



# ***Bugetul: o problemă mare nerezolvată***

*Daniel Dăianu\**

*Evenimentul “Întâlnire cu presa economică”, organizat de  
FinMedia, Predeal 20.02.2020*

*\*Această prezentare nu angajează în mod automat instituțiile cu care autorul este afiliat*

# Observații preliminare (1)

- Consiliile fiscale (CF) au apărut după anul 2009, pentru a judeca politicile bugetare (criza financiară și experiența Pactului de Stabilitate și Creștere).
- CF sunt “avertizori de integritate” privind sănătatea finanțelor publice.
- CF trebuie să facă analize fără *parti pris*. CF sunt prezumate a interacționa cu ministerele de finanțe publice (MFP) în construcția bugetară și opiniile lor contează; există memorandumuri de colaborare...
- CF în vremuri cuprinse de populism, demagogie, extremism politic...
- Unele CF au prerogative considerabil mai extinse decât în România; au alură de institute de cercetare, fac prognoze și cercetări utilizate de guverne (Slovenia, Irlanda, Olanda).
- Analizele CF sunt publice în toate statele UE.
- Consiliul Fiscal European colaborează cu Comisia Europeană și cu CF naționale.

## Observații preliminare (2)

- **Dezbaterea în UE privind reforma regulilor fiscale (simplificare și atenuarea prociclicității ajustărilor macro), noul activism fiscal, sunt irelevante pentru noi, date fiind dimensiunea deficitelor și Leul care nu este moneda de rezervă.**
- **Mari presiuni pe bugete naționale, reflectate de disputa pe bugetul UE.**
- **Blanchard vs. Rogoff & Reinhart...rate neutrale mult diminuate, inflație mică, rate de dobândă scăzute, finanțarea deficitelor și a datoriei.**

# Observatii preliminare (3): context general

- Exod de capital uman ce continuă și pune presiune pe piața muncii; nu este numai fenomen românesc.
- UE frământată de clivaje între Nord și Sud, Vest și Est.
- Guvernanța UE (ca și a zonei euro) este o problema majoră pentru statele membre și instituțiile europene –privește și bugetul UE.
- Schimbări climatice, amenințare existențială cu impact financiar subestimat (în opinia mea). ESRB judeca schimbările climatice ca risc sistemic.
- Erodarea multilateralismului în relațiile economice internaționale
- Încetinirea economică poate fi accentuată de coronavirus și alte incertitudini radicale.
- Acalmia de pe piețe poate fi înșelătoare; “risk repricing” poate avea loc subit și mai lovite ar fi economiile emergente cu deficite și datorii mai mari.
- Creșterile de cotații la burse pe plan mondial fac parte dintr-o mare bulă speculativă facilitată de Qes.

## Observații preliminare (4)

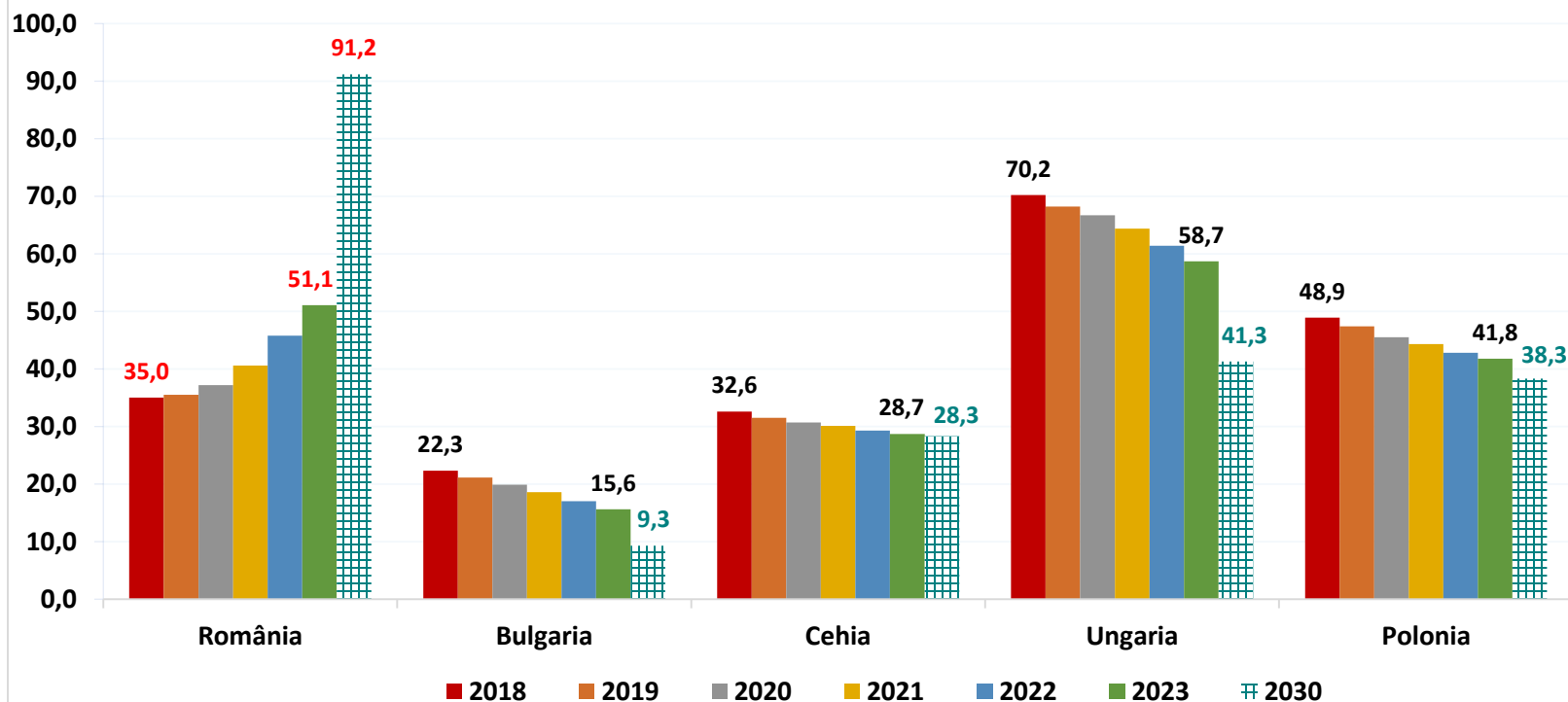
- CF a subliniat în 2019: *încordarea structurală* mare a bugetului, puținătatea veniturilor fiscale, subestimare de cheltuieli și supraestimare de venituri, deficit probabil peste 3% din PIB, EDP la orizont...
- Nu poți vorbi de buget 2020 fără a discuta bugetul în 2021 având în vedere legătura ombilicală ...
- Salutară ȚINTA de a reduce deficitul la 3,6% din PIB (cash și ESA) în 2020, dar trebuie luate măsuri credibile.
- Se poate evita experiența din 2009-2012 dacă “ne oprim la timp” ...
- 2020 va testa responsabilitatea politică în chestiunea bugetară.
- Ajustarea macro nu înseamnă automat robustețe bugetară .
- Necesară creșterea veniturilor fiscale cu 2-3% din PIB în câțiva ani (la peste 30% din PIB). Am finanța mai bine educația, sănătatea, infrastructura, politici industriale (inclusiv impact climate change); am răspunde mai bine la șocuri adverse de orice natură (trăim vremuri cu “incertitudini radicale”).

