

POLITICILE SOCIALE ÎN PERIOADA POST-CRIZĂ FINANCIARĂ: ROMÂNIA ÎNCOTRO? CONTRIBUȚIA SEMESTRULUI EUROPEAN ÎN DIRIJAREA MĂSURILOR DE POLITICĂ SOCIALĂ ÎN DOMENIILE OCUPĂRII ȘI INCLUZIUNII SOCIALE

IONUȚ-MARIAN ANGHEL

*D*upă ce a implementat unul dintre cele mai dure programe de austeritate din Uniunea Europeană în perioada crizei financiare, România a revenit la o creștere economică susținută timp de opt ani (2012–2019), nu înainte de a încheia în perioada 2011–2013 două acorduri preventive cu Troika pentru a-și diminua dezechilibrele macroeconomice. Creșterea economică susținută s-a reflectat și în atingerea țintelor pentru indicatorii sociali din Strategia Europa 2020. Pentru a coordona mai eficient politicile economice și bugetare, Uniunea Europeană a lansat Semestrul European. Deși a pornit ca un instrument de coordonare europeană a politicilor bugetare și fiscale, după 2015, Semestrul European începe să încorporeze și obiective din domeniul politicilor sociale, în special în zona ocupării forței de muncă și a politicilor de incluziune socială. Pornind de la indexul comodificării/ decomodificării măsurilor de politici sociale elaborat de Paul Copeland, ilustrez prin analiza Programelor Naționale de Reformă și Rapoartele Specifice de Țară, că jumătate dintre politicile luate în cele două domenii au fost spre comodificare a acestora și alte nouă măsuri spre comodificare și decomodificare, adică măsuri de politici adresate persoanelor din diverse grupuri vulnerabile prin care se încearcă (re)inserția pe piața muncii, chiar dacă în condiții care nu conduc neapărat spre incluziune socială.

Cuvinte-cheie: politici sociale; Semestrul European; Europa 2020; de/comodificare; neoliberalism.

INTRODUCERE

Unii cercetători argumentează că România, alături de Estonia, Bulgaria, Letonia și Lituania (REBL), au implementat unele dintre cele mai dure programe de austeritate din Europa în perioada crizei financiare (Blyth, 2013). Programul de austeritate implementat de România pentru redresarea dezechilibrelor fiscale a fost

Adresa de contact a autorului: Ionuț-Marian Anghel, Institutul de Cercetare a Calității Vieții al Academiei Române, Calea 13 Septembrie, nr. 13, sector 5, 050711, București, România, Școala de Studii Avansate a Academiei Române, Calea Victoriei 125, Sector 1, 010071 București, e-mail: ionut.anghel@iccv.ro.

dublat de decizii politice locale care au întărit și mai mult relațiile de putere inegale dintre muncă și capital în favoarea celui din urmă și a externalizat povara redresării economice pe umerii populației (prin reducerea salariilor bugetare cu 25%, creșterea TVA-ului de la 19 la 24% și înăsprirea accesului la beneficii sociale). România a fost un exemplu de implementare a unor politici dure de austeritate timp de doi ani (2010–2011), urmând ca din 2012 să urmeze o creștere economică accentuată cu o medie de 4,16% din PIB (în perioada 2012–2019). Creșterea economică susținută a permis guvernelor să ia mai multe măsuri de relaxare fiscală (reducerea mai multor taxe – inclusiv a TVA-ului –, reducerea impozitului pe venit, a taxei pe redevențe, a taxelor pe muncă, a taxelor pentru construcții imobiliare etc.), coroborat cu menținerea la un nivel relativ scăzut a unor taxe care deja erau substanțial sub media Uniunii Europene (UE), precum taxa pe proprietate, acciza la carburanți sau taxele de mediu. În aceste condiții, în pofida creșterii economice susținute timp de opt ani, a creșterii numărului de salariați din această perioadă, a îmbunătățirii nivelului de colectare a TVA-ului, a creșterilor salariale succesive din 2016 până în 2020, România înregistrează cea mai scăzută rată de colectare a veniturilor bugetare ca procent din PIB din rândul statelor membre UE foste socialiste, situându-se în 2019 la 31,7% din PIB, la 10 puncte procentuale de media statelor Vișegrád (Ungaria, Republica Cehă, Slovacia și Ungaria) și la 14 puncte procentuale de media UE și chiar sub valoarea colectării din 2008 (anul de dinaintea crizei financiare). Contractația veniturilor la bugetul de stat pune presiune asupra politicilor de redistribuire economică și de reducere a riscului de sărăcie, îngreunând tranziția spre un stat investițional, așa cum a sugerat de multe ori Comisia Europeană (2013).

Ieșirea din criza economică a coincis cu lansarea unui program amplu de reforme economice și sociale în cadrul UE, reunite sub denumirea de Strategia Europa 2020 (European Commission, 2010). Ca și multe alte strategii europene, aceasta a reprezentat un set de angajamente politice în diferite domenii de politică care au devenit ulterior cuantificate prin ținte. Strategia Europa 2020 a fost ghidată de o serie de obiective principale și priorități „tematice”, legate de politica de ocupare a forței de muncă, reducerea sărăciei, politica cercetării și dezvoltării și a schimbărilor climatice, a căror scop viza creșterea competitivității Europei. Totodată, Europa 2020 a propus mecanisme consolidate de disciplină bugetară și consolidare fiscală pentru coordonarea politicilor economice (Armstrong, 2012). Unul dintre mecanismele centrale care asigură guvernanta politicilor socioeconomice a UE este Semestrul European (SE). În timpul președinției lui Jean Claude Juncker, SE a suferit mai multe modificări, încorporând mai multe obiective din zona politicilor sociale (Verdun și Zeitlin, 2018). Articolul dorește să schițeze contribuția SE în dirijarea măsurilor de politică socială (în special în domeniile ocupării și incluziunii sociale). Mai specific, arată în ce măsură recomandările de politică socială din cadrul Programelor Naționale de Reformă (PNR) și a Recomandărilor Specifice de Țară (RST), două documente de politică

elaborate în cadrul Semestrului European, reflectă comodificarea/ decomodificarea politicilor sociale (Copeland, 2019).

Esping-Andersen vedea decomodificarea politicilor sociale ca stând la baza dezvoltării statelor bunăstării (*welfare state*). Acestea reprezentau un set de politici, dar și extinderi ale unor drepturi sociale, care permiteau unei persoane să își mențină un standard de viață decent, fără a fi în totalitate dependent de piața muncii (Esping-Andersen, 1990). Mai puțin discutată însă este ideea opusă a (re)comodificării politicilor sociale, adică măsura în care individul devine dependent de piața muncii pentru satisfacerea nevoilor individuale (sau familiale) (Copeland, 2019). În realitate, nu toate măsurile de politică socială se încadrează strict în cele două categorii, ci mai degrabă variază pe o axă a decomodificării – comodificării. O astfel de axă cu cinci puncte este propusă de Paul Copeland, și pe care o voi utiliza în acest articol.

