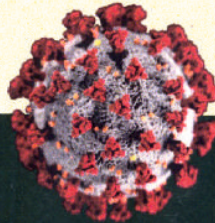




ACADEMIA ROMÂNĂ

PANDEMIA

**CONSTRÂNGERI ȘI OPORTUNITĂȚI
ECONOMICE**



**Coordonator
Bogdan SIMIONESCU**



EDITURA ACADEMIEI ROMÂNE

PANDEMLA.
CONSTRÂNGERI ȘI OPORTUNITĂȚI ECONOMICE

PANDEMIA.

CONSTRÂNGERI ȘI OPORTUNITĂȚI ECONOMICE

Se publică la
Editura Academiei Române,
sub coordonarea generală a Acad. Bogdan Simionescu,
vicepreședinte al Academiei Române.

Volumul conține *14 studii*, precedate de un *Cuvânt înainte* și o *Postfață*,
realizate în perioada martie-octombrie 2020, la
Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”

Referenți:
Prof.dr. Victor Axenciuc, Membru de Onoare al Academiei Române
și
Prof.dr. Andrei Jean Vasile

Ediție pregătită pentru tipar la
Centrul de Informare și Documentare Economică

Editori:
Dr. Luminița Chivu; Dr. Valeriu Ioan-Franc, membru corespondent
al Academiei Române

Redactori:
Paula Neacșu, Ortansa Ciutacu, Dorina Gheorghe
Concepție grafică, machetare și tehnoredactare:
Luminița Login, Nicolae Login

Acad. Bogdan SIMIONESCU
– coordonator –

PANDEMIA.

CONSTRÂNGERI ȘI OPORTUNITĂȚI ECONOMICE



Editura Academiei Române
București, 2021

Copyright © Editura Academiei Române, 2021.
Toate drepturile asupra acestei ediții sunt rezervate editurii.

EDITURA ACADEMIEI ROMÂNE
Calea 13 Septembrie nr. 13, sector 5
050711, București, România
Tel: 4021-318 81 46, 4021-318 81 06
Fax: 4021-318 24 44
E-mail: edacad@ear.ro
Adresă web: www.ear.ro

Volumul este realizat în perioada martie–octombrie 2020,
la Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”

Referenți: prof. dr. Victor AXENCIUC,
membru de onoare al Academiei Române;
prof. dr. Andrei Jean VASILE

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României

Pandemia : constrângeri și oportunități / coord.: acad. Bogdan
Simionescu. - București : Editura Academiei Române, 2021
ISBN 978-973-27-3359-2

I. Simionescu, Bogdan (coord.)

33

Ediție pregătită pentru tipar
la Centrul de Informare și Documentare Economică (C.I.D.E.)
sub coordonarea: dr. Luminița CHIVU; dr. Valeriu IOAN-FRANC,
membru corespondent al Academiei Române

Colectiv C.I.D.E.:

Redactori: Paula NEACȘU, Ortenisia CIUTACU, Dorina GHEORGHE,
Concepție grafică, machetare: Luminița LOGIN, Nicolae LOGIN

Colectiv Editura Academiei Române:

Redactor: Călin DIMITRIU
Tehnoredactor: Mariana MOCANU
Coperta: Mariana ȘERBĂNESCU

Bun de tipar: 06.04.2021. Format: 16/70 × 100
Coli de tipar: 36.

C.Z.: 616-036.21(33)

CUPRINS

Cuvânt înainte de Acad. Bogdan SIMIONESCU.....	9

PARTEA I – ABORDĂRI GENERALE

Pandemia, o altă față întunecată a globalizării	19
<i>Napoleon POP, Valeriu IOAN-FRANC, m.c. A.R., Andrei Marius DIAMESCU</i>	
Criza Covid-19: Impact economic și schimbări în legislația economică a UE	61
<i>Acad. Aurel IANCU</i>	
Aplicarea legislației europene și modificările acesteia în contextul crizei Covid-19	83
<i>Tudorel ANDREI, Sorin DINU</i>	
Inițiative legislative europene privind combaterea efectelor economice ale pandemiei Covid-19	111
<i>Dan Constantin OLTEANU</i>	
Modelarea matematică a sistemelor dinamice complexe. Aplicații practice în contextul pandemiei Covid-19	141
<i>Luminița CHIVU, Vasile PREDA, Silvia DEDU (subcap. 4); Eugenia PANAITESCU (subcap. 3); Raluca PURNICHESCU-PURTAN (subcap. 1); Irina BĂNCESCU, Mihaela-Georgiana OPREA (introd. și subcap. 2)</i>	

PARTEA A II-A – ROMÂNIA ÎN CONFRUNTARE CU PANDEMIA COVID-19. ABORDĂRI MACROECONOMICE

România în confruntare cu pandemia Covid-19. Gestiunea riscurilor versus asumarea oportunităților	179
<i>Napoleon POP, Valeriu IOAN-FRANC, m.c. A.R., Andrei Marius DIAMESCU</i>	

Evaluări ale impactului macroeconomic al Covid-19.....	215
<i>Acad. Lucian-Liviu ALBU, Ciprian Ion PREDA, Radu LUPU, Sorin Marius DINU, Adrian Cantemir CĂLIN, Oana Cristina POPOVICI (subcap. 1); Mariana BĂLAN, Elena PELINESCU (subcap. 2); Marioara IORDAN, Carmen Beatrice PĂUNA, Mihaela-Nona CHILIAN, Raluca Ioana IORGULESCU, Dorin JULA, George Daniel MATEESCU, Tiberiu DIACONESCU, Ioana Dana ȚAPU (subcap. 3); Monica SZELEȘ-RĂILEANU, Corina Paula SĂMAN, Mihaela SIMIONESCU (subcap. 4)</i>	
Evaluarea pierderilor economice pe termen scurt ale României, ca urmare a crizei sanitare.....	261
<i>Acad. Aurel IANCU, Tudorel ANDREI, Sorin DINU</i>	
Vulnerabilități ale pieței muncii și ocupării în contextul pandemiei Covid-19. Posibile soluții.....	303
<i>Luminița CHIVU, George GEORGESCU</i>	
Oportunități pentru România din perspectiva contextului internațional generat de criza Covid-19	339
<i>Simona MOAGĂR-POLADIAN (subcap. 1 și 7); Agnes GHIBUȚIU (subcap. 2); Florin BONCIU (subcap. 3); Andreea-Emanuela DRĂGOI (subcap. 4); Gabriela MIHAILOVICI (subcap. 5); Răzvan VOINESCU (subcap. 6)</i>	

PARTEA A III-A – ROMÂNIA ÎN CONFRUNTARE CU PANDEMIA COVID-19. ABORDĂRI SECTORIALE

Identificarea posibilelor soluții din domeniul financiar-monetar pentru evitarea unei crize majore și pentru refacerea postcriză a României	393
<i>Constantin MARIN (subcap. 2 și 3.3); Adina CRISTE (subcap. 3.1); Iulia LUPU (subcap. 3.2); Camelia BĂLTĂREȚU (subcap. 3.3); Ionel LEONIDA, Alina-Georgiana AILINCĂ, Otilia-Elena MANTA, Nicoleta MIHĂILĂ, Monica-Florica DUTCAȘ, Denisa-Gabriela GROSU (subcap. 4)</i>	
Sectorul agricol și mediul rural în criza Covid-19: Provocarea securității alimentare.....	431
<i>Cecilia ALEXANDRI, Iuliana IONEL, Camelia GAVRILESCU, Cornelia ALBOIU, Mariana GRODEA, Mihaela KRUSZLICIKA (subcap. 1); Marioara RUSU, Iuliana IONEL, Violeta FLORIAN, Elisabeta ROȘU,</i>	

*Elena SIMA, Lorena CHIȚEA, Mihai CHIȚEA,
 Monica Mihaela TUDOR (subcap. 2); Monica Mihaela TUDOR,
 Elisabeta ROȘU, Corina DINCULESCU (subcap. 3); Lucian LUCA,
 Cecilia ALEXANDRI, Daniela GIURCĂ, Mihai CHIȚEA (subcap. 4)*

Impactul pandemiei Covid-19 asupra unor activități economice
 din domeniul industriei 479

*Mihai-Sabin MUSCALU (coordonator), Marina BĂDILEANU,
 Marius-Florian BULEARCĂ, Andrei-Silviu DOSPINESCU,
 Luminița-Izabell GEORGESCU, Cornelia NEAGU,
 Corneliu RUSSU, Cristian SIMA*

Impactul pandemiei Covid-19 asupra unor activități economice
 din domeniile serviciilor și întreprinderilor mici și mijlocii 519

*Mihai-Sabin MUSCALU (coordonator), Daniela-Nicoleta BĂLEANU,
 Constanța-Nicoleta BODEA, Daniel-Frantz FISTUNG,
 Elena-Manuela IȘTOC, Alexandru ISAIC-MANIU, Stelian STANCU*

POSTFAȚĂ

Pandemia de coronavirus – Lecții „deocamdată” învățate?! 557
Valeriu IOAN-FRANC, m.c. A.R., Andrei-Marius DIAMESCU

Index de nume 573

CUVÂNT ÎNAINTE

De-a lungul istoriei, omenirea s-a confruntat cu multiple crize, unele recurente, altele de natură nerepetabilă – cel puțin pe aceleași coordonate –, ca urmare a acumulării de externalități cu potențial negativ, de multe ori imprevizibile și cu efecte de propagare în timp și spațiu, care au generat deopotrivă șocuri distructive, dar și impulsuri transformaționale de o complexitate, amplitudine și profunzime crescânde, pe măsura progresului societății umane și a avansului procesului de dezvoltare, până la faza sa actuală, definită în termeni de globalizare și interconectivitate.

Pandemia de coronavirus SARS-CoV-2, declanșată în primele luni ale anului 2020, a generat o criză fără precedent ca magnitudine a impactului social, economic, financiar și sanitar în timp de pace, extinsă prin contagiune rapidă la nivel global, producând daune majore cu efecte în lanț. În circumstanțele dificultăților de stabilire a patologiei Covid-19 și ale insuficienței de dovezi științifice clare și puternice în combaterea sa, persistă incertitudini atât în privința soluțiilor de diagnostic și tratament terapeutic specific, cât și a descoperirii unui vaccin eficient și accesibil, care să pună capăt acestui flagel mondial.

Confruntate cu un inamic invizibil și imprevizibil, care a pus la grea încercare capacitatea de ripostă și de coordonare necesare în fața unei amenințări globale – real semnal de alarmă în raport cu alte riscuri la scară planetară care s-ar putea dezvolta –, în lipsa unor sisteme de avertizare și mecanisme de prevenție, statele lumii au acționat de o manieră mai mult aleatorie decât sistematică, pe baza principiului *learning-by-doing*. S-a intervenit, în general, prin măsuri de izolare, carantinare și testare a populației, menite să prevină răspândirea pandemiei, precum și prin acțiuni vizând creșterea și întărirea capacității sistemelor de sănătate, cu impact pozitiv, într-o primă fază, asupra curbei infectărilor. „Efectul shutdown” indus asupra economiei a impus însă costuri subsecvente de susținere a celor mai afectate activități, sectoare, locuri de muncă și categorii vulnerabile ale populației, asociate unui orizont de timp apreciat ca limitat din perspectiva impactului pandemiei.

Academia Română, prin institutele sale de cercetare, s-a implicat de la început în eforturile naționale de studiere a impactului pandemiei, prin adaptarea rapidă a planurilor tematice noului context epidemiologic din România, caracterizat de forme mai puțin agresive de manifestare a virusului comparativ cu alte țări,

încercându-se identificarea măsurilor de răspuns adecvate, ținând seama de particularitățile naționale, dar și de acțiunile întreprinse pe plan internațional, în special la nivel european. În luna mai 2020, Academia Română a postat pe site-ul propriu un număr de peste 20 de studii elaborate de cercetători din cadrul Institutului Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu” și rețelei sale de cercetare, vizând, pe baza informațiilor de la acea dată, evaluări ale impactului macroeconomic al Covid-19 asupra principalelor sectoare și ramuri de activitate, a pieței muncii, a standardului de viață¹. A fost, în fapt, pus în evidență rolul statului și al politicilor publice în domeniu, toate lucrările incluzând propuneri de măsuri concrete pentru atenuarea impactului pandemiei².

Culegerea de studii din acest volum editorial reprezintă, per ansamblu, rezultatul continuării acestor cercetări în temeiul noilor date și informații disponibile, până în luna octombrie 2020, pe plan național și internațional, privind atât mersul economiei, cât și al pandemiei. S-a conturat, în acest mod, un demers analitic mai profund și o evaluare mai realistă a configurației situației existente și a perspectivelor pe termen scurt, mediu și lung, inclusiv în ceea ce privește costul măsurilor întreprinse pentru combaterea Covid-19 și eficacitatea acestora, ceea ce conferă lucrării un grad ridicat de relevanță științifică și pragmatică.

Este știut deja faptul că, la nivel global, ansamblul de măsuri economice, fiscal-bugetare, monetare, sociale și de asigurare a lichidității adoptate de statele lumii pentru contracararea efectelor pandemiei are un cost extrem de ridicat, doar cel de natură fiscală (sprijin bugetar direct, împrumuturi publice și garanții, injecții de capital, alte operațiuni cvasifiscale) fiind estimat la circa 9.000 mld. dolari³.

Pornind de la obiectivul prioritar de asigurare a sănătății cetățenilor, măsurile de răspuns ale statelor membre ale Uniunii Europene pentru atenuarea crizei economice, a cărei severitate este relevată de o contracție a PIB cu 7,4%, prognozată pentru 2020 la nivelul UE-27, sunt – din punct de vedere financiar –

¹ Pentru detalii vezi <https://acad.ro/SARS-CoV-2/pag.htm>.

² Opiniile exprimate în lucrare nu reprezintă poziții oficiale ale Academiei Române, fapt pentru care de ideile exprimate și concluziile lansate sunt responsabili exclusiv autorii studiilor respective. Pozițiile oficiale ale Academiei Române, în legătură cu orice subiect, sunt doar cele asumate de Biroul Prezidiului, de Prezidiu și de Adunarea Generală.

³ Battersby B., Lam W.R., Ture E. (2020) – *Tracking the \$9 Trillion Global Fiscal Support to Fight Covid-19*, IMF Blog, <https://blogs.imf.org/2020/05/20/tracking-the-9-trillion-global-fiscal-support-to-fight-covid-19/>.

consistente, ridicându-se la peste 4.000 mld. euro, respectiv: 240 mld. euro din mecanismul european de stabilitate, cu linii de credit pentru lupta împotriva pandemiei; 100 mld. euro din programul SURE privind măsuri de susținere a pieței muncii pe termen scurt, atenuarea riscurilor de șomaj și ajutorarea familiilor; 70 mld. euro sprijin direct din bugetul UE. Circa 3.045 mld. euro sunt alocate măsurilor naționale de asigurare a lichidității, respectiv scheme aprobate în condițiile flexibilizării temporare a regulilor privind ajutoarele de stat, iar 575 mld. euro sunt aferente măsurilor naționale întreprinse în urma suspendării temporare a regulilor fiscale (clauza derogatorie generală a Pactului de stabilitate și creștere), alte 200 mld. euro venind de la Banca Europeană de Investiții pentru finanțarea companiilor.

În afară de toate acestea, Comisia Europeană, în colaborare cu statele membre, inclusiv România, a adoptat o serie de măsuri și programe vizând: achiziții de urgență pandemică, ocuparea forței de muncă în rândul tinerilor, protejarea întreprinderilor mici și mijlocii, promovarea turismului, susținerea sectorului agricol și alimentar, acordarea de sprijin pentru fermieri, zonele rurale și persoanele cele mai defavorizate, protejarea tehnologiilor și activelor esențiale europene.

La măsurile de natură fiscal-bugetară se adaugă cele de natură monetară, precum lansarea în martie 2020 de către Banca Centrală Europeană a unui program pandemic de achiziții de urgență de active financiare (în principal, titluri de stat) în valoare de 1850 mld. euro pentru 2020, cu prelungire până în martie 2022. Se completează astfel achizițiile lunare de 20 mld. euro din programul QE (relaxare cantitativă) pentru țările din zona euro, în scopul sprijinirii cetățenilor, firmelor și guvernelor privind accesul la fondurile necesare, în condițiile unor costuri extrem de scăzute de împrumut, care să contribuie la stabilizarea piețelor financiare și la limitarea riscului de credit. Pentru susținerea necesarului de lichidități în euro, Banca Centrală Europeană a creat și o facilitate pentru băncile centrale din statele membre UE din afara zonei euro, prin intermediul unor linii repo, remarcându-se în acest sens faptul că Banca Națională a României a încheiat un aranjament-cadru – valabil până la finele lunii iulie 2021 – prin care se va putea împrumuta până la 4,5 mld. euro în schimbul garanțiilor adecvate.

La nivelul statelor membre UE, amploarea pachetelor de sprijin și efortul financiar pentru combaterea efectelor pandemiei, care a grevat bugetele naționale, sunt diferite și au depins de forța economică și de spațiul fiscal particular fiecărei țări, cu mențiunea că acestea se vor reflecta în creșterea datoriilor publice. În cazul

unor țări dezvoltate din Uniunea Europeană (Germania, Danemarca, Franța, Olanda), cu o situație bugetară relativ consolidată în ultimii ani (balanțe bugetare, primare și structurale cu deficite în scădere sau chiar în excedent în 2019), costurile asociate susținerii măsurilor fiscale directe (stimuli fiscali imediați și amânări/suspendări ale plății obligațiilor fiscale, exclusiv garanții) s-au ridicat în 2020 la 10-15% față de PIB-ul realizat în 2019. Un procent semnificativ, respectiv circa 9%, s-a înregistrat și în Polonia sau Ungaria.

În cazul României, stimulii fiscali imediați au constat în alocarea de fonduri suplimentare pentru: întărirea sistemului de asigurare a sănătății, inclusiv un stimulent de risc pentru salariații din unitățile medicale și un spor pentru condiții periculoase acordat anumitor cadre medicale; subvenționarea șomajului tehnic cu 75% din salariul mediu brut de care au beneficiat salariații și alte categorii de persoane; acordarea de sprijin financiar pentru lucrătorii în regim de telemuncă, precum și de indemnizații pentru reducerea timpului de muncă; încetarea activității și pentru părinți pe perioada suspendării cursurilor elevilor. În plus, s-au acordat amânări la plățile de taxe pe durata stării de urgență, precum și la plata impozitelor pe proprietate, cu menținerea bonificației de 10%. S-au luat, de asemenea, măsuri pentru rambursarea mai rapidă a TVA și au fost suspendate executările silite la debitorii restanți. La acestea s-a adăugat un plafon de 15 mld. lei garanții pentru creditarea IMM. Pe fondul deteriorării cadrului macroeconomic și al spațiului fiscal limitat, costul măsurilor fiscal-bugetare adoptate de guvern a fost estimat la 1,5-2% din PIB (posibil mai înalt în urma execuției bugetare la nivelul întregului an 2020), exclusiv garanții⁴.

Banca Națională a României a susținut, la rândul ei, aceste eforturi, prin măsuri monetare vizând asigurarea necesarului de lichiditate al instituțiilor de credit prin operațiuni repo, reducerea graduală a ratei dobânzii de referință de la 2,5% până la 1,5% în 2020, respectiv la 1,25% în ianuarie 2021, precum și a ratei rezervelor minime obligatorii pentru pasivele eligibile denominate în valută. Totodată, s-au realizat achiziții de titluri de stat în lei de pe piața secundară, al căror volum total, în perioada aprilie-august 2020, s-a ridicat la peste 5 mld. lei.

La nivelul Uniunii Europene, gândirea strategică a reformelor pe orizontul de timp mediu și lung este fundamentată pe doi piloni, în interacțiune sinergică (în

⁴ Consiliul Fiscal (2020) – *Opinia Consiliului Fiscal cu privire la cea de-a doua rectificare a bugetului general consolidat pe anul 2020*, 31 august, <http://www.consiliulfiscal.ro/Opinie%20CF%20Rectificare%20II%202020.pdf>.

principal, prin *Green Deal*), respectiv programul denumit simbolic *New Generation*, care are alocată suma de 750 mld. euro, destinată redresării în urma consecințelor Covid-19 și creșterii capacității de rezistență la șocuri, precum și bugetul multianual al UE, în sumă totală de aproape 1.100 mld. euro pentru perioada 2021-2027.

La Consiliul European din iulie 2020⁵, România a reușit să negocieze un pachet financiar de 80 mld. euro, din care 30,3 mld. euro prin mecanismul de redresare și reziliență (MRR) aferent planului *New Generation*, respectiv 13,7 mld. euro granturi și 16,6 mld. euro împrumuturi. O pondere de 70% din valoarea granturilor trebuie contractată în anii 2021 și 2022, iar diferența de 30%, până la finele anului 2023. Pentru accesarea instrumentului financiar MRR este necesar să se elaboreze un Plan național de redresare și reziliență, care să conțină agenda de reforme și planul de investiții publice, urmând ca procesul de evaluare de către Comisia Europeană să se încheie în aprilie 2021, dată la care CE emite decizia de aprobare a planului. Domeniile prioritare ale investițiilor eligibile sunt de maximă importanță pentru România (transport durabil, schimbări climatice, mediu, energie, sănătate, educație, cercetare și inovare, digitalizare, creșterea capacității de rezistență ș.a.), aprobarea de către Comisia Europeană a proiectelor de investiții depinzând de atingerea obiectivelor UE privind tranziția verde și digitală, precum și de contribuția acestora la redresarea potențialului de creștere, stimularea creării de locuri de muncă și promovarea dezvoltării durabile competitive⁶.

În privința viziunii care să fundamenteze strategiile și acțiunile de întreprins în perspectivă, este de o importanță crucială ca abordarea generală, la nivelul instituțiilor economice și financiare internaționale, al decidenților regionali și naționali, dar și al mediilor academice, să fie predominant axată pe capitalizarea oportunităților oferite de criză pentru restructurarea economiei și societății, corespunzător arhitecturii viitoare a lumii.

A nu se uita faptul că, în limba chineză (spațiul din care a pornit nedorita și neașteptata pandemie), termenul „criză” denotă o stare de pericol și, în același timp, de oportunitate. Prin prisma interpretării actuale, aceasta reflectă și modul în

⁵ <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/07/21/european-council-conclusions-17-21-july-2020/>.

⁶ European Commission (2020) – *Guidance to Member States Recovery and Resilience Plans*, SWD (2020) 205 final, Brussels, 17 septembrie, https://ec.europa.eu/info/files/guidance-member-states-recovery-and-resilience-plans_en.

care poate fi înțeles impactul pandemiei, în fapt o asociere a managementului riscurilor negative cu cel al oportunităților generate de criză. Reconstrucția economiei globale pe noi coordonate post-Covid-19 impune o partajare echitabilă a riscurilor între țările lumii, precum și între stat și sectorul privat, în fața unor catastrofe planetare, cu planuri de măsuri adecvate de răspuns și redresare.

Este relevantă, la nivelul Uniunii Europene, opinia exprimată de Ursula von der Leyen, președintele CE, care, în contextul prezentării raportului privind Starea Uniunii în fața Parlamentului European, declara că pandemia ne-a amintit multe lucruri pe care le-am uitat sau le-am considerat convenite de-a gata. Ne-a mai arătat și cât de mult sunt interconectate economiile și cât de importantă este funcționarea pieței unice pentru oportunitățile oferite de aceasta consumatorilor, companiilor și industriilor, pledând pentru înlăturarea barierelor existente și eradicarea corupției, care să permită tranzițiile gemene, respectiv cea „verde” și cea digitală⁷. Criza ne-a pus în situația de a recunoaște că schimbarea este necesară și de a gândi că este și posibilă, iar Pactul verde european și programul *New Generation* reprezintă oportunitățile strategice prin care se poate realiza această transformare majoră la nivel european, cu o forță capabilă să antreneze schimbarea întregului sistem global. Pornind de la potențialul crizei de a accelera schimbările structurale și de la realitatea că anvergura și profunzimea reformelor necesită un suport monetar pe măsură, este datoria decidenților politici să creeze condițiile adecvate pentru ca sectorul financiar să poată susține, la întreaga sa capacitate, alocările de capital corespunzător necesităților de implementare a reformelor, valorificării oportunităților tranziției și creării pieței unice digitale⁸.

Pe fondul incertitudinilor de ordin sanitar privind capacitatea efectivă de a controla răspândirea coronavirusului, sub spectrul celui de-„al doilea val” către finele anului 2020, după ce primul părea să se fi încheiat, a devenit evident că globalizarea, prin canalele sale multiple, a reprezentat vectorul principal de transmisie a infecției cu coronavirus. Impactul simetric, în ansamblu, al pandemiei a afectat practic economia tuturor statelor lumii și a fost vizibil mai ales prin șocul asupra lanțurilor valorii adăugate, ceea ce a implicat și implică și

⁷ European Parliament (2020) – *State of the Union*, Address by President von der Leyen at the European Parliament Plenary, Brussels, 16 septembrie, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_20_1655.

⁸ European Central Bank (2020) – *Jointly shaping Europe's tomorrow*, Introductory remarks by Christine Lagarde, President of the ECB, at Franco-German Parliamentary Assembly, 21 septembrie, <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200921~5a30d9013b.en.html>.

reversul – deși nu în aceeași măsură din cauza tendințelor protecționiste –, respectiv că procesul de redresare post-COVID-19 va fi accelerat de efectele favorabile ale interconectivității remanente a economiei globale. La fel de clar a devenit faptul că identificarea celor mai adecvate remedii, în scopul atenuării contracției economice din anul 2020, al recuperării cât mai rapide a reculului și pierderilor suferite ca urmare a șocului pandemiei, depinde de evoluția situației sanitare.

Pentru a da un singur exemplu, este semnificativ în acest sens punctul de vedere al Kristalinei Georgieva, directorul executiv al FMI, exprimat cu prilejul unui seminar din cadrul întâlnirilor de primăvară FMI-Banca Mondială desfășurate în luna aprilie 2020, care sublinia că, pentru prima dată în istoria instituției pe care o conduce, ținând seama de contextul pandemiei și al impactului acesteia, luarea deciziilor juste pentru menținerea stabilității financiare internaționale și elaborarea unor proiecții macroeconomice valide necesită o colaborare din partea experților epidemiologi, care să ofere inputuri privind stadiile pandemiei pe glob și posibilele evoluții, în perspectivă, pe termen mediu și scurt⁹.

Prin întreaga sa rețea de institute și centre de cercetare, Academia Română este poziționată optim din punctul de vedere al posibilităților de abordare, organizare și efectuare de studii integrate inter și transdisciplinare, acoperind practic toate domeniile fundamentale ale științei și cercetării avansate. Acest fapt este probat și prin operativitatea cu care, la câteva luni de la declanșarea pandemiei, au putut fi supuse atenției publice studii consistente, serioase, care au creat în jurul lor un spațiu al dezbaterilor de larg interes, chiar dacă nu întotdeauna unanim și liniar acceptate. Provocările uriașe ale pandemiei ne determină să conștientizăm că schimbările, oricât de radicale, precum și direcțiile de evoluție post-Covid-19, trebuie ținute sub control, ceea ce necesită o alchimie modernă a suitei de transformări complexe, dincolo de frontierele actuale ale cunoașterii. Academia Română este și va rămâne o platformă de comunicare, schimb de idei și dezbateri, care să reunească forțele sale cu cele ale instituțiilor de stat și ale societății civile, cu implicarea tuturor exponenților științei și practicii din țara noastră, potențând dialogul pentru identificarea celor mai adecvate soluții de ieșire din criză și de înscriere a României pe o traiectorie a dezvoltării durabile, alături de partenerii noștri europeni.

⁹ International Monetary Fund (2020) – *Epidemiologists Helps Steer Economy through Covid-19*, Kristalina Georgieva comments for IMF Podcast, 23 aprilie, <https://www.imf.org/en/2020/04/23/MD-Epidemiologists>.

Cu cinci decenii în urmă, Jean Monnet, arhitectul Uniunii Europene, spunea că Europa va fi modelată de crize și va reprezenta suma soluțiilor adoptate pentru depășirea acestora¹⁰. Cuvinte memorabile, a căror actualitate ne conferă forța mentală pentru traversarea acestei perioade dificile, dominată de mari îngrijorări și incertitudini, care să motiveze, concentreze și concerteze eforturile de a găsi răspunsuri și soluții lucide la problemele cu care ne confruntăm.

Prin lucrarea de față, Academia Română participă la eforturile întregii societăți românești, în slujba căreia se află prin statutul său de mai bine de un secol și jumătate, punând la dispoziția cititorilor și a factorilor de decizie viziunea sa nonpartizană și pe cât de obiectivă posibil, privind aspectele particulare ale impactului economic al pandemiei Covid-19 asupra României și a măsurilor de întreprins. Ideile noastre sunt supuse dezbaterii publice și, deci, deschise oricăror sugestii care le pot corecta, completa și argumenta capacitatea operațională și transformațională.

Acad. Bogdan Simionescu
Vicepreședinte al Academiei Române

25 ianuarie 2021

¹⁰ Text original: „J’ai toujours pensé que l’Europe se ferait dans les crises, et qu’elle serait la somme des solutions qu’on apporterait à ces crises”, Jean Monnet (1976), *Mémoires*, Fayard, Paris.

PARTEA I – ABORDĂRI GENERALE

PANDEMIA, O ALTĂ FAȚĂ ÎNTUNECATĂ A GLOBALIZĂRII

Autori* :

Dr. Napoleon POP,
Dr. Valeriu IOAN-FRANC, m.c. A.R.,
Dr. Andrei Marius DIAMESCU

<i>1. Preliminarii.....</i>	<i>21</i>
<i>2. Pandemia coronavirus.....</i>	<i>25</i>
<i>2.1. Scurtă privire generală.....</i>	<i>25</i>
<i>2.2. Criza coronavirus și constrângerile încăpățânate ale UE.....</i>	<i>28</i>
<i>2.3. Criza coronavirus și antidotul „whatever it takes”.....</i>	<i>32</i>
<i>3. Efecte economice imediate ale crizei coronavirus.....</i>	<i>38</i>
<i>3.1. Economia europeană</i>	<i>40</i>
<i>3.2. Și totuși, Uniunea fiscală.....</i>	<i>44</i>
<i>4. Scenarii pentru viitorul Europei.....</i>	<i>48</i>
<i>5. În loc de concluzii.....</i>	<i>53</i>
<i>Bibliografie</i>	<i>57</i>

* Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română.

1. Preliminarii

Momentul „stop and go” sau de tranziție pe care îl atribuim globalizării în prezent încearcă să limpezească, poate numai la vedere, consecințele binelui și ale răului, știind că, în substratul acestui fenomen de anvergură, puterile globale sunt tentate să urmărească exclusiv un bilanț net pozitiv pentru ele.

Există însă și temerea că un rău extins, a se vedea pandemia Covid-19, în defavoarea multora devine dușmanul tuturor, iar această percepție, însușită de mulți analiști și experți în scrierile lor și în căutarea de soluții, a determinat momente grave ale evaluării sensului globalizării. Distingem *evaluarea fastă* de până la criza financiară începută în 2008, iar acum pericolul mondial SARS-CoV-2.

(1) Recunoașterea faptului că globalizarea nu a fost doar o confruntare între state și firme transnaționale, ci a avut un impact major asupra așteptărilor și existenței socialului, a umanității în cel mai larg sens, a fost momentul-cheie al unei noi evaluări a evoluției ei. *Globalizarea, fiind cea mai vastă platformă de cooperare comună* cunoscută până acum, de promovare a intereselor statelor lumii, devine un eșec dacă nu mai servește socialului, la nivel de indivizi.

Noua paradigmă a globalului ar trebui să pună pe *primul plan umanitatea*, ea fiind multitudinea cea mai largă de interese care trebuie servită, și *apoi geopolitica*, aceasta din urmă neexistând fără oameni și interesele lor. *Coincidentia oppositorum* constă în a găsi argumentele, timpul și locul, astfel încât ideile în folosul comun să coincidă [(frumoasă idee de început a noii teorii a consensului, promovată academic de James Buchanan¹ (Buchanan, Tullock, 1995) și pragmatic de Pierre Werner² (Werner, 1991)]³.

Efectele globalizării și răspunsul la acestea demonstrează atingerea adusă fundamentelor pe care este construită societatea omenească în prezent, ancorată în ordinea internațională din ultimii peste 70 de ani. Tot mai mulți analiști consideră că numeroasele crize din diferitele paliere ale vieții sociale au drept cauze limitele cunoașterii.

¹ Buchanan, J.; Tullock, G. (1995) – *Calculul consensului. Fundamente logice ale democrației constituționale*, Editura Expert, București.

² Werner, P. (1991) – *Itinéraires luxembourgeois et européens* (vol. 1, 2), Editions de l’Imprimerie Saint-Paul, Luxembourg.

³ Pe care ne-am îngăduit a-i pune alături în expunerea lui Ioan-Franc, V. (2008) – *Economy and consensus. Between James Buchanan’s academicianisms and Pierre Werner pragmatism*, First International Nobel Economic Forum, Dnepropetrovsk, Ukraine, Vol. *Messenger of the International Nobel Economic Forum*, p. 378-372.

Se constată însă că nivelul de educație a devenit precar, din cauza fie a incapacității sistemului care oferă acest serviciu public, fie a incompatibilității metodelor acestuia cu felul de a fi al noilor generații, ceea ce înseamnă limitarea accesului la cunoaștere și cunoștințe al celor din rândul cărora se vor alege noii lideri.

Revenind la fundamente – valorile democrației, economia de piață –, asistăm la maximizarea drepturilor consfințite, fără asumarea de responsabilități. Acestea din urmă, lăsate „în grija” vechilor instituții, devin subiect de critici și agresiune, instituțiile fiind considerate răspunzătoare de faptul că nu mai sunt capabile să garanteze drepturile. Reacțiile sunt întotdeauna împotriva sistemului ordonat sau a *establishment*-ului, fiind îndreptate spre demolarea vechilor instituții, fără nicio idee despre ce s-ar putea pune în locul lor.

(2) Resetarea ordinii economice mondiale din perspectiva teoriei „*raționalității limitate*”⁴ în luarea deciziilor ne întoarce la analiza de după încheierea Războiului rece și dispariția Cortinei de fier care a dus indiscutabil, putem afirma de ceva vreme, la o creștere a entropiei în sistemul relațiilor internaționale, ce a generat un amplu proces de re poziționare a marilor puteri din acel moment (SUA și Rusia), dar și emergența unor noi puteri (China, India etc.) care, *în funcție de potențialul lor, în principal, economic*, au pretins/pretind un loc privilegiat la masa marilor decizii. Astfel, proiectul integrării europene, lansat imediat după cel de-al Doilea Război Mondial, se materializa deplin în 1993, iar *Uniunea Europeană*, înființată oficial prin intrarea în vigoare a Tratatului de la Maastricht, devenea „*factor*” în ecuația marilor puteri globale.

Toate aceste evoluții integrate *teoriei clasice a raționalității omnisciente*⁵ și analizate din perspectiva echilibrului general sau al comportamentului maximizator al actorilor ne ofereau o perspectivă optimistă asupra a ceea ce avea să urmeze: construcția unor instituții internaționale/globale puternice, creșterea exponențială a gradului de cooperare și integrare în globalizare, toate în beneficiul păcii, stabilității și prosperității tuturor locuitorilor planetei.

Din păcate, aproape tot din ceea ce avea să urmeze a fost departe de această imagine idilică: amplificarea competiției între marile puteri, augmentarea amenințărilor la adresa stabilității și securității internaționale (terorismul, pirateria, războiul hibrid etc.), scăderea relevanței unor importante organisme interna-

⁴ Promovată de Herbert A. Simon, laureat Nobel în economie în 1978.

⁵ Simon, H. A. (2001) – *Procesul decizional în organizațiile economice*, în: *Laureații Nobel în economie, Discursuri de recepție*, vol. 2, Editura Expert, București, p. 155-200.

ționale [ONU, NATO⁶, OMS etc.], accentuarea competiției pentru piețe și resurse, conflictele interetnice și interculturale („ciocnirea civilizațiilor”) materializate uneori în vechi sau mai noi revendicări teritoriale și, nu în ultimul rând, în conflicte armate/războaie (Irak, Afganistan, Balcani, Georgia, Crimeea, Siria etc.). Evident, la toate aceste „*calamități ale istoriei*” suntem obligați să adăugăm criza economico-financiară din 2007-2010 și, acum, pandemia de Covid-19 care, în absența unor măsuri cu adevărat coordonate și integrate internațional, va fi declanșatorul unei noi crize economice majore, cu potențial distructiv mai mare decât pandemia în sine.

Discrepanța uriașă dintre expectațiile începutului de secol XXI referitoare la ordinea internațională, inclusiv la noua ordine economică mondială, și realitatea cu care ne confruntăm astăzi este însă explicabilă din perspectiva teoriei „*raționalității limitate*” în luarea deciziilor, dezvoltată de economistul american Herbert A. Simon. Acesta sesiza încă de la jumătatea secolului trecut un aspect pe care „*gânditorii strategici*” ai începutului de secol XXI se pare că l-au pierdut din vedere: *comportamentul uman în luarea deciziilor, care „reprezintă o categorie extrem de interesantă de fenomene empirice care se cer explicate, așa cum se întâmplă cu toate categoriile de fenomene”*⁷.

Aplicată la nivelul *leadership*-ului marilor puteri ale lumii sau al principalelor organizații internaționale, observația lui Simon pare a fi singura în măsură să explice eșecul acestui început de mileniu, cu atât mai mult cu cât el atrage atenția că atunci „*când examinăm situații în care deciziile trebuie luate în condiții de incertitudine sau de concurență imperfectă, [...] există argumente puternice în favoarea înlocuirii teoriei clasice cu un model de raționalitate limitat*”⁸.

Suprapunerea perfectă a condițiilor descrise de laureatul Premiului Nobel cu cele în care au acționat liderii secolului XXI ne obligă la o reevaluare a acțiunii acestora, cu luarea în considerare a factorilor subiectivi ce le-au influențat deciziile, de multe ori subordonate acoperirii costurilor marginale sau obținerii de

⁶ „Over the past year, we have seen Germany resigning itself to the idea that the transatlantic relationship may have structurally changed in nature. Regardless of whether Joe Biden wins the election, the Atlantic Alliance will never again be what it was during the Cold War”, De Montbrial, T. (2020c) – *Le déconfinement: quelques enjeux, Lettre à propos du Covid 19, le 28 avril*, <https://thierrydemontbrial.com/le-deconfinement-quelques-enjeux/>.

⁷ Simon, H. A. (2001) – *Procesul decizional în organizațiile economice*, în: *Laureații Nobel în economie, Discursuri de recepție*, vol. 2, Editura Expert, București, p. 159.

⁸ Idem, p. 163.

câștiguri. Fie că ne referim la beneficii electorale sau de reputație ori la diminuarea pierderilor din numărul de votanți, ca urmare a unor decizii mai puțin populare, dar necesare, la „*salvarea*” unui mandat sau maximizarea posibilităților de obținere a unui nou mandat, atât liderii statelor, cât și cei ai marilor organizații internaționale s-au aflat și se vor afla permanent în fața unei *opțiuni extrem de dificile între optimul social și soluția satisfăcătoare*, rezultat al compromisului acceptabil dintre cerințele sociale și obiectivele individuale/de partid/de grup.

Adăugând acestei opțiuni complicate dificultățile generate de incertitudini, de capacitatea limitată a persoanei de procesare a informațiilor existente și, nu în ultimul rând, de influențele externe ce pot apărea în cadrul negocierilor/consultărilor, putem contura o imagine realistă asupra condițiilor în care acționează liderii și, implicit, asupra *criteriilor de performanță la care aceștia ar trebui să corespundă*.

Dar liderii la care ne referim nu sunt desemnați în urma unui riguros proces de selecție bazat pe criteriile de profesionalism și performanță. Ei sunt rezultanta unui proces electoral democratic, cel mai frecvent bazat pe sufragiul universal, având astfel atuul reprezentativității, și nu pe cel al profesionalismului. Evident că acest lucru nu este suficient pentru a justifica lipsa de eficiență a unora dintre liderii actuali sau din istoria mai mult sau mai puțin recentă. În schimb, este, în opinia noastră, principala cauză pentru care „*democrațiile nu au reușit să organizeze globalizarea*”⁹.

Simplificând excesiv, ar putea fi identificată o incompatibilitate ireconciliabilă între democrație și globalizare, înțelegând prin aceasta din urmă resetarea eficientă a ordinii mondiale în beneficiul tuturor locuitorilor planetei. Nimic mai fals! În fapt, *calitatea liderilor democratic aleși este direct proporțională cu calitatea electorilor, cu nivelul de cultură generală, politică și civică a acestora*.

(3) Evoluția spre complexitate a omenirii a fost un proces permanent, dar cea subsumată globalizării a reprezentat un salt calitativ, prin dimensiunea și contribuția adusă de progresul tehnic/tehnologic, de accesibilitatea statelor la acesta și de modul în care fiecare dintre ele a indus, a acomodat sau a asimilat efectele respective. Comunitatea internațională a devenit mai reactivă la asimilarea

⁹ „Si le populisme s’est autant répandu dans le monde occidental, au dépens de la démocratie, c’est que les démocraties n’ont pas su organiser la mondialisation”, De Montbrial, T. (2020b) – *Le Covid 19: le prix de l’incurie, Lettre à propos du Covid 19, le 30 mars*, <https://thierrydemontbrial.com/lettre-a-propos-du-covid-19/>.

progresului tehnic, s-a schimbat structural, iar ordinea internațională a devenit mai dinamică prin noii contribuitori, deveniți și solicitanți ai beneficiilor acesteia.

Numărul actorilor globali – vechi/tradiționali și emergenți – a crescut, ei intrând într-o nouă competiție a intereselor lor legal identificate. Pentru a le face loc tuturor, este necesară o nouă matcă a globalizării și, implicit, o *nouă ordine internațională, mai cuprinzătoare și mai puțin partizană unei singure culturi* ca în prezent.

O suprapunere a globalizării faste cu dinamica unei noi emergențe – noi state angajate spre dezvoltare, dar cu resurse financiare disponibilizate de preaplinul economiilor avansate și în căutare de plasamente –, întâlnită și în alte momente ale istoriei economice, ar putea conduce spre o interpretare mai profundă și o mai bună ordonare cauză-efect a evenimentelor care au urmat, în special cele de natură socială și politică (radicalism, naționalism, populism, xenofobie etc.).

(4) O concluzie este certă pentru mulți dintre noi: în prezent, socialul este răscolit în întregime de efectele globalizării pandemice, ale emergenței „necunoscute”, ale lanțului de crize postcriză cu posibile programe dure de austeritate, ale politicilor și construcțiilor instituționale prea pompieristice, cu menirea de a le repara, dar care nu au trecut un test *live*. Testul *live* a venit neașteptat și dur: Covid-19!

„Noua agitație”, ca să „edulcorăm” catastrofa „coronavirus”, nu se apropie de niciun alt echilibru, dar afectează, în cele din urmă, însăși securitatea socială, iar *a o gestiona în vechii termeni, cu vechile instituții și în legalitatea timpului este considerată a fi o restrângere imediată a drepturilor omului*. Informatizarea și digitalizarea au trecut de o nouă barieră în comunicațiile globale, aducând modificări și în comunicarea civilizată/morală, iar acest lucru își pune amprenta pe conceptul de libertate, în general, și pe cel de exprimare liberă, în special.

2. Pandemia coronavirus

2.1. Scurtă privire generală

(1) Legând subiectul pregătirii României pentru adoptarea euro fără termene, dar cu insistență pe ceea ce și cum trebuie făcut, trebuie să revedem conexiunile comunitare față de acest proces esențial atât pentru România, cât și pentru UE în

ansamblu, precum și ce se schimbă și în ce direcție se va merge în materia subiectului tratat.

Fără îndoială, criza pandemică a schimbat prioritățile în alegerea a ceea ce trebuie salvat și în ce ordine, fie la nivel de state membre individuale, fie pe ansamblul UE, dar rămân discutabile devierile de la parcursul proiectului politic. Este vorba despre *o deviere temporară sau de o resetare structurală a proiectului politic*? Aici nu mai este vorba doar despre criza Covid-19, ci de fondul acțional al UE pe care a venit aceasta, ceea ce modelează un impact cu totul diferit față de al altor crize.

(2) Tema eurobondurilor, temă de disensiune mulți ani, se amplifică. Un mesaj pentru solidaritatea celor 27 de state membre față de un fond european în baza căruia să se emită obligațiuni pe termen lung este că „timpul presează” și „trebuie să fim creativi”, susțin progresiștii europeni, într-o situație de urgență precum cea prin care trece UE. Fondul european propus ar urma să asigure finanțarea dezvoltării economice a statelor membre după criza generată de epidemia de Covid-19. Tema deschisă este mutualizarea datoriilor sub forma coronabondurilor – cerută expres de Franța și Italia –, de data aceasta, a celor acumulate prin măsurile de stimulare fiscală, la care au procedat toate statele membre ale UE, în vederea menținerii funcționale, cât este posibil, a propriilor economii.

(3) Un pas spre atenuarea discuțiilor fără finalitate pe tema obligațiunilor comune l-a făcut președinta Comisiei Europene, Ursula von der Leyen, referindu-se la posibila instituire a unui „Plan Marshall” european, sub forma Pachetului european de relansare economică (PERE) în urma pandemiei, susținut de bugetul multianual al UE pentru perioada 2021-2027. Scopul precizat al acestui plan a fost *sprrijinirea relansării economiilor statelor membre* după criza dublă, pandemică și economică. Mai mult, comisarii europeni Thierry Breton și Paolo Gentiloni sugerează ca mutualizarea specifică crizei să devină un al „patrulea pilon”, pe lângă celelalte trei constituite prin fondul de ajutor MES, Banca Europeană de Investiții și Inițiativa pe termen scurt a UE pentru a garanta susținerea de către guvernele statelor membre a șomajului parțial. Un alt mesaj pentru „mai multă solidaritate și integrare financiară” în Europa în fața crizei declanșate de epidemia de coronavirus a parvenit de la președintele Adunării Naționale a Franței, Richard Ferrand, și de la omologul său german, Wolfgang Schäuble, publicat în ziarele *Le Figaro* și *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, simultan cu cel al comisarilor Breton și Gentiloni.

(4) Criza pandemiei Covid-19 complică lucrurile și mai mult, poate din simplul motiv al necesității de izolare a cetățenilor, ca măsură nu a înfrângerii virusului, ci a încetinerii procesului de infectare, pentru a nu se depăși capacitatea sistemului sanitar public de a-i face față. Din acest punct de vedere, este criticabil faptul că prevenirea și reziliența la o nouă criză financiară s-au făcut prin crearea a noi instituții și mecanisme (uniunea bancară și sistemul european de stabilizare) care complică birocrăția – a oamenilor și pentru oameni –, pe de o parte, și relevă ceva mult mai discutabil, opoziția, când este vorba despre crearea fondurilor de solidaritate, pe de altă parte. Deci ne complicăm instituțional în interesul economiei și al oamenilor, dar totul până la bani, mai ales ai acelor state membre care, prin poziții financiare naționale și externe bune, demonstrează că UE nu este chiar un joc *win-win*.

În legătură cu criza Covid-19, în parteneriatul România-UE este de menționat ieșirea la suprafață a unor probleme aflate doar în discuții între șefii de state, lipsite însă de decizii clare și voință politică în parcurgerea unor pași concreți pentru întărirea UE. *În sinteză, avem în vedere încrederea, partajarea beneficiilor și a riscurilor de către toate statele membre, o viziune politică mai realistă cu privire la viitorul UE, în care prevenirea și reziliența la șocurile de orice fel au nevoie de o abordare integrată om-economie, în care factorul determinant este legătura biunivocă între creatorul de valoare și infrastructura societală reprezentată de resursele materiale/fizice de orice fel.*

Sunt de citat multe recomandări la nivel comunitar, expuse de altfel și în scrisoarea privind misiunea noului comisar pe probleme economice al Comisiei Europene (Gentiloni) și susținute de mulți alții, mai ales în legătură cu regulile fiscale ale UE. O dezbatere serioasă pe această temă ar putea duce la reconcilierea sustenabilității pe termen lung a datoriilor publice cu instrumente și politici mai puternice de stabilizare, precum și cu o acumulare de capital public al UE. Ambele recomandări se spune că nu ar necesita intervenție în tratatele UE, o bulversare care ar însemna deschiderea Cutiei Pandorei în actualul context și cu Brexitul deja dus până la capăt. Se propune ca *reducerea datoriei publice să se facă atunci când și unde este necesar*, întrucât nici cheltuielile bugetare făcute de guvernele individuale, conform unor realități bine cunoscute de birocrății UE, nu vor fi permanente, ca să necesite finanțări cu creșterea datoriei publice. Ca urmare, ar fi mai bine ca accentul să fie transferat de la deficitele bugetare anuale la sustenabilitatea pe termen lung a datoriei publice, cu luarea în considerare a poziției ciclice a

economiei, ceea ce s-a prevăzut în „*Fiscal Compact*”. Dar se subliniază că mutarea accentului de la termenul scurt la cel lung se împiedică de „complexitatea și opacitatea regulilor impuse”. Ar fi necesare simplificarea, transparența și eficacitatea regulilor puse în aplicare, așa cum clamează European Fiscal Board (EFB). Acesta a sugerat implementarea unui singur indicator de performanță, ca plafon al ritmului de creștere a cheltuielilor nete pe o perioadă de trei ani, astfel încât reducerea datoriei publice să aibă loc atunci când cheltuielile nete pentru investiții pe termen lung se vor putea scădea din valorile lor predefinite. Calitățile acestui indicator sunt într-adevăr simplitatea, observabilitatea și crearea spațiului fiscal atunci când este necesar (Boitani și Tamburini).

O soluție propusă ar fi ca bugetul comunitar să aibă în vedere finanțarea unui „*Plan european de investiții sustenabile*”, ca parte a unei viziuni de dezvoltare a infrastructurilor publice fizice (mult rămase în urmă), digitale și verzi conectate cu ceea ce trebuie făcut odată cu sfârșitul crizei Covid-19 și redresarea economiilor statelor membre. O șansă menționată este combinarea redresării cu o mai bună protecție a mediului, ceea ce ar transforma și ceva din modelul economic actual. Abordarea ar fi *binevenită în contextul crizei pandemice*, prin prisma a două considerente reale: primul, BCE a reluat, în conduita politicii sale monetare, instrumentele „neortodoxe”, ceea ce se poate defini ca *noua înțelepciune convențională a politicii monetare* a timpurilor noastre; al doilea, se înfrâng atacurile la independența consfințită a BCE.

Credem că îmbunătățirea funcționării UEM ar trebui să țină seama de insistențele mai vechi și mai noi din interiorul și din afara UE în ceea ce privește reformarea zonei euro. Criza Covid-19 ar trebui valorificată ca oportunitate.

În ceea ce privește *măsurile României* pentru asanarea crizei pandemice și a efectelor acesteia în spațiul comunitar, mult mai mari decât ale ultimei crize financiare, instaurarea situației de urgență pe teritoriul național a avut ca scop protejarea vieții și a sănătății oamenilor, în contextul menținerii activității economice la un nivel rezonabil, prin măsuri bugetare și monetare. Acestea au cumulat relaxările asumate de Comisia Europeană, dar, repetăm, echilibrul macroeconomic pierdut încă din perioada precriză pandemică trebuie refăcut pe termen mediu.

2.2. Criza coronavirus și constrângerile încăpățânate ale UE

Izbucnirile de infecții cu coronavirusuri noi în rândul oamenilor sunt întotdeauna de importanță pentru sănătatea publică și generează îngrijorare, în special

atunci când există puține cunoștințe despre caracteristicile virusului, despre cum se transmite interuman, despre cât de severe sunt infecțiile și despre tratamentul lor.

Transmiterea interumană a fost confirmată, dar este nevoie de mai multe informații pentru a evalua dimensiunea acestei transmiteri. Sursa de agent patogen este incertă și ar putea fi încă activă. Țările UE/EEA ar trebui să se asigure că măsurile rapide și riguroase de prevenire și control al infecției sunt aplicate în jurul cazurilor detectate în UE/EEA, pentru a preveni viitoarea transmitere interumană susținută în comunitate și în unitățile sanitare.

Începută în Italia și presupusă ca nevenind direct din China, criza Covid-19 a devenit unealta distrugerii economiilor pentru întreaga Europă, focalizarea ei plimbându-se între Italia, Spania, Germania, Olanda, Marea Britanie etc. În mod normal, pandemia a orientat, cu o întârziere de o lună (conform specialiștilor epidemiologi OMS), politicile publice spre om, asaltul privind în primul rând sistemul public de sănătate. Consecințele economice au depășit orice așteptări. Măsurile de izolare ale populației ca o stavilă a contagiunii – autoizolare, izolare impusă, carantină obligatorie – au distrus masiv lanțul de aur dintre angajator și angajați, dintre producător și clienți, fie că vorbim de cel național, fie de cel internațional. Ce poate să însemne practic o destructurare a structurii și relațiilor economice, „ajutată” și de închiderea granițelor, decât punerea la pământ a economiei globale?

Jan Zielonka, profesor de politici și relații internaționale la Universitatea din Veneția, ne atrage atenția că pandemia este pe cale să întărească sentimentele naționale și să ne întoarcem, prin izolare, la statele-națiune¹⁰. Însă semințele naționalismului au fost sădite deja de partea întunecată a globalizării, cu efectul judecăților perdante ale acesteia. Așa se întâmplă, ne spune istoria, întotdeauna când un fenomen inertial care cuprinde întreaga omenire rămâne lipsit de o coordonare pe măsură. De data aceasta, crezul naționalismului că țara îi va fi lovită doar în ceea ce privește economia și moneda a fost excedat de lovirea ființei umane, fără de care nu poate exista economie în cel mai larg sens.

Principiul alocării optime a resurselor prin mecanismele pieței a devenit tot mai discutabil, în condițiile în care profitul era făcut pe piețe extinse – regionale și globale – și care implică transferul lui direct sau prin prețurile de transfer ale producției. Unde s-a aflat în acest proces omul și cum a fost tratat el prin alocarea resurselor prin politicile publice, mereu argumentate (se pare că doar de

¹⁰ Zielonka, J. (2020) – *Has the coronavirus brought back the nation-state?*, Social Europe, 26 martie.

mascaradă) pentru binele omului, dacă sistemele de sănătate publice au fost găsite într-o situație precară chiar pentru o morbiditate normală? Aceasta este esența realității la care ne-a condus criza Covid-19, vizibilă cu o mare îngrijorare în Europa, unde este integrată și România. Ce se poate întâmpla cu cei 500 mil. de cetățeni ai pieței unice, când măsurătorile în costurile semnificative se reduc doar la termenii de producție? Desigur, ne întoarcem în „cotidianul” teoriei economice, ca și când totul este imuabil chiar și cu o pandemie.

Distanțarea socială (termen pe care îl dezavuăm și asupra căruia vom reveni), bună pentru a reduce apariția de noi cazuri de coronavirus, a avut și păcatul de a scoate la vedere distanța dintre realitate și necesarul de logistică al sistemelor publice de sănătate date în grija statului de către cetățeni, serviciul public pentru care taxarea veniturilor acestora nu este chiar mică. Măsurile de izolare, dar și de a face față tratamentelor necesare au încapsulat speranța falsă și perenă că „așa ceva nu ni se poate întâmpla”. Ele sunt raportate cu obstinație la deficite bugetare și scăderi de producție (bani sunt făcuți de oameni, și nu invers!), ceea ce limitează deschiderea spre o strategie coerentă chiar și a Comisiei Europene. Pachetul de măsuri de sprijin face referire nu la întârzierea cu care a fost pus în mișcare, ci la dictonul că „*în timpuri speciale avem nevoie de măsuri speciale*” – altă ipocrizie cu care este tratat, de fapt, cetățeanul european, urmată de activarea clauzelor de salvagardare ale TFUE.

Activarea ajutorului de stat, ca măsură de a asigura lichiditatea persoanelor și firmelor din resursele bugetare, nu mai cade, în sfârșit, sub incidența restricțiilor de a fi capitalizat, entități ale statului fiind chemate să producă mai mult pentru sistemul de sănătate, lucru care putea fi făcut mai de mult, în lipsa spațiului fiscal. Vremea pandemiei, scăpată de sub controlul autorităților și al politicilor comune ale UE, a deschis și calea excepțiilor, pentru a se putea cheltui în afara regulilor fiscale stricte, respectiv relaxarea acestora (noi pledăm că marile proiecte de infrastructură, nicicând începute în România, să fie făcute extrabugetar, în condițiile când pentru investiții nu există de ani buni spațiu fiscal, ca să nu spunem că bruma de bani este tocată în licitații publice fără finalitate. Unele proiecte sunt la licitații pentru studii de fezabilitate și fezabilitate!).

A trebuit ca un fenomen complet scăpat din vedere să poată produce, la mari distanțe în timp (ca și criza SARS de acum un deceniu și ceva), ceva învățăminte, pentru ca UE să reflecteze la constrângerile care au măcinat statele membre de ani buni. Să nu uităm și de cele din timpul și de după criza financiară începută în

2008, care au produs și încă produc tensiuni, schisme și întârzieri în reformele clamate la nivelul UE, dar cel mai rău se pare că a fost exit-ul Marii Britanii din UE. Considerentele DDD – deriva, distrugerea, dispariția UE –, în atenția multor analiști și oficiali, par să aibă o noimă în fața asaltului unui virus mortal asupra *Omului dat în grija guvernelor*, fiecare cu o opinie asupra a cât de multă Europă avem nevoie.

Se schimbă brusc direcția în spiritul continuității, iar o criză ca cea Covid-19 ne găsește nepregătiți. Situația devine tot mai dificilă cu trecerea timpului, care marchează nu venire liniștită la masa negocierilor, ci o mai mare încrâncenare, ca urmare a efectelor unor constrângeri din regulile UE care, culmea, nu țin cont exact de ceea ce era un mare activ al Uniunii, diversitatea.

Covid-19, în lipsa coordonării la nivelul UE, a creat confuzie și inacțiune, iar acest lucru duce la fragmentare, inclusiv din cauza stilului de cooperare al Germaniei cu partea sudică și sud-est europeană. Cu alte cuvinte, așa cum se exprimă Mario Panete și Matteo Luchesse¹¹, UE a răspuns inadecvat crizei pandemice, la fel ca în cazul crizei financiare. Neconcordanța măsurilor a fost evidentă – UE a închis granițele când multe state membre au făcut-o deja, iată un exemplu de anvergură ca efecte – când chiar conclavuri ale UE pentru coordonarea unor acțiuni s-au încheiat fără vreo decizie în timpuri de urgență.

Nu se va putea ieși din criza economică a statelor membre, devenită deja certă, cu programele de austeritate dictatoriale, ea nefiind determinată de un șoc ciclic, iar această specificitate ar trebui să dea de gândit statelor membre care, și în aceste condiții, rămân inflexibile. Este meritoriu totuși că Mario Centano, șeful Eurogrupului, a cerut măsuri semnificative din partea guvernelor statelor membre, care să completeze pachetul de relaxare cantitativă a BCE, mesajul lui alăturându-se celui al guvernatorului Băncii Portugaliei, Carlos Costa, de „flexibilizare a disciplinei fiscale și a ajutorului de stat”, propunând să fie emise „*coronabonds*” comune UE, pentru a se evita o criză a datoriilor suverane de tip tradițional, denumite apoi de către Giuseppe Conte, premierul Italiei, „*European Reconstruction Bonds*”.

Semnele recesiunilor din țările europene așa-zis emergente, fie ale UE, fie altele din continent, scot la iveală declinul evident mai mult decât posibil, capabil ca, după 2-3 ani de la pandemie, să producă mai multe cifre în roșu.

¹¹ Panete, M.; Luchese, M. (2020) – *Here we go again: Europe's inability to face the coronavirus crisis*, Social Europe, 19 martie.

De altfel, după spusele lui Yanis Varoufakis, fost ministru de finanțe al Greciei (comentariu de la DiEM25 – Activism): *„The Coronavirus is going to accelerate the post-2008 Crisis”*. În opinia sa, criza financiară nu s-a terminat nici în prezent, ea s-a transformat mereu în alte forme, a călătorit prin toate continentele, a făcut ca sistemul capitalist în timpul pandemiei să fie *„de nerecunoscut în termenii de referință de dinaintea anului 2008”*. Criza coronavirus nu a făcut decât să *„adâncească și să accelereze nicidecum terminata criză care a început în anul 2008 [...] Când criza Covid-19 a venit în scenă, a găsit capitalismul global stând pe o bulă de datorii private creată de băncile centrale în numele capitalului financiar”*.

2.3. Criza coronavirus și antidotul „whatever it takes”

Multe dintre temerile exprimate de către economiștii de notorietate, mai ales dintre cei care au intuit sau prevăzut criza financiară (Nouriel Roubini, Joseph Stiglitz sau mulți alții apăruiți „după război”), au exprimat temeri că lumea se va confrunta cu o „lebedă neagră”. Criza coronavirus a adus-o practic în actualitate și ea testează capabilitățile manageriale ale lumii de a gestiona o criză de anvergură a unei pandemii care afectează toate domeniile vieții sociale. În atenția primară sunt sistemul de sănătate de pretutindeni și relațiile de muncă, pentru a termina cu solidaritatea formală și informală între cetățeni, instituții și state. Concretizarea unor temeri este un moment de trezire asupra raportului dintre cantitativ și morală în economie, dar, ca de obicei, trecerea într-un fel sau altul peste ele subțiază, spre ceea ce este „normalitatea” timpurilor prezente – uitarea lecțiilor majore trăite –, toate discursurile politice.

Explozia pandemiei globale Covid-19 denotă o iresponsabilitate a statelor care pretind să aibă totul sub control, dar se constată că, exact acolo unde ar fi trebuit să-și asume cele mai mari responsabilități, ca sănătatea publică – căci nimic în lumea asta nu funcționează fără omul sănătos –, datele concrete denotă lipsa de interes pentru finanțarea cercetărilor în domeniul virusologiei, a controlului ca noi viruși să nu apară din comportamente umane sau a măsurilor de prevenție dublate cu echipamentele necesare. Criza coronavirus nu poate fi interpretată ca o simplă „lebedă neagră”. Poate alături de criza financiară, acum oarecum combinată, criza coronavirus ar trebui să dea de gândit la ceea ce trebuie făcut în toate domeniile vieții sociale, începând cu economia în cel mai larg sens.

Criza financiară declanșată în 2008 s-a caracterizat printr-o mare putere de contaminare a sistemelor financiare din toate țările lumii, oamenii suferind din alte motive decât cele de sănătate. Criza coronavirus are o putere de contaminare deosebită, prin efectul de răspândire asupra oamenilor, fiind o *veritabilă contaminare completă*. Cum înainte de criza coronavirus s-a cochetat foarte mult cu posibilitatea unei alte crize financiare și economice, avem acum imaginea unei contaminări complete, îngemănarea riscurilor economice cu cele de sănătate, tot la scară globală. Începem să ne întrebăm dacă noțiuni ca pandemie și contaminare mai țin de un domeniu specific sau tind să se generalizeze și să se topească în fenomenul larg al globalizării. De unde și cum cele două fenomene – pandemie și contaminare – au ajuns să caracterizeze procese mult mai complexe ale relației om-natură, economie-resurse, politici-social?

Răspunsul constă în responsabilitatea individuală și colectivă, un sens al datoriei personale și instituționale, comportamente individuale și politici instituționale pentru semenii. Criza coronavirus este o trezire la o realitate pentru care nimeni nu a fost suficient de pregătit, ca urmare a suficienței continue de care dă dovadă politicul, iar când criza trece, se uită toate lecțiile cu care s-ar putea lupta împotriva riscurilor viitorului. Completa contaminare prin ceea ce presupune o pandemie ar trebui să ne ofere o oportunitate de a rejudeca multe dintre aspectele care ne orientează viața curentă, cum ar fi raportul dintre stat și piață, democrație și libertate, drepturile omului și moralitatea acestora, resurse și mediu, creștere economică și dispersia beneficiilor acesteia, inovația și acomodarea omului la ea etc.

„Whatever it takes” să fie antidotul? Se tot spune că utilitatea abordării crizei Covid-19 prin ceea ce ar însemna *„whatever it takes”* ar fi o soluție a momentului pentru o lungă perspectivă de acalmie de care are nevoie lumea globală de azi. Acest lucru invită la o cooperare mult îmbunătățită între statele lumii, între cetățenii unei țări, în cadrul organismelor și mecanismelor internaționale, exact ca într-o lume deja divizată și supusă, prin forța lucrurilor, unei izolări mai mari. Izolarea are justificare prin grija de acum față de om, dar oare este vorba de semenul în accepțiunea biblică sau de a nu-l pierde ca forță de muncă? Suspiciunea este că nu moralitatea față de semen este motorul grijii, ci necesitatea revenirii la funcționalitatea normală a sistemului economic existent, după modelul asanării crizei financiare care totuși nu a fost o contaminare completă om și economie.