# Bugetul: sub presiune (1)

- Derapaj mare în 2019: deficit cash de 4,6%, deficit ESA 4% din PIB .
- Problemă mare nu de stoc încă (datorie publică 35,5% din PIB în 2019), ci de fluxuri (angajamente); cu actualul calendar al Legii Pensilor, deficit peste 6% în 2021, peste 7% din PIB în 2022 - cu moment cheie în 2020!!!
- Creșterea din 2020 a punctului de pensie: impact de 3 ori mai mare în 2021; recalcularea are impact mare în 2022, cca 1% din PIB.
- Dacă am colecta mai bine la buget am ajuta consolidarea, mai ales că în 2022 impactul recalculării ar fi de cca 1% din PIB; dar nu putem construi bugete pe venituri ipotetice.
- Datoria publică ar crește rapid fără consolidare bugetară (vezi graficele următoare).

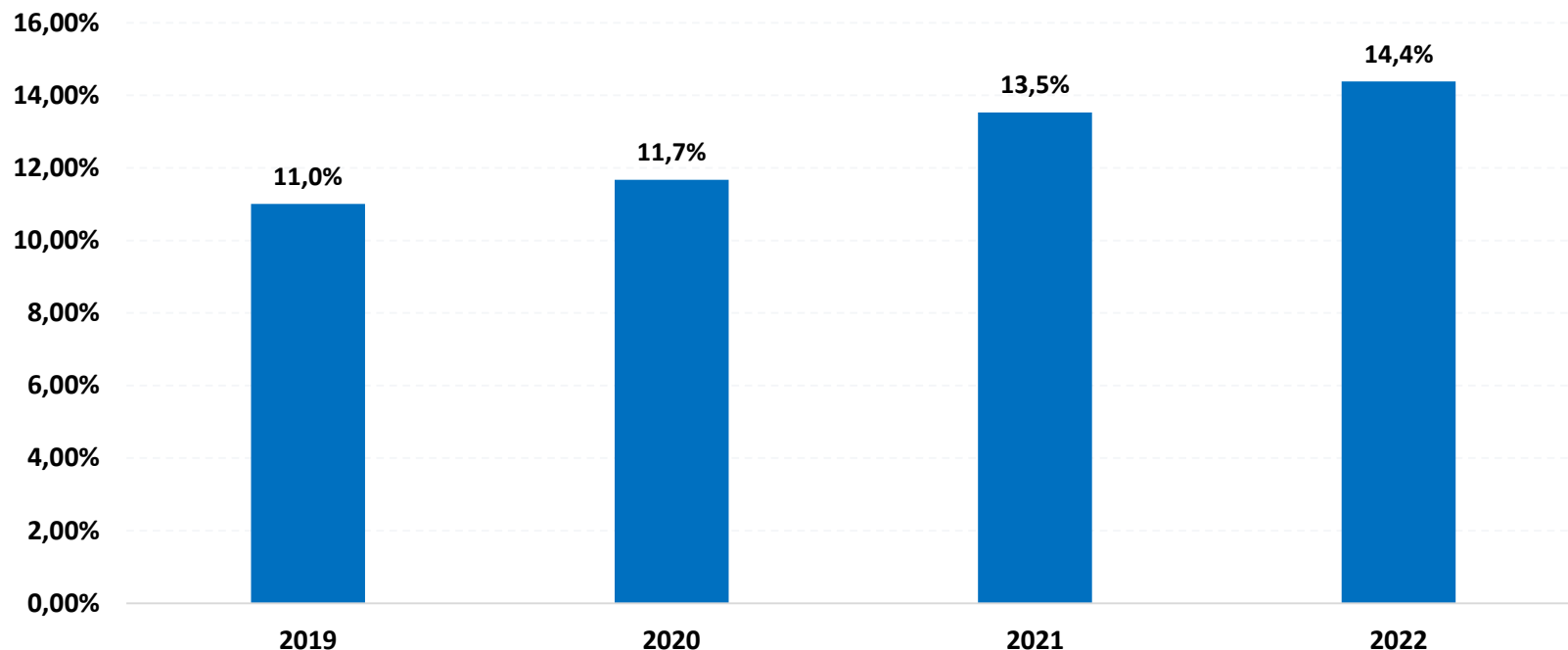
# Proiecții CE ale evoluției datoriei publice în România și țările din regiune conform scenariului de bază (care păstrează politicile actuale, *no-policy change*)