Articolul este împărțit în patru părți. În prima parte voi discuta schematic impactul crizei financiare asupra deciziilor de politică socială din România. În a doua parte, voi discuta despre revenirea la creșterea economică și performanțele României în atingerea indicatorilor asumați în cadrul Strategiei Europa 2020. În a treia parte voi analiza recomandările de politică socială din cadrul PNR și a RST-urilor, două documente de politică elaborate în cadrul Semestrului European, devenit după 2010 noua arhitectură de guvernare a politicilor economice și sociale în deceniul încheiat. Pentru primele două părți utilizez analiza secundară de date, sursele provenind din bazele de date Eurostat, AMECO sau Social Scoreboard. Pentru partea a treia utilizez analiza documentelor sociale. Folosind schema de clasificare propusă de Copeland (2019) pe axa comodificare/ decomodificare, am codificat, utilizând *softul Nvivo*, măsurile de politică socială regăsite în PNR și RST. De asemenea, am codificat măsurile de politică socială propuse de Comisia Europeană în RST pentru domeniile *incluziune socială și ocupare*. În concluzii discut despre (im)posibilitatea creșterii unor cheltuieli sociale în lipsa unor schimbări a politicii de taxare sau/ și a creșterii capacității de colectare a veniturilor la bugetul de stat. O astfel de opțiune politică influențează și orientările de politică socială implementate de guvern(e). Astfel, deși o treime dintre recomandările de politică din cadrul Semestrului European pledau pentru decomodificarea unor măsuri de politică socială, guvernele României au adoptat mai degrabă politici de comodificare parțială sau decomodificare a politicilor din domeniile incluziunii sociale și ocupării, ceea ce arată că în continuare principala soluție pentru un trai decent rămâne participarea pe piața muncii, chiar dacă în condiții care nu conduc neapărat la emancipare sau incluziune socială.

CRIZA FINANCIARĂ ȘI IMPACTUL SĂU ASUPRA POLITICILOR SOCIALE DIN ROMÂNIA

În apogeul creșterii economice din anii 2000, tabloul economic și bugetar al României arăta semnele unor potențiale dezechilibre macroeconomice. Deficitul de cont curent al României ajunsese, în 2007, la 13,4% din PIB și datoria privată a gospodăriilor, la 25,7% din PIB în cursul aceluiași an (Voinea, 2013; Zamfir et al., 2011). Deficitul bugetar se triplase în doar trei ani (2007–2009), ajungând la 9,1%. În plus, modelul de creștere economică bazat pe fluxuri masive de investiții străine și împrumuturi externe a fost vulnerabil la șocurile externe, deoarece depindea foarte mult de fluxurile de capital transnațional, care împreună cu remitențele, finanțau deficitele de cont curent (Ban, 2013).

Pentru a remedia aceste dezechilibre fiscale, guvernul român a adoptat un acord de *stand-by* cu FMI în aprilie 2009. Principalele obiective au fost reducerea riscului de pierdere a lichidităților capitalului transnațional, îndreptarea deficitelor fiscale și externe și consolidarea sistemului bancar (Stănescu, 2014). Împrumutul de 20 de miliarde de dolari a fost finanțat de către FMI, UE și BERD. Acordul a fost urmat de reforme dure în domeniile protecției sociale, educației, sănătății, pieței muncii, negocierilor colective și administrației publice. Programul de austeritate implementat de România a reflectat argumentele de bază ale ortodoxiei neoliberale: controlul cheltuielilor, deficite guvernamentale scăzute, rate ale inflației mici, creșterea ratelor dobânzii pentru reducerea activității de creditare și scăderea salariilor pentru creșterea competitivității în sectorul exporturilor (cunoscut și sub numele de modelul *Polak*) (Gabor, 2010; Voinea, 2013).

Măsurile de austeritate au fost analizate mai pe larg în altă parte (Anghel, 2016). Este suficient să rezum că, prin măsurile luate, guvernul a externalizat povara redresării economice pe umerii populației (prin reducerea salariilor bugetare cu 25%, creșterea TVA-ului de la 19 la 24% și înăsprirea accesului la beneficii sociale), lăsând în schimb profiturile corporațiilor neatinse. Mai mult, guvernul democrat-liberal a modificat codul muncii și a adoptat o lege a dialogului social prin care sistemul neo-corporatist (apropiat de modelul statelor Vișegrád sau statelor germanice) de negociere a salariilor a fost înlocuit cu un nou cod al muncii, care oferă mai puțină protecție angajatului și înăsprește condițiile pentru înființarea unui sindicat. Flexibilizarea codului muncii nu a făcut parte din acordul cu FMI, ci a fost mai degrabă susținută de către reprezentanți ai sectorului de afaceri, prin Consiliul de Investiții Străine și Camera Americană pentru Comerț și preluată ulterior de guvern în nume propriu (Ban, 2016). Deși presiuni pentru flexibilizarea codurilor muncii au existat în mai multe state foste socialiste, dependente de investițiile CMN, în România (și Slovacia), modificarea acestora a fost rezultatul unei politici necoordonate, care a condus la schimbări instituționale promovate mai degrabă de elitele politice, fără a exista un consens social-politic (Pula, 2020).

Deși măsurile din programul de austeritate au reușit să reducă deficitul bugetar și cel de cont curent, efectele programului au avut un impact negativ asupra unei părți importante din populație. În timpul crizei economice, a crescut șomajul (în special în rândul tinerilor), dar și șomajul pe termen lung, a crescut rata riscului de sărăcie, precum și emigrația, conducând la o perpetuare a unor probleme sociale ce aveau să fie discutate în cadrul noii strategii europene de coordonare a politicilor economice și sociale, Europa 2020.

REVENIREA LA CREȘTERE ECONOMICĂ ȘI ÎNDEPLINIREA OBIECTIVELOR SOCIALE DIN STRATEGIA EUROPA 2020

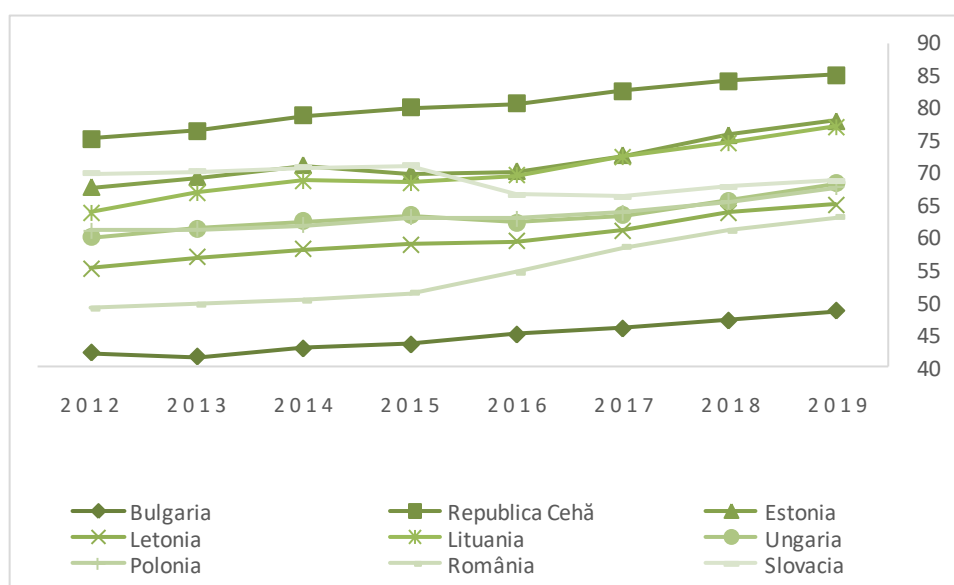
Dincolo de împrumutul de 20 de miliarde de euro contractat în perioada crizei financiare, România a mai încheiat ulterior două acorduri de tip *stand by* cu FMI și UE. Primul, la începutul anului 2011, care avea să se desfășoare pe o perioadă de doi ani, până în martie 2013. Pachetul financiar a acoperit până la 4,9 miliarde euro, din care 1,4 miliarde euro din partea UE și 3,5 miliarde euro din partea FMI-ului (Comisia Europeană, 2012). La baza reformelor angajate de către guvernul României au stat consolidarea bugetară și disciplina fiscală. În luna iulie 2013, România a solicitat un al doilea acord de tip *stand by* pentru asistență financiară din partea UE/ FMI. Acordul a avut o durată de doi ani și oferea asistență preventivă în valoare de cel mult 4 miliarde euro până la sfârșitul lui septembrie 2015, fondurile respective fiind furnizate în proporții egale de UE și de FMI. Programul viza consolidarea stabilității macroeconomice, bugetare și financiare, precum și intensificarea reformelor structurale care ar trebui să sporească rezistența și potențialul de creștere a economiei României (Comisia Europeană, 2014). La finalul celor două acorduri de tip *stand by*, România a reușit să reducă dezechilibrele macroeconomice și chiar să se încadreze în ținta de deficit structural de 1% stabilit prin Pactul de Stabilitate și Creștere (cunoscutul obiectiv bugetar pe termen mediu).