De data aceasta, nu mai este vorba de simpla testare a rezilienței sectorului medical, ci de afectarea sistemului de relații umane, informale sau instituționale,

pe care se bazează funcționarea societală și dacă acest sistem mai poate continua în forma actuală. Dacă răspunsul este da, atunci să fim siguri că bucla unor crize din ce în ce mai cuprinzătoare de neliniște socială pe cale să dărâme totul (vezi multiplicarea manifestațiilor de stradă din mai toate țările lumii care pot oferi mai mult semenilor) se va repeta cu o gravitate sporită. Este o lecție a ultimelor două decenii, tratată doar secvențial, după vorba lui nenea Iancu Caragiale.

Impactul extensiv, în profunzimea sistemului economic al crizei Covid-19, impune, după cum evoca Lucretzia Reichlin¹², profesor la London Business School, fost director pentru cercetare în cadrul BCE, o coordonare a acțiunilor globale în managementul crizei. Criza economică ce se prevede, suprapusă cu criza Covid-19, pare să nu semene cu nimic din ceea ce a fost cunoscut drept crize anterioare. Nu există un precedent atât de grav, iar acest lucru va face dificilă evaluarea corectă a evoluțiilor viitoare în plan economic național și global.

2.3.1. O analiză a impactului crizei coronavirus

Contextul declanșării crizei Covid-19 a fost unul complicat de războiul comercial SUA-China, de sesizarea scăderii ritmului de creștere economică în unele țări considerate locomotive ale economiei globale (Germania, China), de creșterea riscurilor derivatei economiei globale spre criză, cu tot efortul făcut de unele bănci centrale (FED, BCE, Banca Angliei, Banca Japoniei) de a susține creditarea și de a nu se intra în deflație. Criza la care facem referire a adus imediat stricăciuni lanțurilor de producție, comerțului internațional și unor întregi sectoare de activitate (transporturi, alimentație publică, industria hotelieră), punând în pericol oferta, iar slăbirea cererii, inclusiv prin orientarea ei spre domeniile cel mai puțin asigurate prin politici publice de prevenție a unei pandemii, a avut nevoie de stimuli fiscali majori.

O sincronizare a descreșterii economice în lume este mult mai periculoasă decât sincronizarea creșterii. Ea duce spre recesiuni profunde în cele mai multe cazuri, iar ieșirea din această sincronizare necesită un timp mult mai îndelungat, mai ales în cazul economiilor deschise. Criza Covid-19 a creat noi tensiuni între state, prin măsurile de izolare impuse de guverne, iar scăderea apetitului pentru investiții și în consumul gospodăriilor s-a văzut cel mai bine în prăbușirea prețului țițeiului.

Se presupune că, deocamdată, comportamentul de consum nu se schimbă, dar chiar lipsa de mobilitate îl va afecta în descreștere, ceea ce determină un *șoc*

¹² Reichlin, L. (2020) – *Covid 19 is an opportunity for Europe*, Social Europe, 10 martie.

asupra ofertei: scăderea producției, șomajul tehnic și structural, închiderea firmelor, falimente, dar, atenție, în condiții de forță majoră! Această povară trebuie preluată de cineva, iar aici s-a avut în vedere implicarea guvernelor și a băncilor centrale din punctul de vedere al responsabilității publice imediate.

Fenomenologia disfuncțiilor create de criza coronavirus prin măsurile de stăvilire a pandemiei ar trebui privite *prin prisma eșecurilor și a oportunităților*. În scenariu trebuie avută în vedere varianta cea mai neagră, a unui posibil dictator născut din măsurile de izolare și care ar dispune de câteva recipiente cu un virus care poate omorî mari părți dintr-o populație. Acest lucru poate fi făcut fără a demonstra niciun fel de expertiză, iar efectul asupra economiei ar fi un dezastru total. La mijloc este problema interacțiunii umane care, într-o societate digitală, devine mai puțin de actualitate și este un colac de salvare pentru modul de lucru al instituțiilor și companiilor.

Cea mai importantă oportunitate este *crearea unui nou management al unei crize globale de tip cuprinzător, complet și competent*, în sensul celor descrise, care să beneficieze de un pol de resurse comune semnificative, imediat accesibile, și nu mobilizate doar în caz de crize de asemenea anvergură. Acest punct forte, din păcate, deși declarat, comportă dezbateri interminabile mai ales din punctul de vedere al resurselor de adus și de pus în comun (exemple sunt cele ale uniunii bancare sau ale instrumentului bugetar pentru zona euro). În plus, după multe opinii¹³, ar fi o greșeală a se lua *tale quale* lecțiile ultimei crize financiare, chiar dacă, în anumite limite, criza pandemiei poate fi comparată cu criza financiară globală declanșată în 2008.

Delimitarea față de ceea ce a funcționat acum 11 ani în asanarea crizei financiare se pare că este necesară prin *diferența de natură a celor două crize*. În timp ce criza financiară globală a fost în principal un șoc financiar plătit scump de economia reală, *criza pandemică nu este una ciclică* (slavă Domnului!), ci una de sănătate publică. Ea a antrenat, prin măsuri draconice – închideri de agenți economici, interzicerea transporturilor, a întrunirilor publice, presiune pe sistemul financiar etc. –, un șoc direct asupra economiei reale, cu consecințe asupra afacerilor, a forței de muncă și a băncilor. Prin prisma inversării lanțului de șocuri, se argumentează de ce acele „*big bazookas*” aplicate prin politica monetară a anilor 2008 și 2009 nu sunt aplicabile acum unei crize de sănătate publică.

¹³ Roach, St. S. (2019) – *The false crisis comparison!*, Project Syndicate, 23 decembrie.

Atunci a existat un spațiu de manevră al băncilor centrale, care, încă înainte de Covid-19, s-a îngustat enorm, cu solicitarea că este rândul guvernelor să intervină, aspect asupra căruia am tratat cu alte împrejurări. Normalizarea în politicile monetare a fost întreruptă, iar revenirea la instrumentele neortodoxe pare o adevărată anomalie. Este scăpată din vedere chiar premoniția pentru o altă criză financiară viitoare, despre care s-a vorbit mereu în ultimul timp, poate mai gravă decât cea abia depășită (un fel de a spune), ceea ce înseamnă limitarea opțiunilor băncilor centrale de pe acum.

Este criticat faptul că *se atacă efectele crizei pandemice*, lucru făcut și așa cu întârziere, *și nu cauza primară*, scăparea de sub control a coronavirusului, ceea ce înseamnă aplecarea asupra infrastructurii sistemului sanitar public lăsat de izbeliște și asupra cercetărilor din domeniu subfinanțate decenii la rând.

2.3.2. Coordonarea globală – o necesitate

Analiști și experți de pretutindeni vorbesc că timpul planetar al pandemiei Covid-19 nu seamănă cu nimic din ceea ce se cunoaște. Noutatea constă în soluția prin cum se pot *atenua simultan* efectele stării sistemelor medicale, mai toate în derivă și luate prin surprindere de lipsa de interes focalizat al guvernelor pentru sănătatea publică în general și cea în fața unei pandemii de anvergură, prin mijloace politice și efectele măsurilor de a opri căderea economiei pe termen scurt. Infuziile necesare de bani au devenit considerabile, apreciate la 5-10% din PIB, fie direct din partea guvernelor, fie indirect din partea băncilor centrale (a mai presupune indirect finanțarea economiei, prin monetizare, de către băncile centrale a devenit ceva de domeniul trecutului), iar fără ele, riscul costurilor pandemiei este exclus să poată fi stăpânit¹⁴.

Am mai strecurat ideea de coordonare internațională care este avansată de multe personalități și analiști, dar, pentru situația în cauză, ea are un înțeles cu totul deosebit. În opinia exprimată de Shang-Jin Wei¹⁵, stimulentele pentru economie au nevoie de un program coordonat internațional, o criză globală atât de apropiată nu poate fi atacată cu acțiuni individuale ale țărilor lumii. În cazul stimulentei fiscale, există *două pericole majore*. Primul și imediat este *transferul efectelor lor altor producători din afară*. Al doilea, se poate ajunge la *o creștere dezordonată a datoriei globale publice* fără precedent. Ambele efecte ar

¹⁴ Reinhart, C. (2019) – *This Time Truly Is Different*, Project Syndicate, 23 martie.

¹⁵ Wei, S.-J. (2020) – *Beating Covid-19 and the Economic Pandemic*, Project Syndicate, 23 martie.

putea fi minimizate, în condițiile în care simultan toate țările își stimulează cererea agregată, condiție în care ratele de schimb vor avea modificări mici, iar dobânzile vor converge spre un nivel suportabil. Problema este ca toate țările să beneficieze de cererea globală nou stimulată și care poate pune în mișcare mecanismele de producție, în paralel, în toate țările.

Cu o asigurare socială de acest fel, spune analistul Shang-Jin Wei, se întrevăd câteva avantaje: (1) mediul de afaceri își poate reduce până la zero activitatea, fără ca firmele să-și piardă banii, ceea ce le va trimite în faliment; (2) nu cauze economice duc la o limitare a activității firmelor cu efecte de recesiune, ci o pandemie, și aceasta este trecătoare; (3) o pandemie își disipează efectele economice diferențiat pe sectoare de activitate, în timp ce o recesiune înseamnă scăderea generală a cererii, cu afectarea tuturor sectoarelor. Costurile medii ale guvernelor pentru o astfel de schemă ar fi de 3,75% din PIB, urmând a se închide în propriul lor bilanț cu majorarea datoriei publice. Un program bine gândit în care guvernele devin plătitor de ultimă instanță are și avantajul de alinare atât a mediului de afaceri, cât și a angajaților de orice fel, în timp ce lichiditatea pompată prin el afectează într-o mai mică măsură scăderea consumului sub limitele de la care reluarea activității economice devine problematică prin prisma costurilor. Regula ar fi că pomparea temporară de lichiditate în economie și familii menține o bază fiscală până când pandemia trece.

Citându-l pe Yuval Noah Harari¹⁶, a alege ca lumea să nu fie unită înseamnă să pregătești terenul pentru o viitoare catastrofă și mai mare. În schimb, o solidaritate globală prin cooperare și coordonare ar fi „o victorie nu numai împotriva coronavirusului, ci împotriva tuturor epidemiilor și crizelor viitoare care ar putea asalta omenirea în secolul XXI”. La rândul lui, Nouriel Roubini se întreabă cât de profundă va fi actuala „Mare depresiune”, în opinia lui, depășind-o pe cea izbucnită în 1929. Aserțiunea lui vine din constatarea că efectele pandemiei Covid-19 au intrat într-o spirală necontrolabilă, urmare a nepregătirii pentru ea, a întârzierii și insuficienței măsurilor puse în mișcare. Acest lucru ne face să asistăm la plusuri enorme în banii pe care guvernele vor să îi distribuie și în cei pe care băncile centrale vor să îi împingă în economie, din păcate, prin finanțarea monetară a guvernelor și chiar a firmelor¹⁷.

¹⁶ Harari, Y. N. (2018) – *Sapiens, Homo Deus sau 21 Lessons for the 21st Century*, Random House Books.

¹⁷ Opinie ING Think – Economic and Financial Analysis, *A greater depression?*.

Roubini ne spune că șocul Covid-19 a fost în egală măsură mai rapid și mai sever decât cel al crizei financiare globale din 2008 și chiar al Marii depresiuni a anilor '30 din secolul trecut. Argumentul susținut este că, în episoadele de șoc istorice deja amintite, efectele care au afectat lumea – prăbușirea burselor cu peste 50%, înghețarea creditării, falimentele, șomajul de peste 10% (la tineri, și de 40%) și contractarea PIB cu 10% – s-au întâmplat în trei ani, în timp ce, acum, aceleași efecte le-au trebuit doar trei săptămâni și au „șansa” să se agraveze. Acest fapt arată că toate componentele cererii agregate, reprezentate de consum, cheltuielile de capital și exporturi, sunt în cădere liberă și fac problematică forma revenirii. În opinia lui Roubini, contractarea și revenirea economică nu mai poate fi în formă de V , U sau L (contractie cu stagnare), ci mai degrabă de I , cu semnificația prăbușirii piețelor financiare și a economiei reale.

Scenariul global presupune coordonarea măsurilor de stopare a contagiunii după modelul Chinei, mobilizarea imediată a medicamentăției și terapiilor cunoscute la scară globală, știind că realizarea unui nou vaccin, testarea și aplicarea lui are nevoie de 18 luni, în paralel cu stimuli fiscali fără precedent. Un moment al acestei coordonări a fost ținerea summit-ului G-20 din 26 martie 2020 sub președinția regelui Salman al Arabiei Saudite. Reuniunea G-20 a fost un „summit de urgență” dedicat coordonării dintre guvernatorii băncilor centrale și miniștrii de finanțe ai celor 20 de state cu organizațiile internaționale pentru a dezvolta și oferi „asistență financiară internațională *adecvată*”.

Liderii G-20 au promis injectarea a 5.000 mld. dolari în economia mondială, ca mesaj al implicării lor în coordonarea răspunsului global la pandemia coronavirus.

3. Efecte economice imediate ale crizei coronavirus

De îndată ce controlul asupra pandemiei a fost instituit ca modalitate de reducere a îmbolnăvirilor, au fost vizibile și efectele ei imediate și pe termen mediu asupra economiei. Din acest moment, a fost imperioasă abordarea modalității redresării ei, nu din cauze ciclice caracteristice evoluției economiei de piață, ci din motivele forțării restrângerii activităților economice, pentru a nu

expune forța de muncă îmbolnăvirii. Pledoariile, ca mesaje puternice, am spune, de trezire la o altă realitate postcoronavirus, s-au îndesit, au venit din toate părțile, sugestiile pentru instrumentele de sprijin au fost printre cele mai variate. Era de așteptat ca Franța, prin vocea ministrul francez al finanțelor, Bruno le Maire, să propună un „plan masiv” de stimulare economică coordonat la nivelul Europei, după ce unele state membre, ca Italia și Spania, printre cele mai lovite, au anunțat timid majorarea pe cont propriu a cheltuielilor pentru revigorarea economiilor naționale, pe măsură ce restricțiile impuse de pandemie se vor relaxa.

Măsurile propuse fie de statele membre, fie de structurile Comisiei sau ale altor analiști au inclus elemente de fiscalitate și bugetare, cu implicarea guvernelor și a BCE. Inițial, propunerile BCE s-au referit la „marja ei de manevră”, prin care să fie stimulate băncile comerciale să acorde mai multe credite, în special IMM-urilor, cele mai afectate de măsura distanțării sociale. Adâncirea crizei economice produse de efectele Covid-19 a adus în centrul preocupărilor cine ce are de făcut și dacă măsurile din timpul crizei financiare – austeritatea impusă guvernelor cuplată cu relaxarea cantitativă a băncilor centrale – mai pot fi de folos. Kaushik Basu¹⁸, fost economist-șef la Banca Mondială între 2012 și 2016, și alți analiști ai UE au sesizat că, de data aceasta, o criză globală severă, determinată de un factor exogen economiei, are nevoie de un răspuns cât mai complet/cuprinzător, iar ceea ce au făcut băncile centrale până acum pentru stimularea economiei poate deveni inadecvat. Un răspuns complet, spune Basu, nu mai putea fi dat numai de către economiști, ci de o echipă multidisciplinară, care să includă neapărat experți din sănătate și geopolitică. În lucrarea noastră *Despre criză, cu discernământ și fără mânie*¹⁹ am arătat că una dintre deficiențele tratării crizei financiare a fost încrederea prea mare numai în economiști, când cauza ei – instrumentele financiare inovative, creație a unor ingineri și matematicieni în probabilistică – nu avea o rațiune economică, ci hazardul moral. Dacă mai adăugăm faptul că cei care le vindeau, practic, nu știau să explice nimic despre mecanismul acestora, nu mai trebuie să ne mai mire impactul asupra societății umane în ansamblul ei – oameni și firme înșelate cu bună știință. Or, boala încrederii, depresia psihică a factorului uman, singurul care pune în mișcare economia, avea nevoie de o explicație mult mai complexă decât ciclul de afaceri în stăpânirea economiștilor.

¹⁸ Basu, K. (2020) – *Epidemics and Economic Policy*, Project Syndicate, 9 martie.

¹⁹ Pop, N.; Ioan-Franc, V.; Fugaru, A. (2010) – *Despre criză, cu discernământ și fără mânie*, Editura Expert, București.

Pandemia a creat sectoare în care cererea a crescut considerabil, cu împingerea în sus a prețurilor, după cum, în alte sectoare, cererea a scăzut la fel. În același timp, se observă o amplă mutație în beneficiarii ofertei, ceea ce va determina mutații structurale în economie. Ca urmare, angajarea de politici monetare și fiscale cuprinzătoare și coordonate trebuie să țină cont de această specificitate a noii crize economice, deja anunțate, măsurile urmând să reechilibreze puterea de cumpărare diferențiată pe sectoare, majorând-o acolo unde tinde către zero (activități economice închise sau reduse, șomaj) și să o constrângă acolo unde creează inflație și consumă resurse bugetare de susținere semnificative.

Specificitatea sectorială a efectelor pandemiei, ne spune Basu, ar trebui să ne reamintească de studii ale conexiunilor intersectoriale din trecut (ca cele ale laureaților Nobel în economie Kenneth Arrow și Gérard Debreu, din anii '50), care explică de ce poate exista o penurie de produse, când oferta este chiar bogată. În mod particular, Basu vorbește de abordarea „*entitlement approach*” a sociologului laureat Nobel pentru economie Amartya Sen, care explică de ce se produce foamete când oferta de alimente este mai mult decât satisfăcătoare. Pandemia poate produce șocuri asupra unor sectoare de activitate, transmise apoi altor sectoare, prin canalele complexe ale cererii și ofertei. Astfel de șocuri determină modificări sectoriale ale prețurilor și veniturilor, astfel încât o parte din populație nu mai poate să-și satisfacă cererea chiar pentru produse disponibile. Această fenomenologie ne aduce aminte de analiza input-output care inspiră măsuri de intervenție sectorial-specifică, bine țintite, ele fiind cele mai adecvate în cazul pandemiei.

3.1. Economia europeană

Semne anterioare crizei Covid-19 și consolidarea efectelor crizei pandemice asupra mediului de afaceri și a angajării forței de muncă, în primele luni ale anului 2020, confirmă recesiunea economică în termenii ei ciclici, dar și depresia economică în termeni de eveniment unic, catastrofal, exogen economiei, definit prin războaie sau boli infecțioase de mare contagiune. Mereu se afirmă că suntem confrunțați cu o criză cum n-a mai fost, ceea ce este adevărat, întrucât ea privește umanitatea și creațiile ei, economia fiind una dintre cele mai importante. Ce s-a întâmplat cu economia europeană în primele etape ale crizei Covid-19 ne spune o instituție avizată, FMI, și un specialist al acesteia, Paul Thomsen, directorul Departamentului pentru Europa. Avem de urmărit, în cadrul calendarului elaborării acestui studiu, cel puțin două rapoarte ale întâlnirilor de primăvară și toamnă ale FMI din anul 2020.

Thomsen confirmă că, pentru prima dată în istoria modernă, omenirea este angajată în măsuri fără precedent de pe urma opririi deliberate a activităților economice, pentru a proteja viața și a opri răspândirea unui virus mortal. Recesiunea deja manifestă este și fără precedent pentru ultimele generații.

Posibilitatea unui al doilea val al pandemiei este posibil să prelungească revenirea economiei europene, estimările rămânând aceleași atât timp cât evaluările evoluțiilor din mediul de sănătate rămân incerte. Periculoase rămân efectele de disipare a unei astfel de recesiuni asupra sectorului financiar, situație inversă crizei financiare, când sectorul financiar a fost declanșatorul recesiunii economice. S-a apreciat că, în noua înlănțuire – criză economică cu afectarea posibilă a sectorului financiar –, redresarea economică poate fi mai dificilă și întârziată, speță care trebuie urmărită cu atenție de către FMI. Un rol important a revenit politicilor economice de natură fiscală, din punctul de vedere al rapidității și ordinului de mărime a mobilizării de fonduri, mai ales în sectorul medical și apoi pentru asigurarea continuității activităților companiilor – primele fiind cele care asigurau produse pentru sectorul medical – și consumului gospodăriilor.

Susținerea firmelor și gospodăriilor s-a făcută prin împrumuturi garantate, subvenții pentru șomaj și distribuție directă de venituri. Ca urmare, *deficitul bugetare europene erau programate să crească la peste 6% din PIB*, pondere mare, dar considerată corespunzătoare circumstanțelor. Politica monetară a debutat cu scăderea dobânzilor și reluarea cumpărărilor de active, inclusiv din categoriile excluse. S-a apreciat că ea a mai rămas efectivă, în ciuda dobânzilor mici, din punctul de vedere al relaxării condițiilor financiare induse de criză sub influența măsurilor luate de reglementatorii sistemului bancar: scăderea cerințelor de capital și a *buffer*-lor ciclice. S-a apreciat importanța ca toate politicile să fie bine focalizate pentru a nu se crea risipă de resurse financiare fără efect, mai ales zona salvării de vieți și a consumului populației fiind afectate strict necesar.

Din *perspectiva implicării FMI*, s-a evocat *necesitatea ca țările europene să asigure în continuare spațiu fiscal pentru ținerea sub control a urgențelor medicale*, cel mai bine plasate fiind țările dezvoltate, cu piețe financiare adânci și lichide, mai bine integrate în sistemul financiar și valutar global. Problema datoriei unor țări europene are drept contrapondere măsurile luate de BCE prin programul masiv de cumpărări de titluri de stat și active comerciale, la care trebuie adăugată reacția fermă în decizii a liderilor europeni în plan național și în sprijinirea suplimentului de finanțare din partea UE. Pentru țările emergente din

afara UE, sprijinul financiar al FMI a fost canalizat către șase țări, în baza cererilor exprese ale acestora. S-a încercat și reușit reducerea vulnerabilității moștenite de la criza financiară, prezentate de deficitul de cont curent și dependența sistemului lor bancar de finanțări externe.

După cum se exprima Thomsen, situația creată de criza pandemică va avea implicații deosebite pe termen mediu în ceea ce privește *creșterea datoriilor publice*, dar mulțimea și melanjul incertitudinilor de natură diferită fac dificile evaluări mai consistente pentru viitor pentru această primă instalare a crizei economice. Totuși, se constată în analizele FMI severitatea condițiilor financiare, cu plecarea masivă și cu viteză a unor fonduri din economiile emergente, cum *este și cazul României*, extinderea lipsei de lichidități, înghețarea unor piețe și imposibilitatea ca FED să asigure linii swap pentru toate statele lumii. Evocarea *Short-term Liquidity Line (SLL)* de către Geoffrey Okamoto, economist american și oficial al guvernului în calitate de asistent în exercițiu al Secretariatului „*International Finance and Development*” din cadrul Departamentului Trezoreriei SUA, ne anunță că o nouă facilitate a FMI vine să completeze instrumentele financiare existente ale FMI, ca parte a unei strategii mai largi de răspuns la criza prezentă. Facilitatea este destinată cu prioritate țărilor cu economie emergentă, aflate cu probleme de deficit al contului curent, sub impactul unui șoc extern, similar coronavirusului. Folosirea ei, pe lângă faptul că poate asigura o finanțare cu costuri reduse, are calitatea de a preîntâmpina lipsa moderată de lichidități înainte ca această lipsă să devină una gravă. Se mai adaugă la această facilitate caracteristici inovative, constând în accesul la ea de tip revolving, permițând trageri și plăți consecutive pe o durată de 12 luni. Ca urmare, *facilitatea nu operează ca un împrumut obișnuit acordat de FMI*, putând fi asimilată unui card de credit de unde extragi bani și apoi refaci fondul pus la dispoziție. Structura comisionului SLL este unică pentru natura revolving a facilității – 8 puncte de bază – corespunzător unui cost de 800.000 dolari pentru o linie de credit de 1 mld. dolari. Un stat membru al FMI care se califică pentru un împrumut normal FMI de 20 mld. dolari pentru balanța de plăți și poate să-și reducă costul finanțării cu 1 p.p. prin facilitatea SLL economisește 2 mil. de dolari, pe care îi poate direcționa spre sectoarele economice deficitare.

Facilitatea SLL răspunde practic invitației permanente a organizațiilor financiare internaționale ca „*acoperișul stricat să fie reparat atunci când soarele este pe cer*”, ceea ce a evocat și Thomsen în conferința de presă amintită pentru

situația statelor membre ale UE din sud-estul Europei. Pentru o perioadă de timp, *România s-a încadrat în țintele de reducere a deficitului de cont curent și a raportului credite-depozite locale pentru băncile comerciale*, ceea ce era de natură să-i asigure un spațiu adecvat politicilor impuse de noua criză. Din păcate, România a intrat în dubla criză cu o zestre foarte slabă din punctul de vedere al spațiului fiscal. Thomsen asigură că, pentru statele membre ale UE cu spațiu fiscal limitat, FMI este gata să asigure asistența necesară.

Impactul crizei pandemice asupra economiilor europene va fi diferit pe linia de demarcație a Nordului de Sud, scăderile cele mai mari ale PIB-ului fiind înregistrate în Italia și Spania. Dependența creșterii economice fie de exporturi, fie de turism va influența, de asemenea, specific unele economii ca Germania, alte state nordice și, din nou, Italia, Grecia sau Spania. Cu privire la creșterea datoriilor publice și solicitarea unui instrument comun la nivel de UE de finanțare a acestuia, cum ar fi *coronabonds*, FMI nu are încă o opinie, ci doar o recomandare ca statele membre cu datorii mari incluse în oricare viitor instrument de acest gen să nu determine o explozie a dobânzilor de finanțare, dacă nu pot promite măsuri de control al creșterii datoriei publice.

Indiferent de ce vor decide summit-urile Consiliului European care urmează, sunt câteva aspecte importante diferite de momentul exploziei crizei financiare. Italia și Spania sunt în cunoștință de cauză cu planul eșuat al salvării Greciei (scădere a PIB-ului de 30% și cu o datorie publică care a crescut la 200%) în coordonarea MES și FMI bazat pe cel mai auster program de falimentare a unui stat membru. Să ne reamintim că Italia a refuzat orice plan gestionat de MES. Oare UE își poate permite ca două economii mari să eșueze prin planuri de salvare forțate? Lipsa de solidaritate manifestă din partea statelor membre nordice a alimentat sentimentele anti-UE, în Italia procentul anti-UE crescând de la 26% în noiembrie 2019 la 49% în martie 2020. După Brexit și în condițiile în care populismul este în creștere în Italia, Franța și alte state membre din estul european, UE a devenit suficient de fragilă pentru a rezista unită. BCE și-a cheltuit muniția în criza financiară pentru a face „*orice este necesar*”, mesajul ei îndreptându-se în prezent cu prioritate către ce ar trebui să facă guvernele, iar ele stau pe loc pentru decizii comunitare, fiind aplecate spre soluțiile individuale pe care și le pot asuma, însă fără asumarea – deocamdată – și a consecințelor.

De aceea, în opinia multora, *orice scenariu de neînchipuit, ca cel al destrămării UE, devine probabil până la o decizie contrară la nivelul de vârf al*

instituțiilor UE. Ceea ce se vede este că dinamica deciziilor curajoase ale UE (ca cele din afara „tool box”-ului tradițional) sunt încă în așteptare. Ele respectă aceeași dinamică a pertractărilor, indiferent de condițiile de urgentare a lor sub impactul unei crize fără precedent.

3.2. Și totuși, Uniunea fiscală

Se multiplică și se întetesc vocile care pledează pentru o Uniune fiscală, nefăcută când „*strălucirea soarelui*” (Juncker, 2019), iar acum, sub semnul urgenței create de criza pandemiei care ar necesita-o, refuzul unor state membre parcă devine și mai ambițios. Printre soluțiile de relansare economică, cu limitarea efectelor crizei pandemice asupra economiei, unele state membre s-au exprimat pentru o politică fiscală mutualizată în fața creșterii deficitelor bugetare și a datoriilor publice care, practic, nu vor ocoli niciun stat membru, nici măcar pe termen mediu. Este normal ca statele membre care au intrat în *criza dublă – de sănătate și economică* –, cu poziții fiscale slabe, să se gândească mai profund la soluții reparatorii nu numai de moment, ci și la cele care răspund și altor necesități, mai ales legate de stabilitatea zonei euro și a monedei unice.

Thomas Piketty (2020) a fost la curent cu toate dezbatările din cadrul Eurogrupului și cu cele pregătitoare ale summit-urilor Consiliului European, iar reacțiile lui denotă o preocupare pragmatică chiar și pentru Franța, care, alături de Italia și Spania, a solicitat mutualizarea unui instrument de finanțare a datoriilor publice ale statelor membre din zona euro ca măsură de partajare a riscurilor de fond, de altfel, tot comune. Și în opinia noastră, chestiunea datoriilor publice (ca generalitate, și nu ca problemă de dificultate) va exista întotdeauna pentru statele membre ale UE, iar a continua cu „fiecare stat membru cu problema sa”, chiar în condițiile când deteriorarea pozițiilor fiscale nu se datorează unei proaste guvernări, ci unui factor exogen care a lovit toate statele membre ale UE și care de acum încolo poate fi repetabil, ridică o adevărată problemă de solidaritate teoretică, nu numai pragmatică. Mulți experți sunt de părere că *a acționa în temeiul tradiției de a asana o criză financiară și economică după modelul perioadei 2009-2012 este total neadecvat în actualele circumstanțe*.

Din acest considerent, Piketty²⁰ (2020) spune cu claritate că UE este confruntată, pe de o parte, cu o accentuare a presiunii pe piețele financiare, din

²⁰ Piketty, T. (2020) – *Willing EU countries should spearhead fiscal union*, interviu în publicația *Politico*, 28 aprilie.

motivul cunoscut – o nouă criză a datoriilor suverane –, iar pe de altă parte, cu un electorat care și-a pierdut răbdarea față de restricțiile impuse de pandemie, ceea ce înseamnă o presiune psihologică asupra vieții curente. Sunt condiții *sine qua non* care determină ca UE să se îndrepte spre *o integrare fiscală* pentru a evita o „notă de plată catastrofală” sau măcar un număr limitat de state membre, fără cele care se opun, să realizeze deja o uniune fiscală. Mai concret, în opina sa, Piketty spune că *măcar Franța, Italia și Spania* ar trebui să emită un instrument de datorie publică – *coronabonds* – pentru că nu se știe cât timp de acum încolo state membre ca Germania sau Olanda vor bloca o astfel de inițiativă. „*Problema structurală a zonei euro este că regula unanimității în ceea ce privește problemele bugetare este ceva care nu funcționează și care nu va funcționa niciodată*”. Și tocmai acest lucru trebuie să determine ca un grup de state membre „*să dezvolte un mecanism separat de luare a deciziilor, prin votul majorității și luarea unor decizii transparente*”. Piketty își întărește propunerile pentru soluția chiar parțială a integrării fiscale prin exemplul Tratatului franco-german de la Aachen, despre care spune că este un model de integrare politică mai strânsă între două state membre ale UE care nu a împiedicat funcționarea Uniunii. Din păcate, spunem noi, nu a apropiat cele două state membre puternice și cu rol de motor al integrării, în sensul ajungerii la compromisuri mai multe, mai ușoare și mai repede în ceea ce privește soluțiile de care are nevoie blocul comunitar în prezent. Vorbim de problemele acestuia de continuitate și de întărire a poziției de actor global, cu mecanisme de sustenabilitate și stabilitate pe măsura timpurilor. Întrebat dacă eventuala frondă a unor state membre în crearea parțială a unei Uniuni fiscale (la urma urmelor, la fel ca și zona euro) nu ar duce la destrămarea zonei euro, Piketty atrage atenția că *statele membre care se opun unui astfel de demers vor trebui să se teamă mai mult de explozia costurilor de finanțare a datoriilor publice* ale unor state membre cum este cazul Italiei.

Noțiunea de inegalitate, manifestă ca fenomen în cadrul UE, trebuie să ne preocupe din perspectiva destinului UE. *Inegalitatea este un produs al lipsei de integrare fiscală*, care susține, de altfel, și o Uniune cu viteze sau ritmuri diferite. Competiția de acest gen demonstrează îndepărtarea de la convergența reală între statele membre, iar bugetul multianual al UE, o fracțiune infimă din PIB-ul acumulat al statelor membre, este departe de a duce la egalizarea dezvoltării economiilor statelor membre din punctul de vedere al tăriei lor pentru sustenabilitate și stabilitate. Pe termen lung, diferențierile de inegalitate fac din criteriile nominale de convergență o caricatură, atunci când vorbim de economii bine structurate, dar

cu niveluri de sărăcie și excluziune socială accentuate. La o astfel de imagine trebuie să reflecteze Germania sau Olanda, întrucât ciclicitatea istorică a modelului economic occidental nu va menține pentru eternitate anumite ierarhii care, în prezent, domină deciziile Uniunii.

Competiția pe bază de niveluri de fiscalitate, devenită agresivă și pentru care Piketty a criticat Olanda, este un fel de a fura din veniturile fiscale ale altora, cu semnificația de a produce inegalitate. Acest motiv este suficient pentru ca UE să pășească spre o fiscalitate comună și o guvernare democratică, cu efecte de dezvoltare echilibrată și convergentă (nu în sens de entropie) a statelor membre. Putem face o comparație a stadiilor incipiente ale integrării europene, deja întinse pe decenii bune, care confirmă o acumulare de capital, din păcate, numai pentru unele state membre. O astfel de acumulare nu poate continua ani și ani sub această formă, când studii numeroase și analize ale diferențierilor dintre statele membre concluzionează că *unele state membre, fie din nord, fie din sud, ar fi performat mult mai bine dacă nu erau membre ale UE sau ale zonei euro (!)*.

Dacă integrarea a produs o dezvoltare cu astfel de concluzii (unde era mai bun locul unor state membre europene, în sau în afara procesului de integrare?), atunci, din credința că UE trebuie să aibă destinul tratatelor sale, credem și noi că actualul buget de funcționare al UE pe baze multianuale (care ajunge doar pentru administrația ei instituțional-birocratică și implementarea politicilor sale comune) trebuie schimbat cu un buget veritabil al transferurilor. *Sunt prea multe lozinci legate de contributori neți la bugetul Uniunii de azi, iar din punctul lor de vedere, faptul că există state membre net beneficiare de fonduri europene începe să devină o ipocrizie*. Cu 1% din PIB-ul statelor membre net contribuitoare la bugetul comunitar de azi, ne putem lăuda, desigur, în fața omenirii cu ce multe resurse adiționale se pot bucura alte state membre pentru proiectele lor de dezvoltare. Dar ar trebui să avem în vedere ce ar însemna, ca impact politic și social asupra forței unei Uniuni în lumea globală, transferuri în valoare de circa 20% din PIB-ul acesteia (atenție, atunci când astfel de transferuri ar fi necesare), asupra liniștii sociale a fiecărui stat membru conectat la o rezervă potențială de supraviețuire.

Ajungem astfel la alt nivel de judecăți de valoare privind destinul UE, mai ales din punctul de vedere al geopoliticii ei în aceste vremuri riscante, când lumea se îndreaptă inexorabil spre o nouă ordine globală. Poate fi tranziția UE liniștită spre o nouă ordine, cu disensiunile ei născute în mod clar din poziția unor state

membre care își doresc menținerea unei competiții agresive din fructele mai bine culese ale integrării economice? Dacă suntem ceva mai atenți, vorbim, la urma urmelor, de o competiție civilizațională, despre care se vorbește pe „la colțurile” instituțiilor comunitare cu nuanțe de defăimare a unor state membre de către altele. Încercând închiderea cercului, este de constatat că deficiența în convergența civilizațională, limitată la o înțelegere îngustă, pentru unele state membre ale UE a devenit motivul criticilor altor state membre, exact la momentul când se perorează că diversitatea culturală este un activ al Uniunii.

Aici trebuie să facem o distincție clarificatoare. Credem că este greu de înțeles ca între competiția civilizațională și cultura profesională economică și chiar politică a statelor membre să punem semnul de egalitate, cum pare că se face. Dacă analizăm în profunzime fenomenul, cultura civilizațională a unor state membre este voit surclasată prin criteriile culturii economice și politice ale altor state membre, ceea ce este foarte periculos pentru un eurooptimism, un lucru tot mai vizibil. România reflectă la acest lucru prin prisma respectului față de contribuțiile a numeroase personalități la cultura europeană. Pragmatismul ne spune că o cultură economică și politică are nevoie de sprijin financiar când este la greu, cea civilizațională este nativă unei națiuni chiar fără bani. Dar și aceasta și-a găsit realizarea acolo unde s-a găsit bunăvoință și încredere (Vlaicu, Vuia, Coandă, Cioran, Eliade, de exemplu). Din păcate, lumea este structurată primordial din emoții care dictează comportamente, iar sensul lor este determinat din ce în ce mai mult de starea socialului din care se extrage politicul prin democrație sau fără ea. Ideologiile distrugătoare pentru continentul european s-au născut din starea socialului exploatată de politicieni (secolul XX ne dă exemplul Rusiei și al Germaniei de după Marele Război), iar politicienii s-au ridicat pe această stare, divizând continentul.

Reflectând la necesitatea integrării fiscale a UE, să nu uităm de apariția în Europa a colților unui nou nazism și socialism bazate pe populismul politicienilor și, poate foarte curând, un nou fascism. Mai putem vorbi de o Europă mai unită și democratică? Europa a mai suferit de somnul rațiunii care a născut monștri, recunoscuți însă cu întârziere în rapacitatea lor. Tocmai trezirea pentru o Uniune fiscală ar fi un impediment al destrămării UE, și nu al accelerării ei.

4. Scenarii pentru viitorul Europei

Nu numai criza Covid-19, dar și alte aspecte ale precrizelor gemene ale sănătății și economiei au încercat să inspire scenarii ale viitorului Europei, al UE și al lumii. Cele de după criza pandemică sunt încărcate de incertitudini pe măsură ce efectele așteptate depășesc limitele imaginate. *O lume civilizată nu poate înainta fără estimări, prognoze sau previziuni*, acestea din urmă chiar ca premoniții, cel puțin din două considerente. Tipul de gândire pe bază de modele are nevoie de informații prelucrate, de serii lungi de date completate de prognoze, pentru a fi verificate din punctul de vedere al veridicității ipotezelor de lucru. Guvernarea și guvernanta au nevoie de informațiile prezentului și de cele ale viitorului probabil pentru a lua decizii dintre cele mai optime. Avem însă două probleme ale lumii prezente: (1) viteza de derulare a unor fenomenologii parcă scăpate de controlul politicilor cu destinație precisă și (2) efecte adiționale ale acestora, neașteptate și mai puțin confirmate de teorie. Se consideră că fie teoriile economice consolidate în ultimele două secole sunt caduce, fie au devenit neîncăpătoare în explicații pentru ceea ce se întâmplă în realitate.

Plecând de la susținerile noastre că, fără omul rațional ca factor activ al transformărilor civilizaționale ale planetei, nimic nu există ca panteon al cunoașterii, o concluzie edificatoare privind transformările societale este că *totul depinde de comportamentul uman, la fiecare din treptele cunoașterii*. Rudolf Steiner²¹ își pune și ne pune o întrebare capitală: „*Este omul în gândirea sa o ființă spiritual liberă sau este obligat de necesitatea de fier a legilor pur naturale?*” (*Is man in his thinking and acting a spiritually free being, or is he compelled by the iron necessity of purely natural law?*). Noi înclinăm spre libertatea spirituală a omului, dar ea nu este lipsită de surprize.

Legile sociale, dacă există, ne dau date complet diferite, datorită libertății spiritului uman. Despre globalizare s-a scris că inerțialitatea ei spre aspecte greu de înțeles ar reflecta o limită a cunoașterii care trebuia depășită, deși cunoașterea are etape de patent restricționat în ce privește diseminarea ei. În alte circumstanțe, vorbim de lecțiile uitate, odată ce evoluția civilizaționistă cu o spirală cu vectorul în sus trece, prin înfășurare, prin perioade mai luminoase sau mai întunecate

²¹ Steiner, R. (1993) – *The Philosophy of Freedom/Filosofia libertății*, Editura Princeps, Iași.

pentru omenire. Prezentul ne spune că trecem prin perioada unei etape întunecate, care trebuie sau ar trebui să ne stimuleze spiritul și curajul întreprinzător. Acest lucru motivează pe toți cei care, spunând că suntem într-o criză ca nicio alta, prezumă cu o mare certitudine că lumea de după va fi o alta.

(1) Globalizarea poate fi interpretată ca fiind circumscrisă economiei măsurabile prin indicatorii convenționali acceptați de toată lumea. Starea ei ne-a arătat conflictul dintre manifestarea sa la nivel național (și cum s-a răspuns la provocările și oportunitățile ei din acest palier) și tăvălugul ei global, care a fost pus în paranteze de reacțiile la nivel național. Exemplul cel mai la îndemână este dat de inovațiile financiare, nu făcute de economiști, ci de matematicieni în probabilistică, prin care s-au subjugat chiar minți strălucite de finanțiști. Hazardul moral este reflectarea a cât de fluid poate fi comportamentul uman, ultima criză financiară fiind datorată nu neapărat noilor instrumente financiare greu de înțeles pentru cei care le promovau, ci percepției greșite a avantajului lor de către oameni, ceea ce a creat bula explozivă. În lucrarea noastră *Spre o monedă globală*²², am ajuns să ne întrebăm cum se pot multiplica banii sănătoși fără mecanismul creării de valoare de către om, prin bunuri și servicii palpabile, utile vieții. După cum se afirmă despre specificul crizei pandemice a anului 2020, una ca nicio alta, că după ea lumea nu va mai fi ceea ce a fost, tot așa omenirea se îndreaptă cu gândul la ceea ce va fi.

(2) Scenariile sunt multiple, cele mai multe bazate pe modificarea psihologiei umane produse acum de criza pandemică, care atrage după sine toate celelalte reorganizări ale vieții de zi cu zi. Compunerea de scenarii a început din faza preliminară a măsurilor anvizate de relaxarea restricțiilor impuse de pandemie, cu efecte sociale transferabile asupra mersului viitor al economiei. În mod evident, *distanțarea socială*, care va fi încă mult timp necesară, va produce modificări în funcționarea și structurarea economiei, solicitând noi costuri refuzate reformelor care ar fi trebuit începute de decenii și care poate ar fi evitat chiar pandemia. De aici rezultă oportunitățile create de pandemie, iar nevalorificarea lor la timp ne va menține în cercul vicios al producerii de crize, inclusiv pandemice. Din această judecată rezultă că pretenția că ne aflăm într-o criză ca nicio alta devine greșită! Ea a fost produsă de evitarea curajului de a reforma, de încăpățănare umană la vârful decidenților.

²² Pop, N.; Ioan-Franc, V. (2012-2014) – *Spre o monedă globală*, vol. 1: *Preliminarii*, vol. 2: *Calea posibilă*, vol. 3: *Realități și constrângeri*, Editura Expert, București.

Philippe Pochet²³, director general al European Trade Union Institute (ETUI), la sfârșitul lunii aprilie 2020, comentează asupra a patru scenarii privind viitorul Europei sub impactul crizei. L-am ales pe el ca autor al unor posibile scenarii, prin prisma obiectului preocupărilor sale – *forța de muncă*. El pleacă de la premisa că actuala criză geamăănă are consecințe pe termen lung, iar în ceea ce privește UE, criza pandemică îi chestionează înseși bazele fundamentale ale integrării. Cele patru scenarii, gândite ca posibile, se diferențiază prin prisma consecințelor sociale și ecologice. În centrul dezbaterilor pentru viitorul UE, spune Pochet, concentrarea ideilor trebuie să plece de la evaluarea măsurii în care trei piloni ai integrării au fost zguduiți de criză: *piața unică și libertățile de mișcare; euro și Planul de stabilitate și creștere (PSC); competiția și ajutorul de stat*. Să parcurgem deci judecățile lui Pochet, prin care ajunge la scenarii.

Ceea ce s-a întâmplat cu închiderea granițelor de către statele membre, ca piedică în *libera mișcare a cetățenilor* europeni și a altora din afara UE, a devenit o tendință simbolică care demonstrează că unii dintre cetățeni au devenit potențial periculoși ca purtători de viruși. Or, acest lucru ridică deja o problemă delicată, cea a răspunsului dacă o relaxare a restricțiilor de circulație nu implică noi riscuri și la ce scară, dacă ne gândim la Spațiul Schengen. În lipsa unei abordări comune, Pochet afirmă că ceea ce este cel mai probabil este persistența restricțiilor de circulație care pot deveni o normă nouă. Cu privire la *Uniunea economică și monetară (UEM)*, *lipsită de mecanisme de solidaritate și de guvernanță* politică supranațională, *PSC a fost suspendat*, în contrast cu recunoașterea crizei zonei euro. În aceste condiții, viitorul UE va fi afectat de soluțiile disonante ale finanțării redresării economice (Programul SURE, MES, APP, „*helicopter money*”, *coronabonds* etc.), când deficite bugetare și datorii publice sunt la limita exploziei.

Se mai adaugă la acest viitor posibile inovații instituționale, unele temporare, altele pe termen lung (bugetul multianual sau programul *New Deal*). Ca urmare, Pochet este de părere că, din moment ce crizele anterioare nu au fost succedate de progrese către o guvernanță supranațională a euro (reforme nefiind, de fapt, permise), atunci starea prezentă a UEM ar fi ultima oportunitate de a se produce. Același lucru este valabil și la nivelul UE, întrucât relaxarea ajutorului de stat pentru companiile aflate în dificultate a devenit posibilă și legitimă, deci o

²³ Pochet, Ph. (2020) – *Four scenarios for Europe's future after the crisis*, Social Europe, 30 aprilie.

legiferare a intervenției statului în economie. Cum criza economică va fi de durată, revenirea la „normalitatea anterioară” va lua mult timp și nu va fi lipsită de conflictualitate între statele membre. Toate aceste modificări vor induce alte alegeri posibile în ceea ce privește focalizarea rolului statului fie pe salvarea domeniilor economice tradiționale, fie pe restructurarea ecologică a economiilor.

Dacă fundamentele UE se vor modifica în etapa postcriză datorită măsurilor luate, cu ipoteza supraviețuirii Uniunii, atunci vom vorbi de alți piloni de integrare pentru viitoarea Uniune, dar cu întrebarea în ce măsură situația globală îi va permite? Din această interacțiune se pot construi scenariile de mai jos.

Primul dintre ele prezintă *posibilitatea reîntoarcerii la ortodoxia neoliberală* (contrar susținerilor deja făcute de Pochet), ca în cazul etapei postcriză financiară din 2008, dar trebuie avut în vedere că, pentru următorii 1-2 ani, este exclus să se mai intervină cu programe de austeritate în sectorul public. Această imposibilitate este dată de tensiunile dintre organizațiile patronale naționale și guvernele din mai toate statele membre (prezente și în România) și de măsurile de salvagardare a unor sectoare industriale și de servicii, fără o îmbunătățire serioasă a condițiilor sociale sau de mediu. Acest scenariu poate fi eliminat, dar probabilitatea lui nu poate fi exclusă, în condițiile când cercetători eminenți nu și-au putut explica de ce neoliberalismul de după criza financiară a supraviețuit.

Al doilea scenariu pleacă de la „calea chineză”, respectiv îndreptarea mai mult spre un stat autoritar, care monitorizează populația prin măsuri și restricții asupra unor libertăți fundamentale, sub motivul că statul protejează siguranța și securitatea cetățenilor. Scenariul este posibil, ca urmare a observării fragmentărilor din cadrul UE pe poziționările tematice diferite ale statelor membre, răspunzând și atitudinilor radicale de deglobalizare.

Al treilea scenariu pleacă de la *ipoteza revenirii la o creștere economică și stabilitate a prețurilor, fără să se ajungă la consumul agregat anterior și fără considerente ecologice*. Reminiscențele Belle Époque, spune Pochet, pe care le-ar implica acest scenariu ne-ar conduce mai mult sau mai puțin la „end-of-the-world party”, prin consecințele pe termen lung de a continua cu măsurarea creșterii economice prin indicatorii economici convenționali. Este posibil să ne bucurăm doar pe termen scurt de o creștere economică, un sistem bancar sănătos și reducerea șomajului. Îndreptarea spre un astfel de scenariu este motivată de reacțiile unor state membre, de împotrivirea lor totală pe proiectul european *Green Deal* (cazul Cehiei) sau asupra unor măsuri și termene ale acestuia. Dar, afirmă Pochet, nu

avem siguranța ca cererea de consum să crească la nivelul dorit, tocmai pentru că nu va include îngrijorările ecologice și va fi afectată de flexibilizarea pieței de muncă în favoarea angajatorilor, deci venituri ale angajaților mai mici. Din aceste considerente, soarta celui de al treilea scenariu ar fi ca cea a primului descris.

Al patrulea scenariu se bazează pe posibilă accelerare a tranziției ecologice, cu regândirea modelului economic de creștere economică, cu o puternică revenire la bunuri și servicii publice, focalizarea relațiilor economice și sociale pe o solidaritate reală. Susținerea acestui scenariu derivă din poziționările ferme ale unor guverne și a societăților civile din unele state membre (Franța, Belgia, în special) pentru o tranziție ecologică, dar greu de antamat imediat cu un șomaj atât de ridicat și cu efectele crizei economice în termeni de dezechilibre. Prin doi factori cu influență decisivă, spune Pochet, acest scenariu are o mare probabilitate de realizare: (1) (re)relocarea unor lanțuri de producție și o protecție a mediului. Aceasta apropie acest scenariu de cel de al doilea, cu tentă naționalistă. Despre soluția protecționismului, rămâne de văzut dacă se va alege între o cooperare pentru aceste măsuri, urmărind același scop, sau va fi vorba de un protecționism antagonic, împotriva altora; (2) reducerea timpului de muncă, ceea ce ar însemna o linie de demarcație între o restaurare a neoliberalismului cu orice preț și o posibilă basculare strategică, menită să facă obiectul dezbatelor viitoare.

Prin elementele comune și alegerile posibile, scenariile prezentate nu sunt mutual exclusive, ci pot fi combinate și dezvoltate regional, în funcție de puterea relevantă a celor care vor lua decizii. Este de preferat totuși o strategie colectivă a mai multor actori, iar în cazul statelor membre ale UE, trebuie analizate consecințele asupra modului în care pot fi transformați pilonii arhitecturali ai Uniunii.

(3) La rândul său, politologul economist și matematician Thierry de Montbrial²⁴, membru al Academiei de Științe Morale și Politice din Franța, membru de onoare al Academiei Române, fondatorul și animatorul Institutului Francez de Relații Internaționale (IFRI), propune:

- *pe termen scurt-mediu* – nicio țară nu va putea să se relanseze de una singură, nici măcar China și nici SUA. În Europa, Germania are nevoie de Franța. Timpul „nu are vreme” de războaie ideologice, iar cooperarea în interesul tuturor poate produce o balansare responsabilă între imperativele sanitare și redemararea economică, în așteptarea medicamentului dedicat și a vaccinurilor eficiente;

²⁴ De Montbrial, T. (2020a) – *Deuxième lettre de Thierry de Montbrial*, 28 aprilie, <https://thierrydemontbrial.com/>.

- *pe termen mediu-lung*, globalizarea va avea următoarele caracteristici: argumentele economiştilor în favoarea liberei circulaţii a banilor, serviciilor şi capitalurilor, dar şi a persoanelor vor fi încă de actualitate, dar în alte condiţii, principala noutate fiind cooperarea internaţională mai complexă şi mai dedicată. Cu cât interdependenţele sunt mai complexe, spune Thierry de Montbrial, cu atât coordonarea cooperării pe toate orizonturile de timp este mai necesară, iar anticiparea respectivei colaborări va fi cheia de boltă a întregului;
- *pe termen lung*, cooperarea instituţională implică instituţii puternice şi bine conduse, iar Montbrial exemplifică pentru sprijinul financiar FMI, iar pentru palierul sanitar – OMS. Ambele organisme au însă nevoie de reforme, atâta vreme cât întreg sistemul internaţional actual este din ce în ce mai eterogen ideologic, iar lumea este radical lipsită de lideri. În consecinţă, fără asumarea reformelor radicale, crizele se vor multiplica la diferite niveluri şi întoarcerea la protecţionism, la o interpretare abuzivă a noţiunii de „bine strategic”, la o nouă stare de apărare a securităţii lanţurilor de producţie şi aprovizionare şi, în final, la populism se va accentua. Bruxelles-ului îi rămâne sarcina de a surmonta efectele a două mari provocări ale prezentului: *eficacitatea şi democraţia*, spune Thierry de Montbrial.

5. În loc de concluzii

Contextul economic global generat de efectele pandemiei de Covid-19 devine unul din ce în ce mai îngrijorător, aspect evident atât în declaraţiile unor înalţi oficiali, cât şi în rezoluţiile adoptate de instituţiile economice şi financiare internaţionale.

Însă poate cea mai periculoasă caracteristică a crizei economice, anticipată de actuala criză în domeniul sănătăţii, este extraordinara viteză de propagare a şocului generat atât de consecinţele directe şi imediate ale îmbolnăvirilor şi deceselor provocate de Covid-19, cât, mai ales, de măsurile adoptate de guvernele statelor lumii pentru controlul pandemiei.

Referindu-se la această uluitoare viteză, reputatul economist american Nouriel Roubini atrăgea atenţia la sfârşitul lunii martie că „*şocul asupra economiei globale generat de Covid-19 a fost atât mai rapid, cât şi mai sever decât cel*

generat de criza financiară globală din 2008 și chiar decât cel generat de Marea depresiune. În acele două episoade anterioare, piețele bursiere s-au prăbușit cu 50% sau mai mult, piețele de credit au înghețat, au urmat falimentele masive, rata șomajului a crescut peste 10% și PIB-ul s-a contractat cu o rată anuală de 10% sau mai mult. Dar toate acestea au avut nevoie de aproximativ trei ani pentru a se materializa. În actuala criză, consecințe macroeconomice și financiare la fel de grave s-au materializat în trei săptămâni”²⁵.

Rapiditatea cu care efectele pandemiei se fac resimțite în mediul economic autohton golesc de orice conținut afirmațiile de genul „iar nu am fost pregătiți”, deoarece, cu mici, chiar foarte mici excepții, și acelea din afara spațiului european, nicio țară nu pare să fi dezvoltat preventiv mecanisme/proceduri adecvate limitării sau chiar anihilării șocului economic al unei pandemii.

Mai mult, putem afirma că perspectiva europeană asupra problematicii economice asociate unei pandemii a fost, înaintea producerii ei, una „lejeră”, aspect relevat de concluziile unui studiu finalizat în iunie 2006 de către DG ECFIN/Comisia Europeană, potrivit căreia „[...] deși o pandemie ar avea un efect imens în ceea ce privește suferința umană, cel mai probabil nu ar fi o amenințare severă pentru economia europeană”²⁶.

Surprinzător în prima instanță, concluziile studiului se bazează pe un scenariu „sever”, în care s-a avut în vedere o rată a îmbolnăvirilor în spațiul european de 30% și o rată a mortalității de 2,5%. Aplicate pentru UE-25 la acea dată, aceste procente conduceau la aproximativ 150 mil. de infectați și la o mortalitate de aproximativ 0,75% din totalul populației statelor membre ale UE, cifre ce depășesc cu mult statisticile disponibile referitoare la efectele „gripei spaniole” (*rata mortalității în Europa a fost estimată la 0,5%*²⁷) și incomparabile cu cele referitoare la pandemia actuală (*potrivit Centrului Național de Supraveghere și Control al Bolilor Transmisibile, la 10.05.2020, la nivel global, au fost 3.936.222 de cazuri*

²⁵ <https://www.project-syndicate.org/commentary/coronavirus-greater-great-depression-by-nouriel-roubini-2020-03>.

²⁶ „Our basic conclusion is that, although a pandemic would take a huge toll in human suffering, it would most likely not be a severe threat to the European macroeconomy”, Jonung, L.; Roeger, W. (2006) – *The macroeconomic effects of a pandemic in Europe. A model-based assessment*, DG ECFIN, European Commission, Brussels, p. 3, iunie.

²⁷ Patterson, D.; Pyle, G. (1991) – *The Geography and Mortality of the 1918 Influenza Pandemic*, în: *Bulletin of Historical Medicine*, vol. 65, p. 4-21, cf. Studiului Comisiei Europene.

confirmate de infecție cu coronavirus, din care 276.630 de decese, ceea ce reprezintă 0,050 din populația lumii persoane infectate și o mortalitate de 0,0035²⁸).

Mai mult decât atât, și declinul unor ramuri economice estimat de autorii studiului păstrează aparența unui realism asumat, aceștia având în vedere diminuarea cu 80% a activităților în domeniile turism și servicii, cu 67% a celor din domeniul transporturi și cu 10-15% în majoritatea celorlalte domenii.

La 14 ani de la elaborarea studiului Comisiei Europene, realitatea confruntării cu actuala pandemie se dovedește a fi mult mai severă și, în mod firesc, ne obligă să răspundem la întrebarea: unde au greșit economiștii DG ECFIN/UE?

Un prim răspuns ar putea consta tocmai în remarca lui Nouriel Roubini referitoare la *extraordinara viteză de propagare a șocului economic generat de criza de sănătate publică*. Modificările intervenite în structura și mecanismele de funcționare ale economiei internaționale în ultimii 14 ani, cum sunt gradul de integrare al economiilor lumii, structura comerțului internațional, permeabilitatea granițelor și renunțarea la politicile protecționiste etc., pot justifica accelerarea vitezei de propagare a șocurilor economice.

Totodată, aceste mutații vor juca un rol determinant în capacitatea economiilor de absorbție a acestui șoc. Simularea efectuată de economiștii DG ECFIN/UE a avut în vedere cazul ideal în care Uniunea Europeană funcționează ca o „entitate economică unică”²⁹, aspect ce poate fi considerat „mult prea optimist”, inclusiv în prezent. Acest „optimism”, justificat, printre altele, ca fiind benefic pentru raportarea rezultatelor la studii similare efectuate în Statele Unite ale Americii sau Canada, poate fi o a doua eroare a autorilor cercetării.

O a treia premisă „optimistă” de la care s-a plecat în studiul UE a fost durata de întrerupere a activității economice, ca urmare a manifestării pandemiei. Plecând de la concluziile unui studiu anterior referitor la „gripa spaniolă”³⁰, potrivit căruia, în timpul acesteia, durata medie de manifestare cu febră a bolii a fost de doar 3-5 zile, *autorii au considerat că o perioadă de întrerupere a activității*

²⁸ <https://www.cnscbt.ro/index.php/situatia-la-nivel-global-actualizata-zilnic/1660-situatie-infectii-coronavirus-covid-19-14-04-2020/file>.

²⁹ „The purpose of this report is to fill this gap by estimating the likely macroeconomic effects of a pandemic using a quarterly macro-model constructed and calibrated for the EU-25 as one single economic entity”, cf. Jonung, L.; Roeger, W. (2006) – *The macroeconomic effects of a pandemic in Europe. A model-based assessment*, DG ECFIN, European Commission, Brussels, p. 4, iunie.

³⁰ Kilbourne, E.D. (2006) – *Influenza Pandemics of the 20th Century*, în: *Emerging Infectious Diseases Journal*, vol. 12, no. 1, https://wwwnc.cdc.gov/eid/article/12/1/05-1254_article.

economice de trei săptămâni este relevantă chiar și pentru un scenariu sever. Mai mult, timpul de manifestare al pandemiei a fost estimat la doar trei luni, iar pentru a facilita calculul impactului anual, a fost avut în vedere trimestrul I.

Însă această ultimă premisă „*optimistă*” ascunde poate cea mai gravă lacună a studiului efectuat de Lars și Roeger: ignorarea totală a efectelor economice ale intervențiilor nonfarmaceutice (INF) necesar a fi făcute în cadrul managementului crizei generate de o pandemie.

Cu certitudine, intervențiile nonfarmaceutice s-au dovedit a fi cele mai eficiente mijloace de limitare a efectelor în ceea ce privește sănătatea populației, fapt confirmat inclusiv de recente studii referitoare la actuala pandemie Covid-19³¹.

În același timp, însumând acțiuni ca izolarea persoanelor suspecte de infectare sau infectate, carantina, restricțiile de mișcare/călătorie, distanțarea socială (ce include închiderea unor sectoare economice, a școlilor, interzicerea unor manifestări culturale, sportive etc.), intervențiile nonfarmaceutice au un semnificativ impact economic negativ, impact ce-l depășește cu mult pe cel generat de incapacitatea temporară de muncă a persoanelor infectate.

Cele două alegații anterioare își găsesc *aparent* sinteza în studiul referitor la lecțiile desprinse din experiența „*gripei spaniole*”, publicat pe blogul Federal Reserve Bank of New York de economiștii americani Correia, Luck și Verner, potrivit căruia „*zonele (din SUA – n.a.) care au fost mai grav afectate de pandemia de gripă din 1918 au înregistrat o scădere accentuată și persistentă a activității economice. [...] orașele care au implementat INF timpurii și extinse nu au suferit efecte economice negative pe termen mediu. Dimpotrivă, orașele care au intervenit mai devreme și mai agresiv au cunoscut o creștere relativă a activității economice imediat ce pandemia a trecut. În total, concluziile noastre sugerează că pandemiile pot avea costuri economice substanțiale, iar intervențiile nonfarmaceutice pot conduce atât la rezultate economice mai bune, cât și la rate mai mici de mortalitate*”³².

³¹ Lai, S.; Ruktanonchai, N. W.; Zhou, L.; Prosper, O.; Luo, W.; Floyd, J. R.; Wesolowski, A.; Zhang, C.; Du, X.; Yu, H.; Tatem, A. J. (2020) – *Effect of non-pharmaceutical interventions for containing the Covid-19 outbreak: An observational and modelling study*, 6 martie, https://www.researchgate.net/publication/339762534_Effect_of_non-pharmaceutical_interventions_for_containing_the_COVID-19_outbreak_an_observational_and_modelling_study.

³² Correia, S.; Luck, S.; Verner, E. (2020) – *Fight the Pandemic, Save the Economy: Lessons from the 1918 Flu*, în: *Liberty Street Economics*, 27 martie, <https://libertystreeteconomics.Newyorkfed.org/2020/03/fight-the-pandemic-save-the-economy-lessons-from-the-1918-flu.html>.

Concluziile studiului amintit, fundamentat în principal pe exploatarea datelor statistice disponibile, pot fi corecte în contextul general economic al anilor 1918-1920, dar ele nu pot fi identic formulate în contextul actualei pandemii din cel puțin două motive: (1) economia începutului de secol XX era o „*économie de production*”, în timp ce în prezent avem o „*économie a services*”, mult mai sever afectată de măsurile de distanțare socială și (2) în timp ce în 1918 încetarea/diminuarea producției a fost în principal cauzată de îmbolnăvirea personalului, astăzi activitatea economică este stopată/încetinită prin măsuri administrative de tipul intervențiilor nonfarmaceutice.

Având în vedere aceste diferențe notabile, este de așteptat ca impactul economic al actualei pandemii să fie de o magnitudine mult mai mare decât cel din cazul „*gripei spaniole*”, la acest moment fiind dificil de estimat științific.

Majoritatea proiecțiilor/prognozelor actuale sunt empirice, fundamentate pe experiența profesioniștilor din domeniul economic și mai puțin pe studii științifice, ca urmare a lipsei, deocamdată, a unor date statistice solid fundamentate. Dar dincolo de aceste prognoze, analiza critică atât a studiului Comisiei Europene din 2006, cât și a celor de dată recentă la care am făcut referire evidențiază influența determinantă pe care intensitatea și durata de aplicare a intervențiilor nonfarmaceutice o vor avea în ceea ce privește „*adâncimea*” crizei economice la începutul căreia ne aflăm și timpul necesar pentru reconstrucție.

Nu întâmplător principalul subiect aflat pe agenda liderilor statelor lumii este legat de intervențiile nonfarmaceutice. Deși departe de a fi încheiată criza de sănătate publică, guvernele responsabile au luat deja decizia relaxării măsurilor specifice INF, singura întrebare aflată încă în dezbatere fiind aceea legată de momentul renunțării la acestea și revenirii la un mediu economic fără astfel de constrângeri.

Bibliografie

- Basu, K. (2020) – *Epidemics and Economic Policy*, Project Syndicate, 9 martie.
- Buchanan, J.; Tullock, G. (1995) – *Calculul consensului. Fundamente logice ale democrației constituționale*, Editura Expert, București.
- Correia, S.; Luck, S.; Verner, E. (2020) – *Fight the Pandemic, Save the Economy: Lessons from the 1918 Flu*, în: *Liberty Street Economics*, 27 martie, <https://libertystreeteconomics.newyorkfed.org/2020/03/fight-the-pandemic-save-the-economy-lessons-from-the-1918-flu.html>.