**Datoria publică - evoluție și proiecții pentru România comparativ cu țări din regiune (% din PIB)**



**Datoria publică a României este proiectată pe o traiectorie explozivă. Piețele vor forța însă corecții.**

## Noua lege a pensiilor complică mult construcția bugetară în anii ce vin...



*Sursa: MFP, CNSP, calcule Consiliul Fiscal*

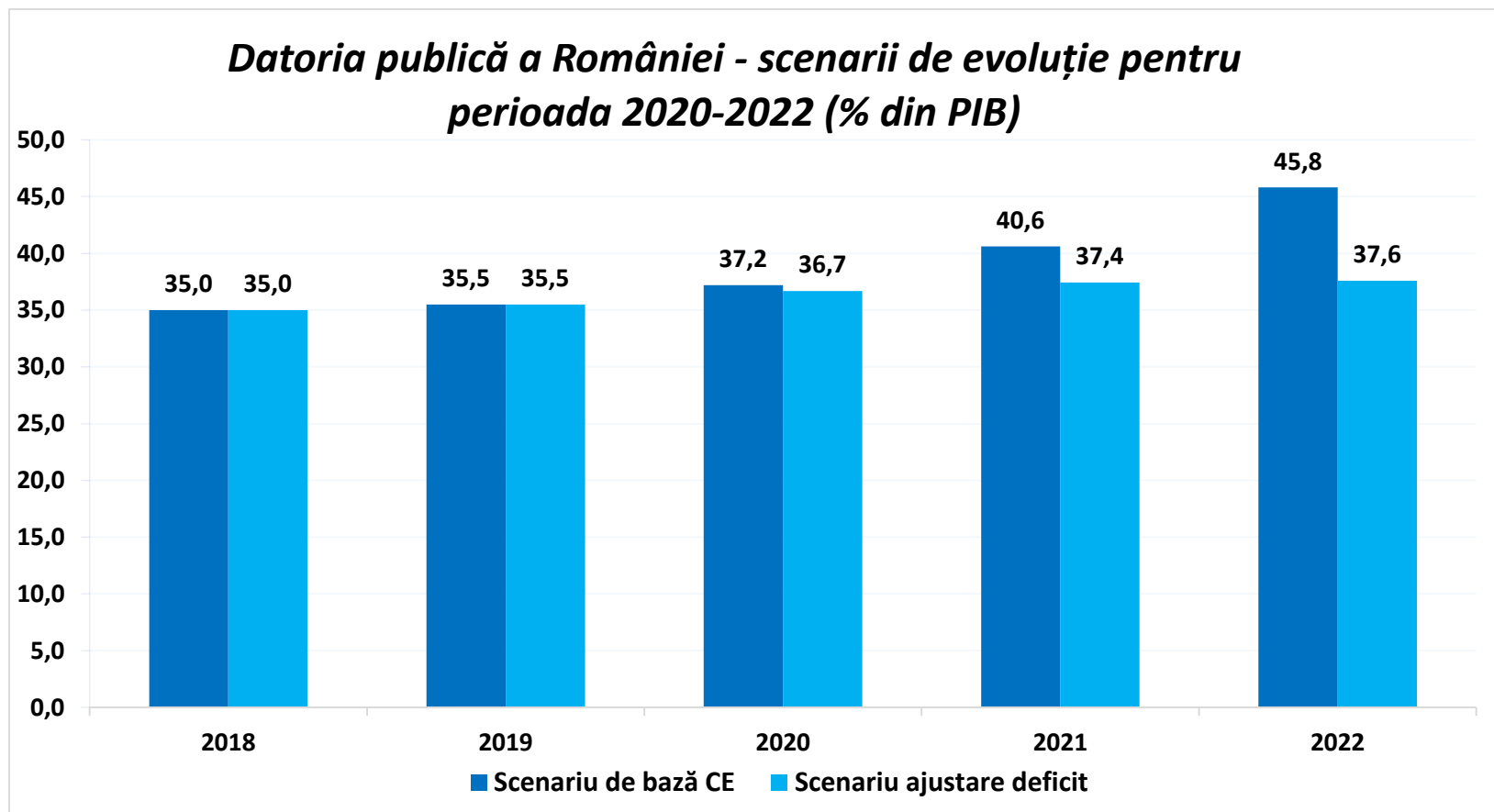
**...cheltuielile de asistență socială (nu numai pensii) majorându-se față de anul 2019 cu 0,7 pp din PIB în anul 2020, cu 2,5 pp din PIB în anul 2021 și cu 3,4 pp din PIB în anul 2022**



# Alt calendar de creștere a punctului de pensie?

- O eșalonare pe patru ani a creșterii cu 40% a punctului de pensie ar duce deficitul la 4-4,1% în 2020 și la 4,2% în 2021; cu alte măsuri ne-am apropia de ținta de 3,6% în 2020 .
- Recalcularea din 2022 ar adăuga însă 1% din PIB la deficit; deci alte măsuri compensatorii necesare.
- În 2-3 ani am putea crește veniturile fiscale, dar este deziderat acum...
- Fără creșterea punctului de pensie, în 2020 deficitul ar fi de 3,8-3,9% din PIB - pensiile ar crește totuși cu 8% medie anuală în 2020 datorită măririi cu 15% în septembrie 2019 (vezi opinia CF din ianuarie a.c).

## Proiecția evoluției datoriei publice a României în ipoteza unui deficit bugetar în descreștere: 4% în 2020, 3,5% în 2021, respectiv 3% în 2022 –este numai un exercitiu!