După doi ani de austeritate (2010–2011), România a reintrat pe traseul creșterii economice, datorită stimulării cererii interne, dar și performanțelor foarte bune din sectorul de exporturi. Între 2012 și 2020, salariul minim pe economie (brut) s-a triplat (de la 700 la 2 230 lei), în timp ce salariu mediu (brut) a crescut cu 250% (de la 2 063 la 5 200 lei). Guvernul și-a continuat schemele de ajutor (de tip subvenții) pentru investițiile companiilor multinaționale, în special din domeniile auto și IT și a subvenționat înființarea unor platforme de cercetare și dezvoltare, ca bază pentru creșterea complexității bunurilor de export (Ban, 2019). O analiză recentă arată că, între 2005 și 2015, guvernele României au acordat aproximativ 778 miliarde euro în ajutor de stat către companiile concentrate în producția de bunuri de o complexitate ridicată și cu o forță de muncă numeroasă. Astfel că, din primele 50 de companii care au beneficiat de un astfel de ajutor, 44 erau companii deținute de capitalul străin (Ban, 2019).

După criza financiară, toate statele din Centrul și Estul Europei și-au continuat obiectivul de reducere a decalajului de dezvoltare economică *vis-à-vis* de statele mai dezvoltate ale UE, beneficiind de rate mai ridicate ale creșterii economice. România a înregistrat cea mai mare creștere a indicatorului PIB/locuitor, exprimat la PPC dintre statele foste socialiste, cu o creștere de 14 puncte procentuale recuperate față de UE15, dar încă se află la un nivel scăzut, fiind depășită doar de Bulgaria (*Figura 1*).

Figura 1

PIB per capita exprimat la PPC, ca procent din UE 15



Sursă: Baza de date AMECO, calculele autorului.

Creșterea economică susținută din perioada 2012–2019 s-a reflectat și în atingerea țintelor pentru indicatorii sociali din Strategia Europa 2020. Strategia este axată, mai degrabă, pe coordonarea politicilor economice și pe creșterea ratelor de ocupare, cele două fiind percepute ca principale instrumente pentru reducerea ratelor de sărăcie și pentru creșterea incluziunii sociale, reflectând în continuare logica neoliberală. De la debutul crizei economice, UE a introdus mai multe instrumente de coordonare a politicilor economice (dar și sociale), cel mai important fiind Semestrul European, în timp ce coordonarea politicilor sociale (prin Metoda Deschisă de Coordonare) a revenit strategiei Europa 2020. În opinia unor autori precum Armstrong (2012) sau Urquijo (2017), odată cu adâncirea crizei economice, obiectivele strategiei Europa 2020 au ajuns să fie subordonate celor din

Semestrul European, dar care la rândul său a înglobat o parte din obiectivele de dezvoltare socială (a se vedea mai jos).

România și-a asumat, în cadrul strategiei Europa 2020, creșterea ratei de ocupare la 70%, creșterea investițiilor în cercetare și dezvoltare la 2%, reducerea ratei de părăsire timpurie a școlii la 11%, scoaterea a 580 000 de persoane din risc de sărăcie și excluziune socială, precum și creșterea ratei de absolvenți în sectorul terțiar la 27%.

Tabelul nr. 1

Indicatorii sociali din cadrul Strategiei Europa 2020

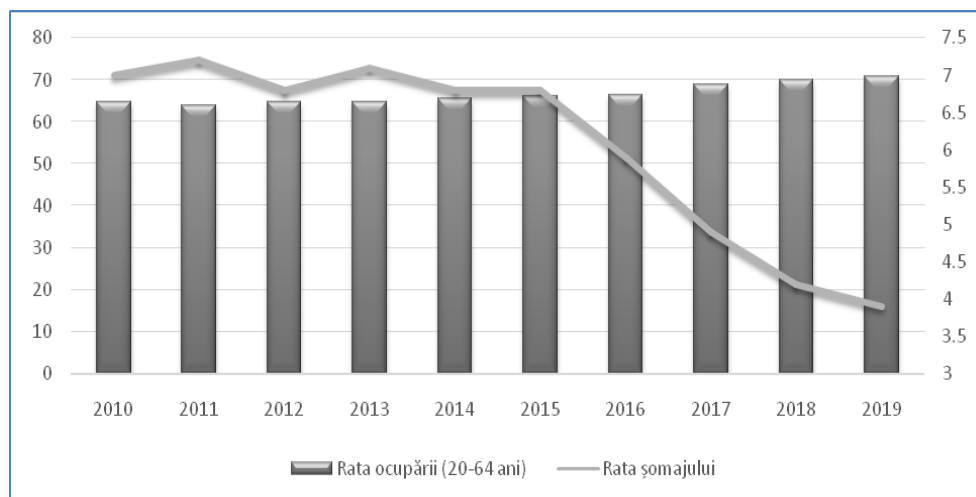
Denumire indicator	Ținta stabilită de România în cadrul Europa 2020	Valoare indicator (2019)
Rata ocupării pentru grupa de vârstă 20–64	70%	71%
Pondere din PIB acordată cercetării și dezvoltării	2%	0,5%
Reducerea ratei de părăsire timpurie a școlii	11,3%	15,3%
Ponderea persoanelor cu studii superioare din grupa de vârstă 30–34	26,7%	25,8%
Reducerea riscului de sărăcie și excluziune socială	580 000	Aprox. 3,4 milioane

Sursă: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-your-country/romania/europe-2020-targets-statistics-and-indicators-romania_en, accesat la 02.07.2020.

România a reușit să atingă deja țintele pentru indicatorii privind creșterea ratei ocupării și reducerea numărului de persoane aflate în risc de sărăcie și excluziune socială, în timp ce ținta pentru indicatorul privind creșterea ponderii persoanelor cu studii superioare din grupa de vârstă 30–34 ar putea fi atinsă până la finele anului 2020.

În decursul celor șapte ani (2012–2019), România a reușit să îmbunătățească participarea pe piața muncii, numărul mediu de salariați crescând cu peste 700 de mii în această perioadă (INS, 2020) și a redus rata șomajului la un minim istoric regăsit la începutul anilor 1990 (*Figura 2*). În mai multe sectoare (în special cel medical și în construcții), migrarea forței de muncă a determinat guvernul să ia măsuri de creștere substanțială a salariilor din aceste sectoare. De altfel, principala îngrijorare a angajatorilor români este mai degrabă lipsa forței de muncă decât corupția (Ziarul Financiar, 2020).

Figura 2

Rata ocupării și rata șomajului¹ în România (2010–2019) (%)

Sursă: Baza de date Social Scoreboard, <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/>, accesată la data de 03.07.2020.