- Dăianu, D. (2015) – *Societatea deschisă și războaiele*, Hotnews.
- Dăianu, D. (2018) – *Se schimbă ordinea economică mondială. Încotro mergem?*, 27 martie, <http://www.ziare.com/economie/comert/se-schimba-ordinea-economica-mondiala-incotro-mergem-1507341>.
- De Montbrial, T. (2020a) – *Deuxième lettre de Thierry de Montbrial*, 28 aprilie, <https://thierrydemontbrial.com/>.
- De Montbrial, T. (2020b) – *Le Covid 19: le prix de l'incurie, Lettre à propos du Covid 19*, 30 martie, <https://thierrydemontbrial.com/lettre-a-propos-du-covid-19/>.
- De Montbrial, T. (2020c) – *Le déconfinement: quelques enjeux, Lettre à propos du Covid 19*, 28 aprilie, <https://thierrydemontbrial.com/le-deconfinement-quelques-enjeux/>.
- Friedman, G. (2018) – *The Role of Political Leaders*, în: *Geopolitical Futures*, 16 mai, <https://geopoliticalfutures.com/role-political-leaders/>.
- Friedman, G. (2019) – *What Has Happened to Us*, în: *Geopolitical Futures*, 2 ianuarie, <https://geopoliticalfutures.com/what-has-happened-to-us/>.
- Friedman, M. (1969) – *The Optimum Quantity of Money and Other Essays*, Aldine Transaction Ltd.
- Harari, Y. N. (2018) – *Sapiens, Homo Deus, 21 Lessons for the 21st Century*, Random House Books.
- <https://www.cnsb.ro/index.php/situatia-la-nivel-global-actualizata-zilnic/1660-situatie-infectii-coronavirus-Covid-19-14-04-2020/file>.
- <https://www.project-syndicate.org/commentary/coronavirus-greater-great-depression-by-nouriel-roubini-2020-03>.
- Ioan-Franc, V. (2008) – *Economy and consensus. Between James Buchanan's academicianims and Pierre Werner pragmatism*, First International Nobel Economic Forum, Dnepropetrovsk, Ukraine, Vol. *Messenger of the International Nobel Economic Forum*.
- Jonung, L.; Roeger, W. (2006) – *The macroeconomic effects of a pandemic in Europe. A model-based assessment*, DG ECFIN, European Commission, Brussels, iunie.
- Kilbourne, E. D. (2006) – *Influenza Pandemics of the 20th Century*, în: *Emerging Infectious Diseases Journal*, Vol. 12, No. 1, https://wwwnc.cdc.gov/eid/article/12/1/05-1254_article.
- Krugman, P. (2011) – *Mr. Keynes and the Moderns*, Cambridge Conf., 18 iunie.
- Krugman, P. (2018) – *What's the Matter With Europe*, în: *New York Times Opinion*, 21 mai, <https://www.nytimes.com/2018/05/21/opinion/europe-euro-democracy-wrong.html>.
- Lai, S.; Ruktanonthai, N. W.; Zhou, L.; Prosper, O.; Luo, W.; Floyd, J. R.; Wesolowski, A.; Zhang, C.; Du, X.; Yu, H.; Tatem, A. J. (2020) – *Effect of non-pharmaceutical interventions for containing the Covid-19 outbreak: An observational and modelling study*, 6 martie, https://www.researchgate.net/publication/339762534_Effect_of_non-pharmaceutical_interventions_for_containing_the_Covid-19_outbreak_an_observational_and_modelling_study.
- Opinie ING Think – Economic and Financial Analysis, *A greater depression?*
- Patterson, D.; Pyle, G. (1991) – *The Geography and Mortality of the 1918 Influenza Pandemic*, în: *Bulletin of Historical Medicine*, Vol. 65, No. 1, p. 4-21.
- Pianta, M.; Lucchese, M. (2020) – *Here we go again: Europe's inability to face the coronavirus crisis*, Social Europe, 19 martie.
- Piketty, Th. (2015) – *Capitalul în secolul XXI*, Editura Litera, București.
- Piketty, Th. (2019) – *Capital et idéologie*, Éditions du Seuil, Paris.
- Piketty, Th. (2020) – *Willing EU countries should spearhead fiscal union*, în: *Politico*, 28 aprilie.
- Pisani-Ferry, J. (2018) – *Europe Could Miss Its Opportunity for Political Realignment*, Social Europe, 10 septembrie, <https://www.socialeurope.eu/author/jean-pisani-ferry>.
- Pochet, Ph. (2020) – *Four scenarios for Europe's future after the crisis*, Social Europe, 30 aprilie.
- Pop, N.; Ioan-Franc, V. (2012-2014) – *Spre o monedă globală*, vol. 1: *Preliminarii*, vol. 2: *Calea posibilă*, vol. 3: *Realități și constrângeri*, Editura Expert, București.
- Pop, N.; Ioan-Franc, V. (2018) – *România și adoptarea euro*, Centrul de Informare și Documentare Economică, Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română.
- Pop, N.; Ioan-Franc, V.; Fugaru, A. (2010) – *Despre criză, cu discernământ și fără mânie*, Editura Expert, București.

- Reichlin, L. (2020) – *Covid-19 is an opportunity for Europe*, Social Europe, 10 martie.
- Reinhart, C. (2009) – *This Time Truly is Different*, Project Syndicate, 23 martie.
- Roach, St. S. (2019) – *The false crisis comparison!*, Project Syndicate, 23 decembrie.
- Simon, H. A. (2001) – *Procesul decizional în organizațiile economice*, în: *Laureații Nobel în economie, Discursuri de recepție*, vol. 2, Editura Expert, București.
- Steiner, R. (1993) – *The Philosophy of Freedom/Filosofia libertății*, Editura Princeps, Iași.
- Stiglitz, J. E. (2017) – *Globalization and Its Discontents Revisited: Anti-Globalization in the Era of Trump*, W.W. Norton & Company.
- Stiglitz, J. E. (2019) – *Progressive Capitalism Is Not an Oxymoron*, în: *New York Times*, 19 aprilie.
- Wei, S.-J. (2020) – *Beating Covid-19 and the Economic Pandemic*, Project Syndicate, 23 martie.
- Werner, P. (1991) – *Itinéraires luxembourgeois et européens* (vol. 1, 2), Editions de l'Imprimerie Saint-Paul, Luxembourg.
- Zielonka, J. (2020) – *Has the coronavirus brought back the nation-state?*, Social Europe, 26 martie.

CRIZA COVID-19: IMPACT ECONOMIC ȘI SCHIMBĂRI ÎN LEGISLAȚIA ECONOMICĂ A UE

Autor* :

Acad. Aurel IANCU

<i>1. Criza economică generată de criza sanitară Covid-19</i>	<i>63</i>
<i>1.1. Specificul actualei crize.....</i>	<i>63</i>
<i>1.2. Evoluții ale curbelor epidemiologice și rolul lor în definirea și aplicarea măsurilor anticriză</i>	<i>65</i>
<i>1.3. Evaluări privind pierderile economice provocate de criza sanitară.....</i>	<i>67</i>
<i>2. Legislația economică a UE în sprijinul luptei împotriva crizei</i>	<i>69</i>
<i>3. Activarea unor derogări legislative pentru flexibilizarea unor mecanisme și instrumente fiscal-bugetare.....</i>	<i>71</i>
<i>3.1. Activarea clauzei derogatorii generale a Pactului de stabilitate și creștere.....</i>	<i>72</i>
<i>3.2. Flexibilizarea bugetelor UE</i>	<i>75</i>
<i>4. Aplicarea procedurii de deficit excesiv în condițiile activării clauzei derogatorii. Cazul României.....</i>	<i>77</i>
<i>Bibliografie</i>	<i>79</i>

* Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română.

1. Criza economică generată de criza sanitară Covid-19*

Pandemia Covid-19 produce suferință nu numai umană, ci și pe plan economic, prin generarea unei crize de un tip deosebit și de o virulență fără precedent. Criza sanitară este învăluită de un grad ridicat de incertitudine privind durata și impactul asupra mărimii șocurilor și efectelor distructive produse în economie și societate.

1.1. Specificul actualei crize

În cazul majorității crizelor economice din trecut, factorii cauzali și declanșatori ai acestora proveneau dinăuntrul economiei (endogeni), formați prin acumularea, timp de 8-10 ani, a unor dezechilibre valorice ajunse la punctul lor critic. De exemplu, dacă ne referim la cele două crize precedente de la începutul acestui secol, vom putea constata următoarele: prima criză a fost cea cunoscută sub denumirea de *dot-com*, având ca principală explicație speculațiile excesive care au condus la creșterea exagerată a valorii de piață a companiilor implicate, în perioada creșterii, adoptării și folosirii internetului; cea de-a doua a fost marea recesiune din 2008-2009. Principala explicație a acesteia constă în folosirea necontrolată și abuzivă de către sistemul financiar a unor instrumente financiare neconvenționale în domeniul creditelor ipotecare pentru construirea de locuințe. Folosirea pe scară largă a acestor instrumente de către un sistem financiar slab reglementat și insuficient capitalizat a condus la dezechilibre financiare ascunse și la formarea așa-numitei „bule imobiliare”.

Cele mai mari suferințe produse de cele două crize au constat în creșterea șomajului, intrarea în dificultate de plăți și în faliment a multor firme bancare și nebankare, alături de aplicarea unor politici de austeritate. Pentru atenuarea șocurilor și restabilirea echilibrelor economico-financiare au fost suficiente: aplicarea unor instrumente și pârghii financiare, fiscale și monetare, alocări substanțiale de fonduri pentru salvarea băncilor, sume uriașe de credite, ajutoare de șomaj și achitarea pierderilor bancare din fonduri bugetare suportate de contribuabili.

* O versiune a acestui capitol a fost publicată în revista online INCE – *Studii economice*, nr. 4/2020, <http://www.studii-economice.ro/2020/seince200625.pdf>.

Spre deosebire de cele două crize menționate, în cazul crizei economice actuale, factorul principal al șocului distructiv asupra economiei și funcționării ei (pandemia Covid-19) este situat în afara sistemului economic, este exogen. Prin natura sa, acest factor are o mare viteză de contagiune, provoacă mari suferințe umane și suprimă numeroase vieți omenești. Lăsat să se manifeste liber, fără un control medical sever și fără un mecanism unic de comandă și de supraveghere¹, coronavirusul ar produce un flagel greu de imaginat. Dacă numai 1% din populația globului ar fi răpusă de acest virus, numărul total de decese s-ar ridica la 78 mil., ceea ce ar echivala cu populația Poloniei, României și Bulgariei la un loc. În fața unui asemenea pericol, orice efort pentru acțiuni directe, practice pe linie medicală, cvasimilitară și economică se justifică din plin.

Pe linie medicală, este vorba de constituirea rapidă a rețelei speciale de diagnosticare, tratamente medicale și monitorizare și stabilirea unor reguli de protecție a populației, care să reducă numărul de îmbolnăviri și de decese, paralel cu intensificarea activității de cercetare pentru descoperirea unor vaccinuri și a unor mijloace eficiente de tratament.

Pe linie cvasimilitară, înseamnă declararea stării de urgență și acordarea de sprijin în introducerea și monitorizarea respectării unor restricții de circulație, de izolare, de distanțare fizică, precum și sprijin logistic pe linie sanitară din partea instituțiilor de forță.

Pe linie economică, aceasta înseamnă acțiuni manageriale și de susținere financiară, eșalonate în două etape: prima – închiderea activităților economice în scopul estompării contagiunii, ceea ce a condus la diminuarea bruscă a ofertei și a cererii de bunuri și servicii; a doua – deschiderea treptată a activităților economice și adaptarea lor la noua situație, cu schimbări în structura cererii și a ofertei și aplicarea unei noi strategii de dezvoltare.

În ambele etape, procesele și măsurile analizate de noi se referă în continuare la: evoluții ale curbelor epidemiologice (1.2); evaluarea pierderilor economice (1.3); legislația economică și adaptarea ei la condițiile excepționale ale crizei (2); activarea unor derogări legislative pentru flexibilizarea unor mecanisme și instrumente fiscal-bugetare (3); aplicarea procedurii de deficit excesiv în cazul României (4).

¹ Strauss-Kahn, M.-O. (2020) consideră acest gen de control și de comandă ca fiind propriu economiei de război.

1.2. Evoluții ale curbelor epidemiologice și rolul lor în definirea și aplicarea măsurilor anticriză

Ieșirea din actuala criză economică generată și întreținută de criza sanitară necesită găsirea unor soluții de împăcare între cele două categorii de acțiuni opuse: pe de o parte, cea de asigurare a sănătății publice și de salvare a vieții oamenilor, iar pe de altă parte, cea de punere în funcțiune rapid și în totalitate a activităților economice suspendate și aplicarea unei strategii de redresare și dezvoltare în noile condiții, care presupun cooperare, comunicare și liberă circulație, precum și un program susținut de investiții.

Prin declararea stării de urgență și emiterea ordonanțelor militare în România, ca și în alte țări lovite de Covid-19, s-a avut în vedere doar prima categorie de acțiuni, legate de reducerea riscului epidemic. Persistând doar pe această latură, a fost sacrificată economia prin sporirea pierderilor, diminuarea până la epuizare a surselor de venit și de mijloace de trai și, mai mult, adâncirea recesiunii economice. În soluționarea acestei dileme, trebuie avută în vedere și realizată armonizarea măsurilor de reducere a riscului epidemic cu acțiunile pentru reluarea și dezvoltarea activităților economice (Jenny, 2020).

Activitățile economice întrerupte în luna martie voluntar sau prin ordonanță militară încep să-și reia treptat cursul din lunile mai-iunie, la o presiune economică și socială tot mai puternică. La stabilirea momentului de reîncepere a activităților se are în vedere dinamica contagiunii cu coronavirus, definită și evidențiată prin curbele epidemiologice. Acestea sunt întocmite pe baza modelului bolilor infecțioase, cunoscut sub numele de modelul epidemic SIR, publicat în 1927, dezvoltat și rafinat apoi în decursul timpului². Potrivit modelului, fiecare persoană infectată infectează, la rândul ei, mai mult decât o persoană susceptibilă a fi infectată. Acest proces face ca procentajul populației infectate să crească în mod accelerat, până când atinge un maxim. După acest maxim, care poate fi de scurtă durată, oscilant

² Denumirea de SIR reprezintă acronimul celor trei variabile privind numărul de persoane din eșantionul cercetat, aflate pe următoarele trei poziții: S – susceptibile de infectare; I – infectate; R – ieșite (removed). Aceste grupuri formează numărul total al populației: $N = S + I + R$.

O persoană infectată, în contact cu persoane susceptibile, provoacă infectarea unor noi persoane cu o rată de βSI (β fiind o constantă pozitivă). Noii infectați părăsesc grupul susceptibil și se alătură grupului de infectați, fapt descris de următoarea ecuație diferențială a modelului: $dS/dt = -\beta SI$.

În urma tratamentului medical, la un anumit interval de timp, persoane infectate cu o rată γI (γ fiind o constantă pozitivă) părăsesc grupul de infectați: $dI/dt = \beta SI$ și se alătură grupului de ieșiți: $dR/dt = \gamma I$. Modelul descrie o curbă de forma unui clopot.

și/sau de lungă durată, urmează o aplatizare a curbei, ca urmare a scăderii numărului noilor infectați și a creșterii numărului celor vindecați și deveniți imuni.

Cunoașterea proporțiilor de răspândire a pandemiei Covid-19 și a fazelor privind evoluția curbelor epidemiologice este importantă, deoarece această cunoaștere constituie argumentele științifice principale pe care se bazează, pe de o parte, măsurile împotriva răspândirii pandemiei, iar pe de altă parte, măsurile de repunere în funcțiune a economiei.

România, comparativ cu alte țări³, a avut inițial o poziție favorabilă în ceea ce privește numărul persoanelor infectate cu coronavirus și numărul de decese raportate la 1 mil. de locuitori, în ciuda lipsurilor inițiale ale stocurilor (rezervelor) de materiale de protecție și de mijloace de tratament din spitale și din rezervele de stat, a absenței producătorilor interni ai acestor materiale și mijloace, precum și a numărului redus de personal medical specializat, din cauza emigrării acestuia în decursul anilor. Pe parcurs însă, comportamentul neadecvat al unor factori menționați a anulat efectele pozitive ale fazei inițiale obținute pe linia îmbolnăvirilor și deceselor.

Alături de îmbolnăviri și decese, România a suferit însemnate pierderi economice, mai ales din cauza suspendării multor activități care presupun aglomerări mari de persoane, cu expunere ridicată la îmbolnăviri (diferite fabrici, restaurante, unități comerciale, hoteluri, cafenele, spectacole, întâlniri sportive, transporturi etc.). Aceste suspendări au însemnat nu numai pierderi în producția de bunuri și servicii, ci și trecerea în șomaj tehnic a unui număr de peste 1 mil. de persoane (1/4 din totalul personalului angajat în sectorul privat), cu venituri reprezentând 75% din salariu. Așa cum se va sublinia, asemenea suspendări de activități și reduceri de venituri influențează negativ atât oferta, cât și cererea de produse și servicii, cu toate urmările de rigoare.

Evoluția curbelor epidemiologice în România și în alte țări europene a permis ca, începând din lunile mai-iunie, activitățile economice să-și reia treptat cursul, fiind însă obligate să adopte măsuri și să respecte în continuare regulile de protecție sanitară.

³ Diferențele între țări privind numărul cazurilor înregistrate de îmbolnăviri provocate de Covid-19 apar în funcție de următorii trei factori principali: (1) gradul diferit de reacție al guvernelor față de răspândirea Covid-19 în rândurile personalului medical și ale populației; (2) disponibilitățile de materiale și mijloace de protecție și de tratament și măsurile de protecție aplicate împotriva contaminărilor; (3) comportamentul populației în ceea ce privește respectarea regulilor restrictive impuse de autorități.

1.3. Evaluări privind pierderile economice provocate de criza sanitară

Suspendarea temporară a unor activități economice, cu scopul de a se evita contagiunea generală cu coronavirus, a fost impusă de condițiile de lucru și de gradul de aglomerare din unitățile economice, precum și de lipsa acută a mijloacelor de protecție împotriva infectării, de diagnosticare și de tratamente medicale. Acest fapt a avut ca prim efect reducerea ofertei de bunuri și servicii de către unitățile producătoare din industria prelucrătoare, construcții, transport aerian, educație, comerț, turism, restaurante, spectacole artistice și sportive etc., toate caracterizate prin mari aglomerări de persoane și prin imposibilitatea păstrării distanței fizice. Excepție fac unitățile și activitățile economice de îngrijire a sănătății populației și cele care asigură traiul acesteia de zi cu zi. Scăderea ofertei de bunuri și servicii este nu numai efectul reprimării ei în mod direct, prin acțiuni administrative de suspendare a activităților economice, ci și efectul diminuării cererii agregate de bunuri și servicii, ca urmare a scăderii veniturilor unui segment important al populației (cei peste 1 mil. de salariați trimiși în șomaj tehnic cu salarii micșorate), a diminuării veniturilor gospodăriilor ca o consecință a interdicției deplasărilor, precum și a renunțării sau amânării cumpărării bunurilor de folosință îndelungată.

Măsurile sanitare de prevenire a îmbolnăvirilor, prin întreruperea pe scară largă a activităților economice, au produs șocuri importante atât pe partea de ofertă, cât și pe partea de cerere de bunuri (tangibile) și de servicii (intangibile). La întrebarea „Ce se întâmplă dacă economia se închide pentru câteva săptămâni sau luni?”, John Cochrane formulează următorul răspuns: „Închiderea economiei nu seamănă cu stingerea unui bec de iluminat. Ea seamănă mai mult cu închiderea unui reactor nuclear, pe care trebuie să o faci lent, cu grijă, pentru că altfel el se topește”⁴. Închiderea fabricilor și a altor activități economice – continuă același autor – ridică probleme financiare uriașe, deoarece, chiar dacă sunt lipsite de surse de venituri, ele trebuie să plătească în continuare salariile, dobânzile și ratele la credite, chiriile, utilitățile etc. În lipsa intervenției prompte și masive a guvernelor naționale și a UE, aceasta ar însemna o cale deschisă pentru insolvențe și falimente în lanț, soldate, la nivelul economiei, cu scăderi importante de producție, împreună cu accentuarea înrăutățirii dezechilibrelor

⁴ Cochrane, J. (2020) – *Coronavirus monetary policy*, în: Baldwin, R.; Weder di Mauro, B. (Eds.), *Economics in the Time of Covid-19*, eBook CEPR Press, p. 105-106.

macroeconomice – creșterea deficitelor comerciale și de cont curent, creșterea enormă a deficitului bugetar și a datoriei publice și private.

Conform cercetărilor efectuate de Institutul Național de Statistică (INS) pe bază de chestionare adresate agenților economici din România, la nivelul lunilor martie și aprilie 2020, rezultă scăderi importante ale producției exprimate prin cifra de afaceri. De exemplu, în luna aprilie, la cifra de afaceri pe întreaga economie a fost semnalată o scădere cu 41%, la industria prelucrătoare cu 40%, la construcții cu 44%, la hoteluri și restaurante cu 84%, la tranzacții imobiliare cu 47% etc. Acestea au avut un efect puternic asupra scăderii PIB al României. În trimestrul II, scăderea este evaluată la -12,3% în raport cu trimestrul precedent din 2020 și la -10,5% în raport cu trimestrul II din 2019. Rata de contracție a PIB din România depășește rata de scădere a PIB la nivelul UE.

Pentru viitorul apropiat se menține gradul ridicat de incertitudine cu privire la evoluția producției industriei prelucrătoare, ea fiind strâns legată de canalele privind relațiile de import și export și de lanțurile de producție și de aprovizionare internaționale, acestea restrângându-și mult activitatea în toate țările.

Pe lângă impactul intern pe care criza pandemiei Covid-19 îl exercită asupra economiei naționale, România, având un coeficient înalt de expunere⁵ față de economia Uniunii Europene și mondiale, este deschisă șocurilor venite pe canalele reprezentate de comerțul exterior de mărfuri, turismul internațional, transportul internațional, lanțurile internaționale de producție și aprovizionare, sistemul financiar și bancar european etc. Gradul cel mai ridicat de expunere a economiei României la șocurile crizei pe canalul comercial extern de bunuri îl au relațiile cu țările care au ponderile cele mai ridicate în exporturile și importurile de mărfuri ale României. Locul covârșitor îl ocupă țările UE, cu o pondere totală de 75,8% atât în exportul, cât și în importul românesc de bunuri. Printre țările cu care România are relații comerciale, locurile de frunte sunt ocupate de: Germania, cu o pondere în comerțul extern românesc de 22,4% la export și de 20,2% la import; Italia, cu o pondere de 11,2% la export și de 10,0% la import; Franța, cu o pondere de 6,8% la export și 5,3% la import; Ungaria, cu o pondere de 4,7% la export și 7,5% la import; Regatul Unit, cu 4,1% la export; Polonia, cu 5,4% la import; China, cu 5% la import și 0,8% la export ș.a. O bună parte din aceste relații la care România este amplu conectată se desfășoară în cadrul unor lanțuri

⁵ Coeficientul de expunere a economiei României la șocurile externe pe canalul comerțului exterior de mărfuri este evaluat la 0,7. El reprezintă suma exportului și importului țării raportată la PIB.

de producție și de aprovizionare situate la nivel global, regional sau național, fiind și ele expuse, la rândul lor, aceluiași impact al crizei economice. Conform ultimelor proiecții efectuate de Comisia Europeană (2020, *Proгноza de primăvară*), impactul negativ important asupra economiei României va surveni tocmai de la țările partenere cele mai importante pe linia relațiilor economice, deoarece ele sunt și cele mai lovite de criza economică. Conform acestor proiecții, cele mai mari scăderi ale PIB în anul 2020 vor avea: Germania cu 6,5%, Italia cu 9,5%, Franța cu 8,2%, Spania cu 9,4%, Ungaria cu 7,0%, Regatul Unit cu 8,3% etc.

Acest proces accentuează incertitudinea asupra prognozelor economice și asupra programelor de redresare economică la nivel național și european. Șocurile economice produse pe diferite canale ale economiei afectează grav evoluția economiei României, ca și a altor țări, pe diferite paliere: producție, finanțe publice, datorie publică etc. Referindu-ne la palierul producției, unele instituții calificate în domeniu au prognozat pentru anul 2020 diferite variante de contracție a PIB. De exemplu, Institutul de Prognoză Economică al Institutului Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu” (Academia Română) a calculat o scădere a PIB cu 4,25% în scenariul 1 și cu 8,6% în scenariul 2; Consiliul Fiscal al României, în scenariul de bază, a prevăzut o scădere a PIB cu 8,5%; echipa de cercetare de la Universitatea „Babeș-Bolyai”, în cadrul temei de cercetare „Impactul pandemiei de coronavirus din România”, a prevăzut o contracție a PIB cu 6,5% pe întregul an 2020. În prognoza de primăvară a acestui an (2020), Comisia Europeană a prevăzut o contracție a PIB din România de 6%. Diferențele apreciabile între prognozele prezentate ar putea fi explicate nu numai prin metodologiile diferite aplicate de fiecare instituție, ci și prin diferențele de percepție asupra impactului crizei sanitare și, mai ales, asupra gradului de incertitudine privind șocurile produse prin canalele relațiilor economice externe.

2. Legislația economică a UE în sprijinul luptei împotriva crizei

Așa cum se precizează în documentele oficiale ale UE, în prima linie de luptă împotriva răspândirii coronavirusului și a efectelor produse de acesta se află fiecare țară membră a UE. Efortul României, ca și al celorlalte țări membre este

însă susținut puternic de Uniunea Europeană pe linie legislativă, programe speciale de finanțare, granturi, consultanțe etc., toate instituțiile UE fiind mobilizate pentru coordonarea măsurilor comune europene și susținerea țărilor membre în lupta lor împotriva crizei sanitare și economice.

În Comunicarea din 13 martie 2020, Comisia Europeană a subliniat faptul că va utiliza toate instrumentele de care dispune pentru contracararea consecințelor socioeconomice negative ale pandemiei Covid-19, pentru asigurarea solidarității statelor membre ale UE în desfășurarea activităților pe piața unică, inclusiv în ceea ce privește aprovizionarea cu materiale și echipamente medicale, asigurarea funcționării transporturilor și a lanțurilor de aprovizionare europene. De asemenea, Comisia va mobiliza la maximum bugetul UE și bugetele naționale, precum și resursele grupului Băncii Europene de Investiții pentru cheltuielile cu apărarea sănătății populației și asigurarea sectorului bancar și a economiei reale cu lichiditățile necesare, atenuarea impactului crizei asupra ocupării forței de muncă și a veniturilor, aplicarea inițiativei pentru investiții, reconsiderarea temporară a folosirii ajutoarelor de stat.

Funcționarea, coordonarea și guvernanța economiei la nivelul Uniunii Europene și al statelor membre sunt strict reglementate prin instrumente legislative – tratate, regulamente, directive, decizii și recomandări. Aceste reglementări sunt construite în baza aplicării principiilor privind libera concurență între agenții economici ai țărilor UE, libera circulație a mărfurilor, serviciilor, a capitalului și a forței de muncă pe piața unică europeană, asigurarea echilibrelor macroeconomice și a stabilității financiare, asigurarea realizării convergenței la nivelul statelor și regiunilor în desfășurarea procesului de integrare europeană, asigurarea funcționării statului de drept și a democrației la nivelul UE și al fiecărui stat membru.

Textele legislative bazate pe aplicarea acestor principii au fost elaborate adeseori din perspectiva funcționării și a dezvoltării economiei în mod lin și fără șocuri majore, valabile doar pentru „vremuri normale”. Criza economică și financiară din 2008-2009 a relevat atât lipsa de elasticitate a unor reglementări economice de bază, cât și absența unor reglementări valabile pentru eventuale „vremuri anormale”, dominate de șocurile unor crize economice și financiare, crize sociale, endemii, dezastre naturale etc., când evenimentele neobișnuite sau grave ies de sub controlul factorului decizional guvernamental. Învățând din aceste neajunsuri, în anii postcriză financiară și economică (2010-2013), situația a fost remediată prin revizuirea cvasitotalității legislației economice și financiare

a UE, fie introducând noi reglementări, fie operând modificări, completări și mai ales derogări de la legislația economică și financiar-fiscală existentă. Formularea cazurilor derogatorii pentru situațiile excepționale sau grave a facilitat mult rapiditatea cu care s-a acționat și se acționează în lupta contra actualei crize Covid-19 și în demersurile pentru diminuarea efectelor distructive economico-sociale ale acesteia. Prin simpla activare a unor clauze derogatorii introduse în tratate și regulamente s-au rezolvat și se pot rezolva rapid probleme economice și financiare importante și urgente, legate de cheltuieli excepționale privind asigurarea sănătății publice, protejarea locurilor de muncă și a veniturilor lucrătorilor afectați de criză, asigurarea lichidităților în sectorul financiar și în cel nefinanciar. Flexibilitatea unor instrumente și mecanisme și/sau încetarea unor constrângeri pe termen limitat, prin activarea unor clauze derogatorii, înseamnă înlocuirea procesului legislativ greoi al UE și al statelor membre cu unul eficient, rapid, adaptabil la condițiile și cerințele vieții economice și sociale reale.

În rândurile care urmează vom reda pe scurt principalele derogări și completări ale legislației economice a UE, menite să flexibilizeze cadrul fiscal-bugetar și mecanismele economice și financiare la nivel agregat și la nivel național, în scopul soluționării problemelor sociale și economice acute generate de criza economico-sanitară.

3. Activarea unor derogări legislative pentru flexibilizarea unor mecanisme și instrumente fiscal-bugetare

Combaterea răspândirii și a efectelor distructive ale pandemiei Covid-19 a determinat, în primul rând, asigurarea bazei legale a acțiunilor și măsurilor întreprinse de factorii decizionali în domeniul finanțelor publice. Apelul la activarea derogărilor cuprinse în legislația Uniunii Europene, cu deplină valabilitate și la nivelul statelor membre, este calea sigură de soluționare nu numai a bazei legale, ci și cea a urgenței pe care o implică lupta împotriva pandemiei ca factor generator de criză. În scurta perioadă de la declanșarea crizei, au fost activate derogări importante ale legislației UE, devenite obligatorii și în statele membre odată cu aderarea la UE. Ne referim la derogări de la anumite restricții sau de la respectarea anumitor norme ale disciplinei fiscal-bugetare, ale funcționării pieței

concurențiale și a pieței financiar-bancare etc. În majoritatea articolelor și/sau paragrafelor din tratatele și regulamentele UE care invocă motive de derogare se folosesc următorii termeni: eveniment excepțional, eveniment neobișnuit aflat dincolo de controlul guvernamental, criză economică severă, criză economică gravă, criză socială, apărarea sănătății de criza majoră, dezastru natural.

3.1. Activarea clauzei derogatorii generale a Pactului de stabilitate și creștere⁶

Această clauză se circumscrie unei arii largi de cuprindere și deține un potențial ridicat de rezolvare a celor mai importante probleme economice, financiare și fiscale legate de criza economico-sanitară. Activarea clauzei deschide larg posibilitățile de susținere fiscală și financiară rapidă a măsurilor de contracarare a efectelor crizei declanșate de pandemia Covid-19 și a măsurilor de ieșire din criză, prin restabilirea ofertei și a cererii solvabile, precum și a măsurilor de asigurare a funcționării și dezvoltării economiei naționale.

Pentru a asigura echilibrele macroeconomice și a păstra disciplina bugetară, legiuitorul UE a introdus în textele Tratatului de funcționare a Uniunii Europene (TFUE) și ale Tratatului privind stabilitatea, coordonarea și guvernanta în cadrul UEM (TSCG) o seamă de reguli care privesc limitele cheltuielilor publice în raport cu PIB, printre care:

- soldul bugetar în raport cu PIB (la prețuri curente) nu trebuie să depășească plafonul valorii de referință de -3%;
- soldul structural anual, pentru a respecta obiectivul bugetar pe termen mediu, trebuie să se înscrie în limita valorii de referință de cel mult -0,5% în statele UE cu o datorie publică de peste 60% în raport cu PIB și în limita plafonului valorii de referință de -1% în statele UE cu o datorie publică de sub 60%.

⁶ Pactul de stabilitate și creștere a intrat în vigoare în anul 1997. Inițial, el a cuprins Rezoluția Consiliului European adoptată în anul 1997 (*Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact*, Amsterdam, 17 iunie 1997, OJEC, C236/2, 02.08.97) și două Regulamente ale Consiliului care tratează aspectele tehnice detaliate ale domeniului, și anume: (1) supravegherea pozițiilor bugetare și coordonarea politicilor economice; (2) punerea în aplicare a procedurii de deficit excesiv. Textul propriu-zis al Pactului de stabilitate și creștere a fost aprobat în 2005, odată cu aprobarea modificărilor aduse textelor celor două regulamente. Trebuie precizat că textele celor două regulamente au fost din nou modificate și mult îmbunătățite (consolidate) și completate cu clauza derogatorie generală în 2011, în lumina învățămintelor trase din criza anilor 2008-2009. La 1 ianuarie 2013, Pactul de stabilitate și creștere a devenit tratat și a intrat în vigoare sub titlul „Tratat privind stabilitatea, coordonarea și guvernanta în cadrul UEM”. El mai este cunoscut și sub denumirea improprie de Pact fiscal.

Evoluția indicatorilor realizați în raport cu aceste referințe este supusă unei atente monitorizări, însoțite de recomandări și avertizări din partea Consiliului European, la propunerea Comisiei Europene. Dacă partea vizată (statul membru) nu se conformează, se trece la componenta corectivă, prin declanșarea mecanismului automat (conform art. 3(e) TSCG) de aplicare a procedurii de deficit excesiv, când, în baza unui program de reforme convenit, încep măsurile concrete pentru corectarea devierilor într-un termen stabilit.

Legislația UE în vigoare (revizuită după criza economică și financiară din 2008-2009) face distincție între devierile de la traiectoriile pentru atingerea obiectivului bugetar pe termen mediu (OTM) din „vremurile normale” și devierile de la traiectoriile OTM cu caracter temporar, care își au izvorul fie într-un „eveniment neobișnuit”, aflat în afara controlului guvernamental al statului membru, cu un impact major asupra economiei, fie într-o „recesiune economică gravă” la nivelul zonei euro, al UE în ansamblu, fie la nivel global. În limbaj juridic, acestea formează clauze derogatorii care trebuie tratate ca atare. Clauzele derogatorii, împreună cu o serie de alte completări și modificări, au fost introduse în anii 2011-2013 în Tratatul de funcționare a UE, în Pactul de stabilitate și creștere și în cele două Regulamente care fac parte din Pact. Acestea au constituit elemente importante ale reformei fiscal-bugetare postcriză⁷, pentru a permite decidenților la nivelul UE și la nivelul statelor membre să intervină rapid și în forță, în condiții legale, pentru gestionarea și soluționarea viitoarelor crize economice. În aceste condiții, în baza Comunicării Comisiei Europene din 20 martie 2020, Consiliul a activat articolele privind clauzele derogatorii legate de folosirea finanțelor publice pentru soluționarea problemelor crizei, în conformitate cu TFUE (art. 121 și 126), TSCG (art. 3(1c; 2b), Regulamentul (CE) nr. 1466/97 (nr. 1175/2011) (art. 5(1), 6(3), 9(1), 10(3)) și Regulamentul (CE) nr. 1467/97 (nr. 1177/2011) (art. 3(5) și 5(2)). Activarea clauzei derogatorii generale permite statelor membre ale UE să întreprindă măsuri care să trateze și să soluționeze în mod adecvat situațiile de derapaj în ceea ce privește dinamica bugetară, și anume:

- în primul rând, să prevină într-o fază timpurie, printr-o atentă monitorizare, supraveghere și coordonare, producerea deficitelor bugetare excesive prin depășirea valorilor de referință ale celor doi indicatori: soldul bugetar și soldul structural;

⁷ Reforma este cunoscută sub denumirea de „Six-Pack” (pachet de șase), care exprimă, de fapt, numărul de regulamente și directive ale UE conținute în pachetul de reformă fiscal-bugetară.

- în al doilea rând, să accelereze aplicarea procedurii de deficit excesiv și să se conformeze acestei proceduri, prin corectarea cu promptitudine a devierilor de la valorile de referință ale indicatorilor.

A. Clauze specifice componentei preventive din faza de supraveghere:

(1) Clauzele derogatorii de la devierile temporare ale indicatorilor menționați (și ale altor indicatori derivați) față de valorile de referință reprezintă o reacție necesară de salvare de la efectele distructive în cazul unor evenimente neobișnuite, care nu se află sub controlul decidenților guvernamentali și care au un impact considerabil asupra bugetului sau în perioade de recesiuni economice grave. Menționându-se aceste circumstanțe, la art. 5(1) și art. 9(c) ale Regulamentului (CE) nr. 1466/97 (nr. 1175/2011), se citește următorul text-cheie: „Statele membre ale UE pot fi autorizate să devieze temporar de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu... cu condiția ca acest lucru să nu pună în pericol sustenabilitatea bugetară pe termen mediu”. Aceasta înseamnă că statele membre pot angaja cheltuieli excepționale, care depășesc valorile de referință convenite referitoare la deficitele bugetare, îndatorarea publică etc., în scopul explicit de a limita extinderea crizei și efectele negative produse de aceasta.

(2) Art. 6(3) din Regulamentul (UE) nr. 1466/97 (nr. 1175/2011) cuprinde următorul text cu clauză de derogare cu caracter mai general: „O deviere poate să nu fie luată în considerare atunci când ea își are originea într-un eveniment neobișnuit, aflat în afara controlului statului membru și care are un impact major asupra situației financiare a administrației centrale sau dacă rezultă dintr-o recesiune economică gravă a zonei euro sau a UE în ansamblu, cu condiția ca devierea să nu pună în pericol sustenabilitatea bugetară pe termen mediu”.

(3) În art. 9(1), paragraful 10 și art. 10(3), paragraf 12, se întâlnește aproximativ aceeași formulare ca în art. 6(3) de mai sus. În plus, la art. 9(1) se menționează că statele membre ale UE pot fi autorizate să devieze temporar de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu (OTM).

B. Clauze specifice componentei corective din faza deficitului excesiv:

În Regulamentul nr. 1467/97 (nr. 1177/2011) privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii deficitului excesiv sunt cuprinse următoarele trei clauze derogatorii:

(1) Art. 2(a)(1): Deficitul bugetar excesiv care depășește valoarea de referință de 3% este considerat excepțional și temporar, conform art. 126(2)(a) al TFUE, în cazul în care deficitul își are izvorul „într-un eveniment neobișnuit, aflat în afara controlului statului membru și cu o influență majoră asupra poziției financiare a administrației publice sau atunci când acesta rezultă dintr-o recesiune economică gravă”⁸.

2) Art. 3(5): În cazul când de la ultima recomandare a Consiliului făcută unui stat membru au intervenit evenimente negative, cu consecințe nefavorabile majore asupra finanțelor publice, la recomandarea Comisiei, Consiliul poate adopta o nouă recomandare revizuită (inclusiv prelungirea termenului acordat pentru corectarea deficitului excesiv), care ia în considerare noi factori și impactul acestora.

3) Art. 5(2): În cazul în care, după adoptarea de către Consiliu a unei somații, intervin evenimente economice nefavorabile, cu consecințe negative pentru finanțele publice, Consiliul poate decide, la recomandarea Comisiei, adoptarea unei somații revizuite, cu prelungirea termenului calendaristic de corectare a deficitului excesiv.

3.2. Flexibilizarea bugetelor UE

Activarea clauzei derogatorii generale a Pactului de stabilitate și creștere a declanșat numeroase modificări și completări ale legislației privind bugetul UE pe anul 2020 și ale altor regulamente, precum și emiterea a numeroase decizii ale Consiliului și Parlamentului European. În această privință, ne referim în primul rând la asigurarea flexibilității bugetului UE, prin admiterea de transferuri între fonduri, regiuni și obiective politice ale unor sume pentru obiective presante, precum și admiterea acordării lor fără cerința de cofinanțare națională pentru sprijinirea membrilor vulnerabili ai societății. Acest lucru a contribuit la modificarea suplimentară efectivă a bugetului UE, pentru a face față efectelor produse de pandemia Covid-19.

În aceste condiții, bugetul UE pe anul 2020 a fost revizuit și adaptat la noile realități. De exemplu, au fost realocate sume importante în favoarea capitolului „securitate și cetățenie”, care cuprinde cheltuieli destinate luptei împotriva crizei provocate de pandemie. De asemenea, programele privind Inițiativa investiții,

⁸ *Jurnalul oficial al Uniunii Europene*, L 306/35, 23.11.2011.

Politica de coeziune, Fondul de solidaritate etc. conțin obiective legate de criza Covid-19. Ultimul program menționat, Fondul de solidaritate, a fost majorat cu o sumă importantă, pentru a include ca obiectiv nou și permanent al acestuia și criza sănătății publice, fapt care permite statelor membre cel mai puternic lovite de criză să fie eligibile pentru despăgubiri cu sume importante⁹.

Consiliul și-a însușit propunerea, considerând că flexibilitatea care se va crea prin suspendarea unor restricții în timp de criză va oferi oportunitatea de a mobiliza în plus mijloace pentru diminuarea efectelor pandemiei și de a orienta mai bine mijloacele fiscale la nivel național și la nivelul agregat al UE pentru reluarea și dezvoltarea activităților economice¹⁰.

În documentele oficiale ale Comisiei Europene se arată că aplicarea clauzei derogatorii generale va dura până când statele membre ale UE vor reuși să diminueze efectele negative ale pandemiei asupra societății și economiei.

De asemenea, în Comunicarea din 20 martie 2020, Comisia Europeană precizează că activarea clauzei derogatorii generale nu înseamnă că se suspendă procedurile Pactului de stabilitate și creștere. De exemplu, în afară de elementele procedurale speciale legate de criza Covid-19, declarată ca fiind eveniment excepțional, și de criza economică, declarată ca fiind gravă, ambele având un caracter temporar, toate celelalte elemente procedurale nelegate de crize rămân valabile și sunt luate în considerare. Condiția pusă la fiecare derogare este ca ea,

⁹ Fondul de solidaritate funcționează în baza Regulamentului Consiliului nr. 2012/2002. Inițial, el avea ca scop completarea eforturilor statelor membre de a acoperi o parte din cheltuielile publice, pentru a ajuta statele eligibile să realizeze operațiunile urgente de refacere în cazul catastrofelor (dezastrelor) naturale: inundații, furtuni, cutremure și altele similare, cu pierderi evaluate mai mari de 3 mld. euro sau peste 0,6% din PIB. La propunerea Comisiei Europene, de la începutul acestui an (2020), Parlamentul European și Consiliul au aprobat completarea Regulamentului menționat cu un nou obiectiv privind apărarea sănătății publice de criza majoră, cu pagube evaluate la peste 1,5 mld. euro sau mai mult de 0,3% din PIB. În aceste evaluări se cuprind măsuri care au ca scop oferirea rapidă a asistenței în cazul amenințării sănătății publice, protejarea populației de risc de a fi infectată, inclusiv asigurarea prevenției, monitorizării sau controlului răspândirii bolilor, combaterea riscului sever epidemiologic.

¹⁰ Activarea clauzei generale permite o îndepărtare a țărilor UE de la traiectoria ajustată ciclic spre obiectivul bugetar pe termen mediu (OTM). Referindu-ne la componenta corectivă, amintim că, la recomandarea Comisiei, Consiliul poate decide să adopte o traiectorie fiscală revizuită. Așa cum s-a mai menționat, clauza generală nu suspendă procedurile PSC. Ea permite însă statelor membre ca, din cauza unor evenimente sau condiții excepționale, să se îndepărteze temporar de la cerințele bugetare pe care le aplică în mod normal, dând posibilitatea UE și statelor membre să întreprindă măsurile necesare de coordonare a politicilor economice în cadrul PSC și, respectiv, să angajeze cheltuieli suplimentare față de cele prevăzute anterior, peste valorile de referință, pentru combaterea crizei, susținerea firmelor și protejarea persoanelor afectate de criză.

atât timp cât se aplică, să nu pună în pericol realizarea sustenabilității bugetare pe termen mediu.

4. Aplicarea procedurii de deficit excesiv în condițiile activării clauzei derogatorii. Cazul României

În data de 20 mai 2020, în temeiul art. 126(3) al TFUE, Comisia Europeană a adoptat rapoartele tuturor țărilor UE, cu excepția României, pentru a defini încadrarea lor în criteriile privind deficitele bugetare și datoria publică legate de criza economico-sanitară. Potrivit rapoartelor și Prognozei de primăvară, toate țările UE au fost afectate puternic de pandemia Covid-19 fie direct, fie indirect, ele depășind substanțial valorile de referință ale deficitelor. Aceste depășiri au însă un caracter temporar, iar criza indusă de pandemie este considerată un eveniment neobișnuit, aflat în afara controlului statelor membre. Totodată, în toate rapoartele țărilor se precizează faptul că, în anul 2019, soldul bugetar fie a fost pozitiv, fie s-a situat sub valoarea de referință de 3%, precum și faptul că măsurile întreprinse nu afectează sustenabilitatea obiectivelor bugetare pe termen mediu și, prin urmare, deficitele excesive provocate de criză și constatate ca atare se închid.

România a rămas singura țară membră a UE căreia i se aplică procedura de deficit excesiv în plină criză sanitară și economică, în condițiile în care deja fusese activată, cu o lună mai înainte, clauza derogatorie generală a Pactului de stabilitate și creștere, prin Decizia Consiliului din 3 aprilie 2020.

Aplicarea procedurii de deficit excesiv este explicitată și amplu motivată de documentele care stau la baza Deciziei Consiliului. Printre cele mai importante motive invocate care au determinat aplicarea acestei proceduri, se numără următoarele: (1) nerespectarea dispozițiilor TFUE și PSC prin depășirea valorii de referință a deficitului bugetar în anul 2019, ca urmare a aplicării măsurilor fiscale expansioniste legiferate în anii anteriori. Față de valoarea de referință de 3%, în anul 2019 s-a realizat un deficit bugetar de 3,8% în raport cu PIB; (2) extinderea devierilor de la valorile de referință ale deficitului bugetar și în anii care urmează, 2020 și 2021, respectiv la 3,6% și 3,4%, conform Strategiei fiscale 2020-2022 a Guvernului României; (3) României i s-a aplicat „procedura de deviere semnificativă” începând din primăvara anului 2017, ca o consecință a devierii semnificative

și consecutive de la obiectivul bugetar pe termen mediu în toată perioada 2016-2019. Ceea ce a contat în plus la aplicarea procedurii de deficit excesiv este și faptul că guvernele României nu au răspuns cu acțiuni efective la recomandările făcute bianual de Consiliu în legătură cu ajustarea acestei devieri din faza anterioară menționată.

În consecință, devierile de la normele bugetare asumate de guvernele României nu au ca fundament legal nici apropierea față de valorile de referință ale TFUE, nu au nici caracter excepțional și nu sunt rezultatul unui eveniment excepțional sau neobișnuit ori rezultatul unei crize economice severe. În plus, practicarea unor asemenea devieri a însemnat crearea unei mari presiuni bugetare în noul context al crizei, când este necesară mobilizarea unor resurse suplimentare pentru a face față crizei Covid-19. Aceste presiuni devin mult mai mari în România decât în alte țări, fiind singura țară membră a UE care, în ultimii ani, a fost declarată țară cu deficit excesiv. În anii 2018 și 2019, un număr de 14 și, respectiv, 16 țări ale UE au avut surplusuri bugetare, iar marea majoritate a celorlalte s-au înscris cu rate de deficite de sub 2%. Este evident faptul că România, comparativ cu celelalte țări, dispune de o marjă mult mai îngustă pentru finanțarea din surse proprii a acțiunilor împotriva crizei și a măsurilor de reconstrucție a economiei.

Pentru a restabili starea de normalitate a economiei românești, în termenii prevăzuți de TFUE și de Regulamentul (UE) nr. 1467/1997 (nr. 1177/2011), în baza Deciziei din 3 aprilie 2020, Consiliul a adresat României recomandări: (a) de a pune capăt stării de deficit excesiv, fixând ca ținte de realizat rate în scădere, ajungând în anul 2022 la un nivel situat sub plafonul de referință; (b) de a lua măsurile necesare și de a întocmi, până la 15 septembrie 2020, un raport detaliat privind atingerea țăintelor fixate.

Printr-o scrisoare a Comisiei Europene adresată ministrului Finanțelor publice al României, a fost anunțată Decizia Consiliului asupra existenței unui deficit excesiv în România și trecerea la aplicarea procedurii de deficit excesiv. Se sublinia faptul că, în evaluarea acțiunii efective, Comisia se va angaja și va ține cont pe deplin de impactul crizei Covid-19, ca și de implicațiile clauzei derogatorii generale a PSC deja activate.

În legătură cu termenul 15 septembrie 2020 fixat pentru întocmirea raportului detaliat (însoțit de un plan de măsuri), părerea Comisiei era, la data respectivă, că acesta ar putea oferi o bază mai stabilă pentru a reevalua traseul privind evoluția macroeconomică și fiscală, având în vedere pandemia Covid-19. De asemenea, așa

cum se menționează în scrisoare, Comisia va fi gata să revizuiască recomandarea făcută, punând-o de acord cu noile realități.

Incertitudinea privind durata crizei induse de pandemia Covid-19, pe care aceasta o transpune asupra evoluției activităților economice, implică nevoia de a acorda o importanță și mai mare elaborării raportului detaliat din următoarele puncte de vedere: în primul rând, pentru încadrarea României în criteriile privind deficitul bugetar și datoria publică în condiții normale și în condiții de criză; în al doilea rând, partajarea efectelor produse de factorul criză față de efectele produse de factorul normal; în al treilea rând, definirea modelului și a politicilor economice care urmează să fie aplicate în scopul restabilirii echilibrelor macroeconomice și al asigurării sustenabilității creșterii economice.

În ultimii ani, motorul creșterii economice din România l-a constituit cererea internă, stimulată de creșteri importante de salarii și de reduceri fiscale. Acest model de creștere bazat pe consum a condus la accentuarea dezechilibrelor macroeconomice (a deficitului bugetar și a deficitului de cont curent), dincolo de limita asigurării sustenabilității creșterii economice pe termen lung.

Întocmirea unui raport bine fundamentat pe tema anunțată este importantă și de mare actualitate. Din perspectiva nevoii de reorientare a dezvoltării economice, raportul ar trebui să redefinească și să reevalueze tipul modelului de creștere economică și de evoluție fiscală al României, pe care să-l încadreze în „Strategia anuală privind creșterea durabilă” prezentată în Comunicarea Comisiei Europene din 17 decembrie 2019.

Bibliografie

- Andrei, T.; Dinu, S. (2020a) – *Evaluarea pierderilor economice pe termen scurt ale României ca urmare a crizei sanitare*, Academia Română.
- Andrei, T.; Dinu, S. (2020b) – *Aspecte ale aplicării legislației europene și modificările acesteia în contextul crizei Covid-19*, Academia Română.
- Baldwin, R.; Weder di Mauro, B. (Eds.) (2020) – *Economics in the Time of Covid-19*, VOX CEPR Policy Portal, CEPR Press.
- Cochrane, J. (2020) – *Coronavirus monetary policy*, în: Baldwin Richard, Weder di Mauro Beatrice (Eds.), *Economics in the Time of Covid-19*, eBook CEPR Press.
- Comisia Europeană (2020a) – Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor: *Răspunsul la coronavirus: Utilizarea fiecărui euro disponibil, prin orice modalitate posibilă, pentru a salva viețile și mijloacele de trai*, COM(2020) 143 final, Bruxelles, 2 aprilie.

- Comisia Europeană (2020b) – Comunicare a Comisiei: *Răspunsul economic coordonat la epidemia de Covid-19*, COM(2020) 112 final, Bruxelles, 13 martie.
- Comisia Europeană (2020c) – *Proiectul de buget rectificativ nr. 1 la bugetul pentru 2020. Asistență pentru Grecia ca răspuns la presiunea sporită exercitată de migrație. Măsuri imediate în contextul pandemiei de Covid-19. Sprijin pentru reconstrucția după cutremur în Albania. Alte ajustări*, COM(2020) 145 final, Bruxelles, 27 martie.
- Comisia Europeană (2020d) – *Proiectul de buget rectificativ nr. 2 la bugetul general 2020. Furnizarea de sprijin de urgență statelor membre și consolidarea în continuare a mecanismului de protecție civilă al Uniunii/rescEU pentru a face față pandemiei de Covid-19*, COM(2020) 170 final, Bruxelles, 2 aprilie.
- Comisia Europeană (2020e) – *Raport de țară din 2020 privind România*, SWD (2020) 522 final.
- Comisia Europeană (2020f) – *Regulament al Consiliului privind instituirea unui instrument european de sprijin temporar pentru atenuarea riscurilor de șomaj în situație de urgență (SURE), ca urmare a apariției epidemiei de Covid-19*, COM(2020) 139 final, Bruxelles, 2 aprilie.
- Consiliul European (2019) – Recomandarea Consiliului din 5 decembrie 2019 în scopul corectării abaterii semnificative constatate de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu în România (2019/C 420/02), în: *Jurnalul oficial al Uniunii Europene*, C420/4, 13 decembrie.
- Consiliul European, Consiliul Uniunii Europene (2020) – *Report on the Comprehensive Economic Policy Response to the Covid-19 Pandemic*.
- Consiliul Fiscal al României (2020) – *Opinia Consiliului Fiscal cu privire la Proiectul de rectificare a bugetului general consolidat pe anul 2020*.
- Danielsson, J. et al. (2020) – *We Shouldn't Be Comparing the Coronavirus Crisis to 2008 – This Is Why*, World Economic Forum.
- Eisl, A. (2020) – *Fiscal Policy-Making in the Time of Coronavirus*, Institute Jacques Delors, 20 martie.
- Erken, H. (2020) – *Looking Beyond the Covid-19 Crisis*, RaboResearch – Economic Research.
- European Central Bank (2020) – *ECB Announces Package of Temporary Collateral Easing Measures*, Press Release, 7 aprilie.
- European Commission (2018) – *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Central Bank, the Economic Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank, On the Review of the Flexibility under the Stability and Growth Pact*, SWD(2018)270 final, COM(2018) 335 final, Brussels, 25 mai.
- European Commission (2020a) – *Commission Opinion, On the Existence of an Excessive Deficit in Romania*, 4 martie.
- European Commission (2020b) – *Communication from the Commission to the Council, On the Activation of the General Escape Clause of the Stability and Growth Pact*, COM(2020) 123 final, Brussels, 20 martie.
- European Commission (2020c) – *European Economic Forecast, Spring 2020*, în: *Institutional Paper* 125, 6 mai.
- European Commission (2020d) – *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council, Amending Regulation (EU) No. 1303/2013 and Regulation (EU) No. 1301/2013 as Regards Specific Measures to Provide Exceptional Flexibility for the Use of the European Structural and Investments Funds in Response to the Covid-19, Outbreak*, COM (2020) 138 final, Brussels, 2 aprilie.
- European Commission (2020e) – *Report from the Commission, Romania, Report prepared in accordance with Article 126(3) of the Treaty on the Functioning of the European Union*, Brussels, COM(2020) 68 final, 14 februarie.
- European Commission, European Council (2020) – *Joint European Roadmap towards Lifting Covid-19 Containment Measures*, 26 martie.
- Jenny, F. (2020) – *Economic Resilience, Globalisation and Market Governance: Facing the Covid-19 Test*, în: *Covid Economics, Vetted and Real-Time Papers*, 3 aprilie, Centre for Economic Policy Research (CEPR), Issue 1.

- Petersen, T. (2020a) – *Coronavirus Crisis versus Lehman Bankruptcy: A Preliminary Comparison*, în: *New Perspectives on Global Economic Dynamics*.
- Petersen, T. (2020b) – *How to Respond to Global Supply Chain Disruptions Caused by Covid-19?*, în: *New Perspectives on Global Economic Dynamics*.
- Regulamentul (UE) nr. 1466/97 (nr. 1175/2011) al Parlamentului European și al Consiliului din 16 noiembrie 2011, în: *Jurnalul oficial al Uniunii Europene* L306/12RO.
- Regulamentul (UE) nr. 1467/97 (nr. 1177/2011) al Consiliului din 8 noiembrie 2011, în: *Jurnalul oficial al Uniunii Europene* L306/33.
- Strauss-Kahn, M.-O. (2020) – *Can We Compare the Covid-19 and 2008 Crises?*, International Financial Institutions.
- UBB-FSEGA (2020) – *Covid-19, Romanian Economic Impact Monitor*.
- Uniunea Europeană (2020a) – Decizia (UE) 2020/509 a Consiliului din 3 aprilie 2020 privind existența unui deficit excesiv în România, în: *Jurnalul oficial al Uniunii Europene* L110/58RO.
- Uniunea Europeană (2020b) – Recomandarea Consiliului din 3 aprilie 2020 în vederea încetării situației de deficit public excesiv din România, 2020/C116/01, în: *Jurnalul oficial al Uniunii Europene* C116/1RO.

APLICAREA LEGISLAȚIEI EUROPENE ȘI MODIFICĂRILE ACESTEIA ÎN CONTEXTUL CRIZEI COVID-19

Autori:

*Dr. Tudorel ANDREI**,

*Dr. Sorin DINU***

<i>1. Cadrul general</i>	<i>85</i>
<i>2. Comunicarea Comisiei COM(2020) 123 privind activarea clauzei generale de salvagardare a Pactului de stabilitate și creștere</i>	<i>86</i>
<i>3. Decizia Curții Constituționale a Germaniei cu privire la Programul de cumpărare de active ale sectorului public (PSPP) al BCE</i>	<i>95</i>
<i>4. Comunicarea Comisiei – Cadru temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de Covid-19, adoptată la 19 martie 2020 (C(2020)1863), modificată și completată la 3 aprilie 2020 (C(2020)2215) și publicată în Jurnalul oficial al Uniunii Europene</i>	<i>98</i>
<i>5. Concluzii și recomandări.....</i>	<i>107</i>
<i>Bibliografie</i>	<i>108</i>

* Institutul Național de Statistică.

** Institutul de Prognoză Economică – Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română.

1. Cadrul general

Criza economică generată de măsurile de combatere a crizei sanitare induse de pandemia de Covid-19 este diferită de oricare altă criză economică din trecut. Caracteristica dominantă a acesteia este incertitudinea, înscrisă într-o relație bidirecțională între cerere și ofertă, întrucât închiderea voită a activităților neesențiale din economie, fără o motivare economică reală, face ca repornirea să depindă de nivelul cererii. Avem, așadar, o dublă incertitudine, accentuată de imprevizibilitatea comportamentului gospodăriilor în perioada de după relaxarea măsurilor de izolare și distanțare fizică. În acest context, răspunsul a fost dat, în parte, prin reîntoarcerea la politicile monetare bazate pe „*Quantitative Easing*” (QE) și anunțarea de către guverne a unor programe de susținere a economiei prin acordarea de pachete de sprijin semnificative pentru companii și gospodării. În Uniunea Europeană, noua criză survine pe fondul ratelor negative ale dobânzilor, atât ale celor de politică monetară, cât și ale celor practicate de Eurosistem, fapt ce produce pierderi de zeci de miliarde de euro gospodăriilor, companiilor, fondurilor de pensii și, nu în ultimul rând, sistemului financiar. Diferențele în abordarea politicilor fiscale între Nordul și Sudul Europei sau, mai bine spus, între statele cu politici bugetare și de îndatorare prudente și cele cu datorii semnificative și politici bugetare expansioniste, indiferent de ciclul economic, obligă BCE să participe indirect la monetizarea deficitelor acestor din urmă state, concomitent cu inducerea unor externalități negative pentru cetățenii celorlalte țări. În plus, odată cu noua criză economică, al cărei impact este incert la acest moment, crește presiunea pe capacitatea de finanțare a țărilor cu deficite cronice și cu o datorie publică supradimensionată, ceea ce solicită și mai mult monetizarea respectivelor deficite, chiar și prin acceptarea unor titluri de stat sub „*investment grade*”. Prin urmare, din punctul de vedere al legislației Uniunii Europene, sunt de maxim interes la acest moment, în opinia noastră, trei aspecte, și anume:

- a) Comunicarea Comisiei COM(2020) 123 privind activarea clauzei de salvagardare generală a Pactului de stabilitate și creștere;
- b) Comunicarea Comisiei – Cadru temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de Covid-19, care a fost adoptată la 19 martie 2020 (C(2020)1863), modificată și completată la 3 aprilie 2020 (C(2020)2215) și publicată în *Jurnalul oficial al Uniunii Europene*;

- c) Decizia Curții Constituționale a Germaniei cu privire la Programul de cumpărare de active ale sectorului public (PSPP) al BCE.

2. Comunicarea Comisiei COM(2020) 123 privind activarea clauzei generale de salvagardare a Pactului de stabilitate și creștere

Pactul de stabilitate și creștere conține două clauze care permit statelor membre să ia măsuri bugetare excepționale în cadrul Pactului, atunci când situații excepționale o impun. Prima clauză inclusă în abordarea preventivă, denumită „*Unusual Escape Clause*”, își are sediul materiei în articolele 5(1), 6(3), 9(1) și 10(3) din Regulamentul (CE) 1466/97 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice. Sub prevederile articolelor menționate, statele membre, în cazul unor evenimente neobișnuite care nu sunt sub controlul lor și care au un impact major asupra poziției financiare a guvernului, pot să devieze de la procesul de ajustare, dar fără a afecta sustenabilitatea pe termen mediu a finanțelor publice și a MTO. Cea de-a doua clauză inclusă în abordarea corectivă, denumită „*General Escape Clause*”, își are sediul materiei în articolele 3(5) și 5(2) din Regulamentul (CE) 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv. Sub prevederile clauzei generale de salvare, în cazul în care au fost întreprinse măsuri concrete în conformitate cu o recomandare emisă în temeiul articolului 126, alineatul (7) din TFUE, iar după adoptarea recomandării în cauză survin evenimente economice negative, cu consecințe nefavorabile majore pentru finanțele publice, Consiliul poate decide, la recomandarea Comisiei, adoptarea unei recomandări revizuite în temeiul articolului 126, alineatul (7) din TFUE. De asemenea, în cazul unei recesiuni economice grave în zona euro și în Uniunea Europeană în ansamblu, Consiliul poate să decidă, la recomandarea Comisiei Europene, adoptarea unei recomandări revizuite în temeiul articolului 126, alineatul (7) din TFUE, cu condiția ca aceasta să nu pună în pericol sustenabilitatea bugetară pe termen mediu.

Comunicarea Comisiei Europene COM(2020) 123 privind activarea clauzei generale de salvagardare a Pactului de stabilitate și creștere din 20 martie 2020 a fost aprobată în Consiliul Miniștrilor de Finanțe din data de 23 martie 2020.

Pentru România, alegerea activării de către Comisie a clauzei generale de salvagardare din Regulamentul CE 1467/97 este subscrisă ideii că, în acest context, este permisă expansiunea bugetară pentru acoperirea nevoilor legate de combaterea efectelor crizei economice generate de pandemia de Covid-19 și menținerea în același timp a planurilor bugetare anterioare pandemiei de Covid-19. Nu trebuie uitat faptul că Decizia Consiliului din 3 aprilie 2020, publicată în *Monitorul oficial al Uniunii Europene* din 8 aprilie 2020, a stabilit că România nu îndeplinește criteriul deficitului și, prin urmare, este deschisă procedura de deficit excesiv. În motivarea Deciziei Consiliului Uniunii Europene se rețin, în paragraful (9), următoarele:

„În conformitate cu cerințele articolului 126, alineatul (3) din TFUE, Comisia a analizat, de asemenea, toți factorii relevanți în raportul său întocmit în temeiul articolului 126, alineatul (3) din TFUE. În conformitate cu articolul 2, alineatul (4) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, ori de câte ori ponderea datoriei publice în PIB nu depășește valoarea de referință, în etapele care conduc la adoptarea deciziei privind existența unui deficit excesiv urmează să fie luați în considerare factorii relevanți. Factorii relevanți, în special lipsa unei acțiuni eficiente, începând din 2017, ca răspuns la recomandările Consiliului din cadrul procedurii aplicabile abaterilor semnificative, progresele limitate înregistrate în ceea ce privește reformele structurale și riscurile ridicate de sustenabilitate bugetară cu care se confruntă România pe termen mediu și lung, au fost luați în considerare în evaluarea respectării de către România a criteriului deficitului. Factorii respectivi nu schimbă concluzia potrivit căreia criteriul deficitului prevăzut de TFUE nu este îndeplinit”.