Sursa: Debt Sustainability Monitor 2019 (CE), calcule CF

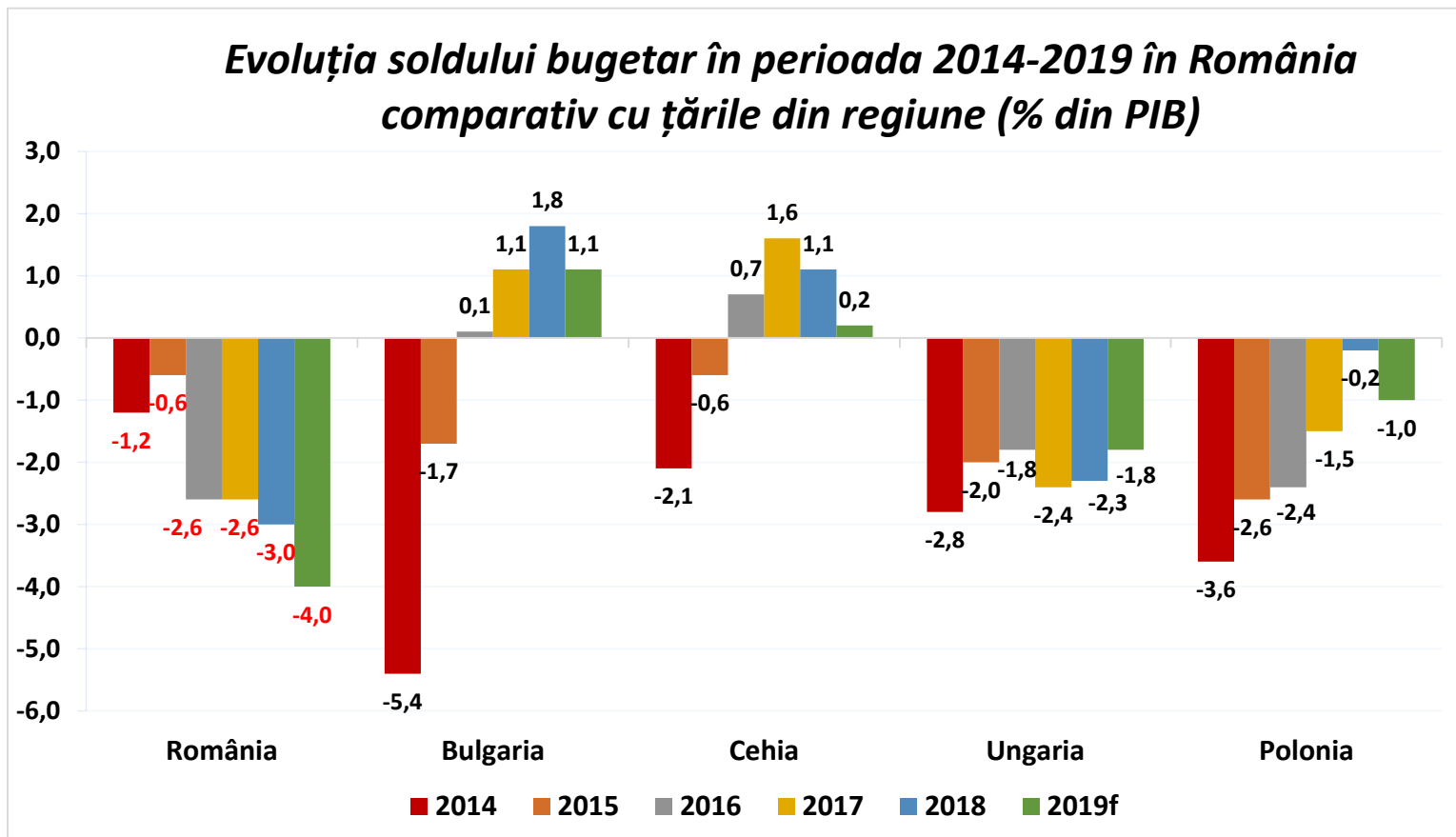
## Bugetul: sub presiune (2)

- Intrarea în EDP; rating-ul ...
- Acomodarea presiunilor (aplicarea LP) prin colectare mai bună în 2020 și 2021 și scăderea altor cheltuieli este o ipoteză “eroică”, nu o vad posibila
- O stimulare a inflației pentru a face corecții ar fi periculoasă; am risca pierderea încrederii în Leu, destabilizarea economiei...
- Politica monetară nu poate compensa un derapaj bugetar major .
- Absorbția de fonduri europene ar ajuta consolidarea bugetară, dar este nevoie de o programare bugetară măiastră (problema co-finantării).
- In 2020 este prevazut mai mult ca % in buget finantare investitii cu fonduri europene...iar o ipoteza indrazneata...sa speram ca se va realiza.

# Politica monetară nu poate fi relaxată înainte de corecția bugetară efectivă

- Corecția macroeconomică poate accentua încetinirea economică în 2020 și 2021, dar trebuie făcută
- Nu poți diminua ratele de politică monetară când bugetul are deficite mari (graba strica treaba!)
- Și în anii 2009-2010 au fost voci care cereau relaxare de politică monetară în condițiile în care aveam de realizat ajustări foarte mari. O relaxare monetară atunci ar fi declanșat o criză a leului...
- Numai după ce execuția bugetară va dovedi corecții majore se poate imagina o relaxare...*forward guidance* nu operează aici...
- Policy-mix-ul depinde esențialmente de ajustarea bugetului...
- România are situația macro cea mai nefavorabilă în regiune (a se vedea graficele următoare)

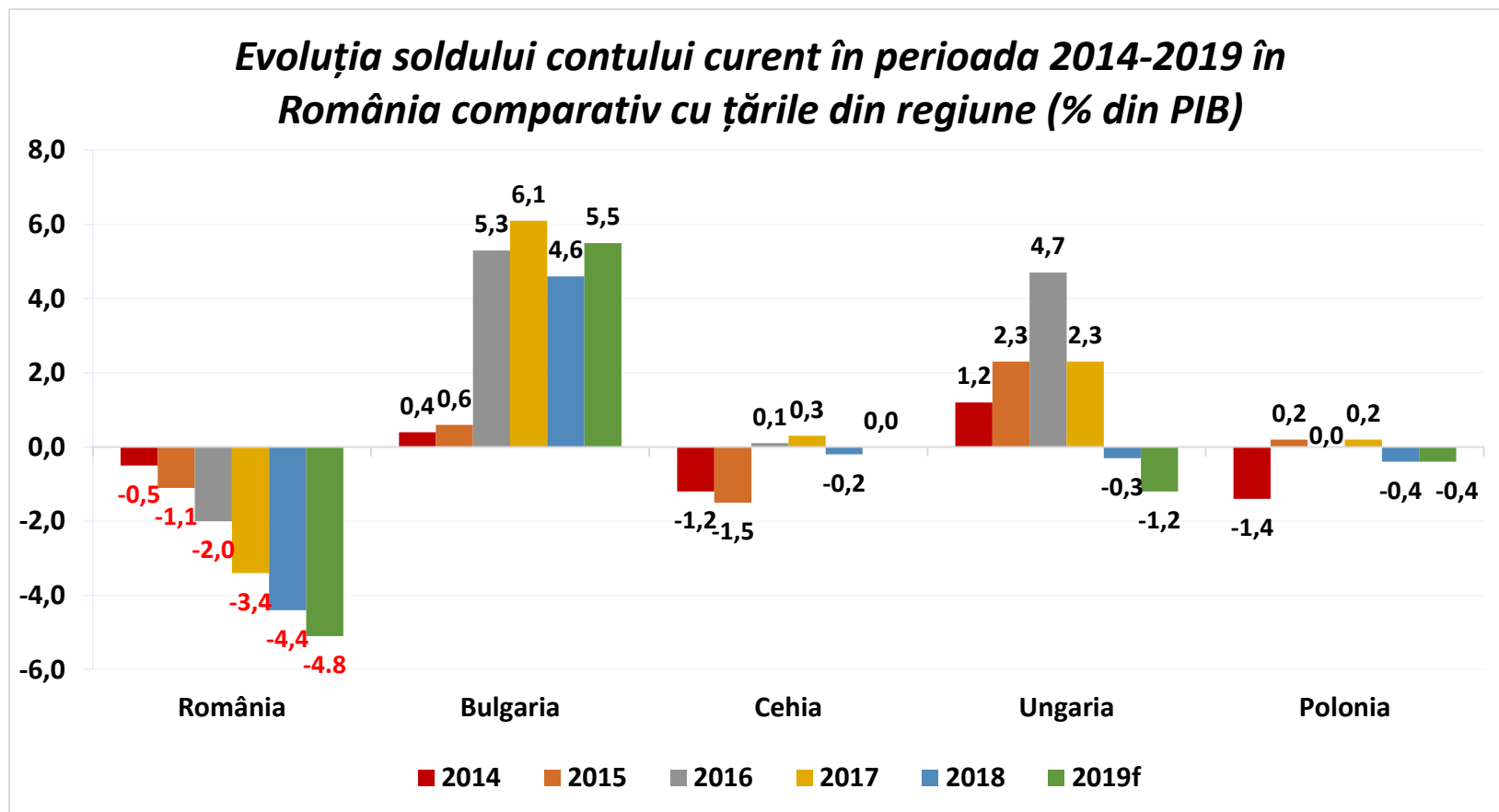
## Deteriorarea soldului bugetar din ultimii ani a fost cea mai accentuată în regiune...