Ținta privind reducerea ratei riscului de sărăcie și excluziune socială (AROPE)² a fost depășită de peste cinci ori, suferind o scădere de peste 10 puncte procentuale, față de valoarea sa de la începutul anului 2010, dar departe de performanțele statelor Vișegrád, unde valoarea AROPE se situează la jumătatea celei din România. Reducerea valorii pentru indicatorul AROPE a fost posibilă datorită reducerii indicatorului de deprivare materială severă (DMS)³, a cărui valoare a scăzut de la 30,5% în 2010 la 12,6% în 2019, dar care se află în continuare peste valoarea statelor Vișegrád, sau chiar a celor baltice. În schimb, rata riscului de sărăcie a crescut în aceeași perioadă în toată țările analizate (exceptând Polonia). Totuși, având în vedere că valoarea pragului de sărăcie este dependentă de valoarea veniturii mediane la nivelul unui stat și deci de distribuția

¹ Rata șomajului a fost calculată după metodologia Eurostat, a se vedea <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00203/default/table?lang=en>, accesat la data de 03.07.2020.

² *At risk of poverty and social exclusion* (AROPE) reprezintă ponderea persoanelor care se află fie în risc de sărăcie, fie în deprivare materială severă, fie locuiesc în gospodării cu intensitate scăzută a muncii. AROPE este un indicator compozit format din trei indicatori (cei amintiți anterior).

³ Indicatorul de deprivare materială severă este un indicator compozit format din 9 indicatori. O persoană este în DMS dacă nu își permite 4 din cei 9 itemi care compun indicatorul: a) plata la timp a chiriei sau facturilor la utilități; b) consumul de carne sau pește cel puțin o dată la două zile; c) asigurarea unei încălziri adecvate a locuinței; d) posibilitatea de a face față unor cheltuieli neprevăzute; e) plata unei săptămâni de vacanță anual; f) deținerea unei mașini de spălat rufe; g) deținerea unui autoturism; h) deținerea unui televizor color; i) deținerea unui telefon.

veniturilor din statul respectiv, rata riscului de sărăcie este și un indicator al inegalității veniturilor și nu doar al riscului de sărăcie. Capacitatea guvernului de a reduce rata riscului de sărăcie rămâne, în continuare, redusă comparativ cu cea a statelor Vișegrad. Impactul transferurilor sociale (altele decât pensiile) asupra reducerii riscului de sărăcie este cel mai mic dintre statele analizate, fiind la jumătatea mediei UE 28 dar, de asemenea, departe de performanța statelor Vișegrad, care au adoptat un tip de neoliberalism încastrat, în care statul a protejat categorii largi de populație împotriva efectelor trecerii spre economia de piață și a acordat beneficii sociale mai generoase (Bohle și Greskovits, 2012, Ban, 2016).

România a înlocuit treptat, la finele anilor 2000, beneficiile categoricale pe care le-a dezvoltat în perioada tranziției cu beneficii acordate pe baza testării mijloacelor (ca urmare a reformei sistemului de asistență socială). În consecință numărul beneficiarilor pentru cele trei tipuri de prestații (Venit Minim Garantat, Ajutor de Încălzire și Alocația Complementară) a scăzut considerabil (Pop, 2013), fără a fi îmbunătățită substanțial țintirea acestora către chintila inferioară (Pop, 2015). De aceea, guvernul României dorește să înlocuiască cele trei beneficii bazate pe testarea nevoilor cu un singur beneficiu, Venitul Minim de Incluziune (VMI), care ar permite în anumite condiții, cumularea veniturilor din muncă cu cele ale beneficiului și ar crește la 80% acuratețea țintirii beneficiilor către gospodăriile cele mai sărace (Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice, 2015). Deși legea ar fi trebuit să se aplice din 2016, aceasta este amânată anual, „din cauza lipsei de capacitate a administrației publice” (Comisia Europeană, 2020), iar următorul termen de implementare ar fi începând cu anul 2022.

SEMESTRUL EUROPEAN: NOUA ARHITECTURĂ DE GUVERNARE A POLITICILOR ECONOMICE (ȘI SOCIALE) ÎN PERIOADA 2010–2020

Semestrul European (SE) a fost introdus în anul 2010, în apogeul crizei financiare, cu scopul de a coordona politicile economice ale statelor membre UE. Deși inițial accentul cădea pe reforme structurale, prevenirea dezechilibrelor macroeconomice și ținerea sub control a finanțelor publice, ulterior, SE a ajuns să încorporeze (în special după 2015) mai multe obiective din domeniul social, în special în zona ocupării forței de muncă și a politicilor de incluziune socială. SE are mai multe termene de referință. SE, în forma sa actuală, începe în fiecare noiembrie cu raportul Comisiei Europene (CE) privind Studiul Anual al Creșterii (SAC), care identifică prioritățile-cheie de reformă la nivelul UE și oferă orientări generale statelor membre pentru anul următor. Pe baza SAC și a concluziilor ulterioare ale Consiliului European, acesta adoptă în martie prioritățile social-economice pentru UE. Până la începutul lunii aprilie, statele membre își depun Programele Naționale de Reformă și Programele de Stabilitate sau de Convergență. În luna mai, Comisia Europeană evaluează aceste programe și propune Rapoarte

Specifice de Țară, care la rândul lor, sunt revizuite și, eventual, modificate împreună cu oficiali guvernamentali ai statelor membre. Din momentul în care CE adoptă RST-urile și până la aprobarea finală a legii bugetului de stat la sfârșitul fiecărui an se consideră că statele implementează „semestrul național”. RST-urile acoperă o gamă largă (și) în domeniul politicilor sociale, precum reglementarea salariilor, politici educaționale, politici în domeniul asistenței medicale, politici care, în mod normal, intră în competența principală a statelor membre (conform principiului subsidiarității) și în care competențele legislative ale UE sunt sever limitate. Trebuie menționat că deși SE nu implică vreun transfer legal de suveranitate de la statele membre către UE, unii autori consideră că acesta a acordat instituțiilor UE un rol mai vizibil în monitorizarea și îndrumarea politicilor economice, fiscale și sociale naționale, în special pentru statele din zona euro (Verdun și Zeitlin, 2018).

Așa cum am menționat deja, SE a oferit un cadru de supraveghere pentru politica bugetar-fiscală și în general pentru balanțele macroeconomice ale statelor membre UE. În acest sens, s-au dezvoltat mai mulți indicatori de monitorizare (Copeland, 2019): datoria publică/privată; poziția investițională netă; rata de schimb valutar; piețele de export; prețul imobilelor; balanța de cont curent; creditele din sectorul privat; costul muncii și rata șomajului (în special șomajul tinerilor) și ca urmare a acestor evaluări solicită măsuri de corecție statelor membre sau după caz, în cazul unei balanțe de cont curent excesive, poate declanșa brațul coercitiv al Mecanismului de Balanță, prin procedura balanței excesive.

Alături de SE, Comisia Europeană a introdus și alte instrumente de guvernare (fiscală și bugetară), cu rol mai degrabă coercitiv și care pot atrage sancțiuni ca urmare a nerespectării acestora. Printre acestea amintim Pactul de Stabilitate și Creștere (la care a aderat și România), cu rolul de a ține sub control deficitul bugetar și datoria externă, dar și Mecanismul European de Stabilitate (MES), care acordă credite statelor membre UE în urma respectării unor condiționalități de finanțare. De aceea, MES este considerat a juca rolul FMI-ului pentru statele (semi)periferice ale UE (Becker et al., 2015). Nu în ultimul rând, procedura privind dezechilibrele macroeconomice (PDM), concepută pentru a aborda dezechilibrele macroeconomice în UE. PDM poate fi declanșată în cazul în care dezechilibrele sunt considerate „excesive”, iar în cazul în care aceste dezechilibre nu sunt reduse, se pot impune sancțiuni pentru statele membre zonei euro (dar și României care a aderat la acest mecanism). Deși, toate aceste instrumente coercitive de guvernare au menirea de a monitoriza și preveni dezechilibrele macroeconomice, întărirea lor rămâne în continuare ambiguă. România a făcut cazul a trei avertizări ale Comisiei Europene privind încălcarea

PDM-ului (ca urmare a politicii bugetare expansioniste declanșate în 2016) dar nicio măsură corectivă nu a fost luată până în prezent.⁴

Relația SE cu politicile din domeniul social (amintite mai sus) a fost dezbătută de către numeroși cercetători din zona studiilor europene sau a politicilor sociale care argumentează că în perioada post criză financiară acesta a devenit linia directoare majoră în coordonarea politicilor economice și sociale, subordonând sau chiar anulând unele instrumente de politică socială, precum Metoda Deschisă de Coordonare sau rapoartele sociale naționale (Urquijo, 2017). Acest fapt se datorează influenței majore pe care o au în cadrul guvernării politicilor SE două dintre comisiile tehnice de la nivelul CE: Consiliul pentru Afaceri Economice și Financiare (ECOFIN) și Directoratul General pentru Afaceri Economice și Financiare (ECFIN) (Zeitlin și Vanhercke, 2018).