Prin urmare, România, încă înainte de declanșarea crizei, nu a întreprins nimic pentru a răspunde recomandărilor Consiliului o perioadă semnificativă de timp. Or, articolul 3(5) din Regulamentul (CE) 1467/97 prevede următoarele: *„În cazul în care au fost întreprinse măsuri concrete în conformitate cu o recomandare emisă în temeiul articolului 126, alineatul (7) din TFUE, iar după adoptarea recomandării în cauză survin evenimente economice negative, cu consecințe nefavorabile majore pentru finanțele publice, Consiliul poate decide, la recomandarea Comisiei, adoptarea unei recomandări revizuite în temeiul articolului 126, alineatul (7) din*

TFUE”. Deci, cu alte cuvinte, aplicarea clauzei de salvagardare activate de Comisia Europeană permite acesteia să decidă, de la caz la caz, atât în funcție de gravitatea impactului evenimentului asupra poziției financiare a statului membru, în speță, pandemia de Covid-19, cât și de acțiunea sau inacțiunea acestuia față de recomandările anterioare ale Consiliului Uniunii Europene. Or, prin Recomandarea Consiliului 2019/C420/02 din 5 decembrie 2019, în vederea corectării abaterii semnificative observate de la calea de ajustare către obiectivul bugetar pe termen mediu (MTO) în România, publicată în *Monitorul oficial al Uniunii Europene*, României i se solicita să facă o ajustare de 1% din PIB, ceea ce corespunde unei rate de creștere a cheltuielilor guvernamentale primare nete de 4,4%. Termenul de raportare pentru măsurile necesare pentru încadrarea în recomandare era 15 aprilie 2020 în cadrul Programului de convergență, care trebuia depus conform prevederilor articolului 7 din Regulamentul CE 1466/97. Deci, prin activarea clauzei generale de salvare, în fapt și în drept, nu se suspendă aplicarea prevederilor Pactului de stabilitate și creștere, ci doar se oferă posibilitatea Comisiei și Consiliului de a întreprinde o analiză specifică asupra cadrului fiscal-bugetar pe termen mediu, ținând cont de evenimente obiective și excepționale care ar împiedica statele membre să-și îndeplinească obligațiile conform art. 126 din TFUE sau aplicarea recomandărilor Consiliului în cadrul Semestrului european. În concluzie, având în vedere Procedura de deficit excesiv deschisă în 8.04.2020 și Recomandarea Consiliului Uniunii Europene din 5 decembrie 2019, aplicarea prevederilor art. 3 (5) și 5(2) din Regulamentul CE 1467/97 ca urmare a activării clauzei generale de salvagardare de către Comisie și Consiliu este condiționată, în primul rând, de o acțiune certă de îndeplinire a Recomandării Consiliului Uniunii Europene din 5.12.2019, dovedită prin Programul de convergență, iar în al doilea rând, de voința Comisiei și Consiliului de a recomanda prelungirea cu un an a perioadei de revenire către MTO.

Conform Recomandării 3 din *Recomandarea Consiliului 2019/C420/02 în scopul corectării abaterii semnificative constatate de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu în România*, Guvernul României trebuia să depună la Comisia Europeană, până la data de 15 aprilie 2020, „un raport referitor la măsurile pe care le-a luat în urma prezentei recomandări; să se asigure că raportul include măsuri suficient de detaliate și anunțate în mod credibil, inclusiv impactul bugetar al fiecăreia dintre acestea, în vederea respectării

*traectoriei de ajustare necesare, precum și previziuni bugetare detaliate și actualizate pentru 2020*¹. Raportul privind ajustarea bugetară necesară pentru atingerea Obiectivului pe termen mediu (MTO) putea fi integrat conform paragrafului 17 al Recomandării Consiliului 2019/C420/02 în Raportul de convergență care trebuia depus de Guvernul României până cel târziu la 30 aprilie 2020, prevăzut de articolul 8(1) al Regulamentului CE 1466/97. Guvernul României a depus în cele din urmă Raportul de convergență în luna mai 2020, depășind ambele termene impuse expres de legislația Uniunii Europene atât prin Regulamentul CE 1466/97, cât și prin Recomandarea Consiliului 2019/C420/02. Sub aspectul îndeplinirii cerințelor de raportare solicitate prin prevederile Recomandării 3 a Recomandării Consiliului 2019/C420/02, „*autoritățile au luat măsuri de politică fiscală pentru a combate efectele socioeconomice negative ale focarului Covid-19, dar nu au început încă să abordeze tendințele structurale nefavorabile din finanțele publice ale României care au precedat criza Covid. În special, modificarea bugetului pentru 2020 adoptată în aprilie a păstrat alocarea pentru creșterea permanentă a pensiei de 40% programată să intre în vigoare în septembrie 2020*”². Prin urmare, deși a întârziat depunerea Planului de convergență pentru România, guvernul nu a acordat atenție soluțiilor și măsurilor necesare corectării dezechilibrelor finanțelor publice solicitate prin Recomandarea Consiliului 2019/C420/02. Gravitatea tratării cu indiferență a cerințelor Consiliului European și Comisiei Europene este accentuată de faptul că, prin *Decizia (UE) 2020/509 a Consiliului din 3 aprilie 2020 privind existența unui deficit excesiv în România, publicată în Jurnalul oficial al Uniunii Europene L110/58 din 8.04.2020*, se constată existența deficitului excesiv prin nerespectarea criteriului deficitului. În completarea Deciziei (UE) 2020/509 a Consiliului a fost emisă *Recomandarea Consiliului 2020/C116/01 din 3 aprilie 2020, publicată în Jurnalul oficial al Uniunii Europene C116/1 din 8 aprilie 2020*, care stabilește pentru Guvernul României următoarea obligație legală³:

¹ Recomandarea Consiliului din 5 decembrie 2019 în scopul corectării abaterii semnificative constatate de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu în România (2019/C 420/02), ulterior publicată (nota noastră) în: *Jurnalul oficial la Uniunii Europene* C420, din 13 decembrie 2020.

² Pagina 4 – Conformitatea cu criteriul deficitului „Assessment of the 2020 Convergence Programme for Romania”, notă pregătită de Directoratul General pentru Afaceri Economice și Financiare (DG ECFIN).

³ Conform prevederilor legislației UE, numai actele publicate în *Jurnalul oficial al Uniunii Europene* sunt angajante.

„4. Consiliul stabilește data de 15 septembrie 2020 ca termen-limită până la care România să ia măsuri eficace și, în conformitate cu articolul 3, alineatul (4a) din Regulamentul (CE) nr. 1467/97, să prezinte un raport detaliat privind strategia de consolidare pe care o are în vedere pentru atingerea țintelor. Ulterior, autoritățile române ar trebui să raporteze cu privire la progresele înregistrate în punerea în aplicare a acestor recomandări cel puțin o dată la șase luni, până la corectarea deficitului excesiv.

În plus, autoritățile române ar trebui să se asigure de aplicarea integrală a cadrului bugetar național. Pentru a asigura succesul strategiei de consolidare bugetară, va fi important, de asemenea, ca aceasta să fie sprijinită de reforme structurale ample, în concordanță cu recomandările Consiliului adresate României în contextul Semestrului european și în special cu recomandările legate de procedura privind dezechilibrele macroeconomice”. Cu toate acestea, așa cum am menționat anterior, Guvernul României nu a întreprins nicio acțiune reală pentru consolidarea fiscală și eliminarea deficitului excesiv, astfel încât Consiliul revine în 2020 să solicite prin Recomandarea 1 din Recomandarea Consiliului 2020/C282/23 din 20 iulie 2020 privind Programul național de reformă al României pentru 2020 și care include un aviz al Consiliului privind Programul de convergență al României pentru 2020, publicată în Jurnalul oficial al Uniunii Europene C282/149 din 26 august 2020, ca în 2020 și 2021: „Să aplice politici fiscal-bugetare în concordanță cu Recomandarea Consiliului din 3 aprilie 2020 și să ia totodată toate măsurile necesare pentru a combate în mod eficace pandemia, a susține economia și a sprijini redresarea viitoare. Să evite aplicarea unor măsuri permanente care ar pune în pericol sustenabilitatea finanțelor publice”. Deci, în decurs de patru luni, Guvernul Român a primit de două ori aceleași recomandări din partea Consiliului pentru a acționa în sensul reducerii deficitului bugetar generat de acțiuni anterioare declanșării crizei sanitare. La data prezentului studiu, mai erau doar câteva zile până la împlinirea termenului pentru depunerea raportului privind acțiunile și măsurile luate de Guvernul României în vederea reducerii dezechilibrelor fiscal-bugetare fără legătură cu criza Covid-19.

Nedepunerea Programului de convergență în termenul prevăzut de articolul 8(1) din Regulamentul CE 1466/97 al acestui program constituie, în primul rând, o recunoaștere din partea Guvernului României a neîndeplinirii prevederilor Recomandării Consiliului Uniunii Europene din 5 decembrie 2019, continuând astfel perioada de ignorare totală a acesteia, începând cu anul 2017. În al doilea

rând, este și o punere în discuție a însuși obiectivului aderării României la zona euro pe termen mediu și lung. În plus, aceste noi fapte se vor adăuga la statutul de „recidivist” al României, cu impact asupra condițiilor și termenului de implementare a unui eventual ajutor din partea Uniunii Europene, ținând cont că țara noastră nu este membră a zonei euro. Deși, conform prevederilor articolului 139(2) din TFUE, României nu-i pot fi aplicate sancțiuni pentru deficitul excesiv sau pentru nedepunerea la termen a Programului de convergență, este necesar totuși a se lua în considerare faptul că un eventual ajutor din partea Uniunii Europene trebuie să țină cont de prevederile articolului 143 din TFUE.

Proгноza de primăvară a Comisiei Europene (*Economic Forecast*, Spring 2020) indică un deficit bugetar pentru România de 9,2% în 2020 și 11,4% în 2021, ceea ce reflectă o creștere a cheltuielilor bugetare dincolo de necesitățile pentru combaterea Covid-19. De asemenea, se prognozează o creștere a ponderii datoriei publice în PIB la 46,2% în 2020 și 54,7% în 2021, ceea ce face să devină incidente prevederile articolului 13 din Legea nr. 69/2010 a responsabilității fiscal-bugetare, care, în esență, conduc la înghețarea salariilor în sectorul public și, ulterior, a cheltuielilor sociale.

În concluzie, față de ideea care domină spațiul public din România, Pactul pentru stabilitate și creștere nu este suspendat, ci este complet operațional, fiind aplicabile, prin urmare, toate prevederile Regulamentelor CE 1466/97 și 1467/97, flexibilizate doar pentru statele membre aflate pe drumul îndeplinirii MTO și care nu sunt în procedură de deficit excesiv. Deci prevederile articolelor 3(5) și 5(2) sunt aplicabile pentru România numai dacă decid astfel Comisia și Consiliul. Altfel spus, Guvernul României nu poate profita și extinde deficitul bugetar dincolo de limitele rezonabile pentru combaterea pandemiei de Covid-19 și îi rămâne obligația de îndeplinire a Recomandărilor anterioare ale Consiliului. În plus, fiind pe deplin aplicabile prevederile Regulamentului CE 1466/97, practic nu are sens perseverarea în aplicarea prevederilor legale în vigoare cu impact semnificativ asupra deficitului bugetar odată ce, în mai puțin de un an, România va trebui să întreprindă măsuri de reducere a acestor cheltuieli. Aceasta cu atât mai mult cu cât Decizia Curții Constituționale nr. 873/2010 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor Legii privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor arată clar că pensiile nu pot fi micșorate odată ce au fost majorate. Prin urmare, continuarea aplicării Legii pensiilor în vigoare nu este decât o mișcare sinucigașă din punct de vedere economic, care, pe deasupra, va

dinamita orice negociere a unui ajutor în caz de imposibilitate de finanțare a deficitului bugetar și a datoriei publice.

Dacă până acum efectele neîndeplinirii cerințelor de consolidare fiscală și reforme incluse în fiecare Recomandare specifică de țară (*Country Specific Recommendation*) emisă de Consiliu și publicată în *Jurnalul oficial al Uniunii Europene* din 2016 până în prezent nu erau vizibile și directe, odată cu *Deciziile Consiliului Special din 17-21 iulie 2020* și prevederile *Propunerii de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui instrument de recuperare și reziliență emise prin Comunicarea Comisiei Europene COM(2020) 408 din 28 mai 2020*, costurile potențiale sunt enorme, întrucât se pune în discuție însuși dreptul și capacitatea României de a atrage atât resursele alocate în cadrul Programul *Next Generation EU*, în special prin Facilitatea de reziliență și recuperare. Astfel, una dintre principalele decizii ale Consiliului European Special din 17-21 iulie 2020 este: „În conformitate cu principiile bunei guvernări, statele membre vor pregăti planuri naționale de recuperare și reziliență pentru 2021-2023. Acestea vor trebui să fie în concordanță cu recomandările specifice fiecărei țări și să contribuie la tranzițiile ecologice și digitale. Mai precis, planurile sunt necesare pentru a stimula creșterea economică și ocuparea forței de muncă și pentru a consolida «reziliența economică și socială» a țărilor UE. Planurile vor fi revizuite în 2022. Evaluarea acestor planuri va fi aprobată de Consiliu cu vot majoritar calificat, la propunerea Comisiei.

Decontarea subvențiilor va avea loc numai dacă sunt îndeplinite etapele și obiectivele convenite, stabilite în planurile de recuperare și reziliență”⁴.

Decizia sus-menționată a Consiliului este integrată în *Propunerea de Regulament de instituire a unui instrument de recuperare și reziliență* emisă de Comisia Europeană și înscrisă în procedura legislativă normală a Parlamentului și Consiliului European. Elementul central al instrumentului de recuperare și reziliență este Planul național de recuperare și reziliență, care, conform prevederilor articolului 15.2 din prevederile *Propunerii de Regulament de instituire a unui instrument de recuperare și reziliență*, constituie o anexă la Programul său național de reformă și se prezintă oficial cel târziu până la 30 aprilie. Un proiect de plan poate fi prezentat de statul membru începând cu data de 15 octombrie a anului precedent, împreună cu proiectul de buget al anului următor. În ceea ce privește

⁴ Principalele rezultate ale Consiliului European Special din 17-21 iulie 2020, <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2020/07/17-21/>.

conținutul și obiectivele acestuia, prevederile articolului 14.2 din Propunerea de Regulament menționată prevede următoarele: *„Planurile de recuperare și reziliență trebuie să fie în concordanță cu provocările și prioritățile relevante specifice fiecărei țări identificate în contextul Semestrului european, în special cu cele relevante pentru sau care rezultă din tranziția verde și digitală. Planurile de recuperare și reziliență trebuie să fie, de asemenea, în concordanță cu informațiile incluse de statele membre în programele naționale de reformă din cadrul Semestrului european, în planurile lor naționale privind energia și clima și actualizările acestora în temeiul Regulamentului (UE) 2018/1999⁵, în planuri teritoriale de tranziție justă în cadrul Fondului de tranziție justă și în acordurile de parteneriat și programele operaționale din fondurile Uniunii”.*

Deci Planul național de recuperare și reziliență reprezintă viziunea integrată a procesului de transformare economică a României, cu abordarea simultană a mai multor condiționalități:

- a) Recomandările Consiliului pentru România, respectiv toate acele Recomandări ale Consiliului pe care, în ultimii cinci ani, Guvernele României au excelat în a le trata cu indiferență, astfel încât am ajuns în Procedura de deficit excesiv. În acest context, este evidentă legătura dintre accesul la resursele Facilității de recuperare și reziliență și soluționarea până în 2022 (poate, cu bunăvoința Comisiei și Consiliului, până în 2023) a deficitului supradimensionat și îndeplinirea criteriului deficitului. Prin urmare, mesajul promovat de Guvernul României aduce în discuție suspendarea aplicării prevederilor Pactului de stabilitate și creștere, iar orice încercare de mușamalizare a esenței deficitului bugetului public pentru anul 2020 și următorii va fi plătită la momentul aprobării (sau, mai degrabă, al neaprobării) Planului național de recuperare și reziliență, care se face cu o majoritate calificată în Consiliu.
- b) Planul național integrat pentru energie și schimbări climatice pentru perioada 2021-2030 depus de România la Comisie și aprobat de aceasta⁶.
- c) Planurile teritoriale elaborate în cadrul Fondului de tranziție justă, pentru teritoriile cele mai afectate de procesul de transformare către economia neutră climatic. În cazul României, vorbim despre o serie de județe, cum ar fi: Hunedoara, Gorj, Dolj, Mehedinți, Galați, Mureș, Prahova, Caraș Severin etc.

⁵ Regulation (EU)2018/1999 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the Governance of the Energy Union and Climate Action.

⁶ *Planul național integrat în domeniul energiei și schimbărilor climatice 2021-2030*, aprilie 2020, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/ro_final_necp_main_ro.pdf.

- d) Obiectivele prevăzute în Acordul de parteneriat încheiat cu Comisia pentru a accesa fondurile europene alocate pentru România prin Cadrul financiar multianual al Uniunii Europene pentru perioada 2021-2027.

Importanța procedurii de deficit excesiv deschise pentru eligibilitatea și aprobarea Planului național de recuperare și reziliență este relevantă și de prevederile articolului 15.3, litera (a) din Propunerea de Regulament menționată, prin care se solicită *„o explicație a modului în care se așteaptă abordarea provocărilor și priorităților specifice țării relevante identificate în contextul Semestrului european”*. Criteriile de evaluare a Planului național de recuperare și reziliență prevăzute în articolul 16.3 al Propunerii de Regulament menționat anterior sunt:

- (a) *„dacă se așteaptă ca Planul de recuperare și reziliență să contribuie la abordarea eficientă a provocărilor identificate în recomandările relevante specifice țării, adresate statului membru în cauză, sau în alte documente relevante adoptate oficial de Comisie în Semestrul european;*
- (b) *dacă Planul conține măsuri care contribuie efectiv la tranzițiile ecologice și digitale sau la abordarea provocărilor care rezultă din acestea;*
- (c) *dacă se așteaptă ca Planul de recuperare și reziliență să aibă un impact durabil asupra statului membru în cauză;*
- (d) *dacă se așteaptă ca Planul de redresare și reziliență să contribuie în mod eficient la consolidarea potențialului de creștere, la crearea de locuri de muncă și la reziliența economică și socială a statului membru, să atenueze impactul economic și social al crizei și să contribuie la consolidarea economică, socială și la coeziunea teritorială;*
- (e) *dacă justificarea furnizată de statul membru cu privire la valoarea costurilor totale estimate ale Planului de recuperare și reziliență prezentat este rezonabilă și plauzibilă și este proporțională cu impactul preconizat asupra economiei și ocupării forței de muncă;*
- (f) *dacă Planul de redresare și reziliență conține măsuri pentru punerea în aplicare a reformelor și a proiectelor de investiții publice care reprezintă acțiuni coerente;*
- (g) *dacă se așteaptă ca acordurile propuse de statele membre în cauză să asigure o punere în aplicare eficientă a Planului de recuperare și reziliență, inclusiv calendarul, etapele, obiectivele preconizate și indicatorii aferenți.”*

Astfel, printre criteriile de evaluare a Planului național de recuperare și reziliență, regăsim aproape toate elementele circumscrise Recomandărilor Consiliului pentru România emise în cadrul Semestrului european. Mai mult, chiar dacă România va solicita împrumuturi în cadrul Facilității de recuperare și reziliență, pe lângă faptul

că „justificarea pentru solicitarea împrumutului și valoarea acestuia sunt considerate rezonabile și plauzibile în raport cu reformele și investițiile suplimentare”, în același timp, trebuie îndeplinite criteriile de evaluare prezentate mai sus⁷.

În concluzie față de cele prezentate, modul de abordare a soluționării Procedurii de deficit excesiv deschise conform *Deciziei (UE) 2020/509 a Consiliului din 3 aprilie 2020 privind existența unui deficit excesiv în România*, publicată în Jurnalul oficial al Uniunii Europene L110/58 din 8.04.2020, are un impact direct asupra eligibilității României pentru a accesa fondurile europene în sumă totală de 33 mld. euro, sub formă de granturi și împrumuturi în cadrul Programului *Next Generation EU*, în special prin Facilitatea pentru recuperare și reziliență. Ca element suplimentar, prevederile ordonanței de urgență referitoare la unele măsuri pentru elaborarea Planului național de relansare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență adoptat de Guvernul României⁸, aprobat în ședința Guvernului din 3.09.2020, nu sunt în linie cu cele privind Facilitatea de recuperare și reziliență din Propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui instrument de recuperare și reziliență.

3. Decizia Curții Constituționale a Germaniei cu privire la Programul de cumpărare de active ale sectorului public (PSPP) al BCE

Decizia Curții Constituționale a Germaniei din 5 mai 2020 cu privire la programele de cumpărare de active financiare emise de sectorul public desfășurat de BCE este pronunțată de Curte pentru mai multe plângeri constituționale îndreptate împotriva Programului de achiziție a sectorului public (PSPP) al BCE. Curtea a constatat că Guvernul Federal și Bundestagul german au încălcat drepturile reclamanților, în temeiul art. 38 (1), prima teză coroborată cu art. 20 (1) și (2) și art. 79 (3) din Legea fundamentală, nereușind să ia măsuri care să

⁷ Articolul 13.1 din *Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui instrument de recuperare și reziliență*.

⁸ <https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2020/08/OUG-18.pd>.

conteste faptul că BCE, în deciziile sale privind adoptarea și punerea în aplicare a PSPP, nu a evaluat și nici nu a demonstrat că măsurile prevăzute în aceste decizii îndeplinesc principiul de proporționalitate.

PSPP face parte din Programul de cumpărare a activelor extinse (EAPP), un program-cadru al Eurosistemului pentru achiziționarea de active pe piețele financiare, menit să crească oferta de bani și destinat să sprijine cheltuielile de consum și investiții în zona euro și, în final, să contribuie la atingerea unei ținte de inflație la un nivel apropiat țintei de 2%. În cadrul PSPP, băncile centrale ale Eurosistemului – sub rezerva respectării cadrului legal prevăzut în deciziile BCE – achiziționează titluri de stat sau alte titluri de creanță comercializabile emise de guvernele centrale ale statelor membre din zona euro, de „agenții recunoscute” și organizații internaționale sau de bănci multilaterale de dezvoltare situate în zona euro. PSPP reprezintă cea mai mare pondere din volumul total al EAPP. Începând cu 8 noiembrie 2019 până în prezent, totalul valorilor mobiliare achiziționate în cadrul EAPP de Eurosistem s-a ridicat la 2.557.800 mil. euro, inclusiv achiziții în cadrul PSPP în valoare de 2.088.100 mil. euro.

Reclamanții în speța de la Curtea Constituțională susțin că PSPP încalcă interdicția de finanțare monetară (art. 123 din TFUE) a deficitului bugetar și principiul stabilit de art. 5(1) al TFUE, coroborat cu art. 119, art. 127 și următorul din TFUE.

Asupra aceleiași spețe, Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE), prin Hotărârea din 11.12.2018, a reținut că PSPP nu a depășit mandatul BCE și nici nu a încălcat prevederea referitoare la interzicerea finanțării monetare.

În final, Decizia Curții reține că în Hotărârea CJUE nu este inteligibil dacă deciziile BCE referitoare la PSPP satisfac principiul proporționalității și, prin urmare, în această măsură, deciziile au fost astfel date *ultra vires* (dincolo de competențele BCE).

Pe scurt, Decizia Curții Constituționale a Germaniei abordează problema proporționalității politicilor de „*Quantitative Easing*” ale BCE din perspectiva externalităților produse de acestea asupra poziției financiare a cetățenilor și companiilor. Ceea ce solicită de fapt Curtea Constituțională a Germaniei este aplicarea unei analize cost-beneficiu asupra PSPP. În esență, prin PSPP se urmărește susținerea finanțării deficitelor bugetare și a refinanțării datoriei statelor membre ale zonei euro care, confruntate cu deficite cronice și niveluri foarte ridicate de îndatorare, ar întâmpina costuri în creștere sau greutăți

semnificative în obținerea resurselor financiare necesare. Dar această injectare de lichiditate și monetizare a deficitelor respectivelor state membre generează efecte colaterale negative asupra randamentelor obținute de economiile gospodăriilor, a fondurilor de pensii și, nu în ultimul rând, împiedică piața să funcționeze, prin menținerea în operare a companiilor puțin performante sau cu capacitate redusă de adaptare la piață. De asemenea, programele din categoria PSPP sunt un stimulent pentru statele membre cu politici bugetare expansioniste și populiste, care nu țin cont de capacitatea reală de finanțare și de nevoia de reforme structurale ale sistemelor publice din aceste state. Este bine cunoscut faptul că, în zona euro, populația, companiile și sistemul financiar au înregistrat pierderi de zeci și sute de miliarde de euro din cauza dobânzilor negative, punând astfel în pericol orice plan de economisire pentru bătrânețe care ar reduce presiunile asupra sistemelor publice de pensii, din perspectiva îmbătrânirii populației.

Decizia Curții Constituționale a Germaniei pune accent pe principiul proporționalității dintre obiective și rezultate. Cu alte cuvinte, se pune în discuție depășirea mandatului de către BCE, prin simplul fapt că deciziile de politică monetară de tipul PSPP și QE exced mandatului BCE tocmai prin dimensiunea efectelor colaterale negative produse și prin stimularea comportamentelor antieconomice din partea unor actori publici ai zonei euro.

În sens mai larg, programele de tip PSPP și QE ale BCE au un impact chiar mai mare din perspectiva finanțării externe a deficitelor publice ale statelor Uniunii Europene nemembre ale zonei euro. Prin excesul de lichidate introdus în piață în mod constant de BCE pentru sprijinul finanțării deficitelor și refinanțării datoriilor, unul dintre efecte este că, așa cum se menționează în Programul național de reformă 2020 al României, „se observă o decuplare între calificativul de rating și evoluția costurilor de împrumut, care s-au încadrat pe un trend descrescător de la începutul anului, în medie cu 10-15 bps, investitorii menținând un interes constant pentru euroobligațiunile emise de România”. Deci stimulentele negativ pentru politicile fiscal-bugetare nu este limitat doar la nivelul țărilor din zona euro, ci este exportat și în afara acesteia.

Decizia Curții Constituționale a Germaniei stabilește un nou cadru de analiză a politicilor monetare a tuturor băncilor centrale, prin faptul că arată limitele mandatului acestora de stabilire și implementare a politicilor monetare din perspectiva costurilor adiționale impuse cetățenilor, companiilor și sistemului financiar. Cu alte cuvinte, independența și puterea discreționară a decidenților politicilor monetare nu

merg până la cer, ci sunt limitate de costurile adverse ale acestei politici. Evident, din perspectiva României, în raport cu spiritul Deciziei Curții Constituționale a Germaniei, nu trebuie luate în considerare acțiunile de tip populist sau vădit rău intenționate, de genul celor promovate în prezent în Parlamentul României.

În concluzie, dacă principiul proporționalității stabilit în TFUE și definit suplimentar de Decizia Curții Constituționale a Germaniei va predomina, România trebuie să-și revadă substanțial politica fiscal-bugetară în curs, inclusiv din perspectiva restabilirii legăturii între rating, costurile de finanțare și accesul pe piețele externe de capital. De asemenea, trebuie analizat cu atenție impactul unei eventuale monetizări a deficitului public de către BNR prin achiziția de titluri de stat emise de Guvernul României, din perspectiva afectării funcționării piețelor în România.

În final, Decizia Curții Constituționale a Germaniei și presiunea pe care o pune asupra Guvernului Germaniei și Bundesbankului trebuie să fie un semnal de limitare a planurilor fanteziste de finanțare a deficitelor bugetare prin *risk sharing* și tot felul de instrumente colective, în lipsa implementării unor politici fiscale adecvate. Pentru Guvernul României, acesta trebuie să constituie un semnal pentru revederea grabnică a planurilor bugetare actuale, întrucât se apropie momentul în care logica economică va redeveni predominantă și în materia piețelor financiare pentru obligațiuni suverane.

4. Comunicarea Comisiei – Cadru temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de Covid-19, adoptată la 19 martie 2020 (C(2020)1863), modificată și completată la 3 aprilie 2020 (C(2020)2215) și publicată în Jurnalul oficial al Uniunii Europene

Pandemia de Covid-19 reprezintă o urgență sanitară majoră pentru cetățeni și societate atât în România, cât și în celelalte state membre ale Uniunii Europene. Reprezintă, de asemenea, un șoc major pentru economie atât pe plan mondial, cât și la nivelul UE, iar un răspuns economic coordonat al statelor membre și al instituțiilor europene este esențial pentru a se atenua repercusiunile negative

asupra economiei UE. Prin urmare, pentru a permite statelor membre să poată răspunde în mod adecvat nevoilor de sprijin pentru companii, în contextul *lockdown*-ului mai mult sau mai puțin generalizat, decretat ca măsură de limitare a răspândirii infecțiilor cu coronavirus, Comisia Europeană, prin Comunicarea C(2020)1863 adoptată la 19.03.2020, modificată ulterior prin C(2020)2215 din 3 aprilie 2020, stabilește un cadru temporar de acordare a ajutoarelor de stat valabil numai până la data de 31.12.2020.

În contextul noului cadru normativ, statele membre pot adopta o serie de măsuri de sprijin pentru companii, pe care Comisia le va considera ajutoare de stat compatibile cu piața internă, în temeiul articolului 107, alineatul (3), litera (b) din TFUE, sub rezerva îndeplinirii tuturor condițiilor subsecvente asociate acestora. Prin urmare, statele pot acorda:

- a) Ajutoare sub formă de granturi directe, avansuri rambursabile sau avantaje fiscale pentru întreprinderile care se confruntă cu un deficit brusc de lichidități, sub următoarele condiții:
 - ✓ ajutorul total nu depășește 800.000 euro pe întreprindere. Ajutorul poate fi acordat sub formă de granturi directe, avantaje fiscale și de plată ori sub alte forme, ca, de exemplu, avansuri rambursabile, garanții, împrumuturi și titluri de capital, cu condiția ca valoarea nominală totală a acestor măsuri să se situeze sub plafonul global de 800.000 euro pe întreprindere. Toate cifrele utilizate trebuie să fie brute, și anume înainte de deducerea impozitelor sau a altor taxe;
 - ✓ ajutorul este acordat pe baza unei scheme cu un buget estimat;
 - ✓ ajutorul nu poate fi acordat întreprinderilor care erau deja în dificultate, în sensul Regulamentului general de exceptare pe categorii de ajutoare la 31 decembrie 2019;
 - ✓ ajutorul este acordat până cel târziu la 31.12.2020.
- b) Ajutoare sub formă de garanții pentru împrumuturi în următoarele condiții:
 - ✓ primele de garantare se stabilesc pe împrumuturi individuale la un nivel minim, care crește progresiv pe măsură ce crește durata împrumuturilor garantate, după cum se indică în Comunicare. Statele membre pot notifica scheme de ajutor de stat diferite, plecând de la prevederile Cadrelui temporar pentru ajutor de stat;
 - ✓ garanția se acordă până cel târziu la 31.12.2020;

- ✓ pentru împrumuturile cu scadență după data de 31 decembrie 2020, cuantumul total al împrumuturilor per beneficiar nu trebuie să depășească:
 - dublul masei salariale anuale a beneficiarului (inclusiv contribuțiile sociale și costul cu personalul care lucrează în sediile întreprinderii, dar care este oficial pe statul de plată al unor subcontractanți) pentru 2019 sau pentru ultimul an pentru care sunt disponibile date. În cazul întreprinderilor create la 1 ianuarie 2019 sau după această dată, cuantumul maxim al împrumutului nu poate depăși masa salarială anuală estimată pentru primii doi ani de activitate sau 25% din cifra de afaceri totală a solicitantului pe 2019;
 - cuantumul împrumutului poate fi majorat pentru a acoperi nevoile de lichidități de la momentul acordării acestuia pentru următoarele 18 luni în cazul IMM-urilor și pentru următoarele 12 luni în cazul întreprinderilor mari, sub condiția furnizării unei justificări adecvate și pe baza autocertificării de către beneficiar a nevoilor sale de lichidități;
 - pentru împrumuturile cu scadență până la 31 decembrie 2020, cuantumul principalului împrumutului poate fi mai mare decât cele menționate anterior, cu condiția furnizării unei justificări adecvate și ca proporționalitatea ajutorului să rămână asigurată;
- ✓ durata garanției este limitată la maximum șase ani, cu excepția cazului în care statele membre decid o durată mai mică și o garanție mai mare, iar garanția publică nu poate depăși:
 - 90% din principalul împrumutului, în cazul în care pierderile sunt suportate proporțional și în aceleași condiții de instituția de credit și de stat sau
 - 35% din principalul împrumutului, în cazul în care pierderile sunt atribuite mai întâi statului și doar ulterior instituțiilor de credit (și anume o garanție de primă pierdere) și
 - în ambele cazuri de mai sus, atunci când valoarea împrumutului scade în timp, de exemplu, deoarece împrumutul începe să fie rambursat, suma garantată trebuie să scadă proporțional;
- ✓ garanția vizează împrumuturile pentru investiții și/sau pentru capital circulant;

- ✓ ajutorul nu poate fi acordat întreprinderilor care erau deja în dificultate în sensul Regulamentului general de exceptare pe categorii de ajutoare la 31 decembrie 2019.
- c) Ajutoare sub formă de subvenționare a ratelor dobânzii pentru împrumuturi.
- d) Ajutoare sub formă de garanții și împrumuturi canalizate prin intermediul instituțiilor de credit sau al altor instituții financiare.
- e) Asigurarea creditelor la export pe termen scurt.
- f) Ajutoare acordate pentru cercetare și dezvoltare relevante pentru Covid-19.
- g) Ajutoare pentru investiții destinate infrastructurilor de testare și de producție la scară largă.
- h) Ajutoare pentru investiții în fabricarea de produse relevante pentru Covid-19.
- i) Ajutoare sub formă de amânare a plății impozitelor și/sau a contribuțiilor de asigurări sociale.

În contextul Cadrului temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de Covid-19, Guvernul României a propus și a aprobat o serie de scheme de ajutor de stat, pentru a sprijini activitatea economică afectată de măsurile luate pentru combaterea pandemiei de Covid-19 din România.

Guvernul României are aprobată la Comisia Europeană o schemă de ajutor de stat destinată susținerii sectorului IMM, pentru prima dată notificată electronic în 5 aprilie 2020, sub forma unui sistem cuprinzând subvenții directe și garanții pentru împrumuturi (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 110/2017 privind Programul de sprijinire a IMM-urilor – IMM INVEST Romania, astfel cum a fost aprobată și modificată prin Legea nr. 209/2018, cu modificările și completările ulterioare prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 29/2020 și Ordonanța Guvernului nr. 42/2020) în limitele Cadrului temporar pentru măsurile de ajutor de stat pentru sprijinirea economiei în actuala criză Covid-19, modificat la 3 aprilie 2020. Schema de ajutor de stat notificată⁹ cuprinde măsurile de ajutor de stat aferente punctelor a)-d) de mai sus. Valoarea schemei este 781 mil. lei pentru granturi date pentru plata dobânzilor și comisioanelor la credite până la 31.12.2020 și 5 mld. lei pentru garanții. În esență, schema prevede următoarele:

- ✓ garanție de stat de până la 90% din valoarea creditelor bancare accesate;

⁹ State Aid SA.56895 (2020/N) – *Romania Covid-19: Support scheme for SMEs*, https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/1/202015/285419_2147072_14_2.pdf.

- ✓ costurile finanțării sunt subvenționate în procentaj de 100% de la bugetul de stat, până la data de 31.12.2020, cu posibilități de prelungire;
- ✓ valoarea maximă a creditelor poate fi de până la 10.000.000 lei pentru investiții și până la 5.000.000 lei pentru capital de lucru;
- ✓ durata de până la 72 de luni, cu o perioadă de grație de maximum 18 luni.

În linii mari, schema de garantare aprobată și cea aplicată inițial sunt identice, cu câteva excepții:

- a) în prezentarea de la FNGIMM pentru IMM INVEST se induce ideea că subvenționarea dobânzii și a comisioanelor se poate prelungi după 31.12.2020, ceea ce vine în contradicție atât cu prevederile Cadrului temporar pentru ajutorul de stat, cât și cu capacitatea reală a guvernului de a face acest lucru, în contextul în care se confruntă cu o procedură de deficit excesiv și potențiale măsuri de reducere a cheltuielilor, precum și în cel în care jurisprudența actualei Curți Constituționale face aproape imposibilă reducerea pensiilor sau a unor salarii în sectorul public;
- b) valoarea schemei de ajutor de stat este de 15 mld. lei în loc de 5 mld. lei.

România a notificat (prealabil la 3.06.2020 și la 23.07.2020, dar și prin procedură electronică la 27.07.2020), o modificare a schemei SA.56895 (2020/N) – Schemă de sprijin pentru IMM-uri în Cadrul temporar pentru măsuri de ajutor de stat pentru susținerea economiei în actualul focar Covid-19, astfel cum a fost acesta modificat¹⁰, în sensul creșterii valorii granturilor de la 781 mil. lei la 1.106 mil. lei¹¹.

Prin *Legea nr. 75/2020 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 42/2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 110/2017 privind Programul de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii IMM INVEST Romania, precum și pentru aprobarea Schemei de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor în contextul crizei economice generate de pandemia Covid-19*, publicată în *Monitorul oficial*, Partea I, nr. 493 din

¹⁰ Comunicarea Comisiei – Cadrul temporar pentru măsurile de ajutor de stat pentru susținerea economiei în actualul focar Covid-19, 19 martie 2020, JO C 91I, 20.03.2020, p. 1-9, astfel cum a fost modificată prin Comunicarea Comisiei C (2020) 2215 final din 3 aprilie 2020 privind modificarea cadrului temporar pentru măsurile de ajutor de stat pentru susținerea economiei în actualul focar Covid-19, JO C 112I, 4.04.2020, p. 1-9, prin Comunicarea Comisiei C (2020) 3156 final din 8 mai 2020 privind modificarea Cadrului temporar pentru măsurile de ajutor de stat pentru susținerea economiei în actualul focar Covid-19, JO C 164, 13.05.2020, p. 3-15 și prin Comunicarea Comisiei C (2020) 4509 final din 29 iunie 2020 referitoare la modificarea cadrului temporar pentru măsurile de ajutor de stat pentru sprijinirea economiei în actualul focar Covid-19, JO C 218, 2.07.2020, p. 3-8.

¹¹ State Aid SA.57572 (2020/N) – *Romania Covid-19: Amendment of SA.56895 (2020/N) – Support scheme for SMEs*, https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202033/287401_2180079_62_2.pdf.

10.06.2020, s-a modificat plafonul de garanții acordate IMM-urilor la 30 mld. lei. Totuși, această sumă nu este notificată Comisiei Europene și, conform prevederilor, pentru a adopta actele normative relevante în materia ajutorului de stat, era necesară întâi aprobarea Comisiei. Prin Ordonanța de urgență nr. 143/2020¹² pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 110/2017 privind Programul de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii și a întreprinderilor mici cu capitalizare de piață medie IMM INVEST Romania, precum și pentru modificarea și completarea Schemei de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor în contextul crizei economice generate de pandemia Covid-19, plafonul de garanții s-a majorat la 20 mld. lei (sub plafonul stabilit prin Legea nr. 75/2020). Pentru acest plafon de garanții, ca și pentru precedentul, nu există publicată o decizie de aprobare a Comisiei Europene.

Sub aspectul eficienței schemei de ajutor de stat IMM INVEST, trebuie ținut cont de câteva aspecte: deși, în aplicarea acestei scheme, s-a interpus obligativitatea înscrierii pe website-ul imminvest.ro al Fondului național de garantare pentru IMM-uri, pentru participarea la program, aceasta are mai degrabă doar un caracter statistic, coroborat cu un control limitat de eligibilitate. De fapt, decizia asupra acordării garanției și suma asociată este la latitudinea băncilor partenere care fac analiza solicitantului în termenii procedurilor bancare în vigoare, poate într-o variantă mai soft, dar, în principiu, cu următoarele obiective:

- ✓ planul de afaceri al companiei să arate capacitatea acesteia de atingere a țintelor propuse, precum și capacitatea de rambursare a creditului;
- ✓ calitatea managementului companiei;
- ✓ calitatea asociaților/acționarilor companiei, inclusiv prin prisma comportamentului anterior în materie financiară, în relația cu sistemul bancar;
- ✓ garanțiile.

Deci, altfel sus, IMM INVEST intervine abia la ultimul obiectiv, când poate ajuta o firmă să crească în lipsa unor garanții substanțiale. Dar problema cea mai mare constă în incertitudinea legată de viitorul comportament al piețelor și, nu în ultimul rând, al clienților. Nu trebuie să uităm că pandemia de Covid-19 nu este singurul factor de risc din piață, ci sunt și alții, cum ar fi evoluțiile pe piața petrolului, războiul comercial cu China și chiar eventuala tragere la răspundere a Chinei pentru încălcarea Regulamentelor internaționale de sănătate în raport cu pandemia de Covid-19. În afară de aceasta, timpul este scurt până la 31.12.2020 și

¹² Emisă în 24.08.2020 și publicată în: *Monitorul oficial*, Partea I, nr. 772 din 25.08.2020.

guvernul încă nu are clarificat programul de eliminare a restricțiilor, astfel încât mediul de afaceri să-și facă propriile planuri de activitate. În plus, însăși dimensiunea programului face ca implementarea să fie dificilă. La IMM INVEST s-au înscris aproape 70.000 de firme, care au suprasubscris plafonul de garantare de câteva ori. În plan practic însă, procesul este, într-un fel, similar cu cel prin care s-au aprobat, în cadrul fondurilor europene structurale, sute și mii de proiecte considerate de Unitățile de Management ca fiind viabile, dar care, în realitate, erau nebancabile și, prin urmare, lipsite de valoare din punctul de vedere al atragerii efective a fondurilor. Pe lângă aceasta, dacă o bancă respinge un proiect, solicitantul trebuie să reia procesul prin intermediul iminvest.ro. Pe de altă parte, multe dintre bănci încă nu au definite produsele bancare adecvate, astfel încât procesul de alocare și tragere a granturilor pentru dobândă și comisioane va fi întârziat și, probabil, multe dintre companii nu vor putea beneficia de pe urma acestuia. Practic, la început, IMM INVEST s-a transformat mai mult într-un program de PR pentru FNGIMM și Ministerul de Finanțe. Din informațiile existente la data prezentului studiu, sistemul bancar a acordat credite pentru garanții de peste 10 mld. lei unui număr de aproape 17.000 de companii. În acest context, trebuie amintită necesitatea analizei cost-beneficiu pentru Program și din perspectiva datoriei contingente a României și a implicațiilor mărimii sale asupra deciziilor viitoare, atât în cadrul Pactului de stabilitate și creștere, cât și al riscului de *default* asociat garanțiilor acordate în condiții de incertitudine ridicată din punctul de vedere al recuperării economice postpandemie, dar și al cazului particular al României, dată fiind poziția sa financiară și deciziile așteptate ale agenților de rating, care ar putea duce țara la categoria *junk*. În al doilea rând, România nu are un regulament prin care să fie evaluată eficiența programelor de ajutor de stat sub aspectul câștigurilor pe termen mediu și lung, din perspectiva ocupării și recuperării în timp, prin taxe și impozite suplimentare, a facilităților acordate companiilor. Prin urmare, la acest moment, nu avem instrumente și informații privind impactul economic al garanțiilor în cadrul procesului de recuperare economică.

Ca parte a ajutorului acordat companiilor, Guvernul României le-a permis acestora amânarea la plată a contribuțiilor sociale și a impozitelor, conform prevederilor OUG nr. 29/2020 privind unele măsuri economice și fiscal-bugetare. Amânarea la plată a obligațiilor fiscal-bugetare până la 30 de zile după încetarea stării de urgență este o facilitate pe termen scurt, care însă complică poziția financiară a companiilor ulterior încetării stării de urgență, date fiind incertitudinea procesului de recuperare economică din România și lipsa unei predictibilități a

acestui proces din perspectiva termenilor și condițiilor de siguranță sanitară de îndeplinit. Prin urmare, această facilitate nu este decât un sprijin temporar pentru companii, în sensul că, pentru unele, mai prelungește agonia postpandemie, în condițiile de piață date (de exemplu, o companie pe care clienții o anunță că suspendă toate contractele pentru doi ani și, prin urmare, aceasta înseamnă insolvență, facilitatea nu are valoare pe termen lung). În plus, pare contradictoriu faptul că statul acordă facilități celor care au restanțe bugetare la data de 31.03.2020 dacă plătesc principalul până la sfârșitul anului, în timp ce pentru datoriile acumulate de companii în perioada stării de urgență nu este prevăzută nicio soluție.

Prin *Ordonanța de urgență nr. 118/2020 privind aprobarea Programului de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii „IMM Leasing de echipamente și utilaje”*, publicată în *Monitorul oficial* nr. 655 din 24 iulie 2020, se instituie o schemă de ajutor de stat pentru leasingul de echipamente de tip leasing financiar. Companiile din categoria IMM-urilor, în special cele care au nevoie de transfer tehnologic, pot achiziționa echipamente noi sau second hand. Valoarea totală a ajutorului per companie este de 5 mil. lei și se poate asigura o subvenție de dobândă de până la 50%. Schema este asigurată de Ministerul de Finanțe al României și, până la data prezentului studiu, nu există informații privind notificarea ajutorului de stat către Comisia Europeană.

Prin *Ordonanța de urgență nr. 146 /2020 privind aprobarea Programului IMM FACTOR – Produs de garantare a creditului comercial și a Schemei de ajutor de stat asociată acestuia*, publicată în *Monitorul oficial* nr. 780 din 20 august 2020, se susține accesul la finanțare al IMM-urilor, prin acordarea de facilități de garantare de către stat pentru creditele pe termen scurt pentru finanțarea creditului comercial. Programul constă în acordarea de garanții de stat în favoarea fiecărui beneficiar eligibil pentru finanțările de tip *factoring* cu regres. Finanțările sunt acordate de băncile înscrise în program, pe baza facturilor, în cadrul unui plafon de finanțare cu caracter reînnoibil, garantat de stat prin Ministerul Finanțelor Publice. Schema de garantare a creditului comercial va putea fi accesată până la 31 decembrie 2020¹³. Sub aspectul notificării ajutorului de stat către Comisia Europeană, nu există informații despre această acțiune necesară și obligatorie.

În contextul politic actual, din a doua parte a anului 2020, cu intens calendar electoral și bătălii politice duse după principiul „fără prizonieri”, toate ordonanțele de urgență emise pentru IMM Invest, IMM Leasing și IMM Factor sunt sub spectrul respingerii sau modificării.

¹³ Fondul național de garantare pentru IMM – IFN SA, <https://www.fngcimm.ro/imm-factor>.

În contextul crizei generate de pandemia de Covid-19 și al Cadrului temporar privind ajutorul de stat, până la data de 4 septembrie 2020 au fost publicate de Directoratul General pentru Competiție¹⁴ următoarele avize pentru ajutoare de stat:

- 1) *Ajutor de stat SA.54581 din 14.05.2020 – Program de investiții pentru înființarea de centre de colectare și/sau procesare a laptelui în zonele montane;*
- 2) *Ajutor de stat SA.54676 din 26.05.2020 – Program de investiții pentru amenajarea stânelor montane;*
- 3) *Ajutor de stat SA.54720 din 29.05.2020 – Program de investiții pentru înființarea de centre de colectare sau de colectare și prelucrare a fructelor de pădure, ciuperci și/sau plante medicinale și aromatice din spontan și/sau cultivate în zonele montane;*
- 4) *Ajutor de stat SA.56403 din 08.05.2020 – Compensarea costurilor indirecte ETS în România;*
- 5) *Ajutor de stat SA.56895 din 10.04.2020 România – Covid-19: Schema de sprijin pentru IMM-uri;*
- 6) *Ajutor de stat SA.57026 din 20.08.2020 Covid-19: Ajutor pentru Blue Air;*
- 7) *Ajutor de stat SA.57178 din 05.08.2020 România – Covid-19: Ajutor la Aeroportul Timișoara;*
- 8) *Ajutor de stat SA.57408 din 01.07.2020 Covid-19: Schema-cadru pentru ajutorul de stat sub formă de împrumuturi subvenționate și garanții pentru împrumuturi;*
- 9) *Ajutor de stat SA.57572 din 07.08.2020 Covid-19: Modificarea SA.56895 (2020/N) – România – Schema de sprijin pentru IMM-uri;*
- 10) *Ajutor de stat SA.57817 din 27.07.2020 România – Covid-19: Schema de sprijin a Aeroportului din Oradea către companiile aeriene;*
- 11) *Ajutor de stat SA.58003 din 28.08.2020: Schema de compensare a producătorilor agricoli care au înființat culturi în toamna anului 2019, afectați de secetă pedologică;*
- 12) *Ajutor de stat SA.58166 din 27.08.2020: Sprijin pentru IMM-uri și anumite întreprinderi mari conexe pentru a depăși criza economică cauzată de pandemia Covid-19;*
- 13) *Ajutor de stat SA.58450 din a 02.09.2020: Sprijinirea activității crescătorilor din sectorul porcinelor, în contextul crizei economice cauzate de pandemia Covid-19.*

¹⁴ https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1,2,3.

5. Concluzii și recomandări

Pactul de stabilitate și creștere nu este suspendat, ci doar s-a activat o clauză prin care statele membre al căror comportament fiscal-bugetar era în linie cu prevederile articolului 126 din TFUE sau cu planurile de ajustare structurală recomandate de Comisia și Consiliul European primesc o păsuire raportată la drumul de ajustare către MTO. Prin interpretarea *per a contrario* a prevederilor articolelor 3(5) și 5(2) din Regulamentul 1467/97, acest fapt este valabil pentru țara noastră numai în condițiile în care Comisia și Consiliul arată îngăduință, sub rezerva dovedirii de către România, prin Programul de convergență 2020, că a implementat *ad litteram* prevederile Recomandărilor Consiliului Europei din 3.04.2020 și 20.07.2020. Aceasta, cu atât mai mult cu cât reprezintă o condiție *sine qua non* pentru accesarea de către România a fondurilor de aproximativ 33 mld. euro, alocate prin Programul *Next Generation EU*, în special prin Facilitatea de recuperare și reziliență.

Guvernul și Parlamentul României ar trebui să elaboreze și să aprobe cadrul legal pentru evaluarea efectelor programelor de ajutor de stat ale României, implementate prin intermediul Fondului de garantare pentru IMM-IFN SA, al Fondului de contragarantare SA și EXIMBANK SA. Totodată, trebuie analizate și publicate studiile de impact și evaluarea impactului bugetar pentru schemele de ajutor de stat, inclusiv garanțiile. Fondul de garantare pentru IMM-IFN SA, Fondul de contragarantare SA și EXIMBANK SA trebuie să publice lunar valoarea garanțiilor acordate pentru estimarea datoriei contingente a României și a riscului asociat acesteia.

Condițiile de pe piețele externe de capital se pot înrăutăți ca urmare a efectelor Deciziei Curții Constituționale a Germaniei din 5 mai 2020.

Guvernului României îi este recomandat să revadă aplicarea tuturor prevederilor legale în vigoare, deoarece, în caz contrar, din perspectivă fiscal-bugetară, poziția financiară a României va continua să se înrăutățească. Îmbunătățirea perspectivei cadrului macroeconomic actual și viitor al României este imperativă, în contextul în care toate agențiile de rating au evaluat România cu BBB-/perspectivă negativă și suntem sub observație.

Bibliografie

- Articolul 13.1 din Propunere de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui instrument de recuperare și reziliență.
- Comunicarea Comisiei COM(2020) 123 privind activarea clauzei de salvagardare generală a Pactului de stabilitate și creștere.
- Comunicarea Comisiei – Cadru temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de Covid-19, adoptată la 19 martie 2020 (C(2020)1863), modificată și completată la 3 aprilie 2020 (C(2020)2215), în: *Jurnalul oficial al Uniunii Europene*.
- Decizia Curții Constituționale a Germaniei cu privire la Programul de cumpărare de active ale sectorului public (PSPP) al BCE.
- Decizia (UE) 2020/509 a Consiliului din 3 aprilie 2020 privind existența unui deficit excesiv în România, publicată în: *Jurnalul oficial al Uniunii Europene* L110/58 din 8.04.2020.
- Decizia Comisiei Europene privind Ajutor de stat SA.54720 din 29.05.2020: *Program de investiții pentru înființarea de centre de colectare sau de colectare și prelucrare a fructelor de pădure, ciuperci și/sau plante medicinale și aromatice din spontan și/sau cultivate în zonele montane*.
- Decizia Comisiei Europene privind Ajutor de stat SA.56403 din 08.05.2020: *Compensarea costurilor indirecte ETS în România*.
- Decizia Comisiei Europene privind Ajutor de stat SA.56895 din 10.04.2020: *România – Covid-19: Schema de sprijin pentru IMM-uri*.
- Decizia Comisiei Europene privind Ajutor de stat SA.57026 din 20.08.2020: *România – Covid-19: Ajutor pentru Blue Air*.
- Decizia Comisiei Europene privind Ajutor de stat SA.57178 din 05.08.2020: *România – Covid-19: Ajutor la Aeroportul Timișoara*.
- Decizia Comisiei Europene privind Ajutor de stat SA.57408 din 01.07.2020: *România – Covid-19: Schema-cadru pentru ajutorul de stat sub formă de împrumuturi subvenționate și garanții pentru împrumuturi*.
- Decizia Comisiei Europene privind Ajutor de stat SA.57572 din 07.08.2020: *România – Covid-19: Modificarea SA.56895 (2020/N): România – Schema de sprijin pentru IMM-uri*.
- Decizia Comisiei Europene privind Ajutor de stat SA.57817 din 27.07.2020: *România – Covid-19: Schema de sprijin a aeroportului din Oradea către companiile aeriene*.
- Decizia Comisiei Europene privind Ajutor de stat SA.58003 din 28.08.2020: *Schema de compensare a producătorilor agricoli care au înființat culturi în toamna anului 2019, afectați de secetă pedologică*.
- Decizia Comisiei Europene privind Ajutor de stat SA.58166 din 27.08.2020: *Sprijin pentru IMM-uri și anumite întreprinderi mari conexe pentru a depăși criza economică cauzată de pandemia Covid-19*.
- Decizia Comisiei Europene privind Ajutor de stat SA.58450 din 02.09.2020: *Sprijinirea activității crescătorilor din sectorul porcinelor, în contextul crizei economice cauzate de pandemia Covid-19*.
- Fondul național de garantare pentru IMM – IFN SA, <https://www.fngcimm.ro/imm-factor>.
- https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_result&policy_area_id=1,2,3.
- <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2020/07/17-21/>.
- <https://sgg.gov.ro/new/wp-content/uploads/2020/08/OUG-18.pd>.
- Legea nr. 75/2020 privind aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 42/2020 pentru modificarea și completarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 110/2017 privind *Programul de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii – IMM INVEST România*, precum și pentru aprobarea Schemei de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor în contextul crizei economice generate de pandemia Covid-19, publicată în: *Monitorul oficial*, Partea I nr. 493 din 10.06.2020.
- Ordonanța de urgență nr. 118/2020 privind aprobarea Programului de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii „*IMM Leasing de echipamente și utilaje*”, publicată în: *Monitorul oficial* nr. 655 din 24 iulie 2020.

Ordonanța de urgență nr. 143/2020 pentru modificarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 110/2017, emisă în 24.08.2020 și publicată în: *Monitorul oficial*, Partea I, nr. 772 din 25.08.2020.

Ordonanța de urgență nr. 146 /2020 privind aprobarea *Programului IMM FACTOR Produs de garantare a creditului comercial a Schemei de ajutor de stat asociată acestuia*, publicată în: *Monitorul oficial* nr. 780 din 20 august 2020.

Ordonanța de urgență privind unele măsuri pentru elaborarea *Planului național de relansare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență adoptată de Guvernul României*.

Planul național integrat în domeniul energiei și schimbărilor climatice 2021-2030, aprilie 2020, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/ro_final_necp_main_ro.pdf.

Propunerea de Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de instituire a unui instrument de recuperare și reziliență emise prin Comunicarea Comisiei Europene, COM(2020) 408 din 28 mai 2020.

Recomandarea Consiliului din 5 decembrie 2019 în scopul corectării abaterii semnificative constatate de la traiectoria de ajustare în vederea atingerii obiectivului bugetar pe termen mediu în România (2019/C 420/02), publicată în: *Jurnalul oficial la Uniunii Europene* C420 din 13 decembrie 2020.

Recomandarea Consiliului 2020/C282/23 din 20 iulie 2020 privind *Programul național de reformă al României pentru 2020*, care include un aviz al Consiliului privind *Programul de convergență al României pentru 2020*, publicată în: *Jurnalul oficial al Uniunii Europene* C282/149 din 26 august 2020.

Recomandarea Consiliului 2020/C116/01 din 3 aprilie 2020, publicată în: *Jurnalul oficial al Uniunii Europene* C116/1 din 8 aprilie 2020.

Regulamentul (UE) 2018/1999 al Parlamentului European și al Consiliului din 11 decembrie 2018 privind guvernarea uniunii energetice și acțiunea climatică.

Regulamentul (CE) 1467/97 privind accelerarea și clarificarea aplicării procedurii de deficit excesiv.

Regulamentul (CE) 1466/97 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice.

Regulation (EU)2018/1999 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the Governance of the Energy Union and Climate Action.

State Aid SA.56895 (2020/N) – *Romania Covid-19: Support scheme for SMEs*, https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202015/285419_2147072_14_2.pdf.

State Aid SA.57572 (2020/N) – *Romania Covid-19: Amendment of SA.56895 (2020/N) – Support scheme for SMEs*, https://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases1/202033/287401_2180079_62_2.pdf

Tratatul de funcționare a Uniunii Europene.

INIȚIATIVE LEGISLATIVE EUROPENE PRIVIND COMBATAREA EFECTELOR ECONOMICE ALE PANDEMIEI COVID-19

Autor* :

Dr. Dan Constantin OLTEANU

<i>1. Introducere</i>	<i>113</i>
<i>2. Reglementări privind sprijinirea sectorului sanitar</i>	<i>114</i>
<i>3. Ajutoare de stat și alte măsuri de susținere a întreprinderilor afectate.....</i>	<i>118</i>
<i>4. Reglementări ale BEI și BCE pentru stimularea sectorului financiar și asigurarea finanțării întreprinderilor.....</i>	<i>124</i>
<i>5. Sprijinirea salariaților și a persoanelor defavorizate.....</i>	<i>126</i>
<i>6. Reglementări privind achizițiile publice și normele antitrust.....</i>	<i>129</i>
<i>7. Remarci finale</i>	<i>130</i>
<i>Bibliografie</i>	<i>131</i>
<i>Anexe.....</i>	<i>133</i>

* Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română.

1. Introducere

Izbucnirea pandemiei Covid-19 a generat atât o criză sanitară, cât și una economică. Pe de o parte, criza sanitară a făcut ca sectorul medical din multe state membre UE să se confrunte cu un deficit de materiale, echipamente de protecție, medicamente și dispozitive medicale necesare combaterii pandemiei. Pe de altă parte, companiile din aceste țări au fost afectate pe trei căi: prin măsurile de carantină care au împiedicat deplasarea salariaților și distribuția produselor, prin întreruperea lanțurilor valorice și a aprovizionării cu materii prime, materiale etc. și prin reducerea cererii din partea consumatorilor/clientilor. Sectoare cum sunt transporturile, turismul, alimentația publică, activitățile culturale au fost puternic afectate, prin reducerea drastică a lichidităților disponibile și a personalului. Spre exemplu, OMT¹ a previzionat un declin al turismului internațional în acest an de 60-80% față de anul 2019, ceea ce va genera o pierdere la nivelul exportului global de până la 1.100 mld. euro².

Ca urmare, primele reacții ale Comisiei Europene (CE) pentru atenuarea impactului economic al pandemiei au menționat ca principale obiective susținerea sectorului sanitar, a întreprinderilor și în special a IMM-urilor afectate, precum și a salariaților acestora. Astfel, principalele inițiative menționate în *Răspunsul economic coordonat la epidemia de Covid-19* se referă la: mecanisme de asigurare și monitorizare a aprovizionării sectorului sanitar; acordarea de ajutoare de stat; utilizarea Fondului european de investiții (FEI) pentru a garanta creditele destinate suplimentării capitalului companiilor afectate, precum și pentru menținerea locurilor de muncă; sprijinirea salariaților și a persoanelor defavorizate; măsuri ale Băncii Centrale Europene (BCE) și Băncii Europene de Investiții (BEI) pentru susținerea lichidităților și a capacității de creditare a sectorului financiar; folosirea fondurilor structurale și a Fondului de solidaritate al Uniunii Europene (FSUE)³. Ulterior, *Planul de redresare* și măsurile de completare a măsurilor anterioare instituie noi instrumente de sprijin pentru revenirea economică a statelor membre. În *anexa 1* am sintetizat principalele instrumente de redresare economică menționate și sumele alocate de UE în cadrul acestora. Vom detalia, în acest studiu, toate aceste inițiative legislative

¹ Organizația Mondială a Turismului.

² COM(2020) 550 final, 13.05.2020, p. 1.

³ COM(2020) 112 final, 13.03.2020.

adoptate de instituțiile europene, evoluțiile economice care le-au motivat, precum și impactul estimat.

2. Reglementări privind sprijinirea sectorului sanitar

Odată cu izbucnirea pandemiei, sectorul sanitar din statele europene a fost supus unei presiuni deosebite atât prin numărul mare de pacienți, cât și, mai ales, prin lipsa materialelor, echipamentelor și tratamentelor necesare. Deși datele privind numărul de contaminări și decese pricinuite de Covid-19 sunt controversate din cauza inexactității testelor și a lipsei determinării exacte a cauzelor deceselor, efectele pandemiei pot fi sesizate ușor privind evoluția numărului total al deceselor. Creșterea procentuală a deceselor din 22 de țări europene față de aceeași perioadă a anului 2019, înregistrate în săptămânile (s) 5-25 ale anului 2020, adică în lunile februarie-iunie aproximativ, relevă că, începând cu a doua jumătate a lunii martie și până în a doua săptămână a lunii mai, numărul total al deceselor este considerabil mai mare comparativ cu cel din anul trecut în majoritatea țărilor incluse în grafic. În unele țări, creșterea este explozivă: Spania (155,2% în s14), Belgia (117,1% în s15), Italia (89,7% în s13), Olanda (75,2% în s14), Franța (62,1% în s14), Suedia (59,1% în s15), Luxemburg (65,7% în s15). În restul țărilor, creșterile sunt de sub 50%. Este ușor de intuit faptul că această creștere a deceselor a fost cauzată de pandemia Covid. Evident, decesele constituie doar o mică parte a numărului total de cazuri Covid-19 care au necesitat internare și/sau tratament.

Urmare a acestei evoluții, primul obiectiv menționat în *Răspunsul economic coordonat al CE* l-a constituit asigurarea aprovizionării și a investițiilor necesare sistemelor de sănătate publică pentru prevenirea și tratarea pandemiei. Disponibilitatea acestor produse poate fi împiedicată de anumite măsuri naționale care restricționează libera circulație a bunurilor între state și întrerup, astfel, lanțurile de aprovizionare la nivelul UE. Deși astfel de reglementări sunt permise de Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) în situații de forță majoră, acum se solicită ca ele să fie absolut necesare, adecvate și notificate către CE, cu scopul de a informa celelalte state membre⁴. Mai mult, se consideră că pandemia Covid-19 constituie un dezastru, în sensul secțiunii C din cap. XVII al Regulamentului CE 1186/2009 și al cap. 4 al titlului VIII din Directiva 2009/132/CE. Ca urmare, statele

⁴ Ibidem, p. 3-4.

au solicitat și CE a admis eliminarea taxelor de import pentru bunurile necesare combaterii pandemiei Covid-19 (incluse în articolul 74 din Regulamentul CE 1186/2009) și scutirea de TVA a acestor produse importate (incluse în articolul 51 din Directiva 2009/132/CE), în perioada 30 ianuarie-31 iulie⁵.

În ce privește finanțarea, propunerea de buget rectificativ nr. 1/2020 a inclus alocarea a 115 mil. euro pentru *Mecanismul de protecție civilă al Uniunii (UCPM/rescUE)* și 3,6 mil. euro pentru *Centrul European de Prevenire și Control al Bolilor (ECDC)*. În cadrul UCPM se urmăresc două obiective: (i) utilizarea în comun de către statele membre a unor echipamente, stocuri de medicamente și alte produse medicale, prin finanțarea de achiziții publice comune (suma alocată în acest scop este de 70 mil. euro); (ii) repatrierea unor cetățeni ai UE blocați în state terțe, estimați la peste 300.000 de persoane (suma alocată este de 45 mil. euro). În ce privește ECDC, obiectivul său vizează elaborarea de strategii de combatere a pandemiei, pregătire și răspuns în situații de urgență⁶. Ulterior, prin rectificarea bugetară nr. 2/2020, CE a activat și modificat Regulamentul UE 2016/369 privind sprijinul de urgență, cu scopul alocării a 2,7 mld. euro prin *Instrumentul sprijinului de urgență (ESI)* și al suplimentării cu 300 mil. euro a sumelor alocate pentru mecanismul UCPM/rescUE. Acțiunile finanțate prin ESI urmăresc constituirea de stocuri mari de echipamente și asigurarea distribuirii lor în statele membre, mărirea capacităților de producție a acestor echipamente, materiale, teste etc., transportul internațional al pacienților, extinderea unităților medicale permanente și temporare, investiții în tratamente și teste⁷.