Sursa: Prognosticele de toamnă 2019 ale CE, Raportul CE România (deficitul 2019)

**...România este singura țară din regiune care se confruntă cu problema deficitelor gemene**

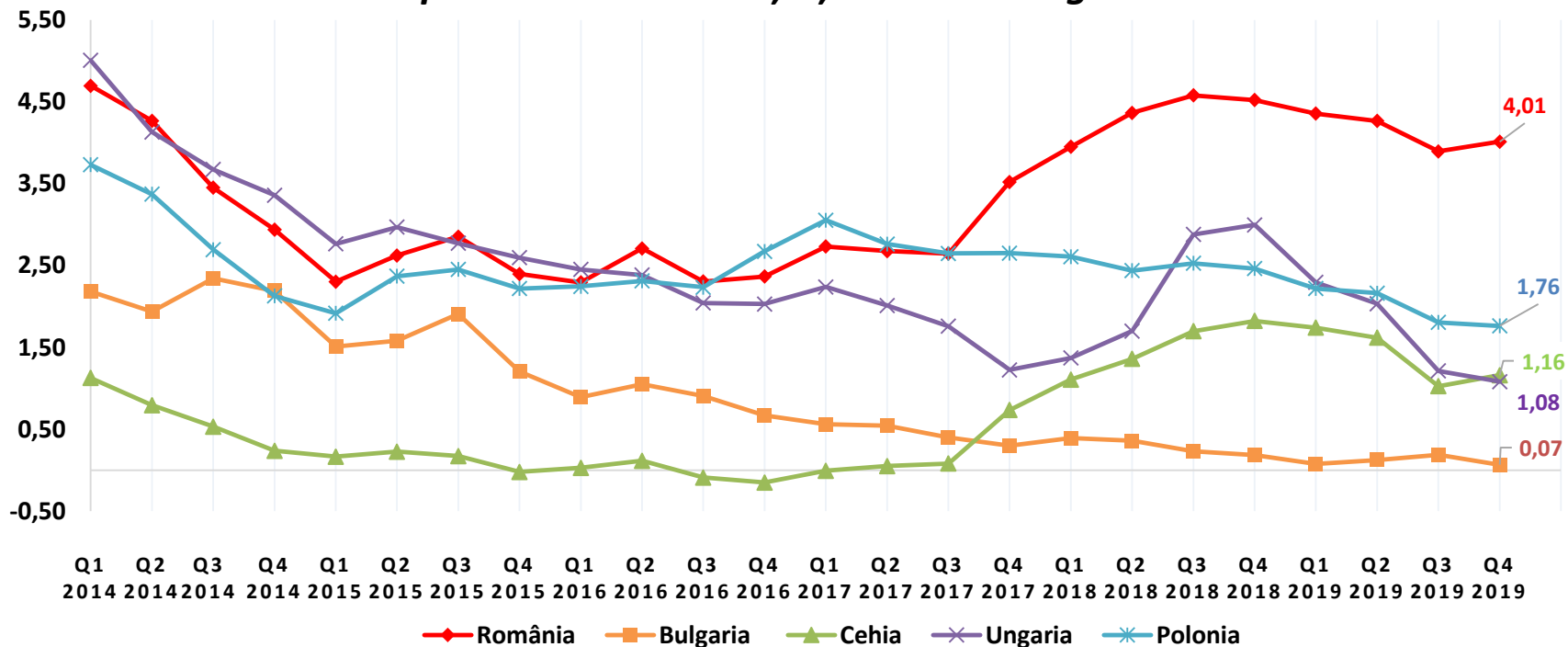
## Creșterea absorbției interne a stimulat deficitele externe...



Sursa: Prognoza de toamnă 2019 a CE și date BNR (deficit România 2019)