Totuși, chiar dacă în primii ani ai SE, recomandările specifice de țară urmăreau o politică „unică pentru toate” (*one size fits all*), orientate spre consolidare fiscală, austeritate bugetară și reformarea statelor bunăstării, prin reformarea sistemelor de pensii și a asistenței medicale, a politicilor active de ocupare, revizuirea legislației privind protecția muncii și măsuri de ținere sub control a creșterii salariilor, ulterior asistăm la încorporarea unor obiective sociale în SE (Zeitlin și Vanhercke, 2018). Crespy și Vanheuverzwijn observau că măsurile de politică socială și de ocupare a forței de muncă din RST-uri care promovau un stat investițional (*investment state*), mai degrabă decât retragerea statelor bunăstării, s-au extins de la 50% în 2011 la 60% în 2015, crescând la 80% în 2017 (Crespy și Vanheuverzwijn, 2017).

Pe de altă parte, Paul Copeland (2019) argumentează că dimensiunea socială a fost încorporată în SE numai în măsura în care politicile recomandate și adoptate urmează logica neoliberală a comodificării. În acest sens, recomandările de politici din ariile ocupării, educației și instruirii, pensiilor, sărăciei, excluziunii sociale etc., ar prioritiza procesele de comodificare și de integrare în mecanismele reglementatoare ale pieței (prin adoptarea de politici de tipul „*make work pay*”). Pentru a-și valida argumentul, Copeland analizează măsurile de politică din RST-urile elaborate de CE în cadrul SE, pornind de la o axă a comodificării/decomodificării cu cinci puncte (*Tabelul nr. 2*). O politică de decomodificare totală ar însemna extinderea drepturilor sociale și ale beneficiilor sociale independent de participarea pe piața muncii a indivizilor/ familiei. Pe de altă parte, o politică de comodificare ar implica o diluare a drepturilor sociale și a celor din zona ocupării, cu scopul de a menține „competitivitatea” costului muncii, prin asocierea acestuia din urmă cu productivitatea muncii.

⁴ A se vedea în acest sens rapoartele de țară elaborate de către CE în cadrul Semestrului European.

Tabelul nr. 2

Indexul comodificării/ decomodificării politicilor sociale

Tip de proces	Definiție	Exemple
Decomodificare	Îmbunătățirea/ extinderea ocupării și a drepturilor la beneficii/ drepturi sociale pentru ca indivizii să nu fie dependenți de veniturile din ocupare pentru a-și asigura traiul.	Creșterea cuantumului beneficiilor sau îmbunătățirea accesului la beneficii, fără a fi dependente de politici de activare sau participare în programe de ocupare. Participarea în programe de ocupare sau educaționale care nu au drept scop activarea individului sau inserția imediată pe piața muncii, ci mai degrabă asigurarea unor drepturi sociale de bază ale indivizilor. Reducerea vârstei de pensionare și a eligibilității pentru pensionare; creșterea beneficiilor pentru copii, care să nu fie dependente de participarea părinților pe piața muncii
Decomodificare parțială	Politici care ar trebui să se adreseze consecințelor (negative) ale comodificării ocupării. Indivizii trebuie să muncească, dar statul se asigură că ocuparea nu este complet lipsită de protecție în domeniul muncii pentru persoanele care dețin locuri de muncă considerate vulnerabile (locuri de muncă necalificate, cu salarii mici sau condiții de muncă nereglementate).	Exemplele ar include salarii/ venituri mici și mecanisme de redresare prin creșterea salariilor sau modificarea sistemului de taxare. De asemenea, ar include și politici care sprijină angajatorii să transforme ocuparea pe perioadă determinată sau cu timp parțial de muncă în ocupare pe perioadă nedeterminată, fără a reduce din drepturile angajaților aferente ocupării cu contract pe perioada nedeterminată.
Comodificare și decomodificare	Politici de ocupare și sociale adresate grupurilor dezavantajate, menite să promoveze incluziunea socială. Răspunsul UE la promovarea egalității și incluziunii sociale a indivizilor din grupuri vulnerabile este participarea acestora pe piața muncii și asigurarea protejării acestora împotriva discriminării acestora la locul de muncă. Incluziunea persoanelor din grupuri vulnerabile poate reprezenta o formă de emancipare, sau poate înlocui pur și simplu o formă de dominare și marginalizare cu alta, dacă condițiile ocupării sunt precare.	Politici care se adresează persoanelor de sex feminin, romilor, persoanelor cu dizabilități etc. Dacă politicile sunt preocupate de reducerea excluziunii sociale, acest lucru se întâmplă prin stimularea participării pe piața muncii, chiar dacă aceasta poate conduce sau nu la emancipare sau incluziune socială. De asemenea, aici ar intra și politici care ar stimula servicii pentru copii, pentru ca femeile să se poate întoarce pe piața muncii.

Comodificare parțială	Creșterea ratelor participării pentru indivizii inactivi și pentru persoanele aflate în șomaj, pentru ca acestea/ aceștia să fie integrați cât mai rapid pe piața muncii.	Exemplele ar consta în: a) condiționarea beneficiilor sociale de participarea la programe care pot conduce la ocupare; b) reforme în educație și training pentru a îmbunătăți funcționarea pe piața muncii; c) reforme în taxare și asigurări sociale pentru a-i aduce în câmpul muncii pe indivizii cu abilități scăzute, cu buzzworduri precum „ <i>make work pay</i> ”; d) politici prin care excluziunea socială și reducerea sărăciei se reduc prin participarea pe piața muncii; e) ținerea unor categorii precum tinerii, persoanele în vârstă active și cei slabi calificați sub <i>buzzworduri</i> precum <i>politici pentru tineri, învățare pe tot parcursul vieții și îmbătrânirea activă</i> ; f) politici prin care se reduce caracterul universal al beneficiilor sociale; g) promovarea antreprenoriatului ca formă de ocupare
Comodificare	Reducerea drepturilor sociale și din sfera ocupării pentru o mai bună funcționare a pieței muncii prin comodificare.	Exemplele ar include: a) slăbirea drepturilor legate de muncă și a negocierii contractelor; b) reducerea salariilor pentru a fi în pas cu productivitatea, slăbirea negocierii colective; c) creșterea vârstei de pensionare sau o reducere a drepturilor legate de pensii, pentru a mări vârsta de pensionare; d) reducerea beneficiilor sau a accesului la aceste beneficii sociale

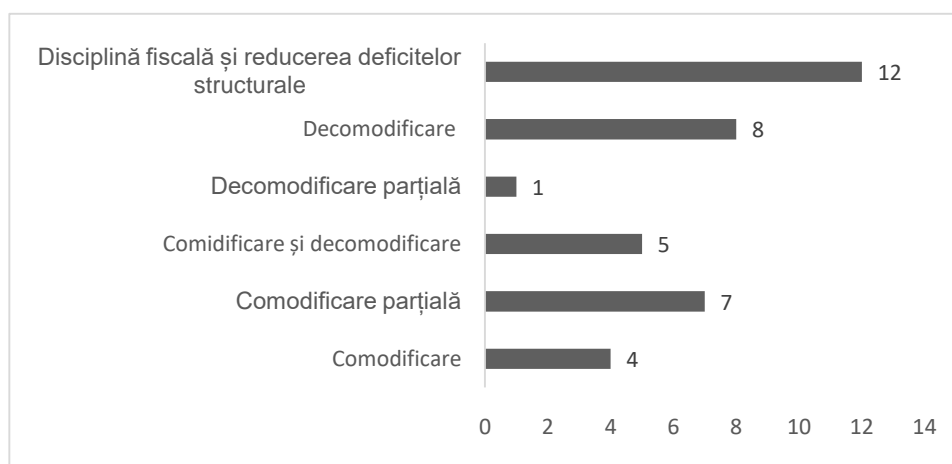
Sursă: Adaptat după Copeland (2019).