Finanțarea unităților medicale pentru achiziționarea de echipamente medicale și de protecție și pentru alte cheltuieli necesare este susținută și prin *Inițiativa pentru investiții*. Modificările Regulamentelor UE nr. 1303/2013, 1301/2013 și 508/2014 vor permite, prin renunțarea la returnarea unor fonduri structurale neutilizate în valoare de 8 mld. euro, accesarea a noi fonduri în valoare de 29 mld. euro, calculate având în vedere rata medie de cofinanțare. Finanțarea totală de 37 mld. euro va fi direcționată către sistemul medical, respectiv întreprinderi aflate în dificultate și salariați ai acestora. Fondurile structurale vizate sunt *Fondul european de dezvoltare regională (FEDR)*, *Fondul social european (FSE)*, *Fondul de coeziune (FC)* și *Fondul european pentru pescuit și afaceri maritime (FEPAM)*⁸. O altă măsură o constituie modificările Regulamentelor UE nr. 1303/2013 și 1301/2013,

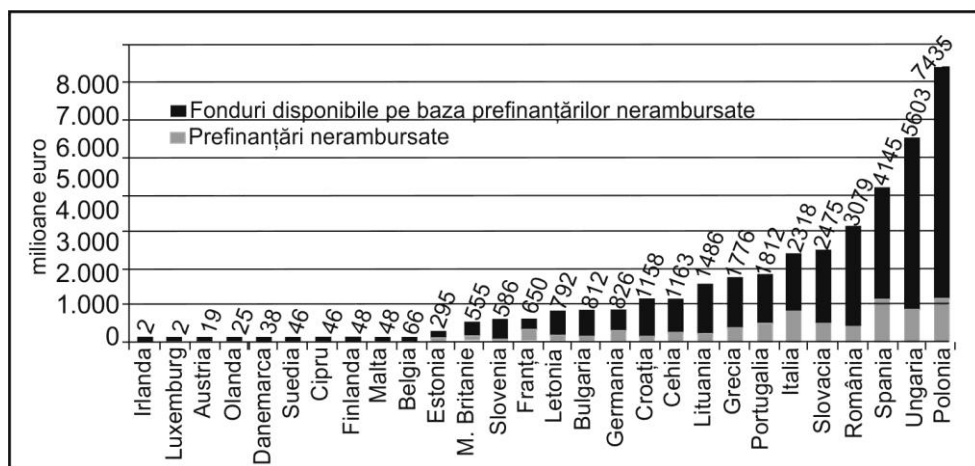
⁵ C(2020) 2146 final, 3.04.2020, p. 1-2.

⁶ COM(2020) 145 final, 27.03.2020, p. 4-6.

⁷ COM(2020) 170 final, 2.04.2020, p. 3-5.

⁸ COM(2020) 113 final, 13.03.2020, p. 1.

constând în includerea temporară a variantei de cofinanțare de 100% din partea UE, precum și a transferurilor de sume între fonduri, în funcție de necesități⁹. Am prezentat în figura 1 fondurile structurale disponibile în statele membre, iar în anexa 2 am inclus unele sume disponibilizate în România în cadrul acestor fonduri. Evident, succesul programelor europene depinde crucial de capacitatea statelor de a implementa proiecte prin care să acceseze finanțările disponibile.



Notă: Cifrele reprezintă suma totală a fondurilor structurale disponibile, care includ prefinanțările nerambursate și fondurile ce pot fi accesate pe baza lor.

Sursa: Pe baza datelor prezentate în *European Commission – European Coordinated Response on Coronavirus: Questions and Answers*, Brussels, 13 martie 2020, p. 5-6.

Figura 1: Fonduri structurale disponibile pentru combaterea efectelor pandemiei Covid-19

Pe lângă fondurile structurale, combaterea crizei sanitare se va realiza și prin utilizarea *Fondului de solidaritate al UE (FSUE)*, creat inițial pentru ajutor în situații de dezastre naturale, cu un buget anual de 500 mil. euro. Prin propunerea din 13 martie privind modificarea Regulamentului CE nr. 1024/2002, se includ în domeniul de aplicare al FSUE situațiile de urgență în domeniul sănătății publice, astfel încât fondul va putea fi utilizat și pentru combaterea pandemiei din prezent. Noul Regulament UE 2020/461 care include aceste propuneri a fost aprobat de Parlamentul European la 30 martie. Pentru urgentarea achizițiilor, nivelul plăților

⁹ COM(2020) 138 final, 2.04.2020, p. 1.

în avans crește de la 10% din finanțare (cu un maxim de 30 mil. euro) la 25% (maximum 100 mil. euro), pentru toate tipurile de situații de urgență. Condițiile de accesare a FSUE sunt și ele relaxate. Este necesar însă ca nivelul minim al cheltuielilor legate de urgențele de sănătate publică să fie de 0,3% din VNB sau 1,5 mld. euro la prețurile din 2011 (valoarea cea mai mică), adică jumătate din pragul necesar anterior în cazul dezastrelor naturale¹⁰.

La finalul lunii mai, CE a lansat un nou instrument – *Next Generation EU* – în cadrul *Planului de redresare a Europei*, constând în granturi și împrumuturi către statele membre, cu un buget de 750 mld. euro, alături de un *proiect de buget UE revizuit*, de 1.100 mld. euro pentru perioada 2021-2027. Printre cei trei piloni spre care vor fi direcționate fondurile instrumentului *Next Generation EU* se numără și programul *EU4Health*, în valoare de 9,4 mld. euro, destinat atât prevenirii și pregătirii pentru gestionarea unor crize sanitare precum cea din prezent, cât și achiziționării de medicamente și echipamente medicale¹¹. Pe de altă parte, CE a mobilizat 122 mil. euro prin programul *Horizon 2000*, către următoarele direcții de cercetare: reorientarea producției către echipamente medicale vitale; tehnologii medicale, instrumente digitale și analitice ale inteligenței artificiale pentru îmbunătățirea supravegherii și îngrijirii medicale; impactul comportamental, social și economic al răspunsurilor la pandemie; studierea cohortelor paneuropene Covid; colaborarea cohortelor UE și internaționale Covid-19 existente. Aceste investiții se adaugă la cele anterioare din cadrul programului menționat, în valoare de 48,2 mil. euro, pentru tratamente, vaccinuri și pregătire pentru situații de pandemie. De asemenea, 117 mil. euro au fost investiți anterior în metode de diagnostic și tratament prin *Inițiativa de medicină inovativă*¹². Așadar, dinamizarea investițiilor în cercetare-inovare va contribui și ea la soluționarea crizei sanitare.

Necesitatea realizării unui vaccin sigur, eficace și accesibil pentru prevenirea contaminării a condus la *Strategia UE privind vaccinurile împotriva Covid-19*, care vizează producerea unui volum suficient pentru toate statele membre și flexibilizarea mecanismelor de autorizare și distribuire a vaccinurilor. Bazându-se pe experiența alianței deja formate de Franța, Germania, Italia și Țările de Jos, în scopul accesului comun la vaccinuri, Comisia vizează un proces centralizat de achiziție a vaccinurilor pentru toate statele membre, procedură care ar reduce costurile suportate de fiecare stat. Producătorii de vaccinuri vor fi finanțați parțial

¹⁰ COM(2020) 114 final, 13.03.2020, p. 1-3.

¹¹ COM(2020) 456 final, 27.05.2020, p. 6.

¹² European Commission (2020) – Press release, *Coronavirus: Commission boosts urgently needed research and innovation with additional €122 million*, Brussels, 19 mai.

atât prin Instrumentul sprijinului de urgență (ESI), care a disponibilizat 2,7 mld. euro, cât și prin garanțiile oferite de CE pentru împrumuturile oferite de BEI, prin instrumentele InnovFin, FEIS și InvestEU¹³.

3. Ajutoare de stat și alte măsuri de susținere a întreprinderilor afectate

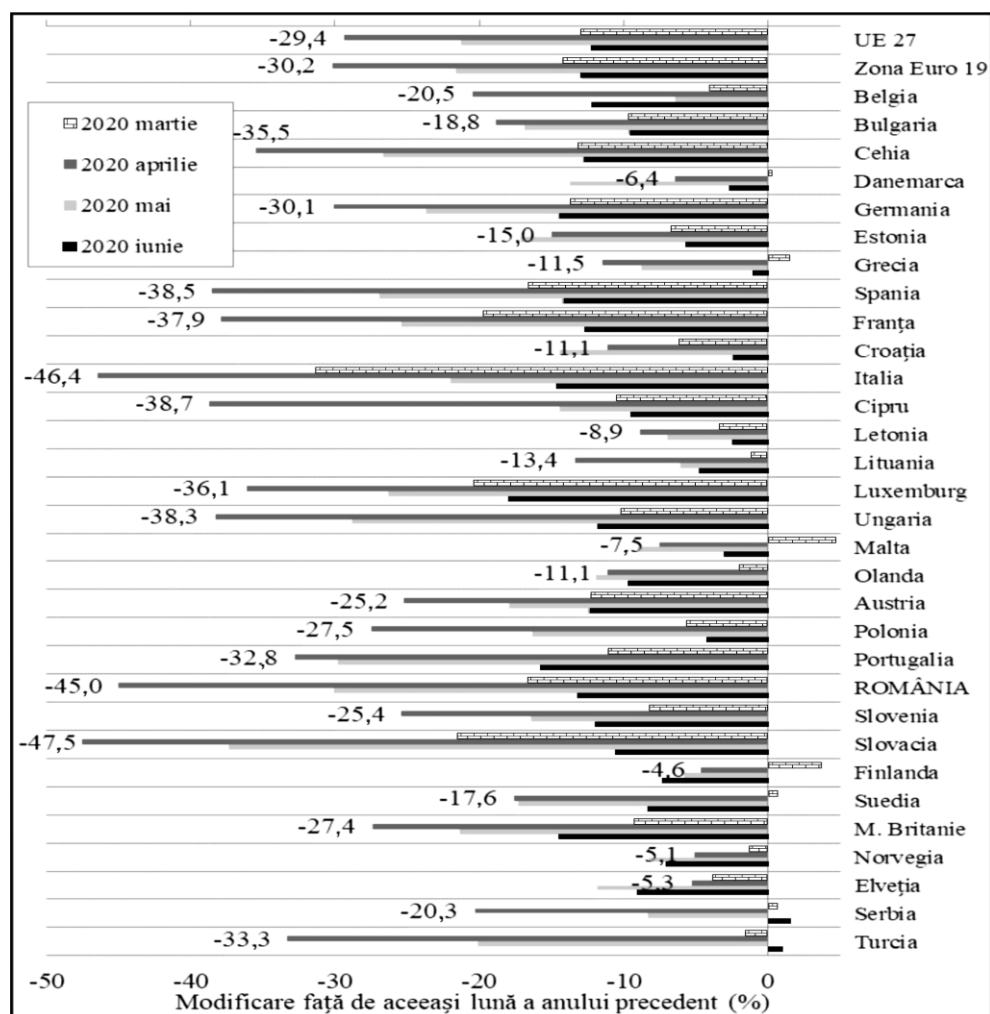
Activitatea companiilor nonfinanciare din statele membre este puternic afectată prin efectele măsurilor de carantină impuse de autorități atât pe partea de ofertă, cât și pe cea de cerere. Pentru a exemplifica, în figurile 2 și 3 am prezentat evoluția volumului producției din sectorul manufacturier și cel al construcțiilor, în lunile martie-iunie 2020 comparativ cu aceeași perioadă din anul trecut. Se observă că aproape toate țările au înregistrat o contracție substanțială a producției, în special în luna aprilie, lună în care ritmurile producției prelucrătoare ajung la sub -45% în Italia, România și Slovacia, în timp ce contracțiile din construcții sunt ceva mai temperate, cu excepția Franței (-64%) și a Italiei (-69%).

Pentru remedierea acestor tendințe, inițiativele incluse în cadrul ajutoarelor de stat constituie unele dintre cele mai rapide și eficace măsuri inițiate de CE care au ca scop susținerea întreprinderilor afectate prin reducerea drastică a activității și, în consecință, prin deteriorarea situației financiare. Măsurile sunt compatibile cu piața internă, conform articolului 107, alineatul (3), litera (b) din TFUE. Atât timp cât aceste ajutoare se acordă companiilor din întreaga economie, iar nu unei anumite ramuri sau regiuni, ele nu sunt supuse reglementărilor și controlului ajutoarelor de stat, în sensul alineatului (1) din articolul 107. Deopotrivă, ajutoarele acordate băncilor cu scopul de a restabili lichiditatea întreprinderilor, conform articolului 107, alineatul (2), litera (b), sunt permise atât timp cât obiectivul nu este susținerea lichidității și a solvabilității respectivelor instituții creditoare. Ca urmare, pe 20 martie, CE a lansat un *Cadru temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de Covid-19*, care include un set de măsuri temporare (până la 31 decembrie 2020) atât directe, cât și prin intermediul sistemului bancar. Principalele forme de ajutor de stat propuse sunt¹⁴: granturile directe, avansurile rambursabile și avantajele fiscale; garanțiile publice directe

¹³ COM(2020) 245 final, 17.06.2020, p. 2-7.

¹⁴ 2020/C 91 I/01, *Jurnalul oficial al Uniunii Europene*, 20.3.2020, p. 4-8.

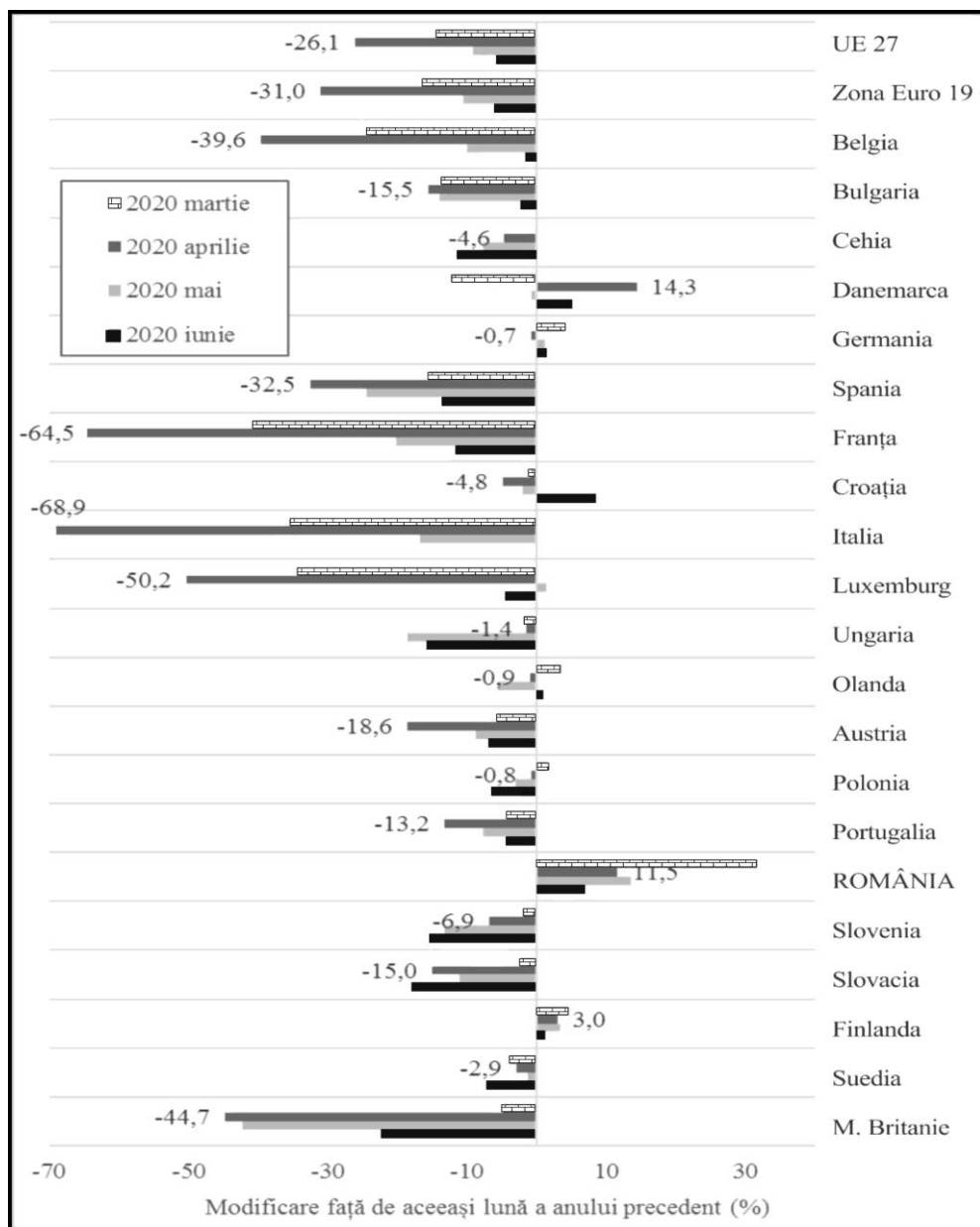
pentru împrumuturi destinate investițiilor și capitalului circulant; subvenționarea ratei dobânzii la împrumuturi; garanții și dobânzi subvenționate prin intermediul băncilor și al altor instituții financiare; scutirea de asigurări a creditelor la export, în situațiile în care acestea nu sunt disponibile pe piața privată. Ajutoarele directe sub forma granturilor, avansurilor rambursabile, avantajelor fiscale și de altă natură nu pot depăși 800 mii euro pentru fiecare întreprindere.



Notă: Valorile corespund lunii aprilie.

Sursa: Eurostat.

Figura 2: Modificarea volumului producției din industria manufacturieră comparativ cu aceeași lună a anului precedent (%)



Notă: Valorile corespund lunii aprilie.

Sursa: Eurostat.

Figura 3: Modificarea volumului producției din sectorul construcții comparativ cu aceeași lună a anului precedent (%)

Ulterior, *modificarea Cadrului temporar* din data de 4 aprilie¹⁵ suplimentează măsurile de ajutoare de stat în baza articolului 107, alineatul (3), litera (c), având ca principale obiective dinamizarea activităților de cercetare-dezvoltare și sprijinirea infrastructurii de testare și producție, la scară mare, de dispozitive, medicamente, tratamente necesare combaterii pandemiei. Pe lângă acestea, CE a considerat că și următoarele măsuri sunt compatibile cu piața internă: investițiile în producția unor bunuri legate de combaterea Covid; facilități fiscale, precum amânări la plata impozitelor și asigurărilor sociale, amânarea plății unor rate, suspendarea temporară a plății dobânzilor și a unor datorii fiscale; subvenționarea salariilor, cu scopul de a evita concedierile. În ceea ce privește asigurarea creditelor pentru export, CE a hotărât ca toate riscurile să fie considerate neasigurabile până la data de 31 decembrie 2020¹⁶. În tabelul privind ajutoarele de stat din anexa 3 am prezentat țările solicitante, obiectivele/beneficiarii și sumele aprobate de CE până la data de 15 aprilie, conform scrisorilor de acceptare¹⁷. De asemenea, în anexa 2 am inclus o serie de măsuri, inclusiv ajutoare de stat, luate de administrația din România în sprijinul întreprinderilor.

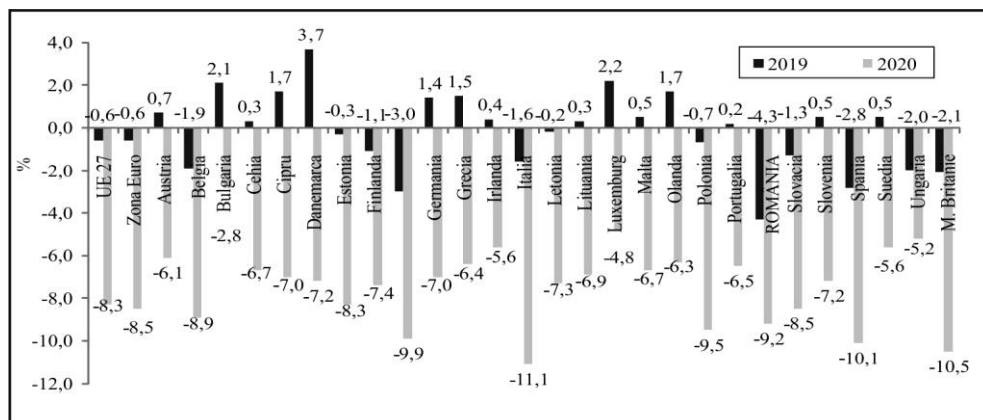
O nouă modificare a Cadrului temporar privind ajutoarele de stat, din data de 13 mai, a pornit de la constatarea că „sunt necesare sprijin și fonduri suplimentare la nivelul UE pentru a se asigura faptul că această criză mondială nu se transformă într-un șoc asimetric în detrimentul statelor membre care dispun de mai puține posibilități de a-și susține economia”¹⁸. Spre exemplu, ajutoarele de stat acordate de statele membre sunt limitate considerabil de constrângerile fiscale specifice fiecărei economii. Din păcate, România este cel mai elocvent exemplu în acest sens, deficitul bugetar înregistrat în 2019 fiind de -4,3% din PIB, cu o prognoză de -9,2% pentru anul 2020; la distanță considerabilă se află Franța, cu un deficit de -3% în 2019, și Spania, cu -2,8%, media UE fiind de -0,6%, după cum arată prognozele CE din luna mai, ilustrate în figura următoare:

¹⁵ 2020/C 112 I/01, *Jurnalul oficial al Uniunii Europene*, 4.04.2020, p. 5-9.

¹⁶ 2020/C 101 I/01, *Jurnalul oficial al Uniunii Europene*, 28.03.2020, p. 1-2.

¹⁷ Pentru o situație actualizată a acestora, se poate consulta *Coronavirus Outbreak – List of Member State Measures Approved under Article 107(2)b TFEU, Article 107(3)b TFEU and under the Temporary State Aid Framework*, 1 mai 2020.

¹⁸ 2020/C 164/03, *Jurnalul oficial al Uniunii Europene*, 13.05.2020, p. 4.



Notă: Valorile din partea superioară a graficului corespund anului 2019; valorile din partea inferioară corespund anului 2020.

Sursa: European Commission, *European Economic Forecast*, Spring 2020, *Institutional Paper* 125, mai 2020, p. 1.

Figura 4: Deficitul bugetar din 2019 și estimări pentru 2020 (% în PIB)

Ca urmare, CE a introdus suplimentarea sprijinului public, prin folosirea unor instrumente de capitaluri proprii și instrumente de capital hibride care nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107, alineatul (1) din TFUE. Totodată, participarea statului la capitalul companiilor este justificată prin articolul 345 din TFUE privind neutralitatea public-privat a proprietății. Metodele de recapitalizare propuse în noul Cadru temporar sunt de două tipuri: (i) suplimentarea capitalurilor proprii prin emiterea de acțiuni; (ii) instrumente hibride, precum drepturi de participare la profit, participații tacite și obligațiuni convertibile. Documentul stabilește condițiile care trebuie îndeplinite de întreprinderi pentru a beneficia de măsuri de recapitalizare, precum și o serie de principii de care se va ține cont în utilizarea acestor instrumente¹⁹. Condițiile de acordare se referă la: situație de faliment sau de pericol de întrerupere a activității, relevantă de indicatorii financiari; întreprindere „de importanță sistemică”, în sensul că dispariția sa ar conduce la un număr mare de șomeri, ar fi afectată oferta unui serviciu vital sau ar genera alte disfuncționalități ale pieței; întreprindere în incapacitate de a găsi finanțare din alte surse; problemele firmei să fi apărut începând cu 1 ianuarie

¹⁹ Ibidem, p. 11-13.

2020²⁰. Principiile de care se va ține seama în aplicarea măsurilor de recapitalizare se referă, în primul rând, la o remunerație a statului corespunzătoare investiției și la o răscumărare cât mai grabnică, de către firme, a capitalului investit de stat, odată ce alte surse de finanțare devin disponibile. Un alt principiu impune împiedicarea unei expansiuni comerciale bazate pe ajutoare de stat a firmelor beneficiare, expansiune care ar încălca regulile de concurență. În fine, CE recomandă utilizarea instrumentelor de mai sus doar în situația în care nu se poate identifica nicio altă soluție adecvată.

A treia modificare a Cadrului temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de Covid-19, din luna iulie, aduce unele completări privind normele de aplicare a sprijinului sub forma ajutoarelor de stat. Modificările vin în special în sprijinul microîntreprinderilor și al întreprinderilor mici, cărora li se permite ajutorul de stat, chiar dacă erau în dificultate anterior datei de 31 decembrie 2019, însă doar dacă nu se află în insolvență și nu au beneficiat de alte forme de sprijin. Se consideră că sprijinirea acestor întreprinderi afectează într-o măsură mult mai mică libera concurență comparativ cu celelalte tipuri de întreprinderi²¹.

Pe lângă ajutoarele de stat care, după cum am menționat, sunt limitate de posibilitățile financiare ale fiecărei economii, noul instrument *Next Generation EU* din cadrul Planului de redresare a Europei include doi piloni dedicați sprijinirii întreprinderilor. *Primul pilon* se concentrează pe investiții și reforme cu scopul depășirii crizei și se compune din: (i) Instrumentul de redresare și reziliență (560 mld. euro), care acordă granturi și împrumuturi pe baza planurilor naționale de redresare economică; (ii) Instrumentul React-UE (55 mld. euro), menit să sprijine politica de coeziune și să asigure continuitatea finanțărilor pentru IMM-uri, salariații acestora și sistemul sanitar. *Al doilea pilon* este consacrat mobilizării capitalului privat și este compus, la rândul lui, din: (iii) Instrumentul pentru solvabilitate, cu un buget de 31 mld. euro, care va mobiliza fonduri private de aproximativ 300 mld. euro pentru sprijinirea întreprinderilor viabile din țările cele mai afectate, care nu sunt capabile să ofere suficiente ajutoare de stat; (iv) modernizarea și dezvoltarea programului InvestUE, care include Instrumentul de investiții strategice, în valoare de 15 mld. euro, cu scopul de a genera investiții estimate la 150 mld. euro din fonduri private și publice pentru domenii strategice²².

²⁰ Ibidem, p. 10.

²¹ 2020/C 218/3, *Jurnalul oficial al Uniunii Europene*, 2.07.2020, p. 3-4.

²² COM(2020) 456 final, 27.05.2020, p. 5-6.

4. Reglementări ale BEI și BCE pentru stimularea sectorului financiar și asigurarea finanțării întreprinderilor

În perioada crizei pandemice, numeroase firme, în special mici și mijlocii, se confruntă cu un deficit de lichidități. Pentru remedierea unor astfel de probleme, accesul la finanțarea bancară este crucial. CE a anunțat că va aloca suma de 1 mld. euro din bugetul UE pentru a fi utilizată prin *Fondul european de investiții (FEI)* drept garanții pentru sectorul bancar, în scopul finanțării microîntreprinderilor și a IMM-urilor. Această sumă va fi distribuită astfel: 500 mil. euro pentru garanții oferite în cadrul programului COSME pentru competitivitatea IMM-urilor; 100 mil. euro către garanții pentru credite-punte din programul InnovFin, destinat IMM-urilor inovative; 250 mil. euro vor fi reorientate dinspre infrastructură și inovare către sprijinul IMM-urilor; 150 mil. euro vor fi realocate dinspre acțiuni pe termen lung către acțiuni pe termen scurt de sprijinire a IMM-urilor. Pe baza garanțiilor oferite prin FEI, se apreciază că se vor obține credite de circa 8 mld. euro pentru aproximativ 100.000 de întreprinderi de tipul celor menționate²³.

Criza de lichidități în cadrul companiilor și înăsprirea condițiilor de finanțare, în special pe termen lung, au condus și la *Programul de achiziționare de active în regim de urgență în caz de pandemie (PEPP)*, inițiat de *Banca Centrală Europeană (BCE)* la data de 18 martie. Acesta constituie un mecanism de injectare de lichidități de către băncile centrale din zona euro, cu scopul de a asigura capacitatea de creditare a sectorului financiar și de a preveni eventuale distorsiuni în mecanismele de transmisie a politicii monetare și în evoluția zonei euro. Programul constă în cumpărarea, până la finalul anului 2020, de titluri financiare emise de administrația publică, agenții recunoscute și corporații, în valoare totală de 750 mld. euro²⁴. Categoriile de active tranzacționate prin PEPP sunt, în principal, cele din Programul extins de achiziționare de active (APP): titluri de natura datoriei tranzacționabile eligibile (în baza Deciziei BCE/2020/9); obligațiuni corporative eligibile și alte instrumente de natura datoriei tranzacționabile (în baza Deciziei BCE/2016/16); obligațiuni garantate eligibile (în baza Deciziei BCE/2020/8); titluri garantate cu active (în baza Deciziei BCE/2014/45). La acestea se adaugă efecte de comerț

²³ COM(2020) 112 final, 13.03.2020, p. 6.

²⁴ BCE/2020/17, 25.03.2020, p. 1.

nefinanciare și titlurile emise de Guvernul Greciei. Comitetul executiv al BCE va stabili ritmul și structura achizițiilor lunare²⁵.

Președintele BCE Christine Lagarde menționează într-un comunicat de presă²⁶ că BCE se angajează să disponibilizeze până la 3 trilioane euro prin operațiuni de refinanțare, cu dobânzi reduse de până la -0,75%, la care se adaugă operațiunile anterioare de capitalizare bancară în valoare de 120 mld. euro. Alte măsuri constau în relaxarea temporară a unor reglementări de capitalizare, anunțate în data de 12 martie²⁷, alături de relaxarea temporară a unor cerințe privind garanțiile acceptate de băncile din Eurosistem, și anume: creșterea temporară a toleranței la risc; relaxarea unor condiții privind utilizarea unor creanțe de credit drept garanții, inclusiv prin acceptarea titlurilor emise de guvernul grec drept garanții în operațiunile de creditare; reducerea marjelor de ajustare a valorii garanțiilor, în medie, cu 20%²⁸. Băncilor li se solicită să utilizeze toate aceste facilități pentru sprijinul activităților economice, și nu în interes propriu.

O altă instituție financiară europeană care a inițiat măsuri de sprijinire a lichidităților firmelor este *Banca Europeană de Investiții (BEI)*. În 16 martie, președintele BEI, Werner Hoyer, a anunțat disponibilizarea sumei de 40 mld. euro prin intermediarii financiari și băncile naționale de promovare din statele membre, pentru sprijinirea IMM-urilor din statele membre. Sprijinul constă în credite-punte, suspendări ale rambursării creditelor și alte măsuri pentru susținerea lichidităților IMM-urilor. Instrumentele prin care se va pune în practică acest sprijin sunt: (i) scheme de garantare dedicate băncilor, pe baza programelor deja existente; (ii) linii de creditare către bănci, care vor genera finanțări bancare către IMM-uri și întreprinderi cu capitalizare medie, în scopul suplimentării capitalului circulant; (iii) programe de cumpărare de titluri garantate cu active de la bănci, prin care BEI preia de la acestea riscul unor portofolii de credite²⁹. BEI este interesată și de suplimentarea investițiilor în capital de risc pentru a sprijini activitățile de cercetare-dezvoltare în domeniul medicamentelor, tratamentelor și testelor medicale. Totodată, BEI finanțează în prezent o serie de proiecte în domeniul sănătății, în valoare de aproximativ 5 mld. euro.

²⁵ BCE/2020/17, 25.03.2020, p. 3.

²⁶ European Central Bank (2020) – *Our response to the coronavirus emergency*, The ECB Blog, 19 martie.

²⁷ *ECB Banking Supervision provides temporary capital and operational relief in reaction to coronavirus*, Press release, 12 martie 2020.

²⁸ *ECB announces package of temporary collateral easing measures*, Press release, 7 aprilie 2020.

²⁹ *The European Investment Bank's response to Covid-19: Fact sheet*.

5. Sprijinirea salariaților și a persoanelor defavorizate

Încă din 13 martie a.c., în răspunsul economic al CE s-au menționat, printre principalele obiective, necesitatea protejării salariaților prin scheme de șomaj parțial (funcționale în 17 state membre la acea dată), modificări ale legislației privind prestațiile de șomaj, telemuncă și altele³⁰. De asemenea, se recomandă folosirea fondurilor structurale mobilizate prin Inițiativa pentru investiții sau a ajutoarelor de stat sub forma subvențiilor salariale. Aceasta, deoarece, începând cu luna aprilie, contracția activității economice relevată în graficele anterioare a generat o creștere substanțială și progresivă a ratei șomajului, cu un maxim în luna iunie pentru majoritatea economiilor europene (figura 5).

În scopul susținerii măsurilor amintite mai sus, CE a propus crearea unui instrument de solidaritate pentru susținerea cheltuielilor de suplimentare sau de înlocuire a veniturilor salariaților și evitarea pierderii locurilor de muncă ale întreprinderilor și lucrătorilor independenți a căror activitate a fost afectată de pandemie³¹. Baza juridică o constituie articolul 122, alineatele (1) și (2) din TFUE, care permit asistența financiară a UE în cazul unor dificultăți majore, dezastre naturale etc. care destabilizează economiile statelor membre.

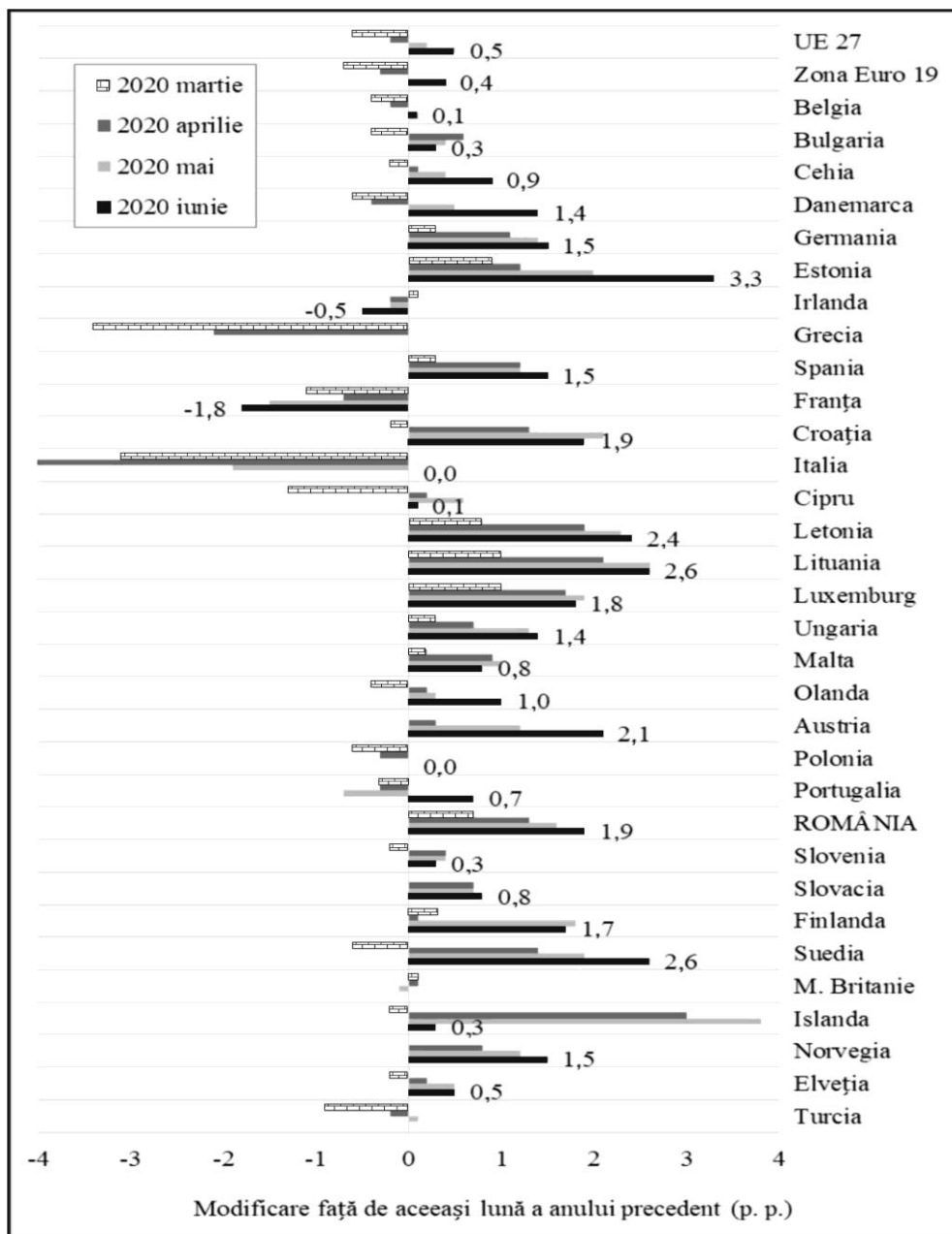
În propunerea de Regulament al Consiliului³² privind noul instrument de *Sprijin pentru atenuarea riscurilor de șomaj în caz de urgență (SURE)* se menționează împrumuturi de 100 mld. euro din partea UE, acoperite cu garanții de 25% din partea statelor membre. Împrumuturile se acordă în momentul unei creșteri rapide a cheltuielilor publice necesare programelor de protejare a locurilor de muncă. Însă abia în luna august CE a inițiat acordarea a 84,1 mld. euro către 15 state membre în cadrul acestui instrument: Belgia 7,8 mld., Bulgaria 511 mil., Cehia 2 mld., Grecia 2,7 mld., Spania 21,3 mld., Croația 1 mld., Italia 27,4 mld., Cipru 479 mil., Letonia 192 mil., Lituania 602 mil., Malta 244 mil., Polonia 11,2 mld., România 4 mld., Slovacia 631 mil., Slovenia 1,1 mld. euro³³.

³⁰ COM(2020) 112 final, 13.03.2020, p. 8.

³¹ COM(2020) 143 final, 2.04.2020, p. 2.

³² COM(2020) 139 final, 2.04.2020, p. 1-2.

³³ European Commission (2020) – Press release, *Coronavirus: Commission proposes to provide €81.4 billion in financial support for 15 Member States under SURE*, Brussels, 24 august.

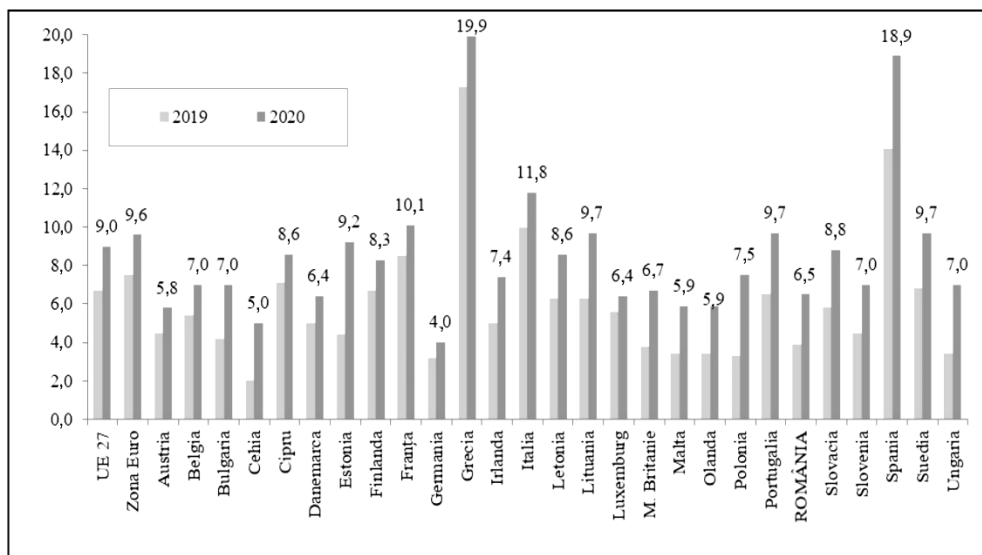


Notă: Valorile corespund lunii iunie 2020.

Sursa: Calcule proprii pe baza datelor Eurostat.

Figura 5: Modificarea ratei șomajului comparativ cu aceeași lună a anului precedent (p.p.)

Inițiativele naționale nu au putut decât să tempereze ascensiunea șomajului, a cărui rată a continuat să crească până în luna iunie (ultima lună pentru care am dispus de date statistice). Mai mult, prognoza CE pentru întreg anul 2020 nu este una optimistă, după cum arată datele din figura 6. În această privință se remarcă în mod negativ Grecia și Spania, ale căror valori apropiate de 20% implică un risc ridicat de tensiuni sociale. De asemenea, situații dificile întâlnim în Italia, Franța, Lituania, Portugalia sau Suedia, care ajung sau sunt foarte aproape de rate ale șomajului cu două cifre.



Notă: Valorile corespund anului 2020.

Sursa: European Commission, *European Economic Forecast*, Spring 2020, *Institutional Paper* 125, mai 2020, p. 1.

*Figura 6: Rata șomajului din 2019
și estimări pentru 2020 (p.p.)*

Constatarea că rata șomajului a crescut în mod special în rândul tinerilor a condus la *Strategia ocupării forței de muncă în rândul tinerilor*³⁴, menită să consolideze inițiativa *Garanția pentru tineret* (din 2013) prin noi strategii de creare a locurilor de muncă și consiliere în carieră (de exemplu: crearea unei Rețele europene a serviciilor publice de ocupare), dezvoltarea competențelor digitale,

³⁴ COM(2020) 276 final, Bruxelles, 1.07.2020, p. 4-15.

susținerea programelor de ucenicie. Finanțarea va fi asigurată prin instrumentele *ReactUE* și *Instrumentul de redresare și reziliență* din cadrul *Next Generation EU* (descrie în secțiunea 3), alături de *Fondul social european Plus* adoptat la 28 mai, *FEDR* și *InvestEU*. Măsurile concrete vizate prin această inițiativă au în vedere șomajul tehnic în rândul tinerilor, suplimentarea veniturilor, subvenții pentru angajare și pentru ucenici, reintegrarea în sistemul de educație, formare și plasare. O atenție deosebită este acordată tinerilor din grupurile vulnerabile (minorități, persoane cu handicap, din zone defavorizate etc.) afectate în mod deosebit de prezenta criză.

Pe lângă salariați, persoanele defavorizate sunt și ele puternic afectate în această perioadă, din cauza măsurilor de carantină și distanțare socială. În prezent, implementarea *Fondului european pentru persoane defavorizate (FEAD)* întâmpină dificultăți cauzate în principal de lipsa personalului care să asigure furnizarea de alimente și alte produse de bază, alături de echipamente de protecție care să reducă riscul contaminării. În scopul remedierii acestei situații, CE a propus unele modificări ale Regulamentului UE nr. 223/2014 privind funcționarea FEAD, în temeiul articolului 175, alineatul (3) din TFUE. Aceste modificări permit aplicarea rapidă a măsurilor necesare (eligibilitatea cheltuielilor începe cu 1 februarie viitor), eliminarea obligativității aprobării CE pentru unele acțiuni utile combaterii Covid-19, posibilitatea utilizării bonurilor electronice pentru sprijin material sau alimentar, posibilitatea unei cofinanțări de 100% din partea UE. Se recomandă, de asemenea, flexibilitate în procedurile de raportare, control și audit³⁵. În anexa 2 am inclus unele măsuri de protecție socială luate în România în sprijinul salariaților și al unor categorii de persoane defavorizate în perioada pandemiei.

6. Reglementări privind achizițiile publice și normele antitrust

Necesitatea achiziționării urgente de echipamente și dispozitive medicale de către unitățile sanitare a generat necesitatea simplificării/flexibilizării procedurilor privind *achizițiile publice*. Modificările sunt operate în temeiul Directivei UE 2014/24 privind achizițiile publice și includ reducerea termenelor (articolul

³⁵ COM(2020) 141 final, 2.04.2020, p. 1-2.

27, alineatul (3) și articolul 28, alineatul (6) din Directiva menționată) și negocierile fără publicare, direct cu potențialii furnizori (articolul 32, alineatul (2), litera (c)). Totodată, CE recomandă să se ia în calcul și alte simplificări, precum: atribuirea directă către un furnizor dacă acesta este singurul capabil să răspundă la cerințele tehnice și timpul de livrare solicitat; contactarea de furnizori din state membre și alte state și trimiterea de reprezentanți; colaborarea cu firme inovatoare pentru a găsi alternative la bunurile solicitate³⁶.

Tot pentru a facilita aprovizionarea sectorului sanitar și a acoperi excesul de cerere de pe piață, CE a relaxat *normele antitrust*, prin acceptarea anumitor forme de colaborare între companii. Cooperarea poate însemna: (i) angajarea unor firme specializate sau furnizori de servicii pentru unele activități de consultanță privind cererea de pe piață sau de comunicare cu alți producători; (ii) coordonare propriu-zisă pentru asigurarea complementarității și eliminarea redundanțelor privind volumul și structura producției. Relaxările sunt permise atât timp cât respectă *Orientările privind aplicabilitatea articolului 101 din TFUE*, articol care instituie regulile de concurență³⁷. Pentru a fi validate, solicitările de colaborare trebuie să demonstreze că ele conduc la o creștere reală și necesară a producției, că sunt strict necesare pentru a atinge acest obiectiv și că se desfășoară strict pe perioada excesului de cerere din partea sectorului sanitar³⁸.

7. Remarci finale

Analizând inițiativele legislative ale instituțiilor europene prezentate în acest studiu, putem concluziona că sprijinul UE pentru combaterea efectelor pandemiei Covid-19 a fost prompt și consistent. La valoarea totală a instrumentelor de finanțare activate de CE, sintetizate în anexa 1 (sume puse efectiv la dispoziția țărilor membre), se adaugă unele fonduri potențial a fi obținute pe baza finanțărilor UE, cum sunt creditele estimate a fi acordate de instituțiile financiare naționale, pe baza garanțiilor primite din partea UE, sau fonduri structurale

³⁶ 2020/C 108 I/01, *Jurnalul oficial al Uniunii Europene*, 1.04.2020, p. 1-4.

³⁷ 2011/C 11/01, *Jurnalul oficial al Uniunii Europene*, 14.01.2011.

³⁸ 2020/C 116 I/02, *Jurnalul oficial al Uniunii Europene*, 8.04.2020, p. 7-9.

estimate a fi accesate de statele membre, pe baza prefinanțării nereturnate. Utilizarea acestui potențial, alături de măsurile naționale, precum ajutoarele de stat, va avea desigur o contribuție consistentă la atenuarea efectelor pandemiei Covid-19 și restabilirea traiectoriei economice inițiale. Succesul lor depinde însă în mare măsură de direcționarea și calibrarea corectă a finanțării.

Bibliografie

- Banca Centrală Europeană (2020) – *Decizia (UE) 2020/440 a Băncii Centrale Europene din 24 martie 2020 privind un program temporar de achiziționare în regim de urgență în caz de pandemie* (BCE/2020/17).
- Comisia Europeană (2011) – *Orientări privind aplicabilitatea articolului 101 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene acordurilor de cooperare orizontală* (2011/C 11/01), în *Jurnalul oficial al Uniunii Europene*, 14 ianuarie.
- Comisia Europeană (2020a) – *A treia modificare a Cadrului temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de Covid-19* (2020/C 218/3), în: *Jurnalul oficial al Uniunii Europene*, 2 iulie.
- Comisia Europeană (2020b) – *Acum este momentul Europei: să reparăm prejudiciile aduse de criză și să pregătim viitorul pentru noua generație*, COM(2020) 456 final, Bruxelles, 27 mai.
- Comisia Europeană (2020c) – *Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Banca Centrală Europeană, Banca Europeană de Investiții și Eurogroup. Răspunsul economic coordonat la epidemia de Covid-19*, COM(2020) 112 final, Bruxelles, 13 martie.
- Comisia Europeană (2020d) – *Comunicare a Comisiei către Parlamentul European, Consiliul European, Consiliu, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor. Răspunsul la coronavirus. Utilizarea fiecărui euro disponibil, prin orice modalitate posibilă, pentru a salva viețile și mijloacele de trai*, COM(2020) 143 final, Bruxelles, 2 aprilie.
- Comisia Europeană (2020e) – *Comunicare a Comisiei de modificare a anexei la Comunicarea Comisiei către statele membre privind aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene în cazul asigurării creditelor la export pe termen scurt* (2020/C 101 I/01).
- Comisia Europeană (2020f) – *Modificare a Cadrului temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de Covid-19* (2020/C 164/03), în *Jurnalul oficial al Uniunii Europene*, 13 mai.
- Comisia Europeană (2020g) – *Proiectul de buget rectificativ nr. 1 la bugetul pentru 2020. Asistență pentru Grecia ca răspuns la presiunea sporită exercitată de migrație. Măsuri imediate în contextul pandemiei de Covid-19. Sprijin pentru reconstrucția după cutremur în Albania. Alte ajustări*, COM(2020) 145 final, Bruxelles, 27 martie.
- Comisia Europeană (2020h) – *Proiectul de buget rectificativ nr. 2 la bugetul general 2020. Furnizarea de sprijin de urgență statelor membre și consolidarea în continuare a mecanismului de protecție civilă al Uniunii/rescEU pentru a face față pandemiei de Covid-19*, COM(2020) 170 final, Bruxelles, 2 aprilie.
- Comisia Europeană (2020i) – *Regulament al Consiliului privind instituirea unui instrument european de sprijin temporar pentru atenuarea riscurilor de șomaj în situație de urgență (SURE) ca urmare a apariției pandemiei de Covid-19*, COM(2020) 139 final, Bruxelles, 2 aprilie.

- Comisia Europeană (2020j) – *Regulament al Parlamentului European și al Consiliului de modificare a Regulamentului (UE) nr. 1303/2013, a Regulamentului (UE) nr. 1301/2013 și a Regulamentului (UE) nr. 508/2014 în ceea ce privește anumite măsuri specifice menite să mobilizeze investiții în sistemele de sănătate ale statelor membre și în alte sectoare ale economiilor acestora ca răspuns la epidemia de Covid-19. Inițiativa pentru investiții în răspunsul la coronavirus*, COM(2020) 113 final, Bruxelles, 13 martie.
- Comisia Europeană (2020k) – *Sprrijinirea ocupării forței de muncă în rândul tinerilor: o punte către locuri de muncă pentru generația viitoare*, COM(2020) 276 final, 1 iulie.
- Comisia Europeană (2020l) – *Strategia UE privind vaccinurile împotriva Covid-19*, COM(2020) 245 final, Bruxelles, 17 iunie.
- European Central Bank (2020a) – *ECB announces package of temporary collateral easing measures*, Press release, 7 aprilie.
- European Central Bank (2020b) – *ECB Banking Supervision provides temporary capital and operational relief in reaction to coronavirus*, Press release, 12 martie.
- European Central Bank (2020c) – *Pandemic emergency purchase programme (PEPP)*, <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/pepp/html/index.en.html>.
- European Central Bank (2020d), *Our response to the coronavirus emergency*, The ECB Blog, 19 martie.
- European Commission (2020a) – *Commission decision of 3.04.2020 on relief from import duties and VAT exemption on importation granted for goods needed to combat the effects of the Covid-19 outbreak during 2020*, C(2020) 2146 final.
- European Commission (2020b) – *Coronavirus: Commission boosts urgently needed research and innovation with additional €122 million*, Press release, Brussels, 19 mai.
- European Commission (2020c) – *Coronavirus: Commission proposes to provide €81.4 billion in financial support for 15 Member States under SURE*, Press release, Brussels, 24 august.
- European Commission (2020d) – *European Economic Forecast*, Spring 2020, în: *Institutional Paper* 125, 2 mai.
- European Investment Bank (2020a) – *EIB Group will rapidly mobilise up to EUR 40 billion to fight crisis caused by Covid-19 and calls on Member States to set up a further guarantee for SME and mid-cap support from EIB Group and national promotional banks*, Press release, 16 martie.
- European Investment Bank (2020b) – *The European Investment Bank's response to Covid-19: Fact sheet*.
- Iancu, A.; Andrei, T. (coord.) (2020) – *Criza economico-sanitară și schimbări în legislația economică a Uniunii Europene*, Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, București, iunie.
- Ministerul Fondurilor Europene, *Decizii ale autorităților de management în contextul riscului de răspândire a infecției cu Covid-19, Măsuri adoptate de Ministerul Fondurilor Europene*, <http://mfe.gov.ro/Covid-19/>.
- Ministerul Muncii și Protecției Sociale (2020) – *Bilanțul măsurilor luate de Ministerul Muncii și Protecției Sociale în perioada stării de urgență: plăți de peste 1,78 mld. lei pentru aproape 1,3 mil. de beneficiari*, Comunicat de presă, 16 mai.
- Ministerul Muncii și Protecției Sociale (2020) – *Cheltuielile cu alocația de hrană și cu indemnizația de cazare a personalului aflat în izolare preventivă la locul de muncă în centrele sociale rezidențiale publice și private vor fi decontate de Guvern*, Comunicat de presă, 24 aprilie.
- Ministerul Muncii și Protecției Sociale (2020) – *Primele măsuri active adoptate de Guvern: 41,5% din salariul de bază la revenirea din șomaj tehnic și sprijin pentru angajarea persoanelor de peste 50 de ani, a tinerilor și a cetățenilor români reveniți în țară după pierderea locurilor de muncă din străinătate*, Comunicat de presă, 29 mai.
- Olteanu, D. C. (2020) – *Inițiative legislative europene privind combaterea efectelor economice ale pandemiei Covid-19*, în *Studii economice*, Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, București, iulie.

ANEXE

Anexa 1. Principalele fonduri alocate de UE pentru combaterea efectelor pandemiei Covid-19

Instrumentul	Suma (euro)
Mecanismul de protecție civilă (UCPM/rescUE)	415 mil.
Centrul European de Prevenire și Control al Bolilor (ECDC)	3,6 mil.
Instrumentul sprijinului de urgență (ESI)	2,7 mld.
Fonduri structurale	8 mld.
Fondul de solidaritate al UE (FSUE)	500 mil.
Furnizare de lichidități întreprinderilor – Fondul european de investiții (FEI)	1 mld. ^c
Programul de achiziționare de active în regim de urgență în caz de pandemie (PEPP) al Băncii Centrale Europene (BCE)	750 mld.
Furnizare de lichidități întreprinderilor – Banca Europeană de Investiții (BEI)	40 mld.
Sprijin pentru atenuarea riscurilor de șomaj în caz de urgență (SURE)	100 mld.
<i>Next Generation EU</i> – Instrumentul de redresare și reziliență	560 mld.
<i>Next Generation EU</i> – Instrumentul React-UE	55 mld.
<i>Next Generation EU</i> – Instrumentul pentru solvabilitate	31 mld.
<i>Next Generation EU</i> – Programul InvestUE	15 mld.
<i>Next Generation EU</i> – Programul EU4Health	9,4 mld.

Note:

Fondurile estimate a fi obținute pe baza renunțării la rambursarea prefinanțării în valoare de 8 mld. euro se ridică la 37 mld. euro.

Buget anual al fondului.

^c Creditele estimate a fi obținute pe baza furnizării de garanții de 1 mld. euro din partea FEI se ridică la 8 mld. euro.

Se estimează că cele 31 mld. euro alocate în cadrul Instrumentului pentru solvabilitate vor mobiliza fonduri private de aproximativ 300 mld. euro pentru sprijinirea întreprinderilor viabile.

Se estimează că cele 15 mld. euro din cadrul Instrumentului de investiții strategice vor mobiliza investiții de aproximativ 150 mld. euro.

Sursa: Întocmit pe baza datelor prezentate în comunicările Comisiei Europene, menționate în bibliografie.

**Anexa 2. Măsurile de susținere a operatorilor economici
și a salariaților în România**

Tip de finanțare	Obiectiv/Beneficiari	Suma alocată
Programul operațional Capital uman (POCU)	Sprajin pentru persoanele vulnerabile și dezvoltarea unui centru pentru coordonare și monitorizare	18 mil. euro
Programul operațional Capital uman (POCU)	Sprajin pentru personalul din sectorul sanitar; decontări de stimulente de 2.500 lei brut/lună/persoană	120 mil. euro
Programe destinate operatorilor economici	Granturi, vouchere de consum, subvenționarea salariilor, ajutoare de stat către IMM-uri	1 mld. euro
Programul operațional Infrastructură mare (POIM)	Decontarea echipamentelor medicale, de testare, de protecție și de tratare, cumpărate de spitale începând cu 1 februarie	350 mil. euro
Programul operațional Ajutorarea persoanelor dezavantajate (POAD)	Persoane beneficiare de VMG și alocații de susținere a familiei sau aflate în situații critice	1 mld. lei
Programului operațional Infrastructură mare (POIM)	Dotări cu echipamente pentru Inspectoratul General pentru Situații de Urgență (IGSU), Inspectoratul General de Aviație din cadrul MAI (IGAv), Serviciul de Ambulanță București-Ilfov (SABIF)	682 mil. euro
Programul operațional Capital uman (POCU)	Decontări către Ministerul Muncii și Protecției Sociale (MMPS) și Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM) pentru persoane afectate de șomaj tehnic	300 mil. euro
Amnistie fiscală propusă de Ministerul Finanțelor	Anularea dobânzilor, penalităților și a altor accesorii datorate de firmele care vor achita principalul restanțelor până la data de 15 decembrie 2020	-
Ministerul Finanțelor Publice – ajutoare de stat	Subvenționarea dobânzilor IMM-urilor și microîntreprinderilor	161 mil. euro (plafon maxim 3,1 mld. euro)
Fondul național de garantare a creditelor – Programul IMM INVEST România	Garantarea împrumuturilor pentru IMM-uri și microîntreprinderi	15 mld. lei plafon total
Fondul național de garantare a creditelor	Suspendare și amânare a dobânzilor la creditele ipotecare ale persoanelor fizice	-
Ministerul Finanțelor Publice – măsuri fiscale	Bonificații la plata impozitului pe profit/impozitului pe veniturile microîntreprinderilor	-

Tip de finanțare	Obiectiv/Beneficiari	Suma alocată
Ministerul Finanțelor Publice – măsuri fiscale	Bonificații de până la 10% pentru persoanele cu venituri din activități independente etc. care plătesc impozitele și contribuțiile până la 30 iunie	-
Rezerva bugetară a Guvernului	Alocații de hrană ale personalului aflat în izolare preventivă la locul de muncă în centrele sociale rezidențiale publice și private. Alocația de hrană este de 16,6 lei/persoană	15,6 mil. lei
Rezerva bugetară a Guvernului	Indemnizații de cazare pentru personal aflat în izolare preventivă la locul de muncă în centrele sociale rezidențiale publice și private. Indemnizația este de maximum 90 lei/persoană	5,6 mil. lei
Ministerul Muncii și Protecției Sociale – Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială (ANPIS)	Alocații de șomaj tehnic – minimum 75% din salariul de bază, pentru 1,12 mil. de șomeri	1,38 mld. lei
Ministerul Muncii și Protecției Sociale – Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială (ANPIS)	Indemnizații de sprijin pentru PFA, avocați, persoane fizice cu venituri exclusiv din DPI, avocați etc.	384,19 mil. lei
Ministerul Muncii și Protecției Sociale – Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială (ANPIS)	Prelungirea perioadei de acordare a indemnizațiilor de creștere a copilului	8,4 mil. lei
Ministerul Muncii și Protecției Sociale – Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială (ANPIS)	Prelungiri ale perioadei pentru certificate de încadrare în grad de handicap	12,46 mil. lei
Ministerul Muncii și Protecției Sociale	Zile libere acordate părinților; prelungirea cu 90 de zile a acordării stimulentei de inserție pentru persoanele disponibilizate din cauza Covid-19; includerea unor categorii de beneficiari ai șomajului tehnic; suspendarea sau amânarea măsurilor de poprire a pensiilor, din aprilie până la 60 de zile după expirarea stării de urgență; măsuri privind sprijinirea lucrătorilor sezonieri în străinătate	-
Ministerul Muncii și Protecției Sociale	După reluarea activității, salariații care au beneficiat de indemnizații de șomaj tehnic vor primi, timp de 3 luni, 41,5% din salariul de bază, dacă angajatorii îi vor menține până la 31 decembrie	-
Ministerul Muncii și Protecției Sociale	Pentru salariații de peste 50 de ani reîncadrați după șomaj tehnic,	

Tip de finanțare	Obiectiv/Beneficiari	Suma alocată
	angajatorii vor primi, timp de 12 luni, 50% din salariu (maximum 2.500 lei); același beneficiu va fi oferit pentru tinerii de 16-29 de ani încadrați până la sfârșitul anului și pentru cei care au pierdut locul de muncă în străinătate, cu condiția ca angajatorii să îi mențină încă 12 luni după perioada de sprijin	

Sursa: Comunicate de presă – Ministerul Fondurilor Europene, Ministerul Finanțelor Publice, Fondul național de garantare a creditelor pentru IMM-uri, Ministerul Muncii și Protecției Sociale.

Anexa 3. Scheme de ajutor de stat aprobate de CE până la data de 15 aprilie 2020

Nr.	Țara	Tip ajutor de stat	Perioada implementării*	Obiectiv/Beneficiari	Buget (euro)
1	Danemarca	Granturi directe	06.03-31.03	Compensarea organizatorilor de evenimente cu mai mult de 1.000 de participanți sau a celor orientate către grupurile de risc (vârstnici, vulnerabili) indiferent de numărul de participanți	12 mil.
2	Danemarca	Garanții pentru împrumuturi	21.03-31.12	IMM-uri a căror activitate a fost afectată	130 mil.
3	Franța	Garanții pentru împrumuturi	23.03-31.12	Banca de investiții BPI France și alte bănci acordă două scheme pentru credite către firme cu până la 5.000 de angajați și o schemă pentru toate categoriile de companii	300 mld.
4	Germania	Subvenționarea dobânzilor la împrumuturi	22.03-31.12	Programe de subvenționare a dobânzilor susținute de Banca de stat KfW împreună cu bănci private, pentru toate categoriile de întreprinderi	-
5	Portugalia	Garanții pentru împrumuturi	21.03-31.12	IMM-uri din patru sectoare afectate: turism; restaurante; industria extractivă și prelucrătoare; agenții de turism și organizatori de evenimente	3 mld.
6	Italia	Granturi directe Avansuri rambursabile	22.03-31.12	Crearea de capacități de producție, extinderea celor actuale și conversia unor capacități existente către	50 mil.

Nr.	Țara	Tip ajutor de stat	Perioada implementării*	Obiectiv/Beneficiari	Buget (euro)
				producția de echipamente medicale și de protecție personală	
7	Letonia	Garanții pentru împrumuturi Împrumuturi subvenționate	23.03-31.12	Garanții în valoare totală de 50 mil. euro și subvenții de 200 mil. euro pentru companiile afectate	250 mil.
8	Luxemburg	Granturi rambursabile	24.03-30.09	Sprijinirea costurilor operaționale ale companiilor afectate cu până la 500.000 euro/companie	300 mil.
9	Germania	Garanții pentru împrumuturi	24.03-31.12	Toate categoriile de companii	-
10	Spania	Garanții pentru împrumuturi	24.03-30.09	Sprijin pentru asigurarea lichidităților IMM-urilor, a companiilor mari și a lucrătorilor independenți	20 mld.
11	Italia	Garanții pentru împrumuturi	25.03-30.09	Moratoriu pentru susținerea IMM-urilor, pentru ca lichiditățile să fie canalizate către plata salariilor și activități curente	-
12	Danemarca	Granturi directe	25.03-09.06	Lucrători independenți cu o cifră de afaceri lunară de minimum 15.000 DKK și a căror cifră de afaceri a scăzut cu minimum 30%; se acordă compensații de până la 75% din pierderi, maximum 3.000 euro/lună/persoană	1,33 mld.
13	M. Britanie	Garanții pentru împrumuturi Granturi directe	25.03-31.12	O schemă de garanții pentru IMM-uri cu cifra de afaceri < 45 mil. GBP și o schemă de granturi directe	654 mil.
14	Luxemburg	Garanții pentru împrumuturi	27.03-31.12	Lucrători independenți (artizani, comercianți și alte profesii libere), societăți cooperative din agricultură și industria vinului	2,5 mld.
15	Estonia	Garanții pentru împrumuturi Subvenționarea dobânzilor	30.03-31.12	Fundația KredEx și Fundația de dezvoltare rurală oferă garanții pentru toate categoriile de companii	1,75 mld.
16	Danemarca	Garanții pentru împrumuturi	30.03-31.12	IMM-uri cu un volum al activității de export de cel puțin 10% din venitul anual și IMM-uri furnizoare ale acestora cu un declin al veniturului de cel puțin 30%	130 mil.
17	Franța	Granturi directe	30.03-30.06	Liber profesioniști și IMM-uri cu maximum 10 angajați și cifra	1,2 mld.

Nr.	Țara	Tip ajutor de stat	Perioada implementării*	Obiectiv/Beneficiari	Buget (euro)
				de afaceri anuală de maximum 1 mil. euro care au fost închise prin decizii oficiale sau a căror cifră de afaceri a scăzut cu 70% în luna mai față de aceeași lună a anului precedent	
18	Irlanda	Avansuri rambursabile	30.03-31.12	Companii cu un declin al cifrei de afaceri de cel puțin 15%, care au peste 10 angajați	200 mil.
19	Franța	Amânări fiscale	19.03-31.12	Companiilor aeriene cu licență de operare în Franța li se permite amânarea unor taxe scadente în perioada martie-decembrie, cu până la 24 de luni	-
20	Malta	Garanții pentru împrumuturi	02.04-31.12	Garanții pentru împrumuturi de până la 4 mil. euro pentru IMM-uri și 8 mil. euro pentru întreprinderi mari	350 mil.
21	Spania	Granturi directe Avansuri rambursabile Avantaje fiscale Garanții pentru împrumuturi Dobânzi subvenționate	02.04-31.12	IMM-uri și întreprinderi mari, lucrători independenți; se estimează peste 1.000 de beneficiari	3,65 mld.
22	Danemarca	Împrumuturi de stat cu dobânzi subvenționate	02.04-31.12	Agenții de turism și tour-operatori înregistrați în Fondul danez de garantare a călătoriilor, în scopul returnării unor plăți pentru servicii de turism și transport aerian din perioada 26 ianuarie-13 aprilie	201 mil.
23	Suedia	Garanții pentru împrumuturi	02.04-30.09	IMM-uri și companii nefinanciare confruntate cu dificultăți; garanțiile acoperă împrumuturi de până la 25% din cifra de afaceri sau dublul costurilor salariale din 2019	9,1 mld.
24	Germania	Dobânzi subvenționate	02.04-31.12	Toate categoriile de întreprinderi, din toate sectoarele	-
25	Franța	Granturi directe	02.04-30.06	Subvenții de 1.500 euro pentru întreprinderi cu pierderi în luna martie de peste 50% din cifra de afaceri	-
26	Grecia	Garanții pentru împrumuturi	03.04-31.12	Toate companiile, cu excepția celor financiare și a celor din	2 mld.