...nivelul ridicat al deficitului de cont curent este singular în regiune

## ***Randamente medii obligațiuni emise în monedă locală 5Y pentru România și țările din regiune***



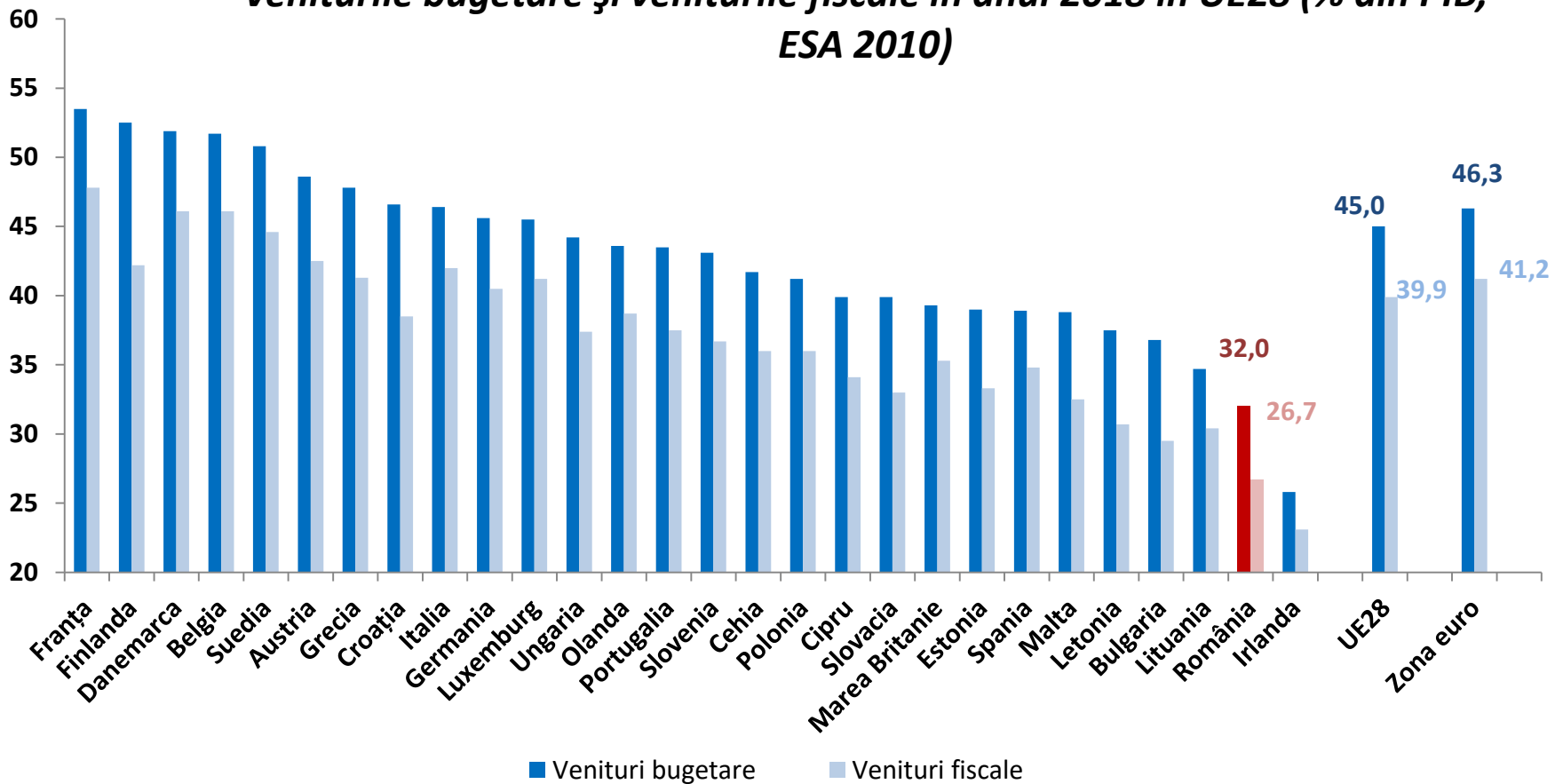
# Coordonatele execuției bugetare din anul 2019 și implicații pentru 2020

- Execuția bugetară arată încordare și mai mare...
- Creșterea cu 40% a punctului de pensie în 2020 este prea mare pentru buget: cu alte cheltuieli plus recalculare, asistența socială = +1,8% din PIB în 2021 (ce se adaugă la +0,7% din PIB în 2020 dacă nu se iau măsuri de corecție...) și + alt 1% în 2022; deficitul bugetar (DB) ar ajunge la peste 7% din PIB în 2022.
- Proiectul de buget pentru 2020 prevede: reducere de cheltuieli cu personalul și achiziții de cca 0,40% din PIB, diminuare de cheltuieli de capital 0,5% din PIB. Insuficient, în opinia CF, pentru a compensa pierdere de venituri cca 0,5% din PIB, subestimare de cheltuieli (achiziții) și supraestimare de venituri (contribuții) de cca 0,45% din PIB plus analiza macro și impact pensii....deficit 4,6-4,8% din PIB.



# Venituri bugetare și fiscale foarte joase

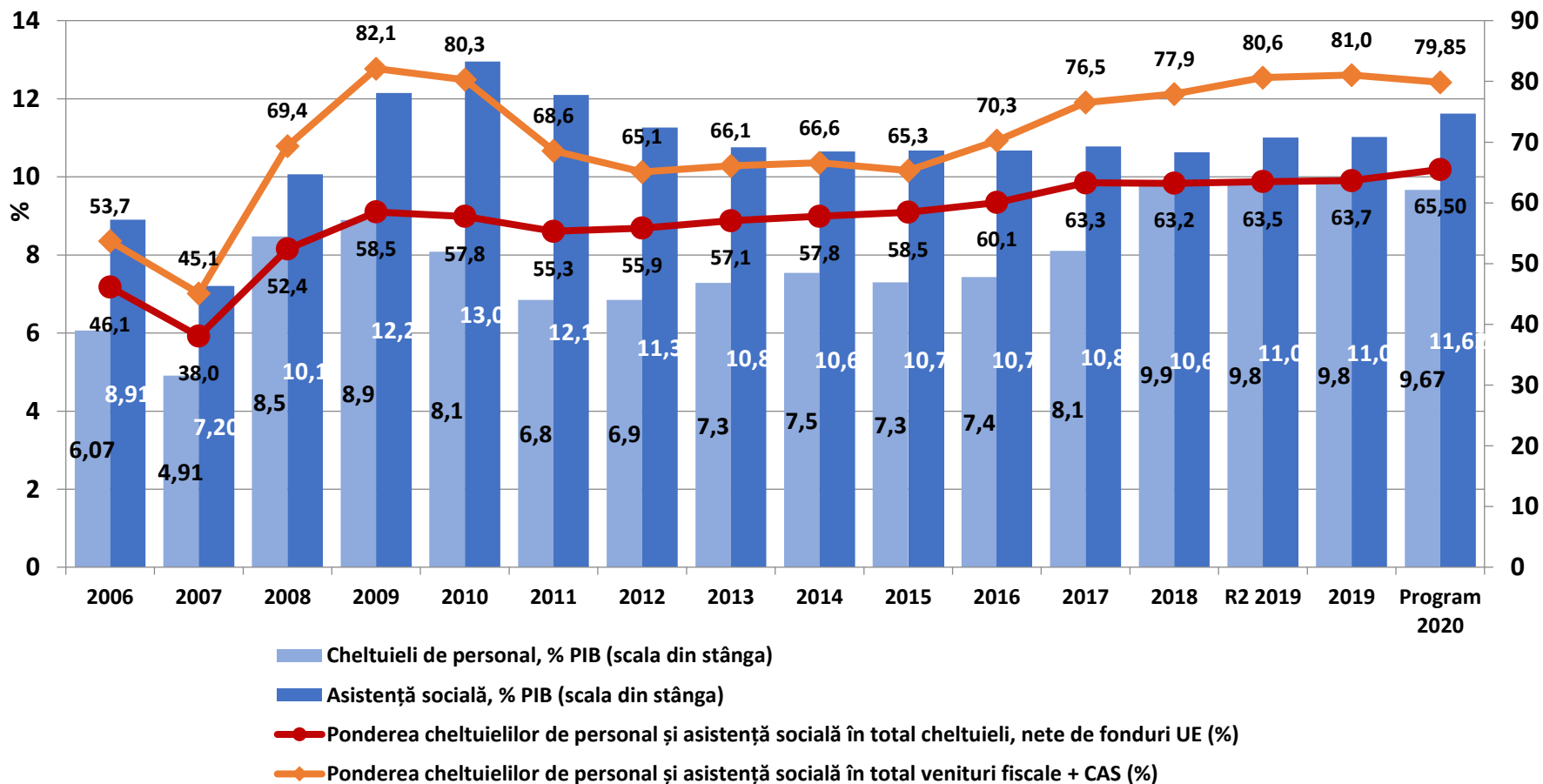
*Veniturile bugetare și veniturile fiscale în anul 2018 în UE28 (% din PIB, ESA 2010)*