Din cele aproape 900 de RST-uri (cuprinzând statele membre UE) codificate de către Copeland pentru perioada 2011–2018, aproape 52% reprezentau recomandări de politici pentru comodificarea parțială a acestora, și o cincime dintre acestea pentru comodificare. Așadar, aproape trei sferturi dintre recomandări vizau comodificarea parțială sau totală a politicilor și mai puțin de 1% pentru decomodificarea acestora. Decomodificarea este propusă ca soluție doar în cazul acelor grupuri vulnerabile/ indivizi a căror situație social-economică este severă, transmițând un semnal clar că UE ar trebui să îi protejeze doar pe cei care sunt într-o situație foarte precară.

Din analiza pe care am realizat-o pentru România, din cele 25 de măsuri de politică codificate din zona educației și instruirii, asistenței medicale, pensiilor, reglementărilor salariale, ocupării forței de muncă, 11 au fost în zona comodificării și comodificării parțiale, iar alte cinci în zona comodificării și decomodificării (*Figura 3*). Spre deosebire de analiza lui Copeland, o treime dintre recomandări sunt pentru decomodificarea politicilor. Aceste recomandări se referă la creșterea participării școlare pentru copiii romi, creșterea infrastructurii educaționale în mediul rural, creșterea învățământului de calitate, creșterea accesului la servicii medicale în mediul rural, reducerea ratei de părăsire timpurie a școlii. Nu este de mirare numărul ridicat de recomandări pentru decomodificarea politicilor, luând în considerare nivelul ridicat al ratei riscului de sărăcie în România sau al clivajului rural – urban din zona serviciilor și infrastructurii publice, precum și performanța slabă a României în ceea ce privește mai mulți indicatori educaționali. Dacă adăugăm și numărul recomandărilor pentru disciplină fiscală și reducerea deficitelor structurale, observăm că în perioada analizată au existat 12 recomandări specifice în acest sens. Acest lucru face sarcina finanțării politicilor din domeniile amintite extrem de dificilă, deoarece pe de o parte, CE recomandă investiții în infrastructură și în servicii publice de calitate, dar pe de altă parte, solicită prudență în cheltuirea banilor publici.

Figura 3

Numărul recomandărilor de politici din RST, în funcție de gradul de comodificare/ decomodificare



Sursă: Codificarea autorului pe baza RST-urilor adoptate de CE în perioada 2011–2019.

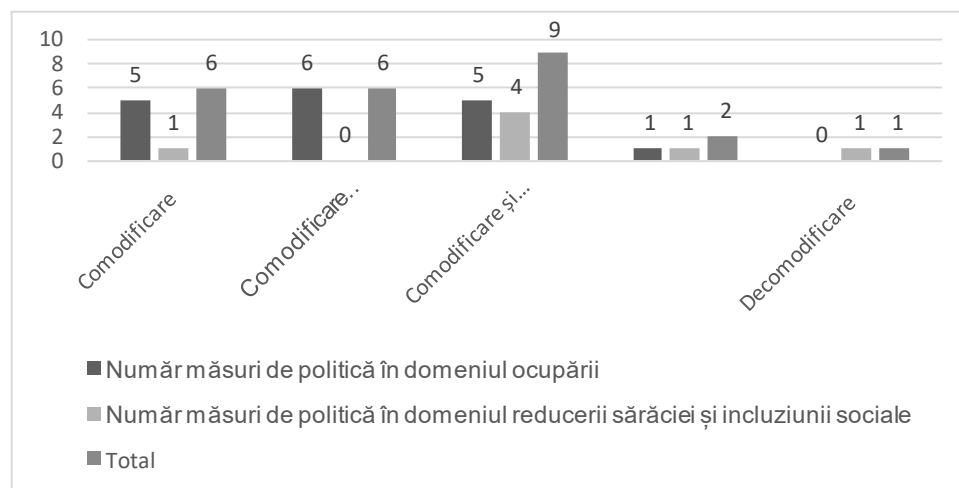
În final, am analizat rapoartele de țară elaborate de CE pentru România în cadrul SE, codificând măsurile de politici din domeniul ocupării și reducerii sărăciei și creșterea incluziunii sociale, implementate de către România în perioada 2011–2020⁵, unele dintre acestea ca răspuns la RST. Așa cum reiese din figura de mai jos (Figura 4), jumătate dintre măsurile de politici luate în cele două domenii au fost spre comodificare parțială sau comodificare (ex. modificarea codului muncii și o nouă lege a dialogului social în vederea promovării flexicurității și creării de locuri de muncă, creșterea vârstei de pensionare, creșterea stagiului complet de cotizare, tăierea beneficiilor sociale timp de un an pentru persoanele care refuză un loc de muncă, scutire de la impozitul pe venit pentru persoanele fizice care obțin venituri din activități sezoniere pe baza unor contracte de muncă de 12 luni). Nouă măsuri au fost luate spre comodificare și decomodificare, adică tipuri de politici adresate persoanelor din diverse grupuri vulnerabile prin care se încearcă (re)integrarea pe piața muncii (ex.: subvenții pentru ocuparea unui loc de muncă acordate tinerilor NEETs, subvenții acordate angajatorilor pentru contractele de ucenicie, majorarea subvențiilor pentru încadrarea persoanelor ce provin din grupuri vulnerabile). Două treimi dintre măsuri au fost luate în domeniul politicilor de ocupare, ceea ce arată că în continuare principala soluție pentru un

⁵ Am codificat doar măsurile de politici regăsite în cadrul rapoartelor de țară, nu totalul măsurilor de politici luate în perioada menționată. CE ia în considerare doar acele politici care duc la îndeplinirea obiectivelor strategiilor europene

traii decent rămâne participarea pe piața muncii, chiar dacă în condiții care pot conduce sau nu la emancipare sau incluziune socială.

Figura 4

Numărul măsurilor de politică în domeniile ocupării și reducerii sărăciei și incluziunii sociale după 2011, în funcție de gradul de comodificare/decomodificare



Sursă: Codificarea autorului pe baza rapoartelor de țară elaborate în cadrul SE (perioada 2011–2020).