Nr.	Țara	Tip ajutor de stat	Perioada implementării*	Obiectiv/Beneficiari	Buget (euro)
				acvacultură, agricultură și sectoare neeligibile FEDR	
27	Polonia	Garanții pentru împrumuturi	03.04-31.12	Întreprinderi medii și mari	4,8 mld.
28 (12)	Danemarca	Granturi directe (amendament la pct.12)	03.04-08.06	Nivelul minim al cifrei de afaceri lunare solicitate scade de la 15.000 la 10.000 DKK	-
29	Olanda	Granturi directe	03.04-31.12	Furnizori de servicii sociale, servicii de asistență medicală și protecția copilului	23 mil.
30	Portugalia	Granturi directe Garanții pentru împrumuturi	03.04-31.12	Toate categoriile de întreprinderi	13 mld.
31	M. Britanie	Granturi directe Garanții Dobânzi subvenționate Avansuri rambursabile credite preferențiale Deduceri fiscale Amânări Reducerea ratei impozitelor	06.04-31.12	IMM-uri și întreprinderi mari, exclusiv cele financiare; măsurile sunt acordate direct sau prin intermediul instituțiilor financiare	57 mld.
32	Croația	Garanții pentru împrumuturi	06.04-31.12	Companii cu venituri din export de minimum 20% din veniturile anuale, exclusiv cele cu capital majoritar de stat	393 mil.
33	Grecia	Avansuri rambursabile	07.04-31.12	Întreprinderi a căror cifră de afaceri a scăzut cu minimum 30% comparativ cu media ultimilor trei ani; se estimează aproximativ 500.000 de beneficiari	1 mld.
34	Danemarca	Granturi directe	07.04-09.06	Companii cu o reducere a cifrei de afaceri de minimum 40% între 9 martie și 8 iunie, comparativ cu anul trecut; granturile compensează 25-100% din costurile fixe	5,36 mld.
35	Grecia	Granturi directe	08.04-31.12	IMM-uri din sectoare afectate în mod special; granturile acoperă plata pe 3 luni a dobânzilor la credite	1,2 mld.
36	Austria	Granturi directe Garanții pentru credite Dobânzi subvenționate	08.04-31.12	Toate categoriile de companii, mai puțin cele financiare	15 mld.
37	Portugalia	Dobânzi subvenționate	08.04-31.12	IMM-uri din sectoarele piscicultură și acvacultură	20 mld.

Nr.	Țara	Tip ajutor de stat	Perioada implementării*	Obiectiv/Beneficiari	Buget (euro)
38	Polonia	Garanții pentru credite Credite preferențiale	08.04-31.12	IMM-uri și întreprinderi mari, aproximativ 20.000 de beneficiari	0,7 mld.
39	Ungaria	Granturi directe	08.04-31.12	IMM-uri și întreprinderi mari ale căror venituri din vânzări au scăzut cu minimum 25%, nu au asigurate aceste pierderi și se angajează să investească minimum 150.000 euro până la 30 iunie 2021	140 mil.
40	Lituania	Garanții pentru credite	14.04-31.12	Toate categoriile de companii, din toate sectoarele; se estimează 500 de beneficiari	110 mil.
41	Bulgaria	Garanții pentru credite	08.04-31.12	Microîntreprinderi și IMM-uri din toate sectoarele	255 mil.
42	Luxemburg	Granturi directe	08.04-31.12	Toate categoriile de întreprinderi, din sectoarele comerț, artizanat, industrie și lucrători independenți care întreprind proiecte de cercetare legate de combaterea pandemiei Covid-19	30 mil.
43	Belgia	Garanții pentru credite	09.04-31.12	Toate întreprinderile din regiunea flamandă, cu excepția companiilor financiare	3 mld.
44	Croația	Avansuri rambursabile Credite preferențiale	09.04-31.12	Toate categoriile de întreprinderi	150 mil.
45	Lituania	Dobânzi subvenționate	09.04-31.07	Întreprinderi cu maximum 250 de angajați, cu o reducere a cifrei de afaceri de minimum 60%, care au păstrat cel puțin 50% din angajați comparativ cu numărul de angajați de la 1 martie	100 mil.
46	România	Granturi directe Garantii pentru împrumuturi	10.04-31.12	Fondul național de garantare a creditelor oferă suport pentru IMM-uri (granturi de 161 mil. euro și garanții de 1 mil. euro)	162 mil.
47	Polonia	Dobânzi subvenționate	10.04-31.12	Toate categoriile de întreprinderi	115 mil.

* Pentru datele de start indisponibile s-a folosit data deciziei CE.

Sursa: Întocmit pe baza scrisorilor Comisiei Europene de acceptare a ajutoarelor de stat către statele solicitante, disponibile la adresa https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/Covid_19.html.

MODELAREA MATEMATICĂ A SISTEMELOR DINAMICE COMPLEXE. APLICAȚII PRACTICE ÎN CONTEXTUL PANDEMIEI COVID-19

Autori:

*Dr. Luminița CHIVU**, *Dr. Vasile PREDA**, *Dr. Silvia DEDU***** (subcap. 4);
*Dr. Eugenia PANAITESCU*** (subcap. 3);
*Dr. Raluca PURNICHESCU-PURTAN**** (subcap. 1);
*Dr. Irina BĂNCESCU**, *Drd. Mihaela-Georgiana OPREA** (introd. și subcap. 2)

<i>Introducere</i>	<i>143</i>
<i>1. Modele epidemiologice.....</i>	<i>145</i>
<i>2. Modele liniare dinamice.....</i>	<i>149</i>
<i>3. Modele de evaluare bazate pe date pentru epidemia Covid-19</i>	<i>151</i>
<i>3.1 Modele simple</i>	<i>152</i>
<i>3.2. Modele SEIR</i>	<i>154</i>
<i>3.3. Modelul matematic SIR</i>	<i>157</i>
<i>3.4. Modelul matematic SEIR (model epidemic cu coeficienți care depind de timp).....</i>	<i>158</i>
<i>3.5. Model SEIR generalizat (SEIR-QD).....</i>	<i>163</i>
<i>3.6. Model SEIR generalizat (SEIR-AHQ).....</i>	<i>164</i>
<i>3.7. O altă versiune extinsă a modelului SEIR – SEIR-travel.....</i>	<i>166</i>
<i>4. Cercetări recente privind modelarea matematică și statistică aplicată în studiul pandemiei Covid-19</i>	<i>169</i>
<i>Bibliografie</i>	<i>173</i>

* Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română.

** Centrul de Calcul Intensiv și Medicină Computațională, Universitatea de Medicină și Farmacie „Carol Davila” București.

*** Universitatea Politehnica din București.

**** Academia de Studii Economice din București.

Introducere

Prezenta lucrare constituie prima parte a unui studiu teoretic privind modelarea matematică a sistemelor dinamice complexe, cu aplicații în contextul pandemiei Covid-19. Partea a doua, care va face obiectul unor cercetări viitoare, are ca obiectiv aplicarea rezultatelor teoretice pentru baze de date reale, atât în cazul României, cât și al altor țări din Europa. De asemenea, este avută în vedere o analiză comparativă a modelelor prezentate.

Conform informațiilor disponibile în prezent, epidemia de Covid-19 a debutat în decembrie 2019 în Wuhan, China, răspândindu-se rapid în toată țara, apoi în restul lumii, în următoarele săptămâni. Studiile arată că, spre deosebire de primul coronavirus, SARS-CoV, noul virus are o rată de răspândire mai ridicată, confirmată de numărul mare de cazuri pozitive descoperite peste tot în lume. Simptomele principale ale infecției cu noul virus sunt cele respiratorii, pacienții în stare gravă necesitând ventilație mecanică invazivă. O altă ipoteză importantă din perspectiva studiului nostru este aceea că virusul poate fi transmis de către asimptomatici (persoanele care sunt infectate cu Covid-19, dar care nu prezintă simptome), deși cercetătorii în domeniu nu au ajuns la un consens în privința pacienților asimptomatici. Prin urmare, controlul și modelarea epidemiei de Covid-19 sunt extrem de dificile.

În ultimele decenii s-au făcut progrese importante în modelarea matematică cu ajutorul sistemelor dinamice a evoluției epidemiilor, acestea fiind caracterizate de procese de transmitere și de condiții externe variabile (de exemplu, cauzate de tratamentul cu medicamente (Anderson, 1991; Diekmann și Heesterbeek, 2000) sau eficiența și respectarea de către populație a măsurilor de prevenție a transmiterii bolii infecțioase). Modelarea epidemiilor impune luarea în considerare a unor ipoteze și variabile diferite și multiple, rezultând un model matematic complex și dificil de estimat. Cu cât mecanismul de transmitere a bolii infecțioase este mai profund înțeles în complexitatea lui, cu atât prognoza realizată este mai bună.

Contactul în epidemii este esențial pentru rata de răspândire a infecțiilor, prin urmare, teoria rețelor și rețelele sunt adesea utilizate. O altă variabilă importantă este comportamentul individual (sub forma numărului tipic de contact) care este încorporat în modele bazate pe agenți.

Modelele matematice sunt instrumente puternice și deosebit de utile pentru construcția mecanismelor de înțelegere a răspândirii bolilor infecțioase, permițând

prognozarea detaliată a fenomenelor epidemiologice, cum ar fi dimensiunea focarelor. Evoluția virusului poate fi neglijată în siguranță în modelare atunci când mutația este relativ rară. În acest caz, potențialul adaptiv al agentului patogen rămâne excepțional de scăzut (Gandon *et al.*, 2016).

Pentru un model de epidemie cu contact uman ar trebui incluse următoarele ipoteze (Volz și Meyers, 2007):

- presupunem că indivizii au contact cu un număr finit de alți indivizi din populație în orice moment, în timp ce contactele care pot duce la transmiterea bolilor sunt evenimente scurte și repetate;
- numărul și frecvența contactelor între persoane pot fi foarte eterogene;
- numărul și identitatea contactelor unei persoane se schimbă pe măsură ce timpul trece.

Simplificarea modelului matematic se bazează pe renunțarea la anumite ipoteze sau simplificarea ipotezelor. O ipoteză complexă este presupunerea că rata de contact a indivizilor cu alți indivizi este diferită pentru fiecare individ sau grup de indivizi. Versiunea simplificată este o rată identică de contact, dar este nerealistă, fiind utilă doar în ușurarea calculului matematic. La o rată identică de contact, probabilitățile de transmitere a bolii sunt identice, în timp ce la rate de contact diferite avem probabilități de transmitere a bolii diferite.

Dintre factorii determinanți ai dinamicii bolilor infecțioase vom menționa aici dimensiunea populației susceptibile a fi infectată, forța infecției, procesul infecțios, procesul de contact, infecțiile anterioare și istoricul bolilor (Lessler *et al.*, 2016). Populația susceptibilă a fi afectată de o nouă boală este greu de stabilit la începutul răspândirii, însă se pot obține unele indicii privind dimensiunea populației susceptibile. În plus, evoluția agenților patogeni care se adaptează rapid la mediu și la tratamentul pe baza medicamentelor poate afecta, de asemenea, evoluția epidemiilor. Rata la care persoanele susceptibile se infectează este o funcție care depinde de numărul de persoane infectate în prezent (Grant, 2020).

Studiile medicale au evidențiat că boala coronavirus (Covid-19) este cauzată de SARS-CoV-2, un agent patogen major care vizează în principal sistemul respirator uman. Studiile inițiale privind Covid-19 au evidențiat că persoanele în vârstă și persoanele care suferă de diabet și boli cardiace sunt relativ mai expuse la infecții cu virusul SARS-CoV-2. Noi persoane vulnerabile intră în rândul populației luate în considerare pentru analiză prin naștere, imigrație și pierderea imunității.

Forța infecției este modelată prin distribuțiile de probabilitate de infectare a persoanelor susceptibile la un moment dat. Un alt factor important al transmiterii

bolilor epidemice este mecanismul procesului de infectare. Cu alte cuvinte, un virus poate fi transmis prin contact cu aerul, pielea sau alt tip de contact. Acest proces este determinat de probabilitatea de infectare prin contact. Procesul de contact se referă la modul în care au loc, în mod direct sau indirect, contactele infecțioase (Lessler *et al.*, 2016).

În literatura de specialitate au fost elaborate numeroase modele pentru prognoza evoluției epidemiilor, de la modele simple la modele mai complexe. Printre acestea se numără metodele mecaniciste (de exemplu, model cu compartiment) sau metodele statistice (de exemplu, modelul seriilor de timp, modelul liniar generalizat, arborele de regresie, clasificare, rețele bayesiene, analiza supraviețuirii). Modelele mecaniciste sunt utile pentru caracterizarea istoriei naturale a bolii (Reich *et al.*, 2013), a procesului de transmitere (Gatto *et al.*, 2012) și a modelelor de transmitere (Reiner, 2014; Wesolowski *et al.*, 2015).

Un instrument deosebit de util pentru prognoză este modelul liniar dinamic (DLM) (West și Harrison, 1989), fiind o metodă bayesiană, în care se presupune că parametrii au repartiții apriori. Modelarea incertitudinii fenomenului se realizează utilizând distribuții de probabilitate în abordare bayesiană.

Alte metode sunt metoda Monte Carlo secvențială (SMC) și metoda aproximativă bayesiană (ABC) (Toni *et al.*, 2009; Sisson *et al.*, 2007) utilizate în reconstruirea focarelor (Cauchemez *et al.*, 2011), caracterizarea factorilor de risc pentru transmiterea bolilor (Cauchemez *et al.*, 2004) și cuantificarea impactului intervențiilor (Lau *et al.*, 2015), integrarea modelelor fitodinamice și epidemiologice ale diversilor agenți patogeni (Ratmann *et al.*, 2012). Pentru modelarea epidemiei Covid-19 din Italia (Gatto *et al.*, 2020), de exemplu, a fost utilizat un model SEIR mecanicist.

1. Modele epidemiologice

Preocupările pentru elaborarea unor modele matematice care să descrie evoluția în timp a bolilor virale sau infecțioase datează de cel puțin câteva sute de ani. Primul model, care descrie evoluția variolei, a fost obținut în anul 1760 de către D. Bernoulli (Bernoulli, 1760). Un prim pas important în obținerea unui model dinamic a fost făcut în 1911 de către doctorul R. Ross (Ross, 1911),

laureat al Premiului Nobel pentru medicină în 1902, pentru contribuțiile sale la studiul și înțelegerea malariei, care a avut curajul să formalizeze descoperirile sale și din punct de vedere matematic. Au fost utilizate apoi modele empirice, concepute prin colectarea informațiilor despre epidemiile care au avut loc de-a lungul timpului în diverse zone. Modelul matematic cel mai vechi și totodată cel mai utilizat a fost obținut de către W.O. Kermack și A.G. McKendrick (Hirsh *et al.*, 2004) în 1927 și de atunci nu a încetat să-și dovedească utilitatea. O prezentare foarte cuprinzătoare și pertinentă a modelelor matematice din epidemiologie este cea a lui H.W. Hethcote (Hethcote, 2000).

În principal există două tipuri de modele matematice care sunt utilizate în epidemiologie: modelele dinamice și cele statice. Aceste două tipuri de modele se află într-o relație simbiotică: modelele matematice dinamice stau la baza diverselor abordări științifice ale bolilor transmisibile, iar cele statistice fac legătura cu situațiile reale. Gradul ridicat de generalitate al modelelor matematice face ca acestea să fie aplicabile nu numai epidemiilor umane, ci și celor din lumea animală, în ecosisteme. Dar, deși aceste modele par foarte simple, din punct de vedere matematic, ele pun niște probleme care nu au întotdeauna o soluție simplă sau chiar sunt probleme care încă nu au un răspuns satisfăcător. Modelul *SIR*, care stă la baza tuturor modelelor epidemiologice recente, este un sistem dinamic clasic (a se vedea M. Hirsh, S. Smale, R.L. Devaney (Lessler *et al.*, 2016)), dar importanța lui transcende cu mult aspectul didactic-clasic. Evoluțiile din ultimele luni ale propagării pandemiei provocate de virusul Covid-19 pot fi studiate, în bună măsură, cu ajutorul modelelor matematice epidemiologice de tip *SIR*.

La jumătatea lunii martie 2020 a fost publicat primul raport al „Imperial College Covid-19 Response Team” (Imperial College) care, pe baza prezentării unei analize realizate cu ajutorul modelelor cunoscute, a prezis cel puțin câteva sute de mii de victime numai în Marea Britanie, în ipoteza în care nu se iau măsuri de distanțare socială și în lipsa unor instrumente farmaceutice de tip medicamente antivirale sau vaccinuri.

În epidemiologie se utilizează frecvent modele dinamice pentru analiza evoluției bolilor contagioase, numite *modele cu compartimente*. Se consideră o populație (o localitate, o aglomerare de localități, un județ, o țară etc.) stabilă, cu N locuitori (se ignoră nașterile, decesele și migrările), relativ omogenă, în care

interacțiunile dintre locuitori au loc în mod continuu. Această populație se împarte proporțional în compartimente notate cu M, S, E, I, R , cu următoarele definiții:

M reprezintă numărul noilor născuți care au imunitate pasivă, moștenită în mod natural de la mamă, dar care durează un număr limitat de luni;

S este numărul de indivizi care sunt susceptibili de a fi infectați, care nu au imunitate;

E indică numărul indivizilor care sunt în perioada latentă de infectare, dar care încă nu sunt contagioși;

I reprezintă numărul indivizilor care sunt infectați și sunt contagioși, adică îi pot infecta pe oricare dintre indivizii din compartimentul S cu care intră în contact;

R este numărul indivizilor care au fost infectați, dar care fie s-au vindecat, dobândind imunitate, și deci nu mai sunt contagioși, fie au decedat.

Transferul dintre compartimente poate avea loc doar în următoarele moduri:

- din compartimentul M se poate trece doar în compartimentul S după un interval de timp relativ constant;
- din compartimentul S se poate trece doar în compartimentul E pentru un interval de timp relativ constant;
- din compartimentul E se poate trece doar în compartimentul I al celor infectați și contagioși;
- din compartimentul I se poate trece doar în compartimentul R , fie prin vindecare și dobândirea unei imunități naturale, fie prin deces.

$$M \rightarrow S \rightarrow E \rightarrow I \rightarrow R$$

Modelul cu compartimente descris se numește MSEIR și este unul dintre cele mai complexe tipuri de modele epidemiologice.

W.O. Kermack și A.G. McKendrick (1927) au publicat rezultatele obținute pentru un model dinamic simplificat SIR , cu doar trei compartimente, S, I și R , numit și *modelul clasic pentru epidemie*, în care au loc doar următoarele transferuri:

- din compartimentul S se poate trece doar în compartimentul I ;
- din compartimentul I se poate trece doar în compartimentul R .

$$S \rightarrow I \rightarrow R$$

Modelul dinamic SIR se obține având la bază următoarele ipoteze:

- sistemul dinamic evoluează în timp continuu, iar funcțiile S , I și R sunt funcții de timp $S(t)$, $I(t)$, $R(t)$ netede, în limbaj matematic având semnificația că sunt diferențiabile de orice ordin (indefinit diferențiabile) pe intervalul de timp $[0, \infty)$.

- este inclus în model un parametru care controlează transferul între compartimentele S și I , cu semnificația că reprezintă numărul mediu de contacte suficient pentru infectare, pe unitatea de timp;

- este inclusă în model rata de transfer între compartimentul I și compartimentul R , care cuprinde atât rata de vindecare, cât și rata de deces, fără a face diferențiere între acestea două, cu semnificația că $1/\text{rată}$ este intervalul de timp în care un individ rămâne infectat.

Din ipoteza că numărul de indivizi rămâne constant rezultă că $S(t) + I(t) + R(t) = N$ la orice moment t . Modelul clasic *SIR* este, din punct de vedere matematic, un sistem de ecuații diferențiale de ordinul I, cu datele inițiale $s_{(0)} = s_0$, $i_{(0)} = i_0$, $r_{(0)} = r_0$, care descriu sistemul la momentul de pornire, caz în care vorbim despre o *problemă cu valori inițiale (PVI)*. În literatura de specialitate există multe forme ale acestui model clasic, bazate pe datele reale colectate în cazul unei epidemii trecute (nu se pot modela parametrii sistemului dinamic în timpul desfășurării unei epidemii, ci numai după ce aceasta a luat sfârșit și sunt colectate toate datele disponibile). Deși aparent simplu, sistemul *SIR* este neliniar și nu se cunosc forme explicite analitice ale soluțiilor sistemului, deși sunt cunoscute forme parametrice, soluții prin serii de puteri etc. (Harko *et al.*, 2014).

Evoluția sistemului dinamic *SIR*, deci aspectul calitativ, este diferită în funcție de așa-numitul *număr de reproducere* r (r_0). Numărul de reproducere este important deoarece indică modul în care va evolua răspândirea bolii din punct de vedere epidemiologic, conform unui postulat arhicunoscut din analiza matematică, ce spune că semnul derivatei unei funcții controlează caracterul monoton (creștere/descreștere) al funcției, iar semnul derivatei funcției $I(t)$ se poate observa din a doua ecuație a sistemului *SIR*.

Un sistem dinamic se spune că are o *bifurcație* dacă la o schimbare mică a unui anumit parametru (parametrul de bifurcație) are loc o schimbare a sistemului esențială din punct de vedere calitativ. În cazul sistemului dinamic *SIR*, parametrul de bifurcație este numărul de reproducere r ; iar bifurcația are loc pentru r aproape de valoarea 1, în sensul următor:

- dacă $r > 1$, atunci funcția $I(t)$, care descrie numărul de indivizi infectați, crește până la o valoare maximă, după care începe să scadă; rezultă că sunt suficiente elemente care să ne permită să declarăm că are loc o epidemie;
- dacă $r < 1$, atunci funcția $I(t)$ descrește de la valoarea inițială $I(0)$ până la valori apropiate de zero, iar în acest caz nu are loc o epidemie.

În absența unei soluții explicite și pentru a avea o perspectivă asupra a ce se poate spune din punct de vedere calitativ despre modelul *SIR*, de obicei se face o discretizare de tip Euler, care înseamnă că facem o eșantionare a intervalului de timp $[0, T]$ în intervale de timp de lungimi egale DT , iar în loc de funcții avem șiruri (s_n) , (i_n) , (r_n) , cu date inițiale $s_{(0)}=s_0$, $i_{(0)}=i_0$, $r_{(0)}=r_0$. Se obține în acest fel un sistem de relații de recurență, numit *sistem cu diferențe*, în loc de sistem de ecuații diferențiale.

Avantajul sistemului cu diferențe este că putem avea foarte rapid soluții numerice, simulări, comparare cu date reale etc.

Modelul dinamic *SIR* ne oferă posibilitatea să înțelegem ce anume se poate întâmpla cu evoluția unei epidemii și la ce anume să ne așteptăm. Numărul de reproducere r indică dacă sunt îndeplinite condițiile pentru a constata că avem o epidemie sau nu și avem doi parametri ai modelului în funcție de care se poate aborda limitarea epidemiei. Unul dintre parametri se referă la organizarea socială și instituții publice, iar celălalt la aspectele medicale. În absența remediilor medicale de tip medicamente antivirale și vaccinuri, ne rămâne doar varianta să încercăm să reducem parametrul „social”, prin măsurile care se iau în timpul epidemiei. În realitate, cei doi parametri nu sunt constanți, ci variază în timp, însă aspectul general al răspândirii epidemiei se poate obține chiar și în acest caz, utilizând discretizarea modelului *SIR*.

2. Modele liniare dinamice

Modelele dinamice sunt utilizate pentru modelarea evoluției agentului patogen (Shi Zhao *et al.*, 2019), a interacțiunilor imunologice complexe (Obadia *et al.*, 2012) și a eterogenității gazdei (Jinghua Li *et al.*, 2020). Un model dinamic

încorporează în mod explicit mecanisme epidemiologice cunoscute sau ipotetice pentru prognozarea evoluției epidemiologice a bolilor patologice în diferite scenarii.

Modelele de prognoză pot fi clasificate în patru grupe: modele mecaniciste, modele bazate pe agenți, modele de învățare artificială și modele dinamice (Liangrong Peng *et al.*, 2020).

Modelele mecaniciste sunt reprezentate de ecuații diferențiabile ce descriu mecanismul de transmitere a bolilor. Un exemplu de model mecanicist este modelul compartimentar care împarte populația în compartimente sau subpopulații și descrie matematic modul în care indivizii incluși în populație trec de la un compartiment la altul (Biao Tang *et al.*, 2020a, b). Subpopulațiile se obțin pe baza statutului bolilor, vârstei, factorului de risc și nu numai. Unele modele mecaniciste sunt de tip SIR și SEIR, unde S reprezintă populația susceptibilă, E pentru populația infectată, dar nu infecțioasă, I pentru populația infecțioasă și R pentru populația recuperată sau vindecată (Liangrong Peng *et al.*, 2020). Adesea, modelul SIR este generalizat în modelul SEIR, prin adăugarea unei etape sau a unui compartiment adițional în cadrul populației expuse (E), adică populația formată din indivizii care au fost infectați, dar nu sunt încă contagioși (Fraser, 2007).

Modelele bazate pe agenți (ABM) simulează o populație care imită o populație reală, utilizând date reale, de exemplu, obținute prin sondaj. Pe baza acestor date, este simulată răspândirea bolii, obținându-se o aproximație a modului de transmitere a bolii într-o populație reală (Van den Driessche și Watmough, 2002; Wallinga și Lipsitch, 2006; Hsieh, 2009), luând în considerare comportamentul indivizilor.

Modelele de învățare artificială sunt modele care identifică tipare în bolile transmisibile, utilizând ulterior aceste tipare obținute pentru prognoză. Aceste modele adesea nu se bazează pe un model mecanicist al bolii (Hsieh, 2017; Hsieh, 2009).

Modelele dinamice au avantajul de a utiliza un model mecanicist într-un context probabilistic, fapt datorită căruia aceste modele sunt unele dintre cele mai populare modele de prognoză a bolilor epidemice (Sebrango-Rodríguez *et al.*, 2017; Zhou și Yan, 2003).

3. Modele de evaluare bazate pe date pentru epidemia Covid-19

În ultimele decenii, modelele matematice de transmitere a bolilor au fost utilizate pentru a obține informații despre dinamica de transmitere a bolilor infecțioase și rolul potențial al diferitelor strategii de intervenție. Utilizarea modelelor de transmitere a bolilor pentru a genera prognoze epidemice pe termen scurt și pe termen lung a luat amploare odată cu creșterea numărului de focare de boli infecțioase emergente și re-emergente în ultimele decenii. Acest fapt a evidențiat necesitatea de a examina ipotezele care stau la baza modelelor de răspândire și de control al bolii, precum și de a înțelege modul în care aceste ipoteze afectează estimările parametrilor epidemiologici-cheie și previziunile epidemiei asociate. Pentru a genera prognoze epidemice utile pentru luarea deciziilor în materie de sănătate publică, este necesar să se elaboreze modele fiabile, care să identifice caracteristicile de transmitere de bază pentru agenți patogeni în contexte sociale specifice.

Cercetări recente au reînnoit interesul pentru identificarea caracteristicilor specifice ale modelelor de evoluție a epidemiilor, în special la primele generații ale bolii, ceea ce ar putea contribui la îmbunătățirea înțelegerii dinamicii de transmitere a bolilor infecțioase și la fundamentarea și proiectarea modelelor de răspândire a bolii. Ingredientele importante ale modelului includ structuri realiste ale populației și rețelele de contact asociate, configurații de eterogenitate adecvate în sensibilitate și infecțiozitate, precum și posibilitatea modificărilor de comportament reactiv timpuriu care alterează rata de transmisie. În această secțiune vom realiza o trecere în revistă a abordărilor majore de modelare matematică ce sunt utile pentru a surprinde profilurile de creștere epidemice timpurii. Departate de o abordare exhaustivă, vom prezenta opt funcții empirice cu formule explicite – funcții liniare, pătratice, cubice, exponențiale, funcțiile lui Hill's, Logistic, Gompertz și Richards (Shi Zhao *et al.*, 2019), patru metode de inferență statistică – creștere exponențială, probabilitate maximă, număr secvențial de reproducere bayesian și dependent de timp (Obadia *et al.*, 2012; Jinghua Li *et al.*, 2020), precum și cinci modele ODE – SIR, SEIR, SEIR-QD (Liangrong Peng *et al.*, 2020), SEIR-AHQ (Biao Tang *et al.*, 2020a, b) și SEIR-travel.

3.1. Modele simple

Ne propunem să investigăm mai întâi câteva modele dinamice simple. Vom nota cu $C(t)$ numărul cumulat real (sau teoretic) de cazuri în raport cu timpul t . Funcția $C(t)$ poate fi interpretată ca reprezentând dimensiunea instantanee a epidemiei la momentul t .

Modelul liniar este descris de ecuația:

$$C(t) = a_1 t + a_0 \quad (1)$$

Modelul quadratic este descris de ecuația:

$$C(t) = a_2 t^2 + a_1 t + a_0 \quad (2)$$

Modelul cubic este descris de ecuația:

$$C(t) = a_3 t^3 + a_2 t^2 + a_1 t + a_0 \quad (3)$$

Modelul exponențial este descris de ecuația:

$$C(t) = K e^{\gamma t} \quad (4)$$

Modelul de creștere logistică cu trei parametri este descris de ecuația:

$$C(t) = \frac{K}{1 + e^{-\gamma(t-\tau)}} \quad (5)$$

Modelul Hill's este descris de ecuația:

$$C(t) = \frac{a_1 - a_2}{1 + \left(\frac{t}{\alpha}\right)^p} + a_2 \quad (6)$$

Modelul Gompertz este descris de ecuația:

$$C(t) = K e^{-\gamma(t-\tau)} \quad (7)$$

Modelul Richards este descris de ecuația:

$$C(t) = \frac{K}{[1 + \alpha e^{-\alpha\gamma(t-\tau)}]^{1/\alpha}} \quad (8)$$

Dintre acestea, trei modele: modelul de creștere logistică cu trei parametri (Verhulst, 1845), modelul de creștere Gompertz (Gompertz, 1825) și modelul Richards (Tsoularis și Wallace, 2002), sunt utilizate pe scară largă pentru a studia procesele de creștere cumulată în formă de S, de exemplu, curbe epidemice

(Hsieh, 2009; Hsieh, 2017; Sebrango-Rodríguez *et al.*, 2017; Zhou și Yan, 2003; Liao și Liu, 2009; Tsoularis și Wallace, 2002).

În cazul modelelor (5), (7), (8), K reprezintă numărul maxim de cazuri cumulate sau dimensiunea finală a epidemiei cu un val unic corespunzător unui focar, γ este rata de creștere intrinsecă pe locuitor a populației infectate, iar τ este punctul unic de inflexiune corespunzător timpului. Pentru modelul Richards din (8), termenul α reprezintă exponentul abaterii standard al curbei epidemice cumulative în formă de S pentru $C(t)$. În cazul special $\alpha = 1$, modelul Richards (8) devine modelul logistic (5). Spre deosebire de modelul logistic din (5), modelul Richards nu mai este simetric față de punctul de inflexiune (τ) când $\alpha \neq 1$.

Punctul de inflexiune, τ , este definit ca momentul de timp în care se produce modificarea semnului vitezei de acumulare a cazurilor, adică schimbarea de la fenomenul de creștere la descreștere sau invers. Prin urmare, τ reprezintă momentul în care traiectoria dată de incidența zilnică (sau săptămânală) începe să scadă, ceea ce înseamnă că rata de creștere extrinsecă atinge valoarea maximă. Punctul de inflexiune indică, de asemenea, începutul unei faze epidemiologice care trece de la accelerare la decelerare. Parametrii modelului K , γ și τ au o importanță epidemiologică. Acești parametri pot fi estimați prin calibrarea modelelor de creștere pe baza datelor epidemice ale focarului. Se poate adopta o abordare standard neliniară a metodei celor mai mici pătrate (NLS) pentru elaborarea modelului și estimarea parametrilor.

Numărul de reproducere, R , reprezintă numărul mediu de cazuri de infecții secundare produse de un caz infectat în timpul unui focar de boală (Wallinga și Lipsitch, 2006; Hsieh, 2009; Ma *et al.*, 2014). Când o populație este total susceptibilă (adică 100%), R devine numărul de reproducere inițial, R_0 (Van den Driessche și Watmough, 2002; Fraser *et al.*, 2009). În momentul în care o boală ajunge pentru prima dată într-un loc (sau regiune), R estimat poate fi tratat ca R_0 . În urma studiilor anterioare (Fraser, 2007; Hsieh, 2009; Ma *et al.*, 2014; Wallinga și Teunis, 2004), numărul de reproducere (R) poate fi exprimat prin relația (9):

$$R = \frac{1}{M(-\gamma)} = \frac{1}{\int_0^{\infty} e^{-\gamma k} h(k) dk} \quad (9)$$

În cadrul acestui model, γ reprezintă rata de creștere intrinsecă pe locuitor din modelul de creștere descris de ecuațiile (1-3), iar κ este intervalul serial al infecției. Funcția $h(\cdot)$ reprezintă distribuția de probabilitate a intervalului serial κ . Prin urmare, funcția $M(\cdot)$ este transformata Laplace pentru $h(\cdot)$, $M(\cdot)$ fiind

cunoscută în statistică drept funcția generatoare de momente (MGF) pentru o distribuție de probabilitate.

În continuare vom descrie modelele SEIR și generalizări ale acestora, precum și metodele de estimare a probabilității maxime utilizate pentru determinarea numărului de reproducere de bază pentru Covid-19 în cazul modelului clasic SEIR.

3.2. Modele SEIR

3.2.1. Descrierea modelului

Presupunem că timpul, notat t , este exprimat în zile și definim numărul de cazuri incidente la momentul t ca dI_t . Vom folosi indicele i pentru a marca o anumită perioadă intermediară din orizontul de timp considerat, iar numărul de diviziuni ale timpului reprezintă limita superioară a unei sume. Punctul final al seriei de timp va fi notat T . Folosind această formalizare, numărul de cazuri cumulate la momentul t poate fi exprimat astfel:

$$I_t = \sum_{i=1}^t dI_i$$

Pentru majoritatea modelelor prezentate în această secțiune, presupunem, de asemenea, că există un număr inițial de cazuri la momentul $t = 0$, notat I_0 . Vom defini, de asemenea, cu dR_t numărul de cazuri recent recuperate la momentul t și cu R_t numărul total de cazuri recuperate la momentul t . Populația susceptibilă la momentul t este notată cu S_t , iar populația totală $N_t = S_t + I_t + R_t$. În modelul SEIR introducem și numărul de persoane infectate asimptomatice (persoane „expuse”), notat E_t .

Se presupune că boala are un timp de generare, notat w , care este timpul dintre infecția într-un caz primar și prima infecție într-un caz secundar. În cazul în care timpul de generare este variabil la fiecare moment de timp, acesta se notează cu w_t , iar în cazul în care este descris ca o funcție în raport cu timpul, va fi notat cu $w(t)$. În acest caz, timpul poate fi scris ca indice, pentru a permite calcularea diferențelor de timp sau a intervalelor de timp, astfel încât, de exemplu, un timp de generare constant înmulțit cu o perioadă de timp între două puncte de timp arbitrare poate fi notat $w(t_k - t_i)$.

Pentru modelele SEIR există mai mulți parametri-cheie, definiți după cum urmează:

- β , forța infecției;
- κ , rata la care persoanele expuse (asimptomatice) devin simptomatice;
- γ , rata la care persoanele infectate se recuperează;
- μ , rata de deces din cauza bolii.

Numărul de reproducere inițial este notat ca R_0 . Pentru a indica dependența numărului de reproducere în raport cu timpul t se va folosi notația R_t , iar pentru modelarea cu ajutorul unei funcții continue se va utiliza notația $R(t)$. În cazul în care numărul de reproducere apare într-o sumă arbitrară (de exemplu, atunci când se însumează rezultatele diferitelor modele la momentul t), acesta va fi reprezentat de forma R_i .

3.2.2. Metode de estimare a modelor SEIR

Vom prezenta patru metode distincte pentru estimarea parametrului R_0 .

Modelul de creștere exponențială

Modelul de creștere exponențială (Wallinga și Lipsitch, 2007) presupune că evoluția epidemiei urmează o creștere exponențială în primele etape, înainte ca efectele dinamice ale imunității populației să înceapă să se producă. Schema de creștere exponențială este definită de o rată de creștere r , care poate fi estimată prin regresie log-liniară în etapa anterioară a epidemiei. Alegerea lungimii seriei de studiat se face prin metode statistice și pe baza datelor se generează distribuția timpului de generare.

Apoi se estimează numărul de reproducere de bază, de forma:

$$R_0 = \frac{1}{M(-r)}$$

unde M reprezintă funcția generatoare de momente corespunzătoare distribuției de probabilitate a timpului de generare.

Modelul de estimare prin verosimilitatea maximă

Această metodă estimează numărul de reproducere inițial folosind metoda verosimilității maxime, bazată pe ipoteza că numărul de cazuri generate dintr-un singur caz este distribuit Poisson și depinde de numărul de reproducere inițial

(White și Pagano, 2008). Această metodă folosește numărul de cazuri incidente la fiecare moment și construiește o probabilitate în funcție de numărul de reproducere inițial:

$$ll(R_0) = \sum_{i=1}^T \log \left(\frac{e^{-\mu_i} \mu_i^{dl_i}}{dl_i!} \right)$$

În acest caz se presupune că rata corespunzătoare celui de-al doilea moment depinde de numărul de reproducere inițial, printr-o relație de forma:

$$\mu_t = R_0 \sum_{i=1}^t dl_{t-i} w_i$$

Utilizarea acestei metode necesită identificarea perioadei în care se produce o creștere exponențială pe baza datelor disponibile, utilizând metode statistice. Această perioadă definește timpul maxim T pentru care este calculată probabilitatea. Probabilitatea poate fi maximizată pentru a găsi R_0 .

Metoda secvențierii bayesiene

Această metodă presupune că distribuția posterioară a numărului de reproducere inițial, R_0 , poate fi calculată pe baza probabilității observării a noi cazuri incidente la momentul t și a unei probabilități noninformative pentru R_0 (Bettencourt și Ribeiro, 2008]. O distribuție posterioară a probabilității pentru R_0 este definită ca fiind:

$$P(R_0 | dl_0, \dots, dl_{t+1}) = \frac{P(dl_{t+1} | R_0, dl_0, \dots, dl_t) P(R_0 | dl_0, \dots, dl_t)}{P(dl_0, \dots, dl_t)}$$

unde:

- $P(dl_{t+1} | R_0, dl_0, \dots, dl_t)$ este probabilitatea observării cazurilor incidente la momentul $t + 1$, având în vedere valoarea R_0 și a observațiilor anterioare ale cazurilor incidente;
- $P(R_0 | dl_0, \dots, dl_t)$ este o distribuție a priori a numărului de reproducere inițial;
- $P(dl_0, \dots, dl_t)$ este probabilitatea totală a observării cazurilor incidente.

Acesta este un mecanism clasic de actualizare bayesian, în care probabilitatea pentru pasul (momentul) t este distribuția posterioară de la pasul $t - 1$. Pentru a

face acest model utilizabil, se presupune că incidența la momentul t are o distribuție Poisson cu media:

$$\mu_t = dI(t-1)e^{\gamma(R_0-1)}$$

Acest model presupune și o perioadă de creștere exponențială.

Numere de reproducere dependente de timp

Această metodă presupune o însumare a numerelor de reproducere estimate secvențial R_t (Wallinga și Teunis, 2004). Ea necesită calcularea probabilităților oricărui caz dat generat de orice alt caz anterior, prin definirea p_{ij} , probabilitatea conform căreia cazul i să fie infectat de cazul j , astfel:

$$p_{ij} = \frac{dI_i(t_i - t_j)}{\sum_{k \neq i} dI_k w(t_i - t_k)}$$

Cu ajutorul acesteia poate fi calculat un număr de reproducere efectiv R_j prin însumarea tuturor acestor probabilități:

$$R_j = \sum_i p_{ij}$$

și numărul de reproducere de bază va fi estimat prin media tuturor numerelor de reproducere efective pe o mulțime particulară de valori pentru timp:

$$R_t = \frac{1}{dI_t} \sum_{t_j=t} R_j$$

Acest model presupune că numărul de reproducere inițial poate fi aproximat cu media numărului de reproducere efectiv în timpul epidemiei.

3.3. Modelul matematic SIR

O descriere matematică simplă a răspândirii unei boli la o populație poate fi realizată cu așa-numitul model SIR, care împarte populația (fixă) de N persoane în trei „compartimente” care pot varia în funcție de timp, t :

- S_t este numărul de persoane susceptibile, dar care încă nu sunt infectate cu boala;
- I_t este numărul de persoane infectate;
- R_t este numărul persoanelor care s-au recuperat după boală și au dobândit imunitate la aceasta.

Modelul SIR descrie schimbarea populației în fiecare dintre aceste compartimente cu ajutorul a doi parametri, β și γ .

β reprezintă rata de contact efectivă a bolii: un individ infectat intră în contact cu βN alți indivizi pe unitatea de timp (din care fracția care este susceptibilă de a contracta boala este S/N) iar γ este rata medie de recuperare: adică $1/\gamma$ este perioada medie de timp în care un individ infectat poate transmite boala.

Ecuatiile diferențiale care descriu acest model au fost pentru prima dată derivate de Kermack și McKendrick (Kermack și McKendrick, 1927):

$$\begin{aligned}\frac{dS_t}{dt} &= -\beta \frac{S_t I_t}{N} \\ \frac{dI_t}{dt} &= \beta \frac{S_t I_t}{N} - \gamma I_t \\ \frac{dR_t}{dt} &= \gamma I_t\end{aligned}$$

3.4. Modelul matematic SEIR (model epidemic cu coeficienți care depind de timp)

Prezentăm un model SEIR (Susceptible-Exposed-Infected-Removed) ca ghid în această lucrare, deși metodologia poate fi aplicată și la alte sisteme dinamice. Modelul este prezentat în continuare; S reprezintă indivizii susceptibili a fi infectați, E indivizii infectați, dar nu infecțioși, I indivizii infecțioși, iar R indivizii eliminați (scoși din calcul).

Infecțiile noi apar la o rată $\beta S_t(I_t/N)$, ceea ce implică faptul că indivizii susceptibili a se infecta realizează contacte efective cu o rată β (rata de contact efectivă) și doar o fracțiune dintre aceste contacte sunt realizate cu indivizi infecțioși. Timpul mediu petrecut în compartimentele E și I este dat de k^{-1} și, respectiv, γ^{-1} :

$$\begin{aligned}\frac{dS_t}{dt} &= -\beta S_t \frac{I_t}{N} \\ \frac{dE_t}{dt} &= \beta S_t \frac{I_t}{N} - k E_t \\ \frac{dI_t}{dt} &= k E_t - \gamma I_t \\ \frac{dR_t}{dt} &= \gamma I_t\end{aligned}$$

Numărul de reproducere inițial, R_0 , reprezintă numărul de infecții secundare de la un individ infectat inițial într-o populație complet susceptibilă. O variabilă relativă este numărul de reproducere efectiv, R_t , care se referă la numărul de cazuri secundare derivate de la un individ infectat la momentul t . R_t este o variabilă dependentă de context, de mare interes pentru factorii de decizie, deoarece indică posibilitatea creșterii amplitudinii epidemiei ($R_t > 1$) sau a scăderii acesteia ($R_t < 1$).

Modelul matematic SEIR programabil (implementarea programului)

În contextul acestei pandemii, pentru descrierea epidemiei se poate utiliza un model SEIR standard și estima forța de infecție prin metoda verosimilității maxime. Cu ajutorul acesteia și din ceilalți parametri considerați, se poate utiliza expresia standard pentru numărul de reproducere inițial al modelului SEIR pentru a calcula R_0 . Pentru estimarea distribuției posterioare poate fi utilizată simularea Monte Carlo Metropolis-Hastings, conform detaliilor prezentate în cele ce urmează.

Ecuatiile modelului programat

În acest caz se utilizează ecuațiile modelului standard SEIR și se include raportul S/N în forța de infecție β , astfel încât acesta să nu mai fie inclus explicit în ecuații. Acest lucru s-a realizat deoarece în perioada de creștere a infecției s-a constatat că numărul de persoane sensibile este aproape egal cu cel al populației, deci raportul este aproximativ unitar și, deoarece $S \approx N$ intră în ecuații direct, valoarea lui β va fi aproximativ 10^{-7} (pentru Wuhan) și la 10^{-9} (pentru China), ceea ce va face ca estimarea probabilității să fie extrem de sensibilă. Cu acest raport inclus în forța de infecție, ne așteptăm să estimăm valori β de ordinul a aproximativ 10^{-1} , care este tratabil în majoritatea rutinelor de optimizare. Ecuatiile modelului sunt:

$$\frac{dS}{dt} = -\beta I$$

$$\frac{dE}{dt} = \beta I - kE - \mu I$$

$$\frac{dI}{dt} = kE - \gamma I - \mu I$$

$$\frac{dR}{dt} = \gamma I$$

Mortalitatea de fond a fost presupusă a fi neglijabilă în raport cu alți parametri și cu mortalitatea datorată bolii. Sub această formulare, expresia pentru numărul de reproducere inițial, derivat din matricea generației următoare (Diekmann *et al.*, 2010), este:

$$R_0 = \frac{\beta k}{(\gamma + \mu)(k + \mu)}$$

Propunem fixarea valorilor celorlalți parametri pentru obținerea unei estimări pentru β , folosind metoda de estimare a verosimilității maxime.

Trebuie remarcat faptul că un model mai complex de Covid-19 ar putea utiliza un compartiment separat pentru izolare, astfel încât fluxul din compartimentul infectat să fie împărțit între un compartiment de izolare și unul de neizolare. Nu s-a folosit acest model mai complex, deoarece dinamica recuperării nu este bine înțeleasă pentru Covid-19 și este foarte probabil ca timpul de izolare să fie mult mai scurt decât timpul de recuperare. Prin urmare, presupunem că toate cazurile sunt izolate pentru un timp mediu de 7 zile, ceea ce poate părea nerezonabil, dar este o consecință implicită a utilizării doar a cazurilor confirmate în modelarea bolii. În contextul epidemiei din China după 10 ianuarie, considerăm că este rezonabil să presupunem că toate cazurile confirmate sunt carantinate imediat și, probabil, în termen de 7 zile de la debutul simptomelor. Deși estimarea lui R_0 depinde într-o măsură extrem de mare de această presupunere, metoda de estimare a verosimilității maxime folosită va estima pur și simplu o valoare diferită pentru β dacă schimbăm această ipoteză a recuperării, iar valoarea lui R_0 care rezultă din model nu va fi, prin urmare, semnificativ diferită, cu condiția ca presupunerea noastră cu privire la timpul de izolare să nu fie total eronată.

Estimare prin metoda verosimilității maxime

Pentru actuala epidemie, propunem implementarea unui algoritm de căutare pentru obținerea unei estimări punctuale a parametrului β , utilizând algoritmul Metropolis-Hastings pentru a se determina o distribuție posterioară, din care au fost obținute intervale de tip inter-quartile.

Funcția de verosimilitate pentru acest model este:

$$ll(\beta, I_1, \dots, I_t) = \sum_{i=1}^t (-\mu_i - \ln(I_i!) + I_i \ln(\mu_i))$$

unde este μ_i este numărul estimat al infectărilor la momentul i , astfel încât logaritmul funcției de verosimilitate reprezintă în esență măsurarea abaterii dintre numărul observat și numărul estimat de infecții totale (nu de infecții incidente).

Procedura de căutare pentru a găsi valoarea optimă a lui β poate fi o simplă căutare unidimensională. Intervalul de valori posibile ale lui $R_0 \in$ (Anderson și May, 1991; Reich *et al.*, 2013) poate fi împărțit în 5.000 de intervale, derivate din valoarea β , la fiecare interval folosind formula SEIR, și a fost calculat logaritmul funcției de verosimilitate pentru fiecare dintre cele 5.000 de valori. Valoarea optimă a lui β este dată de acea valoare pentru care logaritmul negativ din verosimilitate a fost maximizat, cu R_0 corespunzător calculat din formula SEIR.

Algoritmul Metropolis-Hastings este un algoritm standard (Minh și Minh, 2015) implementat după cum urmează, pentru o valoare dată de β_{start} :

1. Se calculează $\beta_{new} = \beta_{start} + z$, unde $z \sim N(0, 0,2)$.
2. Utilizând formula pentru probabilitate, se calculează $ll_{ratio} = \frac{ll(\beta_{start})}{ll(\beta_{new})}$.
3. Se generează un număr aleator $\theta \sim U(0, 1)$.
4. Dacă $\theta < ll_{ratio}$, atunci se actualizează valoarea lui β_{start} cu β_{new} .
5. Dacă $\theta \geq ll_{ratio}$, se păstrează β_{start} .
6. Se repetă.

Inițial, în algoritm $\beta_{start} = \hat{\beta}$, verosimilitatea maximă estimată. La pasul 1 se modifică ușor starea, astfel încât $\beta_{new} = \max(\beta_{start} + z, 0,05)$, pentru a ne asigura că forța de infecție poate fi negativă.

La fiecare iterație, valoarea finală a lui β este salvată pentru a genera o distribuție a forței de infecție. Acestea pot fi apoi transformate într-o distribuție de R_0 , folosind formula SEIR.

Calcularea mediilor ponderate

Se pot combina rezultatele celor cinci estimări ale numărului de reproducere inițial, folosind o medie ponderată, cu ponderile definite pe baza concordanței pentru fiecare model a punctelor de date observate în perioada de timp definită. Pentru această ponderare se propune funcția pierdere (Loss) Poisson (McCullagh și Nelder, 1998), care este definită ca:

$$\mathcal{L} = \sum_{t=1}^T (\mu_t - I_t \ln(\mu_t))$$

unde μ_i este numărul de infecții la momentul estimat de model. Ca urmare a divizării tuturor ponderilor la suma ponderilor, se poate calcula media ponderată folosind formula standard pentru o medie calculată peste ponderile w_i ,

$$\bar{R}_0 = \frac{\sum_{i=1}^5 w_i R_i}{\sum_{i=1}^5 w_i}$$

unde indicele i reprezintă numărul modelului, R_i este valoarea estimată a numărului de reproducere inițial pentru modelul i , iar w_i este ponderea modelului i , adică funcția de pierdere Poisson $\mathcal{L}_i$ standardizată prin suma tuturor funcțiilor de pierdere.

Pentru a obține un interval de încredere pentru numărul mediu ponderat de reproducere inițial R_0 este necesară o eroare standard ponderată. Aceasta pare fi o problemă simplă, cu excepția faptului că estimarea numărului de reproducere inițial din modelul SEIR nu are asociată nicio eroare standard, deoarece incertitudinea sa se poate estima folosind algoritmul Metropolis-Hastings.

Abaterea standard a acestei distribuții poate fi redusă în mod arbitrar, mărind numărul de iterații ale algoritmului, deci nu poate oferi, în mod semnificativ, o măsură a incertitudinii. În schimb, se poate calcula eroarea standard ponderată pentru cele patru estimări care au avut erori standard, apoi se pot amplifica cu măsura dimensiunii relative pentru funcția de pierdere Poisson a modelului SEIR. Dacă primele patru modele sunt indexate de la 1 la 4, iar funcțiile lor de pierdere sunt notate $\mathcal{L}'_i$, cu ponderi corespunzătoare:

$$w'_i = \frac{\mathcal{L}'_i}{\sum_{i=1}^4 \mathcal{L}'_i}$$

și funcțiile de pierdere pentru toate cele cinci modele sunt indexate de la 1 la 5 și notate $\mathcal{L}_i$, atunci putem calcula o eroare standard ponderată mărită ca

$$s_w = \frac{\sum_{i=1}^5 \mathcal{L}_i}{\sum_{i=1}^4 \mathcal{L}'_i} \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^5 w'_i s_i^2}{\sum_{i=1}^4 w'_i s_i^2}}$$

unde este s_i^2 este eroarea standard a modelului i , cu $i \in (1, \dots, 4)$.

3.5. Model SEIR generalizat (SEIR-QD)

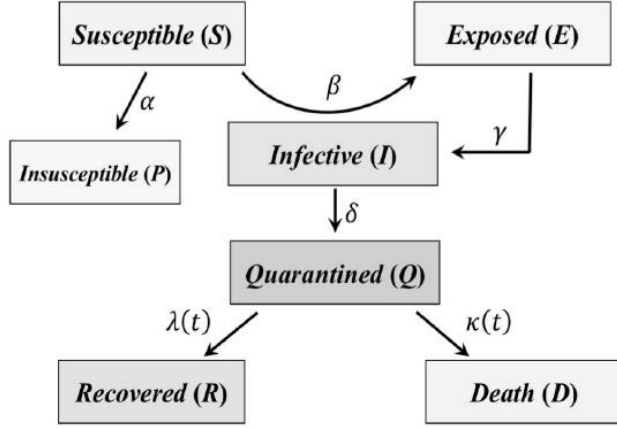


Figura 1: Modelul SEIR-QD pentru Covid-19.
Partea evidențiată arată modelul SEIR clasic

$$\begin{aligned}
 \frac{dS(t)}{dt} &= -\beta \frac{S(t)I(t)}{N} - \alpha S(t) \\
 \frac{dE(t)}{dt} &= \beta \frac{S(t)I(t)}{N} - \gamma E(t) \\
 \frac{dI(t)}{dt} &= \gamma E(t) - \delta I(t) \\
 \frac{dQ(t)}{dt} &= \delta I(t) - \lambda(t)Q(t) - \kappa(t)Q(t) \\
 \frac{dR(t)}{dt} &= \lambda(t)Q(t) \\
 \frac{dD(t)}{dt} &= \kappa(t)Q(t) \\
 \frac{dP(t)}{dt} &= \alpha S(t)
 \end{aligned}$$

Pentru o nouă caracterizare a epidemiei de Covid-19 se va generaliza modelul SEIR clasic (Tang *et al.*, 2020a, b; Labadin și Hong, 2020; Shen *et al.*, 2020; Clifford *et al.*, 2020; Xiong și Yan, 2020; Li *et al.*, 2020) prin introducerea a șapte stări diferite, adică $\{S(t), P(t), E(t), I(t), Q(t), R(t), D(t)\}$, care notează la

momentul de timp t numărul cazurilor susceptibile, al cazurilor nesusceptibile, al cazurilor expuse (infectate, dar încă nu sunt infecțioase, într-o perioadă latentă), al cazurilor infecțioase (cu capacitate infecțioasă și care nu sunt încă în carantină), al cazurilor în carantină (confirmate și infectate), al cazurilor recuperate și al cazurilor închise (sau deces). Adăugarea unei noi stări de carantină va fi determinată de date, care împreună cu starea de recuperare înlocuiesc starea R inițială din modelul SEIR clasic. Relațiile lor sunt date în figura 1 și sunt caracterizate printr-un grup de ecuații diferențiale obișnuite (sau ecuații de diferențe dacă se ia în considerare un timp discret, a se vedea SI).

Numărul $N = S + P + E + I + Q + R + D$ reprezintă totalul populației dintr-o anumită regiune. Parametrii $\{\alpha, p, \gamma^{-1}, \delta^{-1}, \lambda(t), \kappa(t)\}$ reprezintă respectiv *rata de protecție*, *rata de infectare*, *timpul mediu latent*, *timpul mediu de carantină*, *rata de vindecare* și *rata mortalității*. Pentru a lua în considerare o măsură pentru îmbunătățirea sănătății publice, cum ar fi promovarea purtării măștilor pe față, o urmărire mai eficientă a contactelor și o blocare mai strictă a comunităților, se va presupune că populația susceptibilă scade în mod constant și, prin urmare, introducem în model o rată de protecție pozitivă α . În acest caz, numărul de reproducere inițial devine $BRN = \beta * \delta^{-1} * (1 - \alpha)^T$, unde T reprezintă numărul de zile. Se presupune că rata de vindecare λ și rata mortalității k sunt ambele dependente de timp.

3.6. Model SEIR generalizat (SEIR-AHQ)

În acest caz, propunem un model compartimental „Susceptible-Exposed-Infectious-Recovered” (SEIR) bazat pe progresia clinică a bolii, starea epidemiologică a indivizilor și măsurile de intervenție (figura 2).

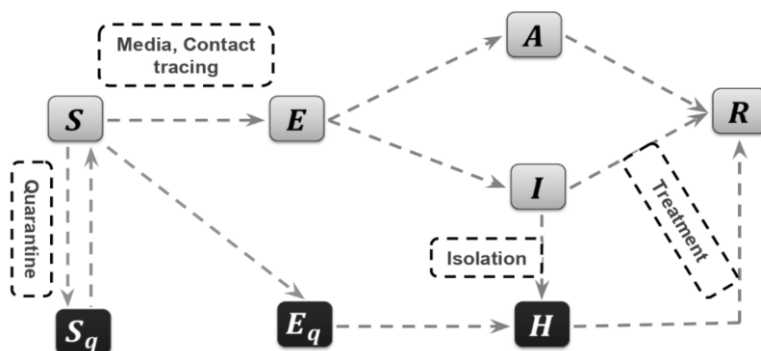


Figura 2 Modelul epidemic SEIR-AHQ pentru Covid-19

În model se propune stratificarea populației după cum urmează: *susceptibili* (S), *expuși* (E), *infecțați, dar asimptomatici (presimptomatici)* (A), *infecțați cu simptome* (I), *spitalizați* (H) și *recuperați* (R) și, în plus, compartimente de *carantinați susceptibili* (S_q), *izolați expuși* (E_q) și *izolați infectați* (I_q).

Cu urmărirea contactului, o anumită proporție q dintre indivizii expuși la virus va fi carantinată.

Indivizii aflați în carantină pot fi mutați în compartimentul E_q sau S_q dacă sunt infectați efectiv sau nu (Castillo-Chavez *et al.*, 2003), în timp ce cealaltă proporție, $1 - q$, este formată din indivizi expuși virusului, cărora nu li s-a putut urmări contactul și sunt trecuți în compartimentul de expuși E , odată ce sunt infectați efectiv, sau rămân în compartimentul S . Fie β probabilitatea de transmisie și c rata de contact constantă. Persoanele aflate în carantină, dacă sunt infectate (sau neinfectate), sunt mutate în compartimentul E_q (sau S_q) cu o viteză de βcq (sau $(1 - \beta)cq$). Cei care nu se află în carantină, dacă sunt infectați, vor fi mutați în compartimentul E cu o rată egală cu $\beta c(1 - q)$. Persoanele infectate pot fi detectate și apoi izolate cu o viteză dI și se pot deplasa și în compartimentul R în urma recuperării. Dinamica transmisiei este descrisă de următorul sistem de ecuații:

$$S' = -(\beta c + cq(1 - \beta))S(I + \theta A) + \lambda \delta_q,$$

$$E' = \beta c(1 - q)S(I + \theta A) - oE,$$

$$I' = \sigma \rho_E - (\delta_I + \alpha + \gamma_I)I,$$

$$A' = \sigma(1 - \rho)E - \gamma_A,$$

$$S_q' = (1 - \beta)cqS(I + \theta A) - \lambda \delta_q,$$

$$E_q' = \beta cqS(I + \theta A) - \delta_q E_q,$$

$$H' = \delta_H + \delta_q E_q - (\alpha + \gamma_H)H,$$

$$R' = \gamma_I I + \gamma_A A + \gamma_H H,$$

unde simbolul ' reprezintă derivata în raport cu timpul, iar ceilalți parametri sunt:

c – rata de contact;

β – probabilitatea transmiterii per contact;

q – rata de carantinare a persoanelor expuse;

σ – rata de tranziție a indivizilor expuși din clasa infectată;

λ – rata cu care contactele neinfectate aflate în carantină au fost eliberate în comunitate;

ρ – probabilitatea de a prezenta simptome în rândul persoanelor infectate;
 δ_I – rata de tranziție a persoanelor infectate simptomatice la clasa de infectați aflați în carantină;
 δ_q – rata de tranziție a persoanelor expuse aflate în carantină la clasa de infectați aflați în carantină;
 γ_I – rata de recuperare a persoanelor infectate simptomatice;
 γ_A – rata de recuperare a persoanelor infectate asimptomatice;
 γ_H – rata de recuperare a persoanelor infectate aflate în carantină;
 α – rata de deces indusă de boală;
 $S(0)$ – populația inițial sensibilă;
 $E(0)$ – populația expusă inițial;
 $I(0)$ – populația infectată simptomatică inițială;
 $A(0)$ – populația infectată asimptomatică inițială;
 $S_q(0)$ – populația inițială sensibilă în carantină;
 $E_q(0)$ – populația inițială expusă în carantină;
 $H(0)$ – populația inițială infectată în carantină;
 $R(0)$ – populația inițial recuperată;

3.7. O altă versiune extinsă a modelului SEIR – SEIR-travel

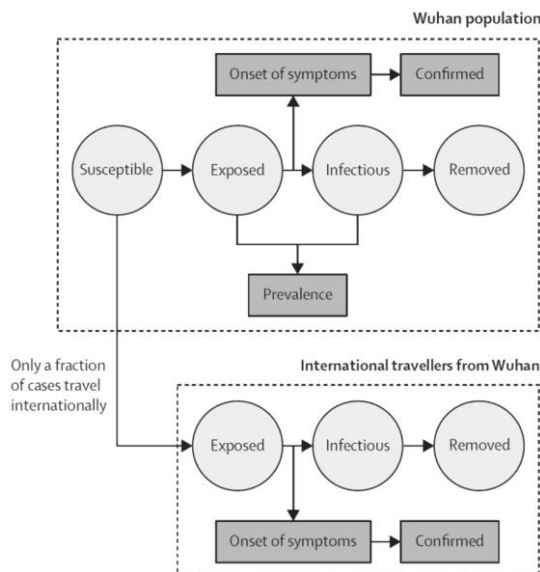


Figura 3: Structura modelului SEIR-travel

Există o versiune extinsă a modelului SEIR, care reflectă dinamica specifică propagării epidemiei de Covid-19. Extensiile acestui model includ: un compartiment pentru cazurile asimptomatice, două compartimente cumulative – unul pentru cazurile simptomatice și celălalt pentru cazuri confirmate – și două compartimente identice pentru persoanele expuse și infectate, care rezultă în perioada de incubație, având distribuție Erlang și, respectiv, din perioada infecțioasă. Se poate simula dinamica folosind schema numerică Euler-Maruyama, unde termenul de zgomot corespunde vitezei de transmisie stocastică, care a fost modelată ca mișcare browniană geometrică standard.

Sistemul de ecuații diferențiale stocastice rezultat este descris schematic în figura 3 și este reprezentat în continuare în formă explicită.

Modelul compartimental pentru populația din Wuhan este descris de următoarele ecuații:

$$\begin{aligned}
 S(t+1) &= S(t) - \beta(t) S(t) [I_{1w}(t) + I_{2w}(t)]/N \\
 E_{1w}(t+1) &= E_{1w}(t) + (1-f)\beta(t) S(t) [I_{1w}(t) + I_{2w}(t)]/N - 2\sigma E_{1w}(t) \\
 E_{2w}(t+1) &= E_{2w}(t) + 2\sigma E_{1w}(t) - 2\sigma E_{2w}(t) \\
 I_{1w}(t+1) &= I_{1w}(t) + 2\sigma E_{2w}(t) - 2\gamma I_{1w}(t) \\
 I_{2w}(t+1) &= I_{2w}(t) + 2\gamma I_{1w}(t) - 2\gamma I_{2w}(t) \\
 Q_w(t+1) &= Q_w(t) + 2\sigma E_{2w}(t) e^{-\gamma\kappa} - \kappa Q_w(t) \\
 D_w(t+1) &= D_w(t) + 2\sigma E_{2w}(t) e^{-\gamma\kappa} \\
 C_w(t+1) &= C_w(t) + \kappa Q_w(t)
 \end{aligned}$$

unde $S(t)$ reprezintă numărul de indivizi susceptibili la momentul t ; $E_{1w}(t)$ și $E_{2w}(t)$ sunt persoane din prima și a doua perioadă de incubație, distribuite Erlang; $I_{1w}(t)$ și $I_{2w}(t)$ sunt persoane în prima și a doua perioadă a perioadei de infectare, distribuite Erlang; $Q_w(t)$ este numărul de cazuri simptomatice raportate la momentul t ; $D_w(t)$ este numărul cumulat de cazuri cu simptome la momentul t ; $C_w(t)$ este numărul cumulativ de cazuri confirmate la momentul t . Se includ două compartimente pentru I și E , deoarece combinația acestor compartimente cu timpul de așteptare cu distribuție exponențială creează o distribuție Erlang cu parametrul 2, care este o reprezentare mai realistă a distribuției maxime a perioadei de incubație și de infectare.