Sursa: Eurostat, veniturile fiscale includ și CAS

# Rigidizarea accentuată a structurii cheltuielilor bugetare

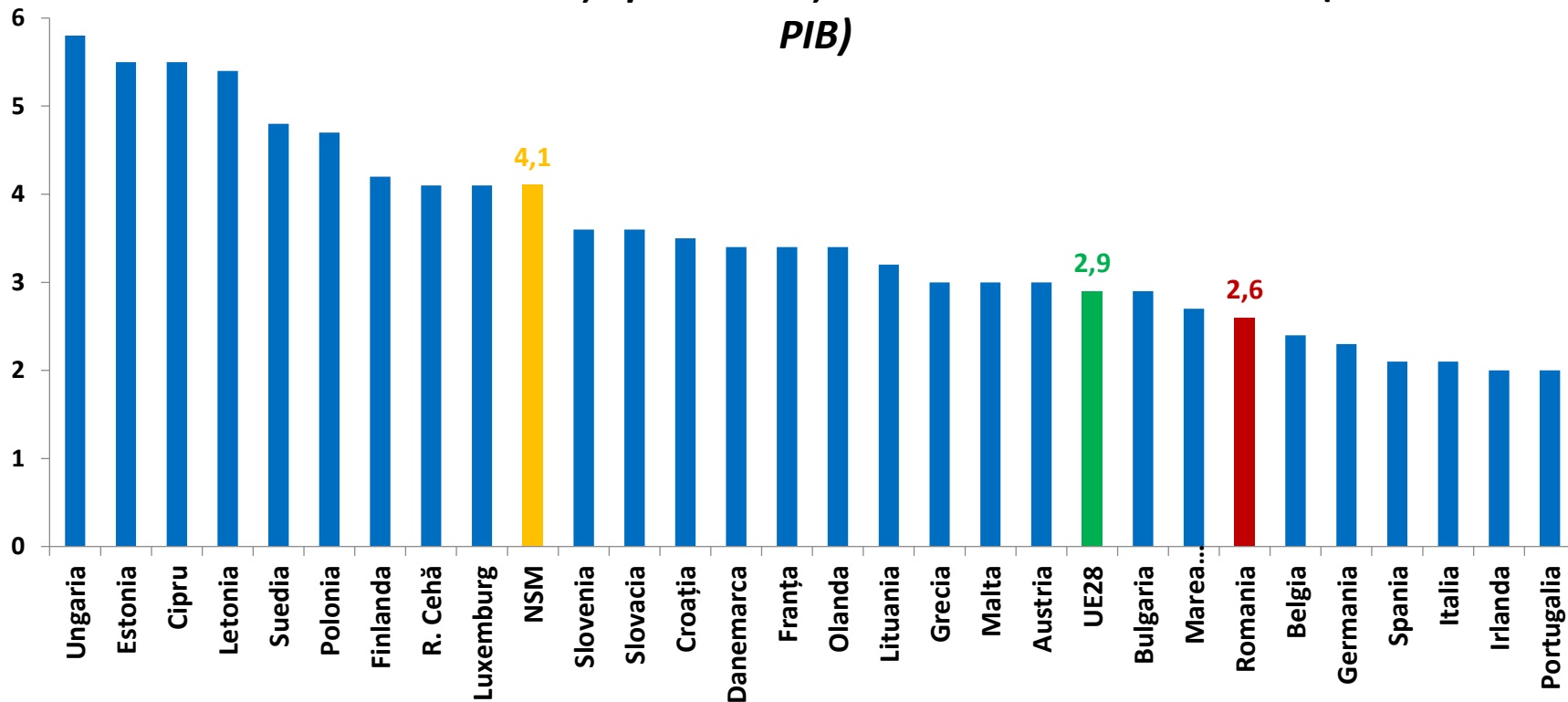
*Evoluția ponderii cheltuielilor de personal și asistență socială în perioada 2006 – 2020 în România (standarde cash)*



Sursa: MFP, calcule Consiliul Fiscal

# O nouă reducere a investițiilor publice pentru a controla deficitul este tot mai dificilă; în 2020 se prevede 2,4% din PIB cheltuieli cu bunuri de capital

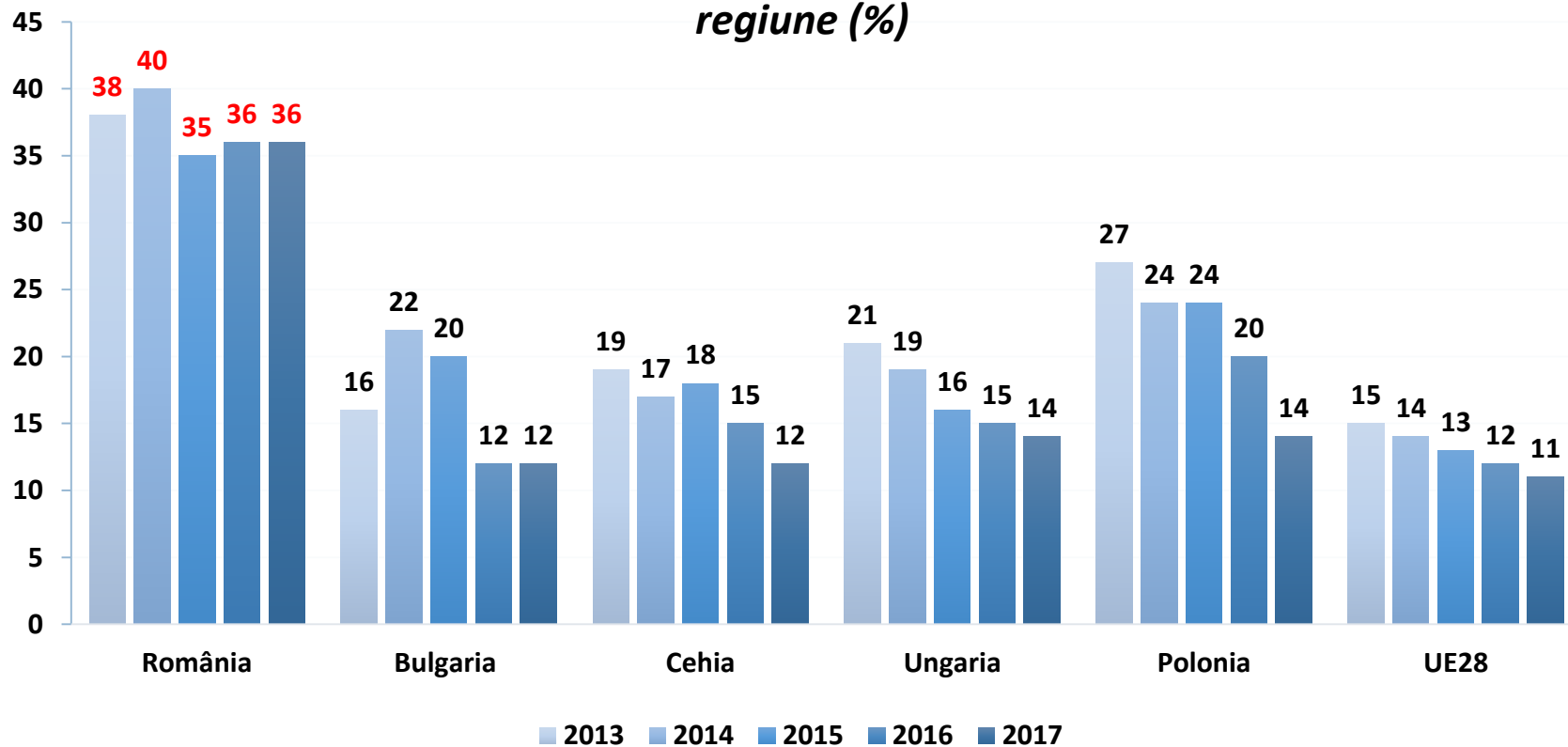
*Cheltuielile de investiții publice în țările din UE28 în anul 2018 (% din PIB)*



Sursa: Eurostat

## Eficiența colectării veniturilor este la un nivel scăzut

*GAP-ul de TVA în România comparativ cu media UE28 și țările din regiune (%)*



Sursa: Taxud, 2019

# Concluzii (1)

- Spațiu fiscal foarte mic, deficite excesive și venituri fiscale joase; spațiu de manevră scăzut și fiindcă leul nu este monedă de rezervă.
- Noua lege a pensiilor - implică deficit de peste 6% din PIB în 2021 și peste 7% în 2022.
- Anul 2020 este moment cheie: impactul în 2021 ar fi triplu!
- Aplicarea legii să se facă în funcție de spațiul fiscal.
- Datoria publică (cca 35,5% din PIB în 2019) va crește rapid dacă nu controlăm deficitele (exp după 2009), fie și politici ale BCE și Fed relaxate.
- Consolidare bugetară necesară, chiar dacă am avea încetinire economică.
- Relaxarea politicii monetare înainte de pași clari de corecție bugetară este neavenită.

## Concluzii (2)

- Creșterea veniturilor fiscale absolut necesară
- Noi reduceri de taxe și impozite ar fi o prostie (ex: taxa clawback, etc)
- Teza că nu pot fi crescute veniturile fiscale este incorectă; s-a realizat în Bulgaria și Polonia. În România am redus excesiv taxele și impozitele
- Problema conformării la plată, a disciplinei financiare; reforma ANAF; eliminare excepții necuvenite, combatere evaziune fiscală și “tax avoidance” (*profit shifting*), IVG, nou regim fiscal eventual, mai ales dacă nu avem corecții bugetare la timp...
- Venituri fiscale mici reduc volumul de bunuri publice și capacitatea de a amortiza socuri adverse, descurajează politici industriale/plasarea în lanțuri de valoare avantajoase (din lipsa de resurse...pietele nu garantează ascensiune perpetua în value chains...*Piata Unică* nu este un level playing field...)

# Concluzii (3)

- Consolidarea bugetară ar aduce un bonus de credibilitate.
- Absorbția de fonduri europene poate susține un nivel de cheltuieli publice fără a mări DB (cofinanțarea rezolvabilă prin programare).
- Avem spațiu de manevră mai mic decât băncile centrale care emit monedă de rezervă
- Venituri fiscale reduse exprima și abuzuri de poziție dominantă pe piață (presiuni asupra Consiliului Concurenței). CDR și alte asociații patronale ar trebui să ajute Guvernul să combată asemenea abuzuri și evaziunea fiscală...dacă doresc dezvoltarea României!
- Exercițiul 2021-2027 probabil ultimul cu structura actuală de fonduri structurale (agricultură și coeziune)... schimbările climatice.
- Aderarea la zona euro: o himeră fără consolidare bugetară și robustețe.