CONCLUZII

România a avut nevoie de un împrumut de 20 de miliarde de euro de la Troika (FMI, Banca Mondială, UE) și de două acorduri preventive pentru a-și diminua dezechilibrele macroeconomice. În pofida regresului unor indicatori sociali și economici în perioada crizei financiare și economice, ortodoxia neoliberală nu a fost contestată pe deplin. Nu am asistat la vreo reglementare financiară draconică și nici la vreo represiune financiară⁶ ca reacție la criza datoriilor guvernamentale. Măsurile din domeniul forței de muncă au continuat să fie dereglementate, în timp ce externalizarea serviciilor publice către *stakeholderi* privați a continuat să fie predicată pentru creșterea eficienței serviciilor publice

⁶ Represia financiară se referă la un set de reglementări utilizate în perioada 1945–1980 de către guvernele occidentale pentru a-și reduce datoriile acumulate în timpul celui de-al doilea război mondial. Măsurile sale principale se referă la stabilirea de plafoane la ratele dobânzii; proprietatea directă a băncilor sau gestionarea extinsă a băncilor și a altor instituții financiare; restricționarea intrării în industria financiară și direcționarea creditului către anumite industrii (Reinhart, C. și Sbrancia, B. 2015. *The Liquidation of Government Debt*. Washington: International Monetary Fund).

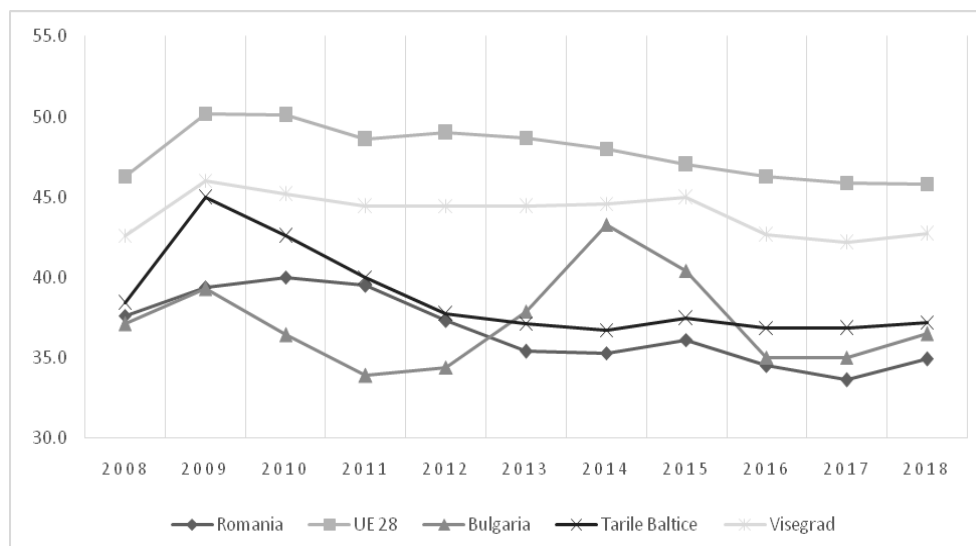
(Banca Mondială, 2016). România a implementat unul dintre cele mai dure programe de austeritate din UE. Guvernul român a redus cheltuielile de protecție socială, a redus 25% din salariile angajaților din sectorul public, a restructurat multe agenții centrale/ locale ale guvernului, a dereglementat piața muncii pentru a rămâne competitivă pentru capitalul multinațional și a crescut TVA-ul de la 19% la 24%, din cauza ponderii sale ridicate la veniturile totale ale bugetului de stat. Multe politici adoptate în timpul crizei economice nu erau în acord cu instituțiile financiare internaționale și au fost asumate pe deplin de guvernul aflat la putere. Criza financiară a reprezentat o oportunitate pentru partidele neoliberale de a modifica sistemul de protecție socială și de a demantela sistemul neocorporatist de reprezentare a muncii și de stabilire a salariilor, printr-un nou cod al muncii și o nouă lege a dialogului social.

România a fost un exemplu de austeritate timp de doi ani (2010–2011), pentru ca din 2012 să urmeze o creștere economică susținută (până în 2019), bazată în principal pe stimularea cererii interne și performanțelor foarte bune din sectorul de exporturi. Odată revenită pe traiectoria creșterii economice, guvernele au adoptat o politică pro-ciclică prin care s-au introdus măsuri de relaxare fiscală: reducerea mai multor taxe – inclusiv a TVA-ului –, reducerea impozitului pe venit, a taxei pe redevențe, a taxelor pe muncă, a taxelor pentru construcții imobiliare etc., rezultând în cea mai scăzută rată de colectare a veniturilor bugetare ca procent din PIB din rândul statelor membre UE, foste socialiste. Pe lângă reducerea taxelor, capacitatea administrativă a instituțiilor de colectare a taxelor rămâne redusă. Deși România are printre cele mai scăzute cote medii ponderate ale TVA-ului, printre cele mai mici impozite pe venit sau contribuții la asigurări sociale, colectarea acestor taxe este printre cea mai scăzută dintre cele zece state foste socialiste, membre UE (Consiliul Fiscal, 2020).

Gradul de colectare scăzut al veniturilor la bugetul de stat are un impact asupra posibilităților de finanțare a unor programe sociale, sau chiar a creșterii unor cheltuieli publice. România are cel mai scăzut nivel al cheltuielilor publice din PIB (*Figura 5*), în comparație cu statele incluse în analiză, care o aproprie mai degrabă de Bulgaria și de statele baltice, adevratele ale unui neoliberalism neîncastrat (Ban, 2016), decât de statele Vișegrád. Ponderea cheltuielilor din PIB sunt chiar sub nivelul celor de dinaintea crizei financiare și economice. Prognozele FMI-ului arată o continuare a politicilor de austeritate în cea mai mare parte a statelor europene, prin reducerea subvențiilor către carburanți sau electricitate, reducerea sau înghețarea salariilor din sectorul public, reformarea sistemului de pensii, privatizarea companiilor de stat etc., cu scopul „reducerii cheltuielilor publice și al consolidării fiscale” (Ortiz și Cummins, 2021). Așadar, o creștere a cheltuielilor publice după „deceniul de austeritate (2010–2020)” (Ortiz și Cummins, 2021) ar necesita crearea unui spațiu fiscal mai larg pentru a respecta țintele de deficit bugetar stabilite de către austerul Pact de Stabilitate și Creștere, principalul instrument de control al cheltuielilor publice.

Figura 5

Cheltuieli publice din PIB (%)



Sursă: Social Scoreboard, <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/>, accesat la data de 03.07.2020.

Deși participarea în cadrul SE a însemnat, în primul rând, aderarea la politici bugetar-fiscale menite să prevină dezechilibrele macroeconomice și să țină sub control finanțele publice, după 2015, SE începe să încorporeze și obiective din domeniul politicilor sociale, în special în zona ocupării forței de muncă și a politicilor de incluziune socială. Analiza pe care am realizat-o pe baza PNR-urilor și RST-urilor a revelat faptul că jumătate dintre politicile luate în cele două domenii au fost spre comodificare parțială sau comodificare a acestora și alte două măsuri spre comodificare și decomodificare, adică tipuri de politici adresate persoanelor din diverse grupuri vulnerabile prin care se încearcă (re)integrarea pe piața muncii. Două treimi dintre măsuri au fost luate în domeniul politicilor de ocupare, ceea ce arată că, în continuare, principala soluție pentru un trai decent rămâne participarea pe piața muncii, chiar dacă în condiții care pot sau nu conduce către incluziune socială.

BIBLIOGRAFIE

- Anghel, I.-M., *Changes in social policies since the economic crisis. What is left of welfare after the austerity measures?*, în „Calitatea Vieții”, XXVII, 3, 2016, pp. 234–251.
- Armstrong, K., *EU social policy and the governance architecture of Europe 2020*, în „Transfer: European Review of Labour and Research”, 18, 3, 2012, pp. 285–300.