Funcția $\beta(t)$ modelează rata de transmisie la momentul t ; σ este viteza de a deveni simptomatic (adică 1/perioada de incubație); γ = viteza de izolare (adică 1/întârzierea de la debut la spitalizare); κ este rata de raportare (adică 1/întârzierea de la debut la confirmare); f este fracția cazurilor care călătoresc; N este dimensiunea populației. Prin urmare, presupunem implicit că toți indivizii devin simptomatici și acest lucru se întâmplă în același timp în care devin infecțioși. Factorul $e^{-\gamma\kappa}$ din ecuația pentru $Q_w(t)$ reprezintă probabilitatea ca unele cazuri să se recupereze înainte de a fi confirmate.

Modelul compartimental pentru cazurile de tip călători de la Wuhan este descris de următoarele relații:

$$E_{1T}(t+1) = E_{1T}(t) + f\beta(t) S(t) [I_{1w}(t) + I_{2w}(t)] - 2\sigma E_{1T}(t)$$

$$E_{2T}(t+1) = E_{2T}(t) + 2\sigma E_{1T}(t) - 2\sigma E_{2T}(t)$$

$$I_{1T}(t+1) = I_{1T}(t) + 2\sigma E_{2T}(t) - 2\gamma I_{1T}(t)$$

$$I_{2T}(t+1) = I_{2T}(t) + 2\gamma I_{1T}(t) - 2\gamma I_{2T}(t)$$

$$Q_T(t+1) = Q_T(t) + 2\sigma E_{2T}(t) e^{-\gamma\kappa} - \kappa Q_T(t)$$

$$D_T(t+1) = D_T(t) + 2\sigma E_{2T}(t) e^{-\gamma\kappa}$$

$$C_T(t+1) = C_T(t) + \kappa Q_T(t)$$

Aici $E_{1T}(t)$ și $E_{2T}(t)$ modelează numărul de persoane care au călătorit și care sunt în prima, respectiv a doua fază a perioadei de incubație, distribuite Erlang; $I_{1T}(t)$ și $I_{2T}(t)$ modelează numărul de persoane care au călătorit și care se află în prima, respectiv a doua fază a perioadei infecțioase, distribuite Erlang; $Q_T(t)$ reprezintă numărul de cazuri simptomatice în rândul călătorilor, încă raportate la momentul t ; $D_T(t)$ este numărul cumulat de cazuri în rândul călătorilor cu simptome la momentul t ; $C_T(t)$ reprezintă numărul cumulat de cazuri confirmate în rândul călătorilor la momentul t .

Transmisia este modelată ca mișcare browniană geometrică:

$$d \log (\beta(t)) = a dB_t$$

unde a modelează volatilitatea transiterii în timp, iar B_t descrie mișcarea browniană. Deoarece algoritmul Euler-Maruyama funcționează în timp discret, la fiecare pas se implementează această mișcare geometrică browniană prin generarea unui număr X distribuit aleatoriu normal, cu media 0 și abaterea standard a , apoi se definește $\beta(t+1) = \beta(t)e^X$.

4. Cercetări recente privind modelarea matematică și statistică aplicată în studiul pandemiei Covid-19

Rezultatele cercetărilor recente care utilizează modelarea matematică și statistică în studiul pandemiei de Covid-19 sunt concentrate pe următoarele aspecte:

- elaborarea, calibrarea și validarea unor modele matematice privind evoluția epidemiei;
- identificarea, analiza și evaluarea factorilor de risc care contribuie la transmiterea și răspândirea epidemiei;
- estimarea parametrilor de bază care evaluează calitatea unui model: senzitivitatea și specificitatea;
- evaluarea efectului intervențiilor nonfarmaceutice în cadrul subpopulațiilor închise, cum ar fi comunități, gospodării, centre de îngrijire și asistență socială;
- modelarea și prognoza efectelor negative ale pandemiei în domeniile economic, social, politic, cultural;
- identificarea și implementarea unor strategii eficiente de atenuare a efectelor negative ale epidemiei de Covid-19.

Analiza cercetărilor recente în domeniu pune în evidență colaborarea multidisciplinară în cadrul comunității științifice între cercetători din diverse domenii: epidemiologi, matematicieni, economiști, statisticieni.

Rezultatele semnificative care utilizează abordări bazate pe metode matematice și statistice relevă importanța și eficacitatea următoarelor teorii și concepte din aceste domenii:

- sisteme dinamice liniare și neliniare;
- sisteme complexe;
- inferență statistică și analiză statistică de tip Big Data;
- inteligență artificială, utilizând modele de tip Machine Learning și Deep Learning;
- mecanică statistică, teoria informației și măsuri ale entropiei;
- serii de timp și procese stocastice;
- teoria fractalilor.

Într-o serie de lucrări (Kassa *et al.*, 2020; Kucharski *et al.*, 2020; Chen *et al.*, 2020; Ndaïrou *et al.*, 2020; Ivorra *et al.*, 2020) sunt propuse și analizate diverse

modele matematice privind mecanismul transmiterii și răspândirii Covid-19. Modelele rezultate sunt calibrate și validate, estimând parametrii acestora pe baza unor seturi de date reale. De asemenea, sunt realizate teste de sensibilitate. Pe baza rezultatelor obținute, sunt analizate mai multe strategii de atenuare a efectelor negative ale pandemiei de Covid-19. Rezultatele studiilor empirice efectuate evidențiază faptul că, pentru a ține epidemia sub control, se impune izolarea a cel puțin 30% din grupul pacienților asimptomatici, precum și tratarea în condiții de izolare a pacienților simptomatici.

Pe baza analizei mecanismului de propagare a epidemiei de Covid-19, în (Mishra *et al.*, 2020) sunt elaborate trei modele de carantinare care iau în considerare următoarele compartimente: populația susceptibilă, populația imigrantă, populația aflată în izolare la domiciliu, populația infectată, populația aflată în carantină în spital și populația vindecată. Este demonstrată stabilitatea asimptotică locală pentru toate cele trei modele, iar prin simulări numerice sunt validate rezultatele analitice, care evidențiază faptul că cele mai eficiente politici de control al pandemiei sunt izolarea la domiciliu și carantina în spital.

Pentru a putea rezolva problemele frecvente generate de neconcordanțele care pot apărea în bazele de date utilizate (cum ar fi, de exemplu, nereprezentativitate, date lipsă, valori aberante), precum și de complexitatea dinamicii fenomenelor care caracterizează evoluția unei epidemii, în (Mishra *et al.*, 2020) este dezvoltat un set de instrumente și modele matematice și statistice care perfecționează modelele clasice de tip Susceptible-Infectious-Recovered (SIR). Acestea prezintă utilitate deosebită pentru abordarea fazelor incipiente ale unei epidemii, precum și pentru evaluarea eficienței mijloacelor de intervenție.

Un alt set de instrumente deosebit de puternice în studiul și prognoza evoluției unei epidemii îl reprezintă modelele de tip Machine Learning și Deep Learning. Un demers bazat pe o astfel de abordare este realizat în (Chimmula și Zhang, 2020), având ca rezultat identificarea factorilor-cheie pe baza cărora se poate prognoza trendul unei epidemii și se poate estima momentul posibil al stopării acesteia. Mai exact, sunt utilizate modele Deep Learning bazate pe rețele de tip Long Short-Term Memory (LSTM) pentru a face o previziune a numărului de cazuri Covid-19.

Unele modele pentru analiza seriilor de timp, precum Auto-Regressive Integrated Moving Average Model (ARIMA), au fost folosite în (Yousaf *et al.*,

2020) pentru elaborarea unor metode de prognoză a evoluției și a duratei epidemiei de Covid-19. Rezultatele obținute sunt utile pentru elaborarea de strategii privind controlul, stoparea răspândirii și combaterea efectelor negative ale pandemiei.

În lucrarea (Pai *et al.*, 2020) este utilizat un model de tip Susceptible-Exposed-Infectious-Recovered (SEIR), în scopul de a realiza prognoza numărului de cazuri active de Covid-19. Rezultatele obținute sunt folosite la elaborarea și implementarea unor strategii de control al evoluției pandemiei și al susținerii sectorului economic.

Numeroase studii recente relevă faptul că structura rețelei de propagare a unei epidemii și gradul de mobilitate al oamenilor influențează în mare măsură dinamica răspândirii bolii. În acest sens, utilizând o abordare bazată pe lanțuri Markov cu timp discret, în (Feng *et al.*, 2020) este propus un model epidemiologic pentru a descrie propagarea virusului în cadrul unui graf eterogen, folosit pentru a reprezenta persoanele care au conexiuni sociale, precum și mobilitatea persoanelor în interiorul anumitor locații. Modelul conține două tipuri de noduri, respectiv persoanele și locurile publice, iar epidemia se consideră că se poate propaga prin contacte sociale între indivizi și prin mobilitatea persoanelor care se găsesc în locuri publice frecventate în comun de către acestea. Rezultatele obținute sunt utile pentru studiul și prevenirea răspândirii epidemiei într-o populație având structură de tip rețea cu mobilitate recurentă.

Deoarece pandemia de Covid-19 a afectat în mod sever economiile statelor și, implicit, economia mondială, este de așteptat ca nivelul informației și structura pieței instrumentelor financiare, a pieței monetare și a pieței energiei să suporte influențe negative. Mai exact, se prognozează ca riscul generat pe aceste piețe să crească odată cu evoluția pandemiei. În (Lahmiri și Bekiros, 2020), abordarea acestor fenomene se bazează pe conceptul de entropie Renyi pentru analiza seriilor de timp care modelează evoluția indicilor Bitcoin, S&P500, Gold, Silver, Gas, precum și evoluția indicelui VIX, care evaluează comportamentul prudent al investitorilor. Rezultatele obținute relevă faptul că, în cazul tuturor indicilor de piață analizați, nivelul de incertitudine și gradul de dezordine sunt mai concentrate în cazul evenimentelor cel mai puțin probabile. De asemenea, rezultatele empirice obținute pe baza studiilor de caz efectuate pe baze de date reale pun în evidență faptul că rețeaua de distribuire a informației între piețe a suferit schimbări importante pe parcursul evoluției pandemiei de Covid-19.

În lucrarea (Kırbaş *et al.*, 2020) este utilizată o abordare bazată pe modele de tip Auto-Regressive Integrated Moving Average (ARIMA), Nonlinear Autoregression Neural Network (NARNN) și Long-Short Term Memory (LSTM), în scopul de a modela evoluția numărului de cazuri Covid-19 în mai multe țări. Pentru selecția celui mai bun model sunt folosite șase metrici de evaluare a performanței modelării. În urma analizelor comparative efectuate, a rezultat superioritatea abordării LSTM în cazul analizat. Pe baza selecției celui mai performant model, sunt realizate prognoze ale evoluției epidemiei, care prezintă utilitate deosebită pentru diminuarea riscului și atenuarea efectelor negative.

Abordările cantitative recente pentru studiul diverselor aspecte ale vieții și ale infrastructurii zonelor urbane au arătat că analizele la scară ale anumitor proprietăți permit înțelegerea multor caracteristici ale infrastructurii și ale activității umane în marile orașe. În (Abbasi *et al.*, 2020) este pus în evidență faptul că fenomenul de contaminare cu virusul SARS-CoV-2 urmează un model similar în diferite regiuni ale lumii. Este argumentat științific faptul că evoluția numărului de cazuri Covid-19 poate fi modelată cu ajutorul unor funcții de tip putere, ce depind de populația orașului, obținându-se în toate cazurile valoarea constantă 1,15 a exponentului β . Pe baza argumentării faptului că scalarea este o caracteristică determinantă a răspândirii Covid-19, este elaborat un model epidemiologic care urmează o structură fractală. Această abordare se remarcă prin calitatea de a permite o descriere și o modelare mai detaliată și mai realistă a datelor colectate privind răspândirea virusului în diferite țări și regiuni. De asemenea, se testează ipoteza conform căreia structurile fractale pot fi evidențiate atât în orașe, cât și în rețele mai mari, indicând că într-adevăr proprietatea de autosimilaritate poate fi regăsită și în rețelele care leagă mai multe orașe.

Există și alte lucrări care dezvoltă modele mai complexe, de regresie neliniară pentru rețele neuronale, Nonlinear Autoregression Neural Network (NARNN). Rezultatele obținute pe această bază sunt utilizate pentru previzionarea trendului unor tipuri diverse de fenomene generate de evoluția pandemiei. O sinteză a altor abordări recente care utilizează tehnici inteligente în scopul prognozei evoluției epidemiei de Covid-19 este prezentată în (Swapnarekha *et al.*, 2020).

Diversitatea teoriilor, modelelor și instrumentelor de validare utilizate demonstrează complexitatea și severitatea propagării epidemiei de Covid-19, implicațiile pe diverse planuri, precum și importanța deosebită a cercetării multidisciplinare, în scopul unei evaluări realiste a evoluției acestora, identificării

factorilor de risc și elaborării unor strategii eficiente de diminuare a efectelor negative asupra tuturor sferelor de activitate.

De asemenea, prin analiza rezultatelor recente și relevante care au ca obiect de studiu tematica prezentată, este pusă în evidență importanța modelării matematice și statistice în studiul acestor fenomene complexe, caracterizate prin risc și incertitudine. De asemenea, în acest mod este argumentată contribuția însemnată a unei abordări riguroase, fundamentate științific, asupra identificării unor direcții de acțiune performante și eficiente, bazate pe cele mai noi și mai valoroase rezultate ale cercetării interdisciplinare și transdisciplinare.

Partea a doua a acestui studiu, care va face obiectul unor cercetări viitoare, are ca obiectiv aplicarea rezultatelor teoretice pentru baze de date reale, atât în cazul României, cât și al altor țări din Europa. De asemenea, o analiză comparativă a modelelor prezentate este avută în vedere.

Bibliografie

- Abbasi, M.; Bollini, A. L.; Castillo, J. L. B.; Deppman, A.; Guidio, J. P.; Matuoka, P. T.; Meirelles, A. D.; Policarpo, J. M. P.; Ramos, A. A. G. F.; Simionatto, S.; Varona, A. R. P.; Andrade-II, E.; Panjeh, H.; Trevisan, L.A. (2020) – *Fractal signatures of the Covid-19 spread*, în: *Chaos, Solitons and Fractals*, vol. 140, noiembrie.
- Anderson, R. M.; May, R. M. (1991) – *Infectious Diseases of Humans*, Oxford University Press.
- Bernoulli, D. (1760) – *Essai d’une nouvelle analyse de la mortalité causée par la petite vérole et des avantages de l’inoculation pour la prévenir*, în: *Mémoires de mathématiques et de Physique*, Académie Royale des Sciences, Paris.
- Bettencourt, L. M. A.; Ribeiro, R. M. (2008) – *Real Time Bayesian Estimation of the Epidemic Potential of Emerging Infectious Diseases*, în: *PLoS One* 3(5): e2185.
- Castillo-Chavez, C.; Castillo-Garsow, C. W.; Yakubu, A. (2008) – *Mathematical models of isolation and quarantine*, în: *Journal of American Medical Association – JAMA*, 290, p. 2876-2877.
- Cauchemez, S.; Bhattarai, A.; Marchbanks, T. L.; Fagan, R. P.; Ostroff, S.; Ferguson, N. M. et al. (2011) – *Role of social networks in shaping disease transmission during a community outbreak of 2009 H1N1 pandemic influenza*, în: *Proceedings of the National Academy of Sciences, USA*, 108, p. 2825-2830.
- Cauchemez, S.; Carrat, F.; Viboud, C.; Valleron, A. J.; Boëlle, P. Y. (2004) – *A Bayesian MCMC approach to study transmission of influenza: application to household longitudinal data*, în: *Statistics in Medicine* 23, p. 3469-3487.
- Chen, T. M.; Rui, J.; Wang, Q. P.; Zhao, Z. Y.; Cui, J. A.; Yin, L. (2020) – *A mathematical model for simulating the phase-based transmissibility of a novel coronavirus*, în: *Infectious Diseases of Poverty* 9, p. 24.
- Chimmula, V. K. R.; Zhang, L. (2020) – *Time series forecasting of Covid-19 transmission in Canada using LSTM networks*, în: *Chaos, Solitons and Fractals* 135C.

- Clifford, S. J. *et al.* (2020) – *Interventions targeting air travellers early in the pandemic may delay local outbreaks of SARS-CoV-2*, in: *medRxiv*, <https://www.medrxiv.org/content/early/2020/02/13/2020.02.12.20022426.full.pdf>.
- Diekmann, O.; Heesterbeek, J. A. P. (2000) – *Mathematical Epidemiology of Infectious Diseases: Model Building, Analysis and Interpretation*, Wiley.
- Diekmann, O.; Heesterbeek, J. A.; Roberts, M. G. (2010) – *The construction of next-generation matrices for compartmental epidemic models*, in: *Journal of the Royal Society Interface* 7(47), The Royal Society, p. 873-885.
- Feng, L.; Zhao, Q.; Zhou, C. (2020) – *Epidemic in networked population with recurrent mobility pattern*, in: *Chaos, Solitons and Fractals* 139.
- Fraser, C. (2007) – *Estimating individual and household reproduction numbers in an emerging epidemic*, in: *PLoS One* 2, e758.
- Fraser, C.; Donnelly, C. A.; Cauchemez, S.; Hanage, W. P.; Van Kerkhove, M. D.; Hollingsworth, T. D. *et al.* (2009) – *Pandemic potential of a strain of influenza A (H1N1): early findings*, in: *Science* 324, p. 1557-1561.
- Gandon, S.; Day, T.; Metcalf, C. J. E.; Grenfell, B. T. (2016) – *Forecasting epidemiological and evolutionary dynamics of infectious diseases* in: *Trends in ecology & evolution* 31(10), p. 776-788.
- Gatto, M.; Bertuzzo, E.; Mari, L.; Miccoli, S.; Carraro, L.; Casagrandi, R.; Rinaldo, A. (2020) – *Spread and dynamics of the Covid-19 epidemic in Italy: Effects of emergency containment measures*, in: *Proceedings of the National Academy of Sciences*.
- Gatto, M.; Mari, L.; Bertuzzo, E.; Casagrandi, R.; Righetto, L.; Rodriguez-Iturbe, I. *et al.* (2012) – *Generalized reproduction numbers and the prediction of patterns in waterborne disease*, in: *Proceedings of the National Academy of Sciences USA* 109, p. 19703-19708.
- Gompertz, B. (1825) – *On the nature of the function expressive of the law of human mortality, and on a new mode of determining the value of life contingencies. In a letter to Francis Baily*, in: *Philosophical Transactions of the Royal Society of London* 115, p. 513-583.
- Grant, A. (2020) – *Dynamics of Covid-19 epidemics: SEIR models underestimate peak infection rates and overestimate epidemic duration*, in: *medRxiv*.
- Harko, T.; Lobo, F. S. N.; Mak, M. K. (2014) – *Exact analytical solutions of the susceptible-infected-recovered (SIR) epidemic model and of the SIR model with equal death and birth rates*, in: *Applied Mathematics and Computation* 236, p. 184-194.
- Hethcote, H. W. (2000) – *The mathematics of infectious disease*, in: *SIAM Review*, vol. 42, no. 4.
- Hirsh, M.; Smale, S.; Devaney, R. L. (2004) – *Differential Equations, Dynamical Systems, and an Introduction to Chaos*, 2nd Edition, Elsevier, Amsterdam.
- Hsieh, Y.-H. (2009) – *Richards model: a simple procedure for real-time prediction of outbreak severity*, in: Ma, Z.; Zhou, Y.; Wu, J., editors, *Modeling and dynamics of infectious diseases*, World Scientific, Singapore.
- Hsieh, Y.-H. (2017) – *Temporal patterns and geographic heterogeneity of Zika virus (ZIKV) outbreaks in French Polynesia and Central America*, in: *PeerJ* 5, e3015.
- Hsieh, Y.-H.; Ma S. (2009) – *Intervention measures, turning point, and reproduction number for dengue, Singapore, 2005*, in: *The American Journal of Tropical Medicine and Hygiene* 80, p. 66–71.
- Imperial College London Covid-19 Response Team, <http://www.imperial.ac.uk/mrc-globalinfectious-disease-analysis/covid-19/>.
- Ivorra, B.; Ferrández, M. R.; Vela-Pérez, M.; Ramos, A. M. (2020) – *Mathematical modeling of the spread of the coronavirus disease 2019 (Covid-19) taking into account the undetected infections. The case of China*, in: *Communications in Nonlinear Science and Numerical Simulation* 88, septembre.
- Kassa, S. M.; Njagarah, J. B. H.; Terefe, Y. A. (2020) – *Analysis of the mitigation strategies for Covid-19: From mathematical modelling perspective*, in: *Chaos, Solitons and Fractals* 138.
- Kermack, W. O.; McKendrick, A. G. (1927) – *A Contribution to the Mathematical Theory of Epidemics*, in: *Proceedings of the Royal Society of London*, Vol. 115, p. 700-721, 1 august.

- Kırbaş, I.; Sözen, A.; Tuncer, A. D.; Kazancıoğlu, F. S. (2020) – *Comparative analysis and forecasting of Covid-19 cases in various European countries with ARIMA, NARNN and LSTM approaches*, in: *Chaos, Solitons and Fractals* 138.
- Kucharski, A. J.; Russell, T. W.; Diamond, C.; Liu, Y.; Edmunds, J.; Funk, S.; Eggo, R. M. (2020) – *Early dynamics of transmission and control of Covid-19: a mathematical modelling study*, in: *Lancet Infectious Diseases* 20, p. 553-558.
- Labadin, J.; Hong, B. H. (2020) – *Transmission Dynamics of 2019-ncov in Malaysia*, in: *medRxiv*, <https://www.medrxiv.org/content/early/2020/02/11/2020.02.07.20021188.full.pdf>.
- Lahmiri, S.; Bekiros, S. (2020) – *Renyi entropy and mutual information measurement of market expectations and investor fear during the Covid-19 pandemic*, in: *Chaos, Solitons and Fractals* 139.
- Lau, M. S. Y.; Cowling, B. J.; Cook, A. R.; Riley, S. (2015) – *Inferring influenza dynamics and control in households*, in: *Proceedings of the National Academy of Sciences USA* 112, p. 9094-9099.
- Lessler, J.; Azman, A. S.; Grabowski, M. K.; Salje, H.; Rodriguez-Barraquer, I. (2016) – *Trends in the mechanistic and dynamic modeling of infectious diseases*, in: *Current Epidemiology Reports* 3(3).
- Li, J.; Wang, Y.; Gilmour, S.; Wang, M.; Yoneoka, D.; Wang, Y.; You, X.; Gu, J.; Hao, C.; Peng, L.; Du, Z.; Xu, D. R.; Hao, Y. (2020) – *Estimation of the epidemic properties of the 2019 novel coronavirus: A mathematical modeling study*, in: *medRxiv*.
- Li, X.; Zhao, X.; Sun, Y. (2020) – *The lockdown of Hubei province causing different transmission dynamics of the novel coronavirus (2019-ncov) in Wuhan and Beijing*, in: *medRxiv* <https://www.medrxiv.org/content/early/2020/02/11/2020.02.09.20021477.full.pdf>.
- Liao, J. Z.; Liu, R. (2009) – *Re-parameterization of five-parameter logistic function*, in: *Journal of Chemometrics* 23, p. 248-253.
- Ma, J.; Dushoff, J.; Bolker, B. M.; Earn, D. J. (2014) – *Estimating initial epidemic growth rates*, in: *Bulletin of Mathematical Biology* 76, p. 245-260.
- McCullagh, P.; Nelder, J. A. (1998) – *Generalized linear models*, 2nd ed. Boca Raton: Chapman & Hall/CRC.
- Minh, D. D. L.; Minh, D. L. (2015) – *Understanding the Hastings Algorithm*, in: *Communications in Statistics – Simulation and Computation* 44(2).
- Mishra, B. K.; Keshri, A. K.; Rao, Y. S.; Mahato, B.; Ayesha, S.; Rukhaiyyar, B. P.; Saini, D. K.; Singh, A. K. (2020) – *Covid-19 created chaos across the globe: Three novel quarantine epidemic models*, in: *Chaos, Solitons and Fractals* 138.
- Mishra, B. K.; Keshri, A. K.; Rao, Y. S.; Mahato, B.; Ayesha, S.; Rukhaiyyar, B. P.; Saini, D. K.; Singh, A. K. (2020) – *Using statistics and mathematical modelling to understand infectious disease outbreaks: Covid-19 as an example*, in: *Infectious Disease Modelling* 5.
- Ndairou, F.; Area, I.; Nieto, J. J.; Torres, D. F. M. (2020) – *Mathematical modeling of Covid-19 transmission dynamics with a case study of Wuhan*, in: *Chaos, Solitons and Fractals* 135.
- Obadia, T.; Haneef, R.; Boëlle, P.-Y. (2012) – *The r0 package: a toolbox to estimate reproduction numbers for epidemic outbreaks*, in: *BMC Medical Informatics and Decision Making* 12(1), p. 147.
- Pai, C.; Bhaskar, A.; Rawoot, V. (2020) – *Investigating the dynamics of Covid-19 pandemic in India under lockdown*, in: *Chaos, Solitons and Fractals* 138.
- Peng, L.; Yang, W.; Zhang, D.; Zhuge, C.; Hong, L. (2020) – *Epidemic analysis of covid-19 in china by dynamical modeling*, arXiv preprint arXiv:2002.06563.
- Ratmann, O.; Donker, G.; Meijer, A.; Fraser, C.; Koelle, K. (2012) – *Phylogenetic Inference and Model Assessment with Approximate Bayesian Computation: Influenza as a Case Study*, internet, Kosakovsky Pond SL, editor, <http://dx.plos.org/10.1371/journal.pcbi.1002835>.
- Reich, N. G.; Shrestha, S.; King, A. A.; Rohani, P.; Lessler, J.; Kalayanarooj, S. et al. (2013) – *Interactions between serotypes of dengue highlight epidemiological impact of cross-immunity*, in: *Journal of the Royal Society Interface* 10(86).
- Reiner Jr., R. C.; Stoddard, S. T.; Scott, T. W. (2014) – *Socially structured human movement shapes dengue transmission despite the diffusive effect of mosquito dispersal*, in: *Epidemics* 6, p. 30-36.
- Ross, R. (1911) – *The Prevention of Malaria*, Murray, London.

- Sebrango-Rodríguez, C. R.; Martínez-Bello D. A.; Sánchez-Valdés, L.; Thilakarathne P. J.; Del Fava, E.; Van Der Stuyft, P. *et al.* (2017) – *Real-time parameter estimation of Zika outbreaks using model averaging*, in: *Epidemiology & Infection* 145, p. 2313-2323.
- Shen, M.; Peng, Z.; Guo, Y.; Xiao, Y.; Zhang, L. (2020) – *Lockdown may partially halt the spread of 2019 novel coronavirus in Hubei province, China*, in: *medRxiv*, februarie, <https://www.medrxiv.org/content/early/2020/02/13/2020.02.11.20022236.full.pdf>.
- Sisson, S. A.; Fan, Y.; Tanaka, M. M. (2007) – *Sequential Monte Carlo without likelihoods*, in: *Proceedings of the National Academy of Sciences USA*, 104, p. 1760-1765.
- Swapnarekha, H.; Behera, H. S.; Nayak, J.; Naik, B. (2020) – *Role of intelligent computing in Covid-19 prognosis: A state-of-the-art review*, in: *Chaos, Solitons and Fractals* 138.
- Tang, B. *et al.* (2020) – *An updated estimation of the risk of transmission of the novel coronavirus (2019-ncov)*, in: *Infectious Disease Modelling* 5, p. 248-255.
- Tang, B.; Wang, X.; Li, Q.; Bragazzi, N. L.; Tang, S.; Xiao, Y.; Wu, J. (2020) – *Estimation of the transmission risk of the 2019-ncov and its implication for public health interventions*, in: *Journal of Clinical Medicine* 9(2).
- Toni, T.; Welch, D.; Strelkowa, N.; Ipsen, A.; Stumpf, M. P. H. (2009) – *Approximate Bayesian computation scheme for parameter inference and model selection in dynamical systems*, in: *Journal of the Royal Society Interface* 6, p. 187-202.
- Tsoularis, A.; Wallace, J. (2002) – *Analysis of logistic growth models*, in: *Mathematical Biosciences* 179, 21-55.
- Van den Driessche, P.; Watmough, J. (2002) – *Reproduction numbers and subthreshold endemic equilibria for compartmental models of disease transmission*, in: *Mathematical Biosciences* 180, p. 29-48.
- Verhulst, P. (1845) – *La loi d'accroissement de la population*, in: *Nouveaux mémoires de l'Académie Royale des Sciences et Belles-Lettres de Bruxelles* 18, p. 1-38.
- Volz, E.; Meyers, L. A. (2007) – *Susceptible–infected–recovered epidemics in dynamic contact networks*, in: *Proceedings of the Royal Society B: Biological Sciences* 274(1628), p. 2925-2934.
- Wallinga, J.; Lipsitch, M. (2007) – *How generation intervals shape the relationship between growth rates and reproductive numbers*, in: *Proceedings Biological Sciences* 274(1609), p. 599-604.
- Wallinga, J.; Teunis, P. (2004) – *Different epidemic curves for severe acute respiratory syndrome reveal similar impacts of control measures*, in: *American Journal of Epidemiology* 160(6), p. 509-516.
- Wesolowski, A.; Qureshi, T.; Boni, M. F.; Sundsøy, P.R.; Johansson, M. A.; Rasheed, S.B. *et al.* (2015) – *Impact of human mobility on the emergence of dengue epidemics in Pakistan*, in: *Proceedings of the National Academy of Sciences USA* 112, p. 11887-11892.
- West, M.; Harrison, P. J. (1989) – *Bayesian Forecasting and Dynamic Models*, Springer-Verlag, New York.
- White, L. F.; Pagano, M. (2008) – *A likelihood-based method for real-time estimation of the serial interval and reproductive number of an epidemic*, in: *Statistics in Medicine* 27(16), p. 2999-3016.
- Xiong, H.; Yan, H. (2020) – *Simulating the infected population and spread trend of 2019-ncov under different policy by eir model*, in: *medRxiv*, <https://www.medrxiv.org/content/early/2020/02/12/2020.02.10.20021519.full.pdf>.
- Yousaf, M.; Zahir, S.; Riaz, M.; Hussain, S. M.; Shah, K. (2020) – *Statistical analysis of forecasting Covid-19 for upcoming month in Pakistan*, in: *Chaos, Solitons and Fractals* 138.
- Zhao, S.; Musa, S. S.; Fu, H.; He, D.; Qin, J. (2019) – *Simple framework for real-time forecast in a data-limited situation: the zika virus (zikv) outbreaks in Brazil from 2015 to 2016 as an example*, in: *Parasites & vectors*, 12(1), p. 344.
- Zhou, G.; Yan, G. (2003) – *Severe acute respiratory syndrome epidemic in Asia*, in: *Emerging Infectious Diseases* 9, p. 1608-1610.

PARTEA A II-A –
ROMÂNIA ÎN CONFRUNTARE
CU PANDEMIA COVID-19.
ABORDĂRI
MACROECONOMICE

ROMÂNIA ÎN CONFRUNTARE CU PANDEMIA COVID-19. GESTIUNEA RISCURILOR VERSUS ASUMAREA OPORTUNITĂȚILOR

Autori* :

Dr. Napoleon POP,
Dr. Valeriu IOAN-FRANC, m.c. A.R.,
Dr. Andrei Marius DIAMESCU

<i>1. România 2040.....</i>	<i>181</i>
<i>2. România și pandemia Covid-19.....</i>	<i>193</i>
<i>2.1. România în confruntarea cu pandemia Covid-19.....</i>	<i>196</i>
<i>2.2. Economia României: „criza crizei” versus „criza de după criză”</i>	<i>203</i>
<i>3. Câteva concluzii.....</i>	<i>211</i>
<i>Bibliografie</i>	<i>213</i>

* Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română.

Modelul economic dominant este supus analizelor de posibilă continuitate, după criza financiară începută în 2008, în ceea ce privește eficiența și credibilitatea aplicării lui. Unele eșecuri s-au repercutat și asupra economiștilor de profesie, a căror reputație, indiferent de titluri, a cunoscut o erodare. Nu o dată, în textele noastre, am glosat asupra reticenței politicienilor de a-i mai implica, o cauză fiind prognozele greșite și soluțiile date cu multă întârziere, devenite inaplicabile la noile realități în schimbare. Întrebarea „Economiștii încotro?” rămâne inclusiv în România.

1. România 2040

Exercițiul consacrat *Modelului economic pentru România în UE – Orizont 2040* a fost demarat cu mai multă fermitate în anul 2018, sub egida Academiei Române, Secția de Științe Economice, Juridice și Sociologie, și la inițiativa Asociației pentru Studii și Prognoze Economico-Sociale (ASPES), în parteneriat cu Asociația Generală a Economiștilor din România (AGER), Asociația Facultăților de Economie din România (AFER), Academia de Studii Economice (ASE) București, Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu” (INCE), Programul România Durabilă, Societatea Academică de Management din România (SAMRO), Asociația Confederațiilor Patronale din România (ACPR) și Alianța Națională a Organizațiilor Studențești din România (ANOSR). Câteva concluzii¹ au rămas în competența Forumului Național, care urma să încheie demersul în primăvara anului 2020. Diagnoza cu evaluarea tuturor resurselor a fost un exercițiu util, trecut prin filtrele politic, economic și social, demonstrând mereu decalajul dintre așteptări și posibilități.

Cum posibilitățile de realizare a așteptărilor țin aproape exclusiv de modul în care politicul folosește resursele de orice fel, îngrijorează o concluzie formulată de economistul Eugen Dijmărescu, și anume că „*nu avem curajul ca, în căutarea responsabilităților pentru un model economic eficient, să ne privim cu sinceritate pe noi înșine*”. Cităm din prezentarea sa la una dintre dezbatările dedicate temei semnalate: „*România este captivă unor instituții extractoare (care absorb de la*

¹ Inițial anunțate pentru iunie 2019, apoi amânate pentru începutul anului următor, după finalizarea unui alt demers similar tot de nivel academic (n.a.).

mulți pentru puținii elitei alese), atât pe plan politic, cât și în economie, și niciun salt înainte, altfel decât statistic, nu se poate face fără înlocuirea lor cu instituții inclusive, care să aibă drept caracteristici deschiderea (să se țină seama de opiniile și implicarea tuturor, până la ultimul) și distributivitatea (să împarți până la ultimul)”. Concluzia este simplă: creștere economică nu înseamnă și dezvoltare, iar acest handicap trebuie depășit prin înțelegerea corectă a setului de politici care fac ca modelul economic să fie funcțional pentru toți cetățenii.

(1) Pe fond, *modelul economic românesc* trebuie să răspundă caracteristicilor celui european, care a adus prosperitate cetățenilor UE cel puțin până la un punct.

(2) Credem că aici România are două probleme care trebuie depășite: (a) *conlucrarea internă privind sănătatea mixului de politici economice și monetare*, un principiu care nu este strict legat de trecerea la moneda unică, ci de sănătatea unei economii; (b) în plan extern este nevoie de depășirea „încăpățănării” unor state membre ale UE – care au profitat de introducerea euro și au avut beneficii nete – de a se trece cu fermitate la *Uniunea fiscală*.

Cu cât statele membre care nu au adoptat euro se plâng de un bilanț nefavorabil între dezavantaje și costuri, tot atât se plâng statele puternice din zona euro, în numele popoarelor lor, de pierderea câștigurilor realizate pe seama altor state membre, odată cu trecerea la o Uniune fiscală care să ne apropie de uniunea politică ce are nevoie de transferuri fiscale.

Din păcate, tema Uniunii fiscale, deși invocată și considerată necesară, așa cum a fost cazul la momentul crizei acute a zonei euro, este amânată și dusă în derizoriu, din motive politice naționale, iar în prezent, după mulți ani de discuții cu privire la un buget al zonei euro, s-a ajuns la un simulacru de „capacitate investițională”, încă nedefinită convenabil la nivel comunitar. Scopul ei poate fi privit ca o soluție care va înlocui, în caz de dificultate, un instrument de împrumut cu o funcție de tip investiție, prin care nu se vor rostogoli datoriile, dar va avea rolul de a genera resursele pentru rambursarea datoriilor.

(3) Există un pericol crescut în drămuirea raportului comunitar-național, declarațiile privind întărirea UE ca o comunitate și un actor global fiind dezavuate și dezaprobat de permanenta amendare a punerii în practică a noi pași ai integrării. Se pare că reformele care ar trebui să sprijine acești noi pași au devenit doar subiecte de dezbateri politice fără finalitate. O astfel de ipocrizie ar trebui să înceteze, dacă România este preocupată de creșterea rezilienței UE la schimbările din lume care îi pun în pericol existența.

(4) România va mai avea de gestionat problema inegalității, în sens larg, pentru câteva decenii de acum înainte, prin politicile destinate protecției sociale. Preocuparea există, cu unele rezultate, dar aplicarea de politici în salturi nu duce la soluții ale protecției sociale pe termen lung și, mai ales, nu la sustenabilitatea lor în sensul economic corect. Necesitatea este înțeleasă prea mult în termeni electorali, ceea ce înseamnă că ieșirea din sărăcie și excluziune socială rămâne dificilă și, uneori, cu perspective de recădere. ONU, FMI, UE au propus mereu ținte de perspectivă în această materie în lupta cu sărăcia.

O vastă literatură privind *venitul de bază sau venitul minim garantat* atrage atenția politicului asupra posibilelor aplicări în practică ale unor soluții sub cele mai diferite forme, dar cu dubiile necesare privind reacția socialului afectat și efectele practice. Deocamdată, un experiment-pilot practicat de Finlanda, având la bază ideea venitului minim garantat, a eșuat. Rezultatele au fost nu doar departe de așteptări, ci chiar incongruente cu scopul declarat.

Nici *șomajul* nu a scăzut și nici noi locuri de muncă nu au fost create, după cum nici ardoarea celor din eșantion pentru a-și găsi un loc de muncă, având asigurat un consum decent pe timpul căutării, nu a excelat. Teoria și practica venitului minim garantat trebuie să conducă neapărat la analiza psihologiei individului și a economiei comportamentale, în sensul caracteristicilor tradiționale, ținând atât de firea umană și meridianul nașterii, cât și de noile provocări și de modul cum sunt înțelese acestea pentru ca individul să se adapteze la ele, fie singur, fie cu sprijinul politicilor publice.

În România există cetățeni în *pragul sărăciei* și la *limita excluziunii sociale*. Acest lucru, în opinia noastră, nu ar avea o rezolvare doar prin mărirea cheltuielilor pentru politici sociale, care în prezent sunt la jumătate ca procentaj din PIB față de media UE (circa 22%). Este necesară restructurarea respectivelor cheltuieli și o mai bună focalizare a lor pe întreruperea fenomenului de sărăcire și a excluziunii sociale, în paralel cu stimularea educației continue în raport cu nevoile pieței forței de muncă. România suferă de îmbătrânirea populației, de deficit de forță de muncă din cauza natalității scăzute și a migrației. Aceste realități trebuie combinate în structura politicilor sociale, și nu privite separat și cu soluții individualizate. În context, asanarea inegalității se face prin creșterea structurală a economiei, capabilă să atragă cât mai multă forță de muncă din rândul populației active și să stimuleze creșterea productivității muncii, prin facilitarea investițiilor cu tehnologii moderne. Atât timp cât individul este valid

pentru el însuși și societate, trebuie să îi fie stimulată inițiativa fie de a intra în afaceri private, fie de a-și căuta un loc de muncă, statul asigurându-i dreptul la educație, calificare și recalificare profesională. Numai această implicare, cu efecte economice, poate mări resursele statului necesare gestionării sărăciei și excluziunii sociale, în sensul reducerii cât mai puternice a numărului de persoane ajunse la aceste limite.

Fenomenul inegalității trebuie privit și prin concentrarea/distribuirea avuției realizate prin muncă, cu aplecare spre un sistem de taxe și impozite care poate opri accentuarea inegalității între indivizi și în plan teritorial. Politicile publice de stimulare a economiei trebuie să acorde șanse egale în teritoriu atât investitorilor, cât și ofertei de forță de muncă. Salariul minim pe economie practicat de România pare să se extindă și în alte state membre ale UE. Din păcate, această limitare la nivelul de jos, garantat, a venitului unui lucrător a devenit o capcană pentru angajați, soarta lor depinzând de creșterea prin lege a salariului minim garantat – creștere uneori artificială care duce, explicabil, tot la căderea în sărăcie.

(5) România trebuie să-și manifeste suveranitatea personală și cea partajată prin Tratatul de funcționare al UE, mai ales într-o lume a schimbărilor. Pe ambele căi, România trebuie să-și asigure locul optim în matricea multor interese care o exced, loc care, în opinia noastră, ar trebui interpretat contributiv, constructiv, la noua ordine internațională.

În ultimii 30 de ani, România a fost „redescoperită” de partenerii noștri, în contextul schimbărilor interne, ale noastre, ale lor și cele externe ale tuturor. Într-o lume fluidă, focalizarea pe România se modifică în multe privințe și a nu se uita că, pentru partenerii noștri, devenim mereu o nouă oportunitate și provocare. În acest „dans”, că nu-l putem numi altfel, o primă regulă sunt compromisurile înțelepte, extinse de data aceasta de la nivelul continental la cel planetar. „Impuneri” există și vor exista, iar acestea sunt vizibile și în prezent, prin cerbicia unor comportamente contrare unor parteneriate stabilite prin Tratatul UE, cum sunt cele cu privire la Spațiul Schengen, Mecanismul de cooperare și verificare ori alte amenințări în creștere pentru lecțiile interne încă nefăcute sau nerecunoscute, din cele mai diferite considerente, dar și interese.

Din păcate, diferențele dintre Europa „veche” și Europa „nouă” nu au fost și nici nu se întrevăd a fi, în noile condiții, estompate nici prin străduințele unora, nici ale altora, și ar trebui ca Europa „veche” să se întrebe de ce au apărut fisuri și

diferențe în valorile împărțite în cadrul ei. Chiar dacă aceste fisuri au început să fie vizibile în Ungaria și Polonia, acum ele sunt valabile și în democrațiile tradiționale.

(6) România trebuie să-și propună o agendă de lucru luminoasă în relaționarea sa internațională, în acest moment al confruntărilor pentru reșezarea ordinii internaționale, pe fondul noului curs al globalizării. Optimă ar fi căutarea soluțiilor pe schema cercurilor concentrice, ceea ce presupune stabilirea priorităților, a căror soluționare deschide căi posibil mai ușoare pentru celelalte. Evident, este nevoie și de o programare a resurselor, exemplul cel mai elocvent al priorității deja alese fiind sporirea contribuției bugetare pentru asigurarea de capacități și capacități militare privind securitatea națională și regională, sub umbrela NATO, alianță căreia România îi aparține.

Cum *securitatea națională este echivalentă cu securitatea economică*, o mai rapidă și bună armonizare cu cerințele dialogului guvernamental stabilit prin *Semestrul european – Raportul de țară anual* și replica prin *Recomandările specifice de țară ale Comisiei Europene* – ar fi binevenită. Ea trebuie corelată și cu *Programul național de adoptare a euro* – prioritate pentru România care dorește integrarea sa intensivă în UE. A se citi în *zona euro*, nu neapărat prin prisma unui termen, cât, mai ales, prin prisma începerii punerii în aplicare a unui program deja consensualizat politic național.

Și cum reconfigurarea globalizării este deja antamată de marii lideri ai lumii, cu perspectiva tranziției spre o nouă ordine internațională, a privi și spre cercurile geografice spațiale de securitate care înconjoară România și față de care avem nevoie de securizare măcar în trepte, sunt foarte importante observarea și participarea, pe cât posibil, la ceea ce fac actorii globali în prezent.

În abordările noastre academice² am atacat întotdeauna necesitatea de a fi depășite anumite limite osificate în comportamentele politice și de guvernanță, fiind propuse soluții de revenire la normalitatea mixului de politici publice, prin prisma apartenenței la UE și ca partener la consolidarea UE prin efortul național. Ipotezele de lucru sunt configurate în ideea beneficiilor pentru România, într-o perspectivă de aprofundare a propriei integrări prin achiesarea la mecanismele de stabilitate și de echilibru macroeconomic pe cale a fi desăvârșite instituțional în

² A se vedea Pop, N.; Ioan-Franc, V. (2018b) – *România și adoptarea euro*, Centrul de Informare și Documentare Economică, Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română.

cadrul UE. Beneficiul aderării la zona euro a României decurge mai evident după adoptarea monedei unice, ca efect al accentului pe o mai bună funcționare a zonei euro, de data aceasta cu România în interior.

Cu contribuția lui Florin Luca (economist la CEC Bank) și a lui Sorin-Nicolae Curcă (cercetător la IEM), am reușit elaborarea lucrării *O perspectivă – România 2040*, solicitată în cadrul sintezei rezultate din dezbaterile pe tema modelului economic românesc în UE³. Ne îngăduim inserarea acestui exercițiu de planificare strategică, așa cum s-a prefigurat el în ultima parte a anului 2019 și în primele luni ale lui 2020, cu speranța că până la confruntarea cu realitatea viziunii 2040 se vor putea absorbi consecințele dramatice ale pandemiei Covid-19. Speranța moare ultima!

România anului 2040 va avea de confruntat două realități mai puțin luate în atenție de clasa politică până în prezent, inclusiv pandemia Covid-19, iar modul în care ele sunt tratate poate fi definit eufemistic prin „încăpățânări”, decurgând mai mult din limitele profesionalismului acesteia. Se pune întrebarea majoră: pentru ce guvernează politicul, având în spinare un tratat (TFUE) și alte angajamente internaționale, ca FMI, Banca Mondială sau OMC, dacă aceste „încăpățânări” persistă în modul de abordare și construire a politicilor economice naționale? A continua în această manieră – prin prisma unei ipoteze de prognozare – ar putea demonstra menținerea prăpastiei dintre așteptările cetățeanului și capacitatea/calitatea guvernării politice, echivalentă cu percepția multor analiști de îndreptare a României către o înfundătură după 30 de ani de tranziție sistemică la democrație și economie de piață.

O problemă de fond a perspectivei României este lipsa unui obiectiv politico-economic clar pe termen lung, care să răspundă întrebării „*ce dorim să devină România?*”, dorință ce s-ar putea exprima într-o frază simplă, dar cuprinzătoare ca mesaj. Este de constatat faptul că simpla creștere economică a devenit insuficientă, chiar cu calificativele *durabilă* sau *sustenabilă*, dacă nu dă sens real și efectiv calității structurii economice și creșterii standardului de viață al cetățenilor României. Devierile de la o dezvoltare robustă se prezumă că ar trebui

³ Susținute sub auspiciile Asociației pentru Studii și Prognoze Economico-Sociale (ASPES), în parteneriat cu: Asociația Generală a Economiştilor din Romania (AGER), Asociația Facultăților de Economie din România (AFER), Academia de Studii Economice (ASE) București, Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu” (INCE), România Durabilă, Societatea Academică de Management din România (SAMRO), Asociația Confederațiilor Patronale din România (ACPR), Alianța Națională a Organizațiilor Studentești din România (ANOSR).

rezolvate, până la momentul descrierii României anului 2040, prin câțiva indicatori economici, dar ele nu pot fi omise din setul de ipoteze de pornire, respectiv diagnoza imaginii macroeconomice a țării. România anului 2040 ar trebui să aibă un model de dezvoltare al ei, asigurând permanența unei dezvoltări echilibrate și cu beneficii pentru întreaga populație, ceea ce înseamnă stabilitate politică și financiară determinată de o creștere economică structurală sănătoasă. Acest angajament poate răspunde în mod natural criteriilor de convergență mult disputate, valabile însă nu numai pentru adoptarea monedei unice, ci și pentru propria ei existență consolidată, pentru un destin european.

Cele două realități la care ne referim și pe care le numim limite între care se poate cuprinde orice altceva sunt reprezentate de *lipsa consensului politic* în mai toate domeniile considerate vectori posibili de creștere și dezvoltare economică, precum și de *atenția minimă acordată disciplinei* în politicile economice puse în aplicare, evidențiind prăpastia dintre *politics* și *policies*. Această prăpastie a devenit o constantă care își găsește reflectarea în admonestările/recomandările mai mult sau mai puțin diplomatice ale FMI, ale Comisiei Europene, ale BCE, România fiind supusă periodic evaluării acestora prin apartenență. Depășirea ei a devenit o veritabilă problemă de cunoștințe despre politică și politici, de angajare și conduită a lor într-un sistem democratic cu economie de piață, dar încă îi lipsește liantul care ar putea fi reprezentat de o strategie politică a dezvoltării pe termen mediu și lung.

A. Ipotezele spre un model al dezvoltării. O perspectivă realistă a României anului 2040 poate fi dată de *ipoteze și ținte fezabile*, fiind necesar ca unele dintre ele să devină fezabile într-un termen cât mai scurt. Realitățile ne orientează spre definirea a două categorii de *ipoteze*: cele *fundamentale* ale schimbării de care are nevoie progresul sistemic al României și cele *de lucru* spre normalizarea funcționării economiei: echilibru, stabilitate, predictibilitate.

Orientarea de fond de care are nevoie România acum prin politică și politici este intrarea cu prioritate într-o perioadă de responsabilitate normală față de propriul său destin european.

Cu privire la *ipoteze*, subliniem că alegerea lor a avut în vedere: (1) abordarea cu realism a perspectivei în baza unor ancoră pe care ni le oferă apartenența României la organisme și organizații internaționale, pentru care s-au făcut eforturi, dar cu mai puține finalizări în cultura politică națională (FMI, BM, UE, NATO etc.); (2) înțelegerea corectă a contractului social dintre stat și cetățean, a

raportului dintre stat și piață; (3) tendința spre normalitate în abordarea politică a dezvoltării naționale în interacțiunea ei cu oportunitățile globale; (4) acceptarea unei noi partajări a responsabilităților între sectorul public și cel privat, prin respectarea principiilor de eficiență a guvernantei.

✓ **Ipotezele fundamentale ale schimbărilor**

a) *Clarificarea unui anumit tip de interferență stat-piață*, prin găsirea unui raport corect între reglementare și forța piețelor. O economie definită prin Constituție ca fiind de piață, bazată pe libera inițiativă și competiție, confirmă necesitatea eliminării animării ei fie exclusiv de reglementările/măsurile luate de stat, fie de forțele pieței. Calea corectă este renunțarea la melanjul doctrinar al fiecărei orientări politice care afectează ducerea la îndeplinirea normală a funcțiilor regaliene ale statului, cetățeanul fiind nemulțumit practic de toate guvernările de până acum.

b) *Consens politic stabilizat* care, din păcate, se lasă așteptat. Lipsa lui depășește problematica educației și a cunoașterii, înfrânând eșecurile atâtor reforme ale învățământului, la acestea adăugându-se fie menținerea unei asimetrii de informații, dacă nu chiar și monopolul asupra lor, fie lipsa de interconectare, ceea ce duce la adevăruri multiple confuze. Consensul politic poate stabili prioritățile de urmat ale României.

c) *Maturizarea politicilor economice* de care avem nevoie, pentru a da calitate și eficiență dezvoltării țării prin funcționarea corectă a piețelor. Trebuie părăsită capcana limitării performanței unei guvernări la creșterea economică, „lăudabilă” în contextul actual numai prin acumularea de vulnerabilități care expun România la mari riscuri. În același timp, economia de piață are nevoie de stat pentru protejarea libertății antreprenoriale, garantarea proprietății în adevăratul sens juridic, securizarea afacerilor și corectarea eventualelor derapaje în schimburile economice dintre stat și mediul de afaceri. Rezultă că *statul și piața nu sunt opțiuni alternative, ci interdependente*, funcționarea economiei depinzând de buna funcționare a instituțiilor statului.

d) *Consens pentru o viziune de viitor, cu finalități concrete pentru cetățean*. Izolarea și egoismul politicului aflat pe baricade opuse, cu puține perspective de conciliere, trebuie înlocuite cu *dialogul și dezbaterile constructive*, cu participarea instituțiilor statului, a reprezentanților partidelor, a societății civile, a mediului academic și de afaceri.

e) *Stoparea tendinței* prin care *interesele publice devin mai mult interese private*, afectând calitatea și cantitatea bunurilor și serviciilor publice. O economie prosperă a României *trebuie să elimine ambele dominații, a statului și a piețelor*, dacă dorim să oferim produse și piețe competitive. Statul nu poate fi dominat de companii care au tendința de a deveni actori politici de influență în propriul lor interes.

f) Răspunsuri capitale la întrebările „*ce dorim să facem din România pentru cetățenii ei?*” și „*ce ne dorim de la resursele pe care România le are?*”, încheind permanenta atacare alternativă a instituțiilor statului și a sectorului privat și stopând deriva către partidele populiste sau anarhiste destabilizatoare. Punerea în operă a resurselor naționale necesită ca taxele și impozitele legifera de stat să fie suportabile, neconformarea față de ele pe termen lung fiind în detrimentul resurselor publice, ceea ce se vede în scăderea veniturilor publice ca pondere în PIB.

g) *Refacerea echilibrului între intențiile de câștig ale statului și cele ale câștigătorilor din piețele libere*, dacă dorim eliminarea inechităților sociale și a inegalităților în dezvoltarea teritorială. Media performanțelor trebuie să rezulte din indicatori economici apropiați regionali, nu din extremele regionale. Excesul de a transforma totul în marfă – cetățean și resurse ale țării – trebuie oprit prin persuasiunea de a moraliza în egală măsură statul și piețele.

h) *Echilibru în fața dilemei: a acționa sub influența presiunilor imediate ale ciclurilor electorale sau a-și asuma un pact al priorităților de guvernare pe termen lung, oricare ar fi grupările politice care ajung la putere*. O cauză serioasă a acestei dileme este neputința de a se trece la mult promisa simplificare fiscală, cu efecte benefice asupra coerenței, predictibilității și stabilității sistemului fiscal național pe termen lung, a realizării echilibrului între măsurile de redistribuire pentru reducerea inegalităților și măsurile care vizează creșterea economică și a puterii de cumpărare.

✓ **Ipoteze de lucru pentru normalizarea dezvoltării**

Dacă vorbim despre potențialul modelului economic românesc *pentru următoarele trei decenii*, avem *trei ipoteze de lucru grave/importante*, observabile chiar din acest moment: *evoluția populației*, sursă a forței de muncă economic activă, *formarea brută a capitalului și rata investițiilor*. Ele sunt de natură să influențeze țintele principalilor indicatori economici și sociali ai anului 2040. Ca urmare, configurarea lor s-a făcut plecând de la recenta strategie a Academiei Române vizând anul 2020, folosind calcule nu prea sofisticate, dar dublate de intuiția cercetătorului de cursă lungă. S-a preferat ca țintele să nu fie ambițioase și cu iz propagandistic, după cum ajustările făcute acestora în baza ipotezelor *grave* și a

celor *tari* au avut în vedere istoricul creșterii economice și tendința de a i se imprima evoluții sustenabile pe termen lung, în baza unui mediu politic normal.

B. Țintele macroeconomice ale României anului 2040 ar putea arăta astfel:

Tabelul 1: Țintele macroeconomice ale României anului 2040

Indicatorul	Anul	
	2018 (estimări)	2040 (ținte)
Populația (mil.)	19,4	17,1-17,5
Populația activ economică (% din populația totală)	46	43
Ținta de ocupare a populației active (% din populația activă)	68	75-80
PIB nominal (mld. euro)	195,0	400-450
PIB real (% an/an)	4,0	3,1-3,5
PIB/loc. PPC (% din media UE)	62	85-90
Venituri bugetare (% din PIB)	28	36-38
Investiții productive (% din PIB)	23	25-27
Exporturi (% din PIB)	34	40-45
Inflația (medie anuală, %, HICP)	4,1	2
Rata șomajului (% medie anuală)	4,2	3-3,5
Rata dobânzii de referință (%)	2,5	2,0
Rata de dobândă la titluri de stat la 10 ani (%)	4,7	3,0
Deficit bugetar (% din PIB)	-3,0	-3,0
Datoria publică (% din PIB)	34,7	60
Contul curent al balanței de plăți (% din PIB)	-4,8	-4,0

Sursa: F. Luca și S. Curcă, *România 2040*.

✓ Câteva comentarii la unele dintre țintele prezentate

a) *Populația României* este conformă prognozelor ONU și studiilor întreprinse de Vasile Ghețău⁴ la Centrul de Cercetări Demografice al Institutului Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, diferența dintre extremele 17,1 și 17,5 mil. reprezentând migrația netă și posibila deteriorare semnificativă a

⁴ Ghețău, V. (2018) – *Demografia României 1918-2018*, Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Centrul de Cercetări Demografice, Academia Română.

situației demografice, cu impact asupra modificărilor structurii pe vârste. Ponderea populației active economic este posibil să se reducă de la 46% din totalul populației în prezent la 43% în 2040. Scăderea semnificativă a capitalului uman corelată cu performanțele economice de ansamblu mai eficiente, care să ajute finanțarea normală a sistemelor sanitar, de educație și de pregătire profesională (adecvate viitoarelor cerințe ale pieței), precum și remunerarea corespunzătoare a forței de muncă ar putea să asigure un PIB/loc. exprimat în PPC crescând spre 85% din media UE estimată pentru anul 2040.

b) *Valoarea țintă a PIB* și a indicatorilor determinați pe baza acesteia au avut în vedere un PIB potențial precaut de 4-4,5%, consolidat cu o structură economică flexibilă și convergentă. Este recomandabil ca *gapul* de PIB să rămână negativ sau cel mult egal cu cel potențial preventiv, pentru a se menține o creștere economică sustenabilă, cu o stabilitate a prețurilor și a finanțelor. Ciclurile economice impun o rezervă de PIB potențial necesară pentru depășirea eventualelor șocuri, ca supraîncălzirea conjuncturală cu un puseu inflaționist și tranziția de la deficite bugetare și de cont curent spre mici excedente.

c) *Din punctul de vedere al formării PIB*, studiile de convergență reală realizate în institutele INCE „Costin C. Kirițescu” arată că România este capabilă să reducă semnificativ divergența structurală față de zona euro în termenii indicelui Krugman⁵, valoarea acestuia pentru România fiind de 27,8 p.p. în anul 2017 comparativ cu 34,4 p.p. în anul 2000. Folosirea eficientă a fondurilor structurale, orientarea implicării unor companii străine mari în structurarea economiei, ca și pregătirea pentru aderarea la zona euro fac posibilă îmbunătățirea convergenței structurale a României, în concordanță cu tendințele Ungariei, ale Poloniei și Cehiei. Este de reținut că ultima criză financiară a demonstrat că redresarea a fost mai ușoară pentru economiile intensive în industrie.

Este de preferat ca similitudinile structurale și de convergență reală să fie conduse prin politici care nu erodează avantajele comparative, atunci când vorbim de potențialul în unele resurse naturale, și nici avantajele competitive realizate prin restructurări ale lanțurilor productive și creșterea productivității muncii prin calificare profesională și asimilare de tehnologii noi.

d) *O atenție sporită* trebuie acordată *formării capitalului brut ca procentaj din PIB*, dar mai ales orientării investițiilor spre domenii care regenerează cheltuie-

⁵ Krugman, P. R., laureat Nobel pentru economie în anul 2008.

lile, cu impact productiv asupra ofertei interne și de export, precum și a dezvoltării bazei de impozitare. Deficitul bugetar trebuie să finanțeze numai investițiile productive, iar dinamica îndatorării publice poate fi diminuată printr-o mai bună orientare și utilizare a fondurilor structurale europene, care ar putea totaliza 85-90 mld. euro până în anul 2040.

e) *PIB/loc., PIB/loc. la PPC* devin indicatori exprimați direct în euro și vor înregistra o dinamică aflată sub influența unor factori precum: (a) *evoluția populației* în general și a celei economic active în special, cu luarea în considerare a Strategiei Lisabona privind ținta de angajare a forței de muncă; (b) un *nivel mediu de salarizare* pe economie corelat cu o dinamică sustenabilă a productivității muncii, cu impact asupra creșterii puterii de cumpărare, în paralel cu menținerea competitivității bunurilor și serviciilor naționale; c) *contracarea erodării veniturilor și a competitivității* printr-o inflație anuală controlată prin efectul aderării la zona euro (maximum 2%) și o structură optimă a domeniilor care creează PIB: agricultura, industria, construcțiile și comerțul; (d) reducerea numărului de persoane expuse la sărăcie și excluziune socială.

f) *Convergența reală exprimată prin PIB/loc. la PPC* ar putea să ajungă la peste 80% din media UE comparativ cu 61% în 2018, o dinamică ce presupune că și media UE va progresa sub impactul reformelor instituționale, amendată însă de ritmuri de creștere economică reală de până la 3%. Dezvoltarea regional-structurală a României trebuie să reducă disparitățile în venituri, respectiv apropierea acestora de media națională, prin stimularea influenței și a extinderii polilor de creștere economică și incluziunea unor noi spații geografice în economia performantă. Este de așteptat stimularea antreprenorialului local, a investițiilor private și publice în infrastructură fizică, atragerea de forță de muncă calificată etc.

g) *Inflația se va înscrie în definiția cantitativă a stabilității prețurilor*, România având această obligație prin calitatea de a fi stat membru în zona euro și urmând politica monetară unică a BCE. Echilibrele macroeconomice trebuie să răspundă disciplinei politicii fiscal-bugetare prevăzută de TFUE și Pactul de stabilitate și creștere plus (PSCP). Avantajele unor politici economice naționale care susțin euro vor fi translate în avantajele reale ale adoptării monedei unice pentru populație și mediul de afaceri, fiind deja depășite și trecute șocurile adoptării euro. Este de presupus că, până în anul 2040, zona euro va fi similară cu zona geografică a UE, cu avantajul partajării în comun a riscurilor și beneficiilor.

h) *Șomajul țintă de 3,0%-3,5% are în vedere factorul populație activă economic* și ținta de angajare a acesteia, beneficiind de o piață a muncii competitivă și flexibilă, condițiile economice urmând să asigure o mai bună remunerare și mobilitate internă a forței de muncă. Acest nivel al șomajului trebuie raportat și la o populație activă economic în scădere.

i) Una dintre condițiile de realizare a țăintelor enunțate este *susținerea politicilor publice* de o politică fiscal-bugetară circumscrisă unei dezvoltări economice sustenabile, robuste și durabile. Intrarea în zona euro în 2024 (care devine problematică după criza Covid-19) ar asigura în următorii 16 ani această ajustare necesară, ca urmare a noilor abordări privind codul fiscal, deficitul bugetar și de cont curent și, mai ales, a datoriei externe, publice și private. Niciun model economic performant nu poate evita echilibrele macroeconomice general valabile.

j) *Dezvoltarea bazei de impozitare*, ca măsură a consolidării veniturilor publice care să ducă la creșterea ponderii veniturilor publice în PIB la cel puțin 36% în 2040 comparativ cu 28% în prezent, cu efect asupra controlului deficitelor și evitării programelor de austeritate cu efecte adverse. Această țintă trebuie perfect înțeleasă și asumată, în ideea cheltuirii banului public pentru dezvoltare și pentru remunerarea muncii conform unui nivel de viață civilizat pentru cetățenii României.

Țintele prezentate pot fi criticabile, dar o modificare optimistă sau pesimistă a nivelului acestora presupune mereu același lucru: factorul politic trebuie să-și asume calitatea politicilor naționale în domeniile educație, fiscal, bugetar, macroprudențial și al pieței forței de muncă, infrastructură fizică. Disciplina politicilor publice din aceste domenii trebuie să devină apanajul exclusiv al guvernării naționale, și nu sub imboldul criticilor/recomandărilor din afară, tocmai pentru ca dezvoltarea normală să nu mai intre în coliziune cu cerințele instituțiilor europene sau ale altor organizații financiare internaționale.

2. România și pandemia Covid-19

Flancarea de către pandemie a preocupărilor pentru pregătirea României de a deveni stat membru al zonei euro trebuie privită ca o complicație temporară, dar

departe de a fi eludată, prin prisma priorităților pe care le impune și a efectelor ei de natură să zdruncine obiectivul euro. Ordinea pentru a salva sistemul societal cu tot ceea ce implică acesta, omul viu și sănătos, este soluția la toate. Robert J. Shiller⁶, profesor de economie la Yale University, SUA, afirmă că este, de fapt, vorba de două pandemii, în cele trei contexte care structurează lucrarea. Într-adevăr, nu este vorba doar de *pandemia* Covid-19, *cu efecte economice* greu de evaluat în costuri definitive pentru anul 2020, ci și de *o pandemie psihologică*, care nu numai că perturbă comportamentul uman, dar are consecințe și asupra funcționării tuturor piețelor, de mărfuri și servicii, de capital, financiare și monetare. În opinia profesorului Shiller, cele două pandemii, deși diferite ca natură, sunt puternic intercorelate („inseparabile”), întrucât cea de a doua – criza economică – este criza necunoașterii până la capăt a consecințelor celei dintâi. Teama de necunoaștere a devenit virală, existând o presiune constantă a fiecărei zile în care se numără cu îngrijorare ce se întâmplă în criza coronavirus și ce „sentimente ale piețelor” (*market feelings*) produce aceasta, unde, de fapt, acționează omul cu banii și cu inteligența lui. Or, acest lucru este descurajant în aprecierea suficienței măsurilor adoptate în toate planurile și a efectelor scontate vizând revenirea, cât mai repede posibil, la normal. Dar, la fel ca și după criza financiară, se va ajunge la o altă normalitate, prezisă de cei mai mulți analiști ai momentului.

Importanța cea mai mare pentru tema studiului nostru o are *redresarea de după pandemie*, de care este nevoie, dar fără a se pierde principiile și valorile fundamentale ale democrației. În context și pentru România, vorbim despre criteriile de convergență în cel mai larg sens, cele ale continuării europenizării țării – stat de drept, drepturile omului, justiție independentă, economie de piață – prin beneficiile celui mai grandios proiect politic european la care este parte. În același timp, devierile de la multe constrângeri acceptate de UE în condițiile pandemiei ridică problema revenirii la ele, ceea ce ridică întrebarea „cum va mai fi posibil?”, când disensiunile între statele membre sunt în floare și se pare că pandemia nu le va diminua, ele venind pe fondul unei crize trecute, de altă natură, dar tot profundă. Poate că este previzibilă o întărire a pretențiilor structurale la adresa criteriilor de convergență pentru a adera la euro. Dar cu ce forță umană, organizată ca stat, pot fi învinse?

⁶ Shiller, R. J. (2020) – *The Two Pandemics*, Project Syndicate, 31 martie, <https://www.project-syndicate.org/commentary/how-covid19-pandemic-affects-financial-market-narratives-by-robert-j-shiller-2020-03>.

Avem nevoie de forța de muncă activă în prezent și în viitorul imediat, cu criză sau fără criză pandemică. La începutul lunii aprilie 2020, după două săptămâni de la decretarea stării de urgență, România consemna suspendarea a peste 860.000 de contracte de muncă și încetarea a peste 170.000 de contracte, ieșirea din activitate a peste 1 mil. de persoane, număr care, după toate probabilitățile, va crește. Această situație a forței de muncă se regăsește în industria prelucrătoare, în construcții, comerțul cu ridicata și amănuntul, serviciile industriale și industria turistică și hotelieră. Este o evidență a ceea ce se poate întâmpla prin ruperea lanțului de producție de la materia primă la consumator. Literatura de specialitate a momentului citează câteva efecte pozitive: accelerarea guvernării digitalizate, ca și digitalizarea întregii vieți sociale, accelerarea educației la distanță, trecerea afacerilor din offline în online, cu scăderea turismului de business și creșterea consumului de produse locale.

În situația critică generată de Covid-19 nu suntem singuri. În cadrul parteneriatului european în care România este stat membru al UE, preocupările sunt dinamice, dar sumele alocate nu răspund dinamicii efectelor crizei pandemice, care a reușit consemnarea cu roșu a tuturor statelor membre. Un document de lucru al Comisiei Europene, consultat de Euractiv, arată că nu este de așteptat ca lucrurile să se schimbe în bine în viitorul apropiat. Mai mult, *scenariul unei reveniri rapide este exclus*, ceea ce este o apreciere corectă în confruntarea cu cele două crize.

Un lucru a devenit cert, și anume *nevoia de solidaritate în multe planuri, devenite în ultimii ani platforme ale disensiunilor naționale, europene și globale*. Comisia Europeană a anunțat, spre sfârșitul lunii martie 2020, detaliile Fondului SURE, de 100 mld. euro, destinat sprijinirii statelor membre, în ideea menținerii veniturilor angajaților, cu consecința menținerii în viață a întreprinderilor cu care va trebui repornită economia. Natura fondului este de creditare, sursa lui fiind contribuțiile statelor membre pentru schemele naționale prin care angajatorii sunt încurajați să nu disponibilizeze personalul. Fondul este catalogat drept „instrumentul de solidaritate” deschis tuturor statelor membre, dar care derivă tot dintr-o disensiune, cea a lipsei consensului (în cea mai critică lună – martie 2020 – a manifestării pandemiei în statele membre ale UE) pentru modul de activare a Mecanismului european de stabilitate (MES-ESM).

Disensiunile explică de ce Comisia Europeană nu a reușit încă să estimeze cât de mult se va contracta economia UE, iar neevaluarea încă a vârfului pandemiei

nu era o scuză. Primele estimări de la sfârșitul lunii martie 2020 vorbeau deja despre o scădere economică mai mare decât cea de acum zece ani, deci din anul 2009, când PIB-ul total al statelor membre ale UE a scăzut cu 4,3%. Disensiunile confirmă opinia unor organisme financiare internaționale că UE este înceată în cele mai grele momente pentru statele membre, lucru confirmat de modul de acțiune întârziat și devastator (programe dure de austeritate) al UE imediat după declanșarea crizei financiare. În 2 aprilie 2020, Guvernul României a activat sprijinul financiar prearranjat cu Banca Mondială, în valoare de 400 mil. euro, destinat prevenirii răspândirii virusului și a efectelor sale. Finanțarea menționată este pentru întărirea sistemului sanitar, salvarea vieților și minimizarea pierderilor din sectorul public și privat.

Tatiana Proskuryakova, director de țară pentru România și Ungaria, preciza textual că *„The World Bank is ready to support Romania in confronting the Covid-19 pandemic and its effects on people by providing fast disbursing financial support as well as through our long-term engagement.... While the situation is still developing, we will continue support Romania to overcome this crisis”*. Din text reținem exprimări precum „gata de a sprijini”, „finanțare rapidă”, „sprijin continuu”. Comunicatul Tatiane Proskuryakova reprezintă argumentul major privind necesitatea apropierei României de zona euro, pentru a fi o voce în plus, alături de ale altor state membre din sudul continentului care cer ca UE să fie mai pregătită, să acționeze mai rapid și să fie în alertă continuă atunci când vorbește politic despre prevenție și reziliență prin solidaritate la șocurile care i se pot întâmpla. Dar mai grav ar fi ca revenirea economică în zona euro să se facă prin două sau mai multe viteze, ca urmare a aceleiași politici de a oferi sprijin financiar statelor membre din sud, precum Italia, tot cu condiționalități punitive și inadecvate, de natură a crește deziluziile față de UE și euro. Exemplul Italiei ar fi descurajant și pentru alte state membre (Spania, de exemplu) care nu mai pot fi de acord cu mărirea discrepanțelor în convergența reală, ceea ce polarizează UE din punct de vedere economic, social și politic.

2.1. România în confruntarea cu pandemia Covid-19

România a trecut prin furcile crizei Covid-19, sesizând, poate cu o clipă înaintea altor țări devenite focare (Italia și Spania), pericolul crizei Covid-19 și intrarea într-o criză socială și economică. Atentă la cele două planuri de impact, de altfel intercon condiționate, România a priorizat măsurile cu accent imediat pe

salvarea a cât mai multe vieți și minimizarea numărului de decese. Strategiile urmate, pe etape, au avut ca autori specialiști din domeniul bolilor infecțioase și cercetători din domeniul epidemiologic. Depistarea naturii șocului a fost importantă pentru pachetul de măsuri pe care guvernul și banca centrală, BNR, le-au implementat. În mod natural, măsurile de control al curbei îmbolnăvirilor (tipurile de izolare: auto, dispusă, carantină) au dus la reducerea capacităților de producție, cu slăbirea legăturilor interne dintre angajator și angajați și a celor de piață, între producătorii de bunuri/ofertanții celor mai variate servicii (transporturi, turism, alimentație publică, educație etc.) și consumatori. Suspendarea a peste 400.000 de contracte de muncă numai în prima lună și jumătate a crizei pandemice, plus cei care au intrat în șomaj tehnic sau au fost concediați a avut impact asupra producției și veniturilor.

Cu privire la pachetul de măsuri pentru contracararea efectelor pandemiei s-au făcut valuri de comentarii pro și contra, care au avut ca efect dezlănțuirea panicii și a fricii, factori psihologici adăugați la starea de declin spre precaritate, dar atenuați în mare măsură de o comunicare rapidă, pertinentă și pe subiecte de cel mai mare interes public din partea agențiilor guvernamentale. Transmiterea știrilor privind măsurile interne, în paralel cu a celor preluate de la alte state a arătat clar că situația din România s-a înscris cu certitudine în criza economiei globale. Responsabilitatea majoră a autorităților a constat în minimizarea efectelor crizei economice interne, prin măsurile care au stăvilit destrutturarea afacerilor la limita posibilității reluării lor cu costuri rezonabile, prin protejarea firmelor și a forței de muncă cu stimuli fiscali.

Este de presupus că a fost evitată contracția masivă a ofertei și a cererii, dar urgența formulării de acte normative pentru ca măsurile să aibă o bază legală și funcționalitate a determinat un parcurs sinusoidal (așteptări mari, retragere de norme pentru a fi corectate/îmbunătățite, cum a fost cazul amânării ratelor la credite), iar aplicarea lor a suferit de lipsă de simplitate în implementare. Este greu de înțeles de ce, în situația dată, nu au putut fi elaborate, simultan cu norma juridică, și măsurile de aplicare. Acestea din urmă rămân un tip de tautologie care poate schimba chiar sensul normei juridice (lege sau OUG), ceea ce induce – ca și în timpuri normale – confuzie, pe fondul pierderii încrederii mediului de afaceri.

Principiul fundamental de respectat a fost asigurarea continuității producției, ceea ce înseamnă susținerea mediului de afaceri pentru a nu închide firme și a nu

disponibiliza angajați (și așa greu de găsit, chiar dacă o parte dintre cetățenii plecați s-au întors), în corelație cu asigurarea protecției sociale pentru cei în șomaj tehnic (subvenție a Ministerului Muncii), precum și a persoanelor în vârstă și a pensionarilor fără susținători (în sarcina autorităților locale). În interesul repornirii economiei, cu deficitul de forță de muncă cunoscut, problema de soluționat este compatibilizarea structurii profesionale a celor întorși din alte state în care au lucrat și și-au pierdut locul de muncă cu cerințele actuale de forță de muncă ale pieței interne. Ar trebui luat în considerare și faptul că actuala structură economică necesită o schimbare, de presupus, în bine. Aici susținem opiniile ca orientarea și nivelul subvențiilor și garanțiilor statului român acordate cetățenilor și firmelor eligibile să nu stimuleze producții în afara României, ceea ce ar mări deficitul în oferta unor ramuri ale producției.

Implicarea statului cu necesarul discernământ a privit ajutoarele de stat, subvențiile, garanțiile de stat, deducerile fiscale, amânările de taxe și impozite, susținerea cu resurse publice a șomajului tehnic, dar și plata normală a salariilor, a pensiilor, a altor ajutoare sociale. Presiunea asupra bugetului a crescut, în condițiile în care situația acestuia la început de an înregistra deja un deficit dincolo de cel prevăzut de PSC, ghid în menținerea echilibrelor macroeconomice în calitate de stat membru al UE. Concomitent, declinul economiei a redus și baza de impozitare, afectând veniturile la buget, deficitul acestuia putând ajunge, conform opiniilor unor experți, la 5-6% din PIB (D. Dăianu, I. Dumitru). Volumul ajutoarelor către firme și susținerea forței de muncă sub diferite forme în sarcina guvernului au ajuns să se ridice la peste 2% din PIB-ul programat (evaluare FMI) și chiar 3% (evaluare a ministrului român de Finanțe, Florin Cîțu), în condițiile contractării creșterii reale a acestuia și scăderii capacității lui potențiale. Se preconiza la sfârșitul lunii martie 2020, prima lună de foc a pandemiei, după semnele de activitate ale firmelor din economie, ca PIB-ul României să se contracte cu 5-7% pe ansamblul anului 2020. Plaja de scădere a PIB rămânea încă largă, în opinia analiștilor.

Până la implementarea măsurilor de protecție a afacerilor, deja 37% dintre firme își întrerupseseră total sau parțial activitatea (conform datelor furnizate de PwC România, pe baza anchetei HR Barometru), iar cele care și-au continuat activitatea total sau parțial prevedeau o reducere a producției în anul 2020 cu 25%. Dintre firmele active, 24% au răspuns că vor apela la facilitățile care privesc șomajul tehnic, în timp ce 5% nu au dorit acest lucru din motive de

specificitate a obiectului de activitate. Semnele dinamicii în scădere a bazei de impozitare au arătat riscul devierii economiei de la obiectivele pe termen mediu (MTO), indicator important în rândul criteriilor de stabilitate economică. Indiferent de mărimea facilităților fiscale și de nivelul real al utilizării lor, problemele de restructurare a bugetului au impus necesitatea unei rectificări urgente. Efectul final a fost acceptarea creșterii datoriei publice pentru acoperirea deficitului bugetar în creștere, cu consecințe tot asupra criteriilor de convergență nominală.

Banca Națională a României s-a implicat și s-a aliniat la timp la măsurile specifice, prin conduita politicii monetare și a recomandărilor venite de la Sistemul European al Băncilor Centrale (ESCB) și de la Banca Reglementărilor Internaționale (banca băncilor centrale – BIS). În martie 2020, BNR a redus dobânda de politică monetară cu 50 p.p., de la 2,5% la 2%, a recalibrat simetric cu -1-+1% facilitățile de depozit și de creditare a băncilor comerciale, iar alături de guvern, bănci și creditați, a contribuit la măsura amânării plății creditelor firmelor și populației cu până la nouă luni, în cadrul unui mecanism de garanții asigurate de guvern. Efectele bune, plecând de la o poziție bună a sistemului bancar românesc din punctul de vedere al capitalizării și nivelului scăzut al creditelor neperformante (NPL), au constatat în asigurarea cu lichiditate a sistemului financiar național, pentru a sprijini mediul economic, scăderea dobânzii ROBOR (așteptările erau să ajungă la 2% față de 3%) și stoparea retragerilor masive de numerar. Guvernatorul BNR, Mugur Isărescu, afirma că: *„dacă în perioada 11-20 martie 2020 retragerile de numerar de la BNR ale instituțiilor de credit, pentru a acoperi cererea populației și a întreprinderilor, au atins nivelul record de 4,4 mld. lei (de două ori mai mult decât în decembrie 2019, în perioada sărbătorilor de iarnă), în ultimele zile, acestea s-au redus substanțial”*. Echilibrul de numerar realizat a permis și acoperirea necesarului pentru efectuarea plăților în economie și alimentarea fluentă a ATM-urilor, astfel încât fondul de numerar de rezervă al BNR să revină în limitele de prudență. Depășirea momentului critic a determinat respectarea recomandării ca firmele și populația să folosească în cea mai mare măsură posibilă instrumentele de plată fără numerar: transferurile prin ordine de plată și cardurile.

În materia asigurării lichidităților, BNR a redus nivelul rezervelor obligatorii (RMO) pentru pasivele în lei și valută – o măsură de convergență încă limitată cu nivelurile practicate în zona euro – și a inițiat cumpărarea de titluri de stat în lei de pe piața secundară. Această ultimă decizie a fost una fără precedent, foarte

mult comentată de analiști, întrucât ea este echivalentă cu o relaxare cantitativă (QE), având ca scop finanțarea facilă a statului. În perspectivă, BNR a declarat că este pregătită să mai reducă RMO la lei și valută și să reconsidere unele cerințe prudențiale legate de capitalizarea și lichiditatea băncilor comerciale (conforme recomandărilor BCE) și de tratamentul portofoliilor de credite. Este menționat faptul că „măsurile agresive așa cum au fost catalogate în piață” au fost duse până la limita la care putea fi stăpânit cursul leului în fața episoadelor de depreciere. Putem considera că stresul creat de cursul de schimb al leului față de euro, în perioada pandemiei, ar intra în exercițiul unui efort de stabilizare cerut în viitoarea perioadă a intrării monedei naționale în MCS II.

Spațiul public a emis multe opinii pro și contra față de măsurile BNR, relevanța acestora, mai ales în comparație cu ceea ce au făcut alte bănci centrale din Europa și SUA, trebuind privită prin prisma mărimii valorice a pachetelor de stimulare. Ceea ce contează este reflectarea lor finală în bilanțul țării și al BNR. Repetăm, *pandemia a prins România cu un deficit bugetar peste nivelul statuat de PSC*, de peste 3%, ca nivel de indicator al tabloului macroeconomic, în timp ce majoritatea statelor membre au avut excedente. Cauza deteriorării fiscale este pusă pe seama politicii fiscal-bugetare prociclice (acumularea de deficite când economia era pe vârf) din perioada 2015-2019, care a vulnerabilizat spațiul de manevră fiscală pentru autoritățile guvernamentale și a îngreunat angajamentul recuperării. Deteriorarea poziției fiscale a României a fost efectul unei combinații de reduceri de taxe (TVA, în special) și creșteri importante de salarii în sectorul public (ponderea acestora în PIB a ajuns în 2019 la 11,4% față de 7,8% în 2015), având la bază teoria „*wage growth*”, de a majora consumul intern, ca motor al creșterii economice. Din păcate, măsurile nu au fost corelate cu politici suficiente de stimulare a ofertei interne de produse și servicii, iar efectul s-a dus spre creșterea deficitului comercial, contribuind la ceea ce este cunoscut ca „deficite gemene”, bugetar și de cont curent.

Comparativ cu România, alte state membre cu derogare, ca Polonia, Cehia și Bulgaria, au intrat în pandemie cu excedente bugetare consistente sau, în cazul Ungariei, cu un deficit bugetar mic. Este evident că și aceste comparații relevă limitele Guvernului României în acordarea de facilități fiscale, în condițiile unui spațiu fiscal practic redus, situațiile de inițializare a unor măsuri de contracarare a crizei Covid-19 fiind diferite de la un stat membru la altul. Derogarea făcută de Comisia Europeană de la constrângerile PSC nu înseamnă însă deficite nelimitate, inclusiv pentru România. De ele trebuie ținut cont ca România să nu

piardă un rating de țară favorabil și să treacă la unul nerecomandabil pentru investitori, ceea ce ar face și mai grea redresarea de după criza pandemică. Mobilizarea rămasă este reprezentată de garanțiile de stat, și ele bine drămuite.

Trăim vremea încercărilor de moratoriu, care pot da un impuls temporar încrederii celor care pot ține economia în viață, dar succesul acestora la început de criză pandemică a ținut de moratoriul politic pentru ordinea și profunzimea măsurilor de contracarare a pandemiei și a efectelor ei. Din păcate, o anumită bâlbâială și-a lăsat amprenta pe ritmul de creștere a veniturilor bugetare în lunile ianuarie și februarie 2020 (mai mici față de încasările din 2019) și pe ritmul de creștere a cheltuielilor (+9,8% la venituri față de +14,8% pe cheltuieli) în termeni nominali. Detaliile de analiză pe sursele la buget prevăd lucruri sumbre, cheltuielile urmând a ne scoate din regulile fiscale de urmat pentru criteriile de convergență la deficitul bugetar, inflație și dobânzi pe termen lung. Încercările de temporizare a măsurilor care afectează veniturile la buget trebuie să asigure măcar realizarea echilibrelor pe termen mediu.

Măsurile guvernamentale de amânare cu până la nouă luni a plății ratelor la creditele bancare, comentate de Asociația Bancherilor din România (ABR) și Coaliția Patronatelor Băncilor din România (CPBR), au fost flancate de deciziile ulterioare ale BNR destinate susținerii lichidității în piață și asigurării lichidității structurale a băncilor comerciale, necesară finanțării economiei reale. La măsurile de politică monetară de natură să detensioneze dobânda ROBOR pentru cei împrumutați, BNR a hotărât și amânarea cu trei luni, cu posibilitatea de prelungire până la șase luni, a termenului de colectare a contribuțiilor anuale la fondul de rezoluție bancară pentru anul 2020 și s-a aliniat la măsurile de relaxare venite din partea ESCP și BIS. Băncile vor avea mai mulți bani la dispoziție pe perioada amânării ratelor la băncile comerciale.

Problema lichidității la populație a fost tratată de mulți economiști, inclusiv români, dintre care îl cităm pe Eugen Dijmărescu, fost viceguvernator al BNR (2004-2009), care atenționa că între o gratuitate (fără rambursare, „*helicopter money*” deveniți „*drone money*”⁷) și un împrumut, diferența este că acesta din urmă se înregistrează „*în bilanțul autorității monetare și o obligă să vegheze la rambursarea acestuia*”. Dijmărescu se referă și la înțelegerea faptului că, în aceste timpuri, când toate economiile lumii sunt afectate de criza pandemiei, prezumțiile de imixtiune reciprocă ale băncilor centrale și guvernelor nu-și au locul, iar

⁷ Friedman, M. (1969) – *The Optimum Quantity of Money and Other Essays*, Aldine Transaction Ltd.

anumite interdicții de împrumutare a guvernelor trebuie depășite: *„operațiunea care trebuie întreprinsă (de BNR, de cumpărare de titluri de stat pe piața secundară – n.n.) nu este una cosmetică, ci este a soluțiilor durabile și responsabile pentru agenții economici și angajații lor”*.

Pledăm pentru rigurozitate în perioada manifestării pandemiei, alături de Dijmărescu, dar, așa cum s-a mai precizat, există rezerve din partea apărătorilor teoriilor clasice (și Germania a renunțat la teza de nondeficit bugetar), pentru care li se recomandă că *„acum nu este timp pentru purism, ci doar pentru acțiune și asumarea curajului”*. Acest curaj înseamnă creșterea rolului băncilor comerciale și de investiții prin formulele de garantare de către stat a creditelor cu contragarantii din partea băncilor centrale, ceea ce a făcut Consiliul European de Supraveghere Bancară (ECBS). Acesta, condus de aceeași rigurozitate, a majorat capacitatea de împrumut a băncilor din zona euro cu 120 mld. euro din fondurile proprii. Este demnă de remarcat și citarea de către Dijmărescu a unui comentariu apărut în *Financial Times* (16 martie 2020), de unde rezulta că *„a ne îngrijora în acest moment de echilibrul finanțelor publice este o perversitate contraproductivă, căci o cheltuială publică prea mică reprezintă pentru bunăstare o amenințare mai mare decât o cheltuială publică excesivă”*. Cheia problemei îndatorării stă în buna administrare a acesteia, ca furnizoare de creștere economică, și nu de a susține un consum perdant pentru viitorul economiei.

Moratoriul bancar (amânarea pentru nouă luni a plății ratelor la credite) a produs reacții din partea comunității bancare din România, prin prisma efectului dăunător asupra redresării viitoare a economiei. Într-un comunicat al acesteia, recunoscând necesitatea de a sprijini clienții afectați financiar pentru a preveni o criză la nivel economic și social, este criticat „moratoriul generalizat”, care poate slăbi sistemul bancar: *„Comunitatea bancară solicită echilibru și rațiune economică în deciziile de politici publice, pentru a ne asigura de disponibilitatea resurselor sistemului pentru o criză economică de durată”*. Dacă moratoriul bancar a fost promovat mai mult de politicieni, considerați mai puțin specialiști în solicitările lor imperative într-o economie de piață, anunțul BNR că va cumpăra titluri de stat de pe piața secundară s-a bucurat de toată lauda. Economistul acad. Daniel Dăianu, în postarea sa pe *Financialintelligence.ro*, *Împrumutătorii de ultimă instanță*, spune că *„achizițiile de obligațiuni suverane și private, prin operațiuni neconvenționale (QEs), au făcut parte din programele de salvare ale băncilor centrale”* și încă vor mai face, adăugăm noi.

Alexandra Pele, jurnalist contribuitor la *Revista Curs de guvernare*, afirma, în legătură cu aceeași promisiune a BNR, că „*România intră în grupul foarte select al statelor în care banca centrală a adoptat măsuri extrem de neconvenționale de politică monetară*”, remarcând că relaxarea cantitativă la care va recurge BNR este „*o decizie fără precedent și probabil imposibil de luat într-un alt context global*”. Fostul președinte al Consiliului Fiscal, Ionuț Dumitru, confirma și el că deciziile luate de BNR sunt fără precedent, dar necesare momentului. Acestea confirmă greutatea cu care statul român se poate finanța pentru redresarea economică de după criză, cu un rating suveran scăzut, de BBB-. Rolul lor este de a normaliza condițiile în piața prea tensionată a titlurilor de stat și de a suplimenta oferta de finanțare a statului. Este un răspuns la un șoc cu care omenirea nu s-a mai confruntat: „*Niciodată o lume întreagă nu s-a oprit... Niciodată nu s-a închis în case, pentru că, atunci când au mai fost epidemii, ele nu s-au răspândit în toată lumea, deoarece aceasta nu era globalizată*” (I. Dumitru).

A menține sănătatea sistemului financiar este esențial într-o criză de pandemie care trece prin etapa cea mai acută, iar de acest lucru considerăm că atât guvernul, cât și BNR au ținut cont pentru a stăpâni incertitudinile viitorului. Una dintre ele este evoluția presiunii pe sistemul bancar, constând în creșterea datoriei publice și necesitatea de a o finanța cu o economie redusă.

2.2. Economia României: „criza crizei” versus „criza de după criză”

Economia României a intrat în anul 2020 cu performanțe discutabile, analiza lor iscând numeroase comentarii, critici și îndemnuri din partea analiștilor *ad-hoc* și a economiștilor cu credit. Ne-am fi așteptat la realizarea unei coaliții științifice de analiză și recomandări pentru guvern, având în vedere starea economiei la început de an și complicațiile macroeconomice ulterioare determinate de criza Covid-19. Cum acest lucru nu s-a întâmplat, deși a existat o propunere de la Camera Deputaților, continuăm să observăm comentariile disparate, considerând că toate au o noimă, în aceste timpuri tulburi, nu numai pentru România, ci pentru toate statele lumii.

Influența condițiilor monetare externe – rate diferite de dobânzi centrale – ca urmare a deschiderii economiei prin integrarea în spațiul comunitar poate să producă „*mișcări de capital destabilizatoare și, de aceea, este necesară o calibrare adecvată a politicii monetare*”, susținută de o politică bugetară optimă. Daniel Dăianu, președintele Consiliului Fiscal, spune un mare adevăr: „*Politica bugetară*

nu trebuie să practice deficite mari, mai ales că leul nu este monedă de rezervă". Din păcate, acest argument este evocat cu întârziere în preocupările sale pentru echilibre macroeconomice, iar textelor sale consistente privind deficitele bugetare de mulți ani era bine să le dea finalitatea că România are de îndeplinit criterii nominale pentru adoptarea euro – o monedă de rezervă. Este important că acum îl simțim pe economistul Dăianu implicat direct în problematica pregătirii României pentru adoptarea euro, prin calitatea sa de coordonator al grupului de lucru din cadrul BNR. În această calitate și prin abordările tranșante, considerăm că mesajele sale, mai frecvente pe parcursul crizei pandemice, sunt de interes pentru viziunea acestui studiu.

România are nevoie de corecții macroeconomice în sfera construcției bugetare, consolidarea urmărind atât cheltuielile, cât și veniturile. Acest lucru înseamnă un nou concept de construcție structurală a bugetului și o mare atenție la politicile care influențează veniturile din taxe și impozite și colectarea acestora. Inerția, ca să nu spunem înghețul de 30 de ani în metodologia elaborării bugetului, face ca România să fie singulară prin dominanța fiscală asupra politicii monetare interne.

Întrebarea este „cât de mult poate fi împovărată politica monetară a BNR, în condițiile folosirii instrumentelor sale normale?” Ea s-a împovărat deja prin promisiunea de a fi acceptat relaxarea cantitativă. Un deficit bugetar cash de 4,4% și de 3,8% ESA anunțate la sfârșitul anului 2019 și un deficit al contului curent de 5% din PIB (cifre preliminare) nu erau de bun augur pentru efortul revenirii la normal în următorii doi ani (prevederile PSC, deficit bugetar de 3%), presupunând că s-ar fi reușit ca în 2020 leul să intre în MCR II. *„România, care țintește aderarea la zona euro, arată o fractură între vorbă și faptă”*, subliniază Dăianu, alături de mesajul autorilor acestui studiu, cuprins în multe din lucrările acestora⁸.

Politica monetară a BNR nu poate la infinit să contracareze prociclicitatea politicii bugetare, ci decât până la limita la care să nu pună în pericol mai mare dezechilibrele externe și stabilitatea financiară, sarcini colaterale ale mandatului acesteia de stabilizare a nivelului general al prețurilor (o rată anuală a inflației de cel mult 2%, conform definiției cantitative a stabilității prețurilor). Pentru creșterea veniturilor fiscale, România putea avea în vedere măsurile întreprinse de Polonia și Bulgaria cu sprijinul UE, ceea ce ne-ar fi scos din neputința colec-

⁸ Pop, N.; Ioan-Franc, V. – *op. cit.*

tării adecvate a taxelor și impozitelor, devenită parcă o caracteristică a unui alt „Sud” al UE.

Tensiunile bugetare au fost crescute prin măsurile de sprijinire a firmelor și angajaților derulate pe parcursul crizei Covid-19, nivelul compensărilor și garanțiilor trebuind a fi asigurate, ca volum, structurare și ritm, cu ochii la necesarul de resurse pentru relansarea economiei naționale.

Măsurile macroprudențiale, spune Dăianu, fac parte și din panoplia instrumentelor de susținere și orientare a creditării economiei – lichiditate și prudențialitate –, în condițiile în care ponderea creditului privat intern este de numai circa 27% din PIB în 2019 (față de peste 37% în 2008). O explicație a bancarizării slabe a economiei constă în faptul că marile firme internaționale prezente în România se finanțează direct din străinătate (într-o monedă de rezervă, de obicei), în timp ce firmele cu capital românesc recurg la credite furnizor (plata târzie a facturilor), se finanțează din profit sau reclamă accesul dificil la finanțarea prin bănci. Bazinul mic al creditării în plan național este responsabil de o slabă transmisie a impulsului monetar în economia reală, băncile comerciale investind în titluri de stat sau depunând bani overnight la BNR, cu dobânda facilității de depozit mai mare decât ceea ce oferă clienților cu depozite bancare.

Data fiind situația complicată a anului 2019, inclusiv din punctul de vedere al bătăliei politice, elaborarea de prognoze pentru anul 2020 a devenit foarte grea și inconsistentă în raport cu dinamica evenimentelor. O analiză a OCDE prevede și o încetinire a ritmului de creștere a economiei la 3,2% în 2020 (reconfirmată pentru anul 2019 la 4,1%), greu de realizat fără reconstruirea spațiului fiscal.

În raport cu deficitul balanței comerciale, agravarea contului curent va necesita finanțare, care poate deveni mai scumpă în comparație cu a altor state membre din zonă, chiar dacă datoria publică (procent din PIB) este încă moderată. Acest procent se poate majora însă repede, atât timp cât nu se trece la o politică fiscală prudentă, susținută de eforturi de consolidare prin revizuirea planului de cheltuieli bugetare și îmbunătățirea eficienței colectării taxelor (OCDE).

O altă analiză făcută de Moneyscorp, companie specializată pe evoluțiile piețelor valutare și impactul asupra plăților internaționale, relevă că, în absența unor prognoze oficiale credibile pentru acest an, cuplate cu incertitudinile manifeste privind evoluția economică a României, nu ar trebui să fie surprinzătoare o slăbire tot mai accentuată a leului față de euro și dolarul SUA. Producția internă și exporturile ar putea opri deprecierea leului la un nivel dintre cele mai optimiste, cuprins între 4,9 și 5 lei la sfârșitul anului 2020.

Reprezentanții oamenilor de afaceri din România și-au însușit sloganul „O țară care nu produce nu are ce vinde” (citându-l pe președintele Franței, Sarkozy, 2007), susținând că este nevoie de o relansare a producției românești pentru a scădea presiunea pe cursul euro-leu, apel lansat prin vocea lui Cristian Pârvan (secretar general al Asociației Oamenilor de Afaceri din România – AOAR) chiar înainte de a se produce efectele crizei Covid-19. Închiderea unor companii ca Electroputere Craiova, producătoare de toate tipurile de transformatoare, locomotive electrice și diesel etc., cu efectul înlocuirii lor cu importuri, explică multe dintre dezechilibrele economice ale României, balanțele externe deficitare și cursul de schimb. *„Acesta este fundamentul cursului de schimb, cât muncim noi pentru un euro. Dacă noi muncim puțin și prost și facem numai hipermarketuri și imobiliare, aceste investiții speculative nu oferă produse”*.

Dintre domeniile pentru care Comisia Europeană a făcut recomandări de țară repetate rețin atenția: întârzierea reformelor structurale, avansul creșterii salariilor față de productivitatea muncii – ceea ce pune în pericol competitivitatea produselor pe piețele externe –, sustenabilitatea sistemului public de pensii, guvernarea corporativă a întreprinderilor de stat, colectarea impozitelor, mecanismul de stabilire a salariului minim (lipsa de criterii obiective) și modul precar de a stabili prioritățile în investițiile publice și pregătirea acestora. Ele însumează o realitate greu de depășit prin continua luptă politică internă, care practic obturează orice viziune pe termen lung. Recomandările nu ar trebui să enerveze pe cineva decât în sensul de a trece la realizarea lor efectivă, nu cu promisiuni de viitor. Astfel s-au scurs anii, fără a se vedea că miza lor pentru politic a fost mereu convergența reală, dar nu în sensul ei sintetic – PIB/loc. național versus media UE –, ci în sensul structurării economiei pentru a deveni robustă în performanțe și al realizării infrastructurii ei fizice. În legătură cu ultimul aspect – infrastructura fizică – criticile și replica oficială la acestea arată progresele de melc în ceea ce privește legarea României de spațiul UE și privarea de magistrale de expansiune a puținilor poli de dezvoltare existenți care demonstrează posibilitatea convergenței PIB-lui/loc. spre depășirea mediei UE. Ne întrebăm dacă programele naționale de guvernare pot sau nu să țină seama de aceste conexiuni raționale. Inerția este evidentă și în reformarea administrației publice, ceea ce întreține și chiar provoacă disparitățile dintre regiuni, printre cele mai mari din Uniunea Europeană. Dacă Regiunea București-Ilfov a ajuns să aibă un PIB/loc. de 144% față de media europeană sau cea de Vest 67% din medie, celelalte regiuni au un

PIB/loc. cuprins între 40% și 60%. În materia productivității, de asemenea, Bucureștiul are 122% din media UE, în timp ce Regiunea de Vest este la numai 73% din media Uniunii. Credem că nu trebuie să ne spună nimeni că „România merge pe un drum greșit”, pentru că se vede prin ochii contribuabililor și ai mediului de afaceri.

Dacă deficitul bugetar și de cont curent nu este privit prin mărimea și sănătatea bazei de impozitare – mediul de afaceri – și competitivitatea produselor și serviciilor exportate de România, ci doar prin obligația îndatorării statului, este normal ca și îndreptarea lor să fie pusă pe seama altor factori decât cei gestionabili printr-un mix de politici economice orientate spre îmbunătățirea mediului de afaceri și creșterea investițiilor în reformele structurale. Nu sunt posibile performanțe în consolidarea veniturilor la buget – temă cotidiană – fără atacarea problematicii acelor care pot să le plătească. Nu se poate vorbi despre consolidarea cheltuielilor publice fără a se ține cont de problematica tot a celor capabili să aducă venituri la buget. Nu este vorba de un cerc vicios, ci de unul virtuos, care trebuie să fie de interes național permanent, și nu conjunctural, de promisiuni politice fără finalitate.

Cu criza Covid-19 suntem în etapa marilor stimulări fiscale, cu o magnitudine greu de imaginat chiar pentru o redresare economică normală după o recesiune de tip ciclic. Comparațiile cu ceea ce fac alte state ar putea inspira până la o anumită limită, întrucât legile stabilității economice nu pot fi ignorate decât pentru un timp limitat, dacă se dorește, tot din rațiune, ca mărimea costurilor viitoare ale stimulentele fiscale prezente să fie controlabile. Din această perspectivă, oamenii de afaceri români au emis propunerea ca Guvernul României să acceseze un pachet de asistență financiară de 30 mld. de euro (aproape 15% din PIB), având ca destinație recapitalizarea firmelor autohtone și repornirea economiei. Nu se cunosc calculele pentru susținerea unei astfel de sume, dar se pare că nu se întrevede capacitatea rambursării ei din punctul de vedere al sustenabilității economiei întărite cu capitalizarea firmelor românești. Poate că există o viziune. Este drept că firmele românești sunt slab capitalizate ori și-au consumat de n ori capitalul inițial⁹, dar nimeni nu garantează modificarea comportamentului majorității acestora în ceea ce privește cheltuirea lichidităților lor din afaceri: vile pentru patron, mașină la scară, concedii plătite de firmă etc.

⁹ Georgescu, F. (2018) – *Capitalul în România postcomunistă*, vol. I-III, Editura Academiei Române.

Pachetul propus înseamnă îndatorare, nu gratuitate fără nicio obligație a debitorului – plata principalului și a dobânzilor. Dar să presupunem că ea reflectă un mimetism, așa cum a perceput-o corect economistul-șef al BNR, Valentin Lazea¹⁰, iar comentariile lui sunt de un mare folos pentru gândirea economică a guvernării în mai toate timpurile și vremurile. Totul ar fi bine dacă am fi și cu picioarele pe pământ, adică să nu uităm situația de fapt a României. Creditorii unui stat se uită la averea acestuia ca multipli ai PIB-ului național. Calculele arată că România are o avere netă (*net worth*) de 1,4 ori PIB-ul acesteia comparativ cu statele dezvoltate al căror coeficient depășește cifra 5.

În concluzie, recomandarea specialiștilor în raport cu condițiile economice prezente ale României este ca guvernul să se inspire, doar ca metodă precaută de stimulare fiscală, posibil chiar sub toate formele avansate, după modelul altor state, dar cu incidențe suportabile de către mărimea și structura economiei naționale. De asemenea, jocul politic trebuie să se abțină de la suprasolicitarea mijloacelor posibil de pus în jocul de menținere în viață a activității economice și de relansare imediată, dar sănătoasă a acesteia. Credibilitatea măsurilor fiscale adoptate de România este dată de o coordonare a lor la nivel național și european, scop pentru care dialogul și negocierile cu Comisia Europeană sunt absolut necesare.

Un lucru este cert și pentru România, creșterea sărăciei. Dacă veniturile celor săraci vor fi suportate de guverne prin programe sociale, la aceștia este posibil să se alinieze încă 20% dintre angajații adulți, ca urmare fie a pierderii locurilor de muncă, fie a trecerii în șomaj tehnic (în luna aprilie 2020 erau deja peste 1 mil. de contracte de muncă suspendate din cele peste 5 mil. raportate ca efective la început de an). Prelungirea crizei pandemice față de termenele anticipate poate afecta perspectivele de creștere și poate provoca daune mai mari companiilor și locurilor de muncă, ridicând în același timp nivelul șomajului și al sărăciei.

Sondaje făcute de analiștii Asociației CFA indică resimțirea impactului economic al crizei Covid-19 până în trimestrul IV 2020, cu majorarea deficitului bugetar la 6,5%, iar pentru viitoarele 12 luni (aprilie 2020-aprilie 2021), inflația ajungând la 3,8% și cursul leu/euro la 5 lei. Numai aceste date sunt suficiente pentru a se vedea impactul îngrijorător al stimulentei fiscale acordate de Româ-

¹⁰ Lazea, V. (2020) – *Atenție la programul de sprijin al economiei: Somnul rațiunii naște monștri*, în *Curs de guvernare*, aprilie, <https://cursdeguvernare.ro/valentin-lazea-programul-de-sprijin-al-economiei-somnul-ratiunii-naste-monstri.html>.

nia, reprezentând doar 2% din PIB, în condițiile în care în alte țări valoarea stimulentele fiscale a fost de 28,5% din PIB în cazul Germaniei, 21,4% în Italia, 18% în Cehia, 15% în Franța sau 6,2% în Polonia (date FMI). Ca urmare, evoluțiile economice ale României în anul 2020 nu fac decât să ne îndepărteze de criteriile nominale de convergență pentru adoptarea euro, sprijinirea lor de către convergența reală fiind mult diminuată. De data aceasta, *am putea formula convergența reală ca fiind efectul mixului de politici publice asupra sustenabilității viitoare creșteri economice și restructurării robuste a economiei, chiar prin oportunitățile deschise de criza Covid-19 sectorului public și privat.*

Surpriza momentului aprilie 2020 a fost răzgândirea Bulgariei în ceea ce privește adoptarea euro, prin solicitarea ca leva să intre în MCS II până la sfârșitul lunii menționate. Poate că vestea importantă pentru România este *argumentul* invocat de *premierul bulgar*, Boiko Borisov: „*Criza coronavirusului ne-a arătat că cei care sunt în zona euro sau în anticameră vor avea la dispoziție miliarde de euro pentru relansare. Cei care nu sunt vor trebui să contracteze datorii la dobânzi ridicate*”. Și, pe lângă acest argument, reține atenția faptul că autoritățile de la Sofia și-au accelerat discuțiile asupra subiectului cu președintele BCE, Christine Lagarde, și cu o serie de oficiali de rang înalt din cadrul Comisiei Europene. Informațiile acestea le punctăm doar cu *Nota Bene*. Bulgaria îndeplinește criteriile nominale pentru a adopta moneda euro, iar îngrijorările cu privire la sistemul său financiar au fost depășite prin acceptarea simultană a aderării la Uniunea bancară și intrarea în anticamera zonei euro.

Raportat la dezbaterile largi (SUA, Germania, Franța, Italia etc.) privind alegerea momentului optim al relaxării măsurilor de distanțare socială, dar și la principalele măsuri de sprijin pe care guvernele trebuie să și le asume spre o cât mai rapidă refacere economică, în România pare că atenția executivului este în continuare concentrată în principal pe intervențiile nonfarmaceutice, problematica economică fiind, cel puțin pentru moment, secundară.

Măsurile în domeniul economic adoptate până în prezent, inclusiv recenta rectificare bugetară, sunt măsuri punctuale, menite mai degrabă să diminueze impactul social al scăderii bruște a volumului activității economice, și nu al creșterii sau cel puțin al menținerii acestuia în condițiile prelungirii stării de urgență și, implicit, a măsurilor de distanțare socială ce afectează direct multiple domenii ale economiei.

După o contracție abruptă cu 30% a economiei în luna martie, urmată de o accentuare a acesteia în lunile ce au urmat, necesitatea elaborării în regim de

urgență a unui plan integrat, coerent de relansare/reconstrucție economică este una stringentă. Mai mult, trebuie avut în vedere că efectul menținerii măsurilor de distanțare socială asupra economiei „nu este liniar. Costul nu este același ieri ca și astăzi. O săptămână de închidere a economiei în luna mai va avea un cost echivalent cu închiderea economiei pentru două săptămâni și jumătate în luna aprilie. Pentru că puterea de rezistență a companiilor intră la apă”¹¹.

Una din cele mai importante lecții ale crizelor economice trecute ne arată două dimensiuni definitorii pentru depășirea acestora: (1) necesitatea intervenției directe a statului în economie și (2) acțiunea planificată/coordonată pentru diminuarea efectelor crizei și reconstrucția postcriză. Relevanța primei dimensiuni este, în mod evident, dată de capacitatea statelor de a mobiliza resursele necesare depășirii crizei, în timp ce planificarea oferă simultan predictibilitate actorilor economici și echilibru în alocarea resurselor.

Schema de ajutor de stat pentru susținerea activității IMM-urilor în contextul crizei economice generate de pandemia Covid-19 este, în mod cert, o gură de oxigen pentru micii antreprenori români, dar insuficientă pentru proiectarea de către aceștia a unor strategii pe termen mediu și, de ce nu, lung. Din acest motiv, „principala strategie (a companiilor – n.a.) vizează amânarea și reducerea costurilor, precum și păstrarea forței de muncă până la trecerea crizei sanitare”¹². De altfel, o abordare similară regăsim la nivelul întregului mediu de business din țară, acesta preferând, în lipsa predictibilității, o atitudine precaută, de amânare inclusiv la plata facturilor, generatoare de blocaje ale căror efecte se propagă în lanț.

Necesitatea urgentă de elaborare și aprobare de către guvern a unui plan de ieșire din actuala criză economică generată de pandemia de Covid-19 este susținută și de Consiliul Investitorilor Străini (CIS) din țara noastră, organizație ce are afiliate 120 de companii însumând 185.000 de angajați români ce realizează o cifră de afaceri de aproximativ 23% din PIB-ul României. „Planificarea continuității economice este importantă acum, deoarece acționarii fac strategii și

¹¹ Lungu, L., citat de Anghel, I. (2020) – în articolul *O săptămână de închidere a economiei în luna mai va costa cât două săptămâni și jumătate de închidere în aprilie*. „Costul economic va fi atât de mare încât costul medical de acum va părea un fleac. Lipsa leadership-ului care vine la pachet cu lipsa unui plan, cu lipsa strategiilor este, din nefericire, singurul lucru vizibil la nivel public”, în *Ziarul financiar*, 16 aprilie; <https://www.zf.ro/eveniment/saptamana-inchidere-economiei-luna-costa-cat-doua-saptamani-jumatate-19076118>.

¹² <https://cursdeguvernare.ro/reprezentanti-ai-mediului-de-business-70-din-economie-continua-sa-mearga-ce-strategii-au-cei-care-au-ramas-in-picioare.html>.

sondează modalitățile de a continua operațiunile pe durata pandemiei de coronavirus”, se afirmă în comunicatul CIS, care continuă cu o solicitare aproape imperativă adresată guvernului de a acționa în această direcție: „întreruperea muncii și a mobilității salariaților va duce la scăderi ale productivității, ale consumului și credem în eficiența măsurilor care trebuie luate de guvern pentru a atenua efectele economice care ne afectează pe fiecare dintre noi”¹³.

3. Câteva concluzii

Toate aceste incertitudini augmentează scăderea bruscă a cererii, generată de intervențiile nonfarmaceutice adoptate în cadrul situației de urgență, și amplifică impactul psihocomportamental asupra investitorilor care, în această perioadă, sunt mult mai preocupați de conservarea capitalului decât de obținerea de profituri. Totodată, *absența unui plan concret de depășire a actualei crize economice face aproape imposibilă elaborarea unei prognoze științific fundamentate a evoluțiilor economice viitoare*, acestea fiind fundamental determinate de acțiunile guvernului.

Spațiul public din țara noastră abundă de scenarii care variază de la perspective exagerat-optimiste până la unele deloc încurajatoare, ce anticipează nu mai puțin de 6-7 ani până când economia României va reveni la „*bunăstare și pacea economică*” din ianuarie 2020¹⁴.

Nerezistând tentației de a formula mai degrabă o predicție decât o prognoză privind viitorul economiei românești, ne raliem opiniei directorului general al FMI, Kristalina Georgieva, și „*ne așteptăm la recuperare în 2021*”¹⁵. Acest orizont de așteptare este însă puternic condiționat de câteva variabile aflate aproape exclusiv în responsabilitatea executivului și a Băncii Naționale a României:

- *alegerea momentului pentru renunțarea în mai mare măsură la intervențiile nonfarmaceutice, implicit pentru deblocarea socială și economică.* Opinăm

¹³ <https://fic.ro/news/press-releases/FIC-considera-ca-interdependenta-noastra-este-cruciala-pentru-bunastarea-comuna>.

¹⁴ Grosu, C. (2020) – *Luciditatea cifrelor: de ce istoria nu iartă proștii care susțin în criză economia vecinilor*, în *Curs de guvernare*, 25 martie, <https://cursdeguvernare.ro/cristian-grosu-luciditatea-cifrelor-de-ce-istoria-nu-iarta-prostii-care-sustin-in-criza-economia-vecinilor.html>.

¹⁵ „We expect recovery in 2021. To get there, it is paramount to prioritize containment and strengthen health systems – everywhere”, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/03/23/pr2098-imf-managing-director-statement-following-a-g20-ministerial-call-on-the-coronavirus-emergency>.

că acest moment nu este necesar să fie simultan cu încetarea stării de alertă, ba chiar este indicat să se continue cu o relaxare graduală, pe măsură ce condițiile epidemiologice o permit, cu protejarea în continuare în special a categoriilor de persoane vulnerabile;

- *adoptarea în regim de urgență a unui plan de redresare/reconstrucție economică* care să ofere predictibilitate mediului de afaceri și sprijin direct sectoarelor economice celor mai afectate de intervențiile nonfarmaceutice. Asemănător demersurilor deja inițiate de președinții SUA și Franței, este recomandat ca deciziile referitoare la măsurile ce vor fi incluse în plan să fie luate după consultarea/cu contribuția reprezentanților mediului de afaceri, ai patronatelor, experților/cercetătorilor din cadrul Academiei Române și din mediul universitar etc. Având în vedere că ne aflăm într-un important an electoral, considerăm că în acest mod va putea fi evitată o abordare predominant socială, favorizantă din perspectivă politică, dar cu premise de a afecta determinant echilibrele macroeconomice;
- *accesarea rapidă a fondurilor disponibile în cadrul programelor Uniunii Europene* destinate limitării/stopării pandemiei și reconstrucției economice. Acceptând, pe baza experiențelor asemănătoare anterioare, existența unei competiții intracomunitare în acest domeniu, considerăm esențiale pentru România simplificarea procedurilor de accesare a fondurilor și adoptarea unei atitudini proactive, anticipative în formularea solicitărilor;
- *sincronizarea politicilor monetare ale BNR cu cele fiscal-bugetare adoptate de guvern* pentru reconstrucția rapidă a economiei, inclusiv prin promovarea unor măsuri curajoase, „atipice” de finanțare a deficitului și de asigurare în piață a lichidităților necesare reluării rapide a activităților economice blocate în prezent și stimulării consumului.

Măsurile adoptate în SUA, dar avute deja în vedere și de alte state, precum Coreea de Sud sau Japonia, par să indice utilizarea actualei crize economice generate de pandemia Covid-19 pentru testarea, de această dată în condiții reale, a principiilor și mecanismelor de acoperire a deficitelor și stimulare a creșterii economice promovate în cadrul școlii „*Teoriei monetare moderne (MMT)*”, teorie care, în esență, propune țărilor ce dispun de monedă proprie „*să cheltuiască liber, atât timp cât pot crea mai multă monedă necesară plății datoriilor în monedă proprie*”¹⁶.

Adoptate cu luciditate și realizate, extrem de important, *la timp*, toate aceste demersuri sunt de natură să permită României o „*convalescență*” rapidă și fără

¹⁶ <https://www.businessinsider.com/modern-monetary-theory-mmt-explained-aoc-2019-3>.

consecințe majore/cronice asupra economiei. Așa cum lupta împotriva pandemiei Covid-19 este inclusiv o luptă contra cronometru, și efortul de reconstrucție economică se va desfășura sub o permanentă presiune a timpului. De viteza și abilitatea țării noastre de a valorifica oportunitățile oferite de relaxarea regulilor comunitare (renunțarea la limitele impuse deficitului bugetar, „*liberalizarea*” unor ajutoare de stat etc.) depinde dacă la finalul acestei crize România va fi redus din decalajul față de economiile europene avansate sau, dimpotrivă, acest decalaj va fi unul mai mare.

Bibliografie

- Chivu, L.; Pop, N.; Ioan-Franc, V. (coord.) (2018) – *Convergența economică și monetară a României cu Uniunea Europeană – Un demers necesar*, Centrul de Informare și Documentare Economică, Academia Română.
- Comisia Națională de Strategie și Prognoză (2020) – *Contextul actual al economiei românești și impactul coronavirusului asupra principalilor indicatori macroeconomici*.
- Dăianu, D. (2018) – *Se schimbă ordinea economică mondială. Încotro mergem?*, 27 martie, <http://www.ziare.com/economie/comert/se-schimba-ordinea-economica-mondiala-incotro-mergem-1507341>.
- De Montbrial, T. (2020) – *Deuxième lettre de Thierry de Montbrial*, 28 aprilie, <https://thierrydemontbrial.com/>.
- Friedman, M. (1969) – *The Optimum Quantity of Money and Other Essays*, Aldine Transaction Ltd.
- Georgescu, F. (2018) – *Capitalul în România postcomunistă*, vol. I-III, Editura Academiei Române.
- Ghețău, V. (2018) – *Demografia României 1918-2018*, Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Centrul de Cercetări Demografice, Academia Română.
- Grosu, C. (2020) – *Luciditatea cifrelor: de ce istoria nu iartă proștii care susțin în criză economia vecinilor*, în: *Curs de guvernare*, 25 martie, <https://cursdeguvernare.ro/reprezentanti-ai-mediului-de-business-70-din-economie-continua-sa-mearga-ce-strategii-au-cei-care-au-ramas-in-picioare.html>.
- <https://fic.ro/news/press-releases/FIC-considera-ca-interdependenta-noastra-este-cruciala-pentru-bunastarea-comuna>.
- <https://www.businessinsider.com/modern-monetary-theory-mmt-explained-aoc-2019-3>.
- <https://www.imf.org/en/Countries/ROU#countrydata>.
- <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/03/23/pr2098-imf-managing-director-statement-following-a-g20-ministerial-call-on-the-coronavirus-emergency>.
- <https://www.zf.ro/eveniment/saptamana-inchidere-economiei-luna-costa-cat-doua-saptamani-jumatate-19076118>.
- Krugman, P. (2011) – *Mr. Keynes and the Moderns*, Cambridge Conf., 18 iunie.
- Lazea, V. (2020) – *Atenție la programul de sprijin al economiei: Somnul rațiunii naște monștri*, în: *Curs de guvernare*, aprilie, <https://cursdeguvernare.ro/valentin-lazea-programul-de-sprjin-al-economiei>.
- Pop, N.; Ioan-Franc, V. (2012-2014) – *Spre o monedă globală*, vol. 1: *Preliminarii*, vol. 2: *Calea posibilă*, vol. 3: *Realități și constrângeri*, Editura Expert, București.
- Pop, N.; Ioan-Franc, V. (2018a) – *România în globalizare*, Editura Centrului de Informare și Economică/Editura Expert, București.
- Pop, N.; Ioan-Franc, V. (2018b) – *România și adoptarea euro*, Centrul de Informare și Documentare Economică, Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română.

- Pop, N.; Ioan-Franc, V.; Fugaru, A. (2010) – *Despre criză, fără mânie și cu discernământ*, Editura Expert, București.
- Shiller, R. J. (2020) – *The Two Pandemics*, Project Syndicate, 31 martie, <https://www.project-syndicate.org/commentary/how-covid19-pandemic-affects-financial-market-narratives-by-robert-j-shiller-2020-03>.
- Soare, I. (2020) – *Pregătiți-vă, urmează noi schimbări majore! 30 de experți, 30 de previziuni despre cum coronavirus va schimba lumea*, în: *Cronicle*, nr. 95, 1 aprilie, <https://cursdegovernare.ro/pregatiti-va-urmeaza-noi-schimbări-majore-30-de-experti-30-de-previziuni-despre-cum-coronavirus-va-schimba-lumea.html>.

EVALUĂRI ALE IMPACTULUI MACROECONOMIC AL COVID-19

Autori* :

Acad. Lucian-Liviu ALBU, Dr. Ciprian Ion PREDA, Dr. Radu LUPU, Dr. Sorin Marius DINU, Dr. Adrian Cantemir CĂLIN, Dr. Oana Cristina POPOVICI (subcap. 1); Dr. Mariana BĂLAN, Dr. Elena PELINESCU (subcap. 2); Dr. Marioara IORDAN, Dr. Carmen Beatrice PĂUNA, Dr. Mihaela-Nona CHILIAN, Dr. Raluca Ioana IORGULESCU, Dr. Dorin JULA, Dr. George Daniel MATEESCU, Dr. Tiberiu DIACONESCU, Dr. Ioana Dana ȚAPU (subcap. 3); Dr. Monica SZELEȘ-RĂILEANU, Dr. Corina Paula SÂMAN, Dr. Mihaela SIMIONESCU (subcap. 4)

1. Estimări privind impactul dinamicii pandemiei Covid-19 asupra unor variabile macroeconomice.....	217
1.1. Previziuni referitoare la dinamica pandemiei și impactul acesteia asupra economiei	217
1.2. Impactul pandemiei de Covid-19 asupra economiei românești	223
1.3. Rolul transformării digitale în repornirea economiei	228
2. Efectele Covid-19 asupra pieței muncii: analize comparative și politici de răspuns	233
2.1. Introducere.....	233
2.2. Impactul pandemiei Covid-19 asupra pieței muncii – analize comparative	233
2.3. Măsuri pentru reducerea efectelor negative asupra economiei și a pieței muncii	240
3. Evaluări ale impactului probabil al pandemiei de Covid-19 asupra mediului de afaceri la nivel sectorial și a lanțurilor de valoare. Priorități și măsuri de susținere	242

* Institutul de Prognoză Economică – Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română.

3.1. Estimări privind impactul pandemiei de Covid-19 asupra mediului de afaceri la nivel sectorial, precum și a lanțurilor de valoare la nivel internațional și național.....	242
3.2. Măsuri propuse de alte state și posibile soluții pentru România.....	248
4. Evaluări ale impactului Covid-19 din perspectiva cursului de schimb și a comerțului internațional. Măsuri de politici publice.....	251
4.1. Impactul globalizării asupra creșterii economice. Evidențe diferențiate din Uniunea Europeană și impactul Covid-19	251
4.2. Evoluția cursului de schimb și măsuri promovate în contextul generat de Covid-19 în România, Ungaria, Polonia și Cehia	254
Bibliografie	258

1. Estimări privind impactul dinamicii pandemiei Covid-19 asupra unor variabile macroeconomice

1.1. Previziuni referitoare la dinamica pandemiei și impactul acesteia asupra economiei

În perioada actuală, marcată de pandemie, în paralel cu acțiunile fără precedent care se impun pentru sistemul de sănătate, este necesară pregătirea economiei pentru o criză, de asemenea, fără precedent. Elaborarea unui set de măsuri în acest sens este serios afectată de faptul că, până în prezent, încă nu se cunoaște cu certitudine cât de mult se va extinde pandemia. În primul rând, dinamica imprevizibilă de la o zi la alta a datelor privind extinderea infectărilor, dublată de diversele acțiuni ale autorităților pentru stoparea răspândirii virusului și, implicit, de restrângerea activităților economice face ca setul de măsuri propuse să sufere frecvente modificări. În această perioadă premergătoare crizei globale de mare amploare care cu certitudine va urma, este primordială estimarea gradului în care populația va fi afectată și a perioadei de extindere a pandemiei. Demersul este necesar deoarece, spre deosebire de alte crize, cea prezentă, afectând desigur și economia statelor partenere ale României, va avea impact uriaș asupra economiei naționale. Iată de ce, pe baza datelor statistice disponibile, prezentăm, ca punct de pornire, estimările noastre privind amplitudinea pandemiei și perioada în care aceasta va atinge nivelul maxim. În lipsa unor astfel de evaluări, va fi dificilă măsurarea impactului asupra cadrului macroeconomic și stabilirea unor măsuri corecte de politică economică.

Modelul Institutului de Prognoză Economică

Conform literaturii de profil, pentru construirea unui model de estimare a gradului de extindere a pandemiei în rândul populației, am considerat următoarea schemă integrală de structurare a populației: *total populație*, din care: *netestați* și *testați*, din care: *neinfecțați* și *infecțați* (total cazuri), din care: *cazuri active* și *cazuri închise*, din care: *decese* și *recuperări*. De asemenea, pentru a studia dinamica răspândirii pandemiei în rândul populației, am construit un model cu ecuații diferențiale pentru o funcție specială de tip logistic. Variabilele modelului sunt: numărul total al persoanelor infectate, k și kT , al deceselor, d și dT , și al celor recuperați (vindecați), r și rT , precum și numărul de cazuri încă active (persoane încă infectate), ka și kaT , unde T semnifică valorile teoretice (estimate).

Din analiza empirică se cunoaște faptul că numărul total de cazuri confirmate (k) și numărul total al deceselor (d) cresc monoton către valori finite (asimptote paralele cu axa orizontală). Pe măsura creșterii timpului, apropierea valorilor reale de cele două asimptote semnifică scăderea forței pandemiei, iar diferența dintre aceste două valori va da în final tocmai numărul total de persoane recuperate. La momentul stingerii pandemiei nu vor mai exista infectați (cazuri active, în terminologia epidemiologică), deci variabila ka va trebui să aibă în final valoarea zero.

În figura 1a prezentăm grafic rezultatele aplicării modelului logistic la nivel mondial, iar în figura 1b, pentru UE, atât pe latura dinamicii pandemiei (graficele din partea stângă), cât și pe cea a impactului asupra economiei (graficele din partea dreaptă).

În cazul pandemiei, pentru fiecare nivel de referință sunt prezentate în comun traiectoriile pentru cele patru variabile de bază (datele reale prin puncte îngroșate și cele estimate prin linii continue, ordinea de sus în jos pe grafic fiind: k , r , ka , d , timpul, în zile scurse de la declanșarea pandemiei, fiind marcat pe axa orizontală prin t (cel real) și tT (cel teoretic).

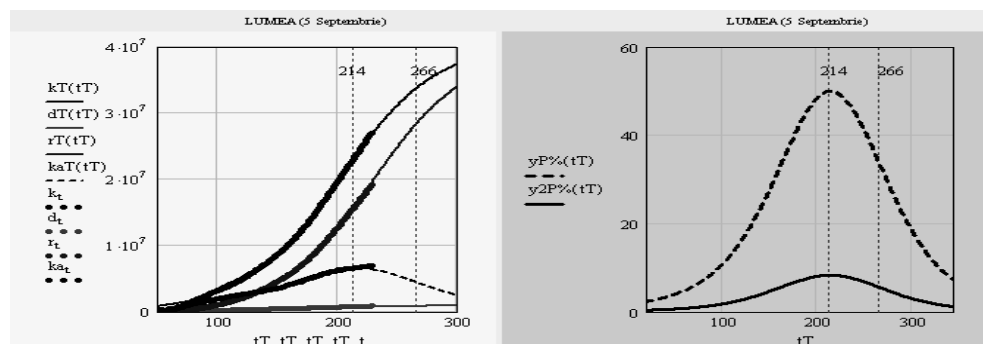
Dintre variabile, esențial pentru caracterizarea dinamicii pandemiei este numărul cazurilor active în fiecare moment (ka), care ulterior dispar prin creșterea fie a numărului total de decese, fie a numărului celor vindecați (recuperați). Din analiza traiectoriei acestei variabile, prezentând două puncte de inflexiune (spre deosebire de traiectoriile celorlalte trei variabile, care prezintă câte un singur punct de inflexiune), se pot desprinde patru faze standard în dinamica pandemiei (unde $D1$ și $D2$ sunt primele două derivate de timp): (F1) creștere accelerată ($kaT \uparrow$ și $D1 \uparrow$) până la primul punct de inflexiune al graficului funcției kaT , adică până la vârful sporului zilnic al cazurilor active, traiectoria funcției kaT fiind convexă ($D2 > 0$); (F2) creștere lentă ($ka \uparrow$ și $D1 \downarrow$) până la punctul de maxim al pandemiei, când sporul zilnic al cazurilor active devine zero, traiectoria funcției kaT fiind concavă ($D2 < 0$); (F3) scădere lentă ($kaT \downarrow$ și $D1 \downarrow$), deci regres al pandemiei, până la cel de-al doilea punct de inflexiune al graficului funcției kaT , în care variația zilnică devine negativă, traiectoria funcției kaT menținându-se însă concavă ($D2 < 0$); (F4) scădere accelerată ($kaT \downarrow$ și $D1 \uparrow$) până la dispariția pandemiei, în care variația zilnică continuă să fie negativă și în care traiectoria funcției kaT redevine convexă ($D2 > 0$).

Pentru aplicația privind impactul pandemiei asupra economiei, la cele două niveluri (global și al UE), am estimat, pe baza modelului nostru de simulare, pierderea zilnică (în procente) pentru două scenarii. Primul, notat prin $yP\%$,

presupune că, în punctul de apogeu al pandemiei, corespunzând punctului de maxim al traiectoriei variabilei kaT , activitatea economică este afectată în proporție de 50% (pe grafice, traiectoria este redată printr-o linie întreruptă). Pe baza simulărilor modelului, am calculat gradul de afectare a economiei pentru fiecare zi din anul 2020, iar prin însumare, considerând toate cele 366 zile din acest an, am estimat proporția anuală în care va fi afectată economia. Al doilea scenariu (pe grafice, traiectoria este redată printr-o linie continuă), notat prin $y2P\%$, a fost astfel calibrat încât să rezulte o scădere anuală a economiei în 2020 egală cu cea estimată de Comisia Europeană în cadrul raportului privind Prognoza de primăvară (*European Economic Forecast – Spring 2020*, European Commission, mai 2020).

Previziuni la nivel global

Datele zilnice la nivel mondial folosite pentru aplicarea modelului IPE acoperă perioada 22 ianuarie-5 septembrie 2020 (deci 228 de zile de la data izbucnirii pandemiei, la acea dată, încă nedeclarată oficial de OMS), iar clasificarea rezultată pe faze ale pandemiei este următoarea: *F1* (creștere accelerată) se întinde de la 22 ianuarie până la primul punct de inflexiune, adică până la vârful sporului zilnic al cazurilor active, corespunzând lui $t = 162$ (1 iulie); *F2* (creștere lentă) a acoperit perioada până la punctul maxim al pandemiei ($t = 214$, corespunzând zilei de 22 august), când sporul teoretic zilnic al cazurilor active devine zero; *F3* (scădere lentă) marchează un regres al pandemiei, până la al doilea punct de inflexiune, adică momentul $t = 266$ (13 octombrie), în care variația zilnică va deveni negativă; *F4* (scădere accelerată) marchează perioada dispariției pandemiei, unde variația zilnică este negativă și traiectoria redevine convexă.



Sursa: Calculele autorilor.

