=teina210&plugin=1>, 2011.
9. *** *Government revenue, expenditure and main aggregates*, (online data code: gov_a_main), Eurostat, 2011.
10. *** *Legea nr. 500/2002 privind finanțele publice. Legea finanțelor publice*, disponibil online la http://www.dreptonline.ro/legislatie/legea_finanțelor_publice.php.
11. *** *Liderii statelor UE au semnat Tratatul pentru disciplină fiscală. Băsescu a trecut greșit data la semnarea documentului*, „Jurnalul Național”, disponibil online la Jurnalul.ro–02.03.2012.
12. *** *Social contributions, % of GDP, General government*, Eurostat, disponibil online la <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00019&plugin=1>, 2011.
13. *** *Government finance statistics*, Eurostat, disponibil online la http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Government_finance_statistics, 2011.

The article shows the increasing common trends regarding governing of the EU member states, and some important evolutions in financing the public field in EU countries, during the crisis started in 2008. In the context are also described many excepting situations regarding the Romanian budgetary policies.

Keywords: government, European co-ordination, financial deficit.

Primit: 19.03.2012

Acceptat: 28.05.2012

Redactor: Ioan Mărginean