- Ban, C., From Cocktail to Dependence: Revisiting the Foundations of Dependent Market Economies. *Global Economic Governance Initiative* [Online], 2013. Available: <https://www.bu.edu/pardeeschool/files/2014/11/Dependent-market-economy-Working-Paper.pdf>.
- Ban, C., *Ruling Ideas: How Global Neoliberalism Goes Local*, New York, Oxford University Press, 2016.
- Ban, C., *Dependent development at a crossroads? Romanian capitalism and its contradictions*, în „West European Politics”, 42, 5, 2019, pp. 1041–1068.
- Banca Mondială 2016. Creșterea ocupării forței de muncă în rândul persoanelor cu venituri reduse și a celor din grupurile vulnerabile prin extinderea programelor de activare a forței de muncă. București: Banca Mondială.
- Becker, J., Jäger, J. & Weissenbacher, R., Uneven and dependent development in Europe: The crisis and its implications, în: Jäger, J. & Springler, E. (coord.) *Asymmetric Crisis in Europe and Possible Futures. Critical political economy and post-Keynesian perspectives*. London and New York, Routledge, 2015.
- Blyth, M., *Austerity : the history of a dangerous idea*, New York, Oxford University Press, 2013.
- Bohle, D. & Greskovits, B., *Capitalist Diversity on Europe's Periphery*, Ithaca and London, Cornell University Press, 2012.
- Comisia Europeană 2012. Document de lucru al serviciilor comisiei. Evaluarea Programului Național de Reformă și a Programului de Convergență din 2012 pentru România care însoțește documentul recomandare a Consiliului privind Programul Național de Reformă din 2012 al României și de emiteră a unui aviz al Consiliului privind Programul de convergență actualizat al României pentru perioada 2012–2015. Bruxelles: Comisia Europeană.
- Comisia Europeană 2013. Towards Social Investment for Growth and Cohesion – including implementing the European Social Fund 2014–2020. Bruxelles: Comisia Europeană.
- Comisia Europeană 2014. Document de lucru al serviciilor comisiei. Evaluarea Programului Național de Reformă și a Programului de Convergență din 2014 pentru România care însoțește documentul recomandare a Consiliului privind Programul Național de Reformă din 2014 al României și de emiteră a unui aviz al Consiliului privind Programul de convergență al României pentru perioada 2014. Bruxelles: Comisia Europeană.
- Comisia Europeană 2020. Document de lucru al serviciilor Comisiei. Raportul de țară al României din 2020. Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Banca Centrală Europeană și Eurogrup. Semestrul European 2020: evaluarea progreselor înregistrate în ceea ce privește reformele structurale, prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice, precum și rezultatele bilanțurilor aprofundate în temeiul Regulamentului (UE) nr. 1176/2011. Bruxelles: Comisia Europeană.
- Consiliul Fiscal 2020. Raport Anual 2019. București: Consiliul Fiscal.
- Copeland, P., *Governance and the European Social Dimension. Politics, Power and the Social Deficit in a Post-2010 EU*, London, Routledge, 2019.
- Crespy, A. & Vanheuverzwijn, P., *What “Brussels” means by structural reforms: empty signifier or constructive ambiguity?*, în “Comparative European Politics”, 17, 2017, pp. 92–111.
- Esping-Andersen, G., *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Oxford, UK, Blackwell Publishers Ltd, 1990.
- European Commission 2010. Communication from the Commission. Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. Bruxelles: European Commission.
- Gabor, D., *The International Monetary Fund and its New Economics*, în “Development and Change”, 41, 5, 2010, pp. 805–830.
- INS. 2020. *FOM104G* [Online]. Baza Tempo: Institutul Național de Statistică. Available: <http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table> [Accessed 11.11. 2020].
- Ministerul Muncii Familiei Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice 2015. Strategia națională privind incluziunea socială și reducerea sărăciei 2015–2020. București: Ministerul Muncii, Familiei, Protecției Sociale și Persoanelor Vârstnice.

- Ortiz, I. & Cummins, M., *The Austerity Decade 2010–20*, în "Social Policy & Society", 20, 1, 2021, pp. 142–157.
- Pop, L., *The Decoupling of Social Policy Reforms in Romania*, în "Social Policy & Administration", 47, 2, 2013, pp. 161–181.
- Pop, L. 2015. ESPN Thematic Report on minimum income schemes. Romania. Brussels: Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Pula, B., *Disembedded Politics: Neoliberal Reform and Labour Market Institutions in Central and Eastern Europe*, în "Government and Opposition", 55, 4, 2020, pp. 557–577.
- Reinhart, C. & Sbrancia, B. 2015. The Liquidation of Government Debt. Washington: International Monetary Fund.
- Stănescu, I., *Puterea politică în România. De la comunism la noul capitalism (1989–2014)*, București, Editura Pro Universitaria, 2014.
- Urquijo, L. G., *The Europeanisation of policy to address poverty under the new economic governance: the contribution of the European Semester*, în "Journal of Poverty and Social Justice", 25, 1, 2017, pp. 49–64.
- Verdun, A. & Zeitlin, J., *Introduction: the European Semester as a new architecture of EU socioeconomic governance in theory and practice*, în "Journal of European Public Policy", 25, 2, 2018, pp. 137–148.
- Voinea, L., *Revisiting crisis generators in Romania and other new EU member states*, în "Review of International Political Economy", 20, 4, 2013, pp. 979–1008.
- Zamfir, C. (coord.), Ilie, S., Stănescu, I., Scutaru, C. & Zamfir, E. 2011. Raport Social al ICCV 2011. România: răspunsuri la criză. București: Institutul de Cercetare a Calității Vieții.
- Zeitlin, J. & Vanhercke, B., *Socializing the European Semester: EU social and economic policy coordination in crisis and beyond*, în "Journal of European Public Policy", 25, 2, 2018, pp. 149–174.
- Ziarul Financiar, *Ce indică un sondaj BestJobs: Lipsa forței de muncă specializată de pe piața locală forțează angajatorii să apeleze la personal străin. Unul din 3 angajatori români are în plan să recruteze forță de muncă din străinătate*, 25.02.2020 <https://www.zf.ro/profesii/indica-sondaj-bestjobs-lipsa-forței-munca-specializata-piata-locala-forțeaza-angajatorii-apeleze-personal-strain-unul-3-angajatori-romani-plan-recruteze-forța-munca-strainatate-18887157>.
- *** Comisia Europeană, Baza de date AMECO
- *** Comisia Europeană, Rapoartele anuale (2011–2020) privind Programul Național de Reformă și Recomandările Specifice de Țară
- *** Comisia Europeană, Baza de date Eurostat
- *** Comisia Europeană, Social Scoreboard Indicators
- *** Institutul Național de Statistică, Baza Tempo

After implementing one of the toughest austerity programs in the European Union during the financial crisis, Romania returned to continuous economic growth for eight years (2012–2019), not before concluding between 2011–2013 two preventive agreements with Troika to reduce its macroeconomic imbalances. This continuous economic growth was also reflected in the achievement of the national targets under the Europe 2020 Strategy. In order to better coordinate economic and budgetary policies, the European Union has launched the European Semester. Although the main objective of the latter was to coordinate Member States' efforts to implement fiscal budgetary policies aimed at preventing macroeconomic imbalances and controlling public finances, after 2015, the European Semester began to incorporate social policy objectives, especially in the area of employment and social inclusion policies. By using the index of commodification/ de-commodification of social policies developed by Paul

Copeland, I illustrate, by analyzing the National Reform Programs and Country Specific Reports, that half of the policies taken in the two areas were towards partial commodification or commodification, and other significant measures towards commodification and decommodification, e.g. types of policies addressed to vulnerable groups trying to (re)integrate them into the labor market, even if in conditions that do not necessarily lead to social inclusion.

Keywords: *social policies; European Semester; Europe 2020; de/comodification; neoliberalism.*

Primit: 02.12.2020

Acceptat: 01.03.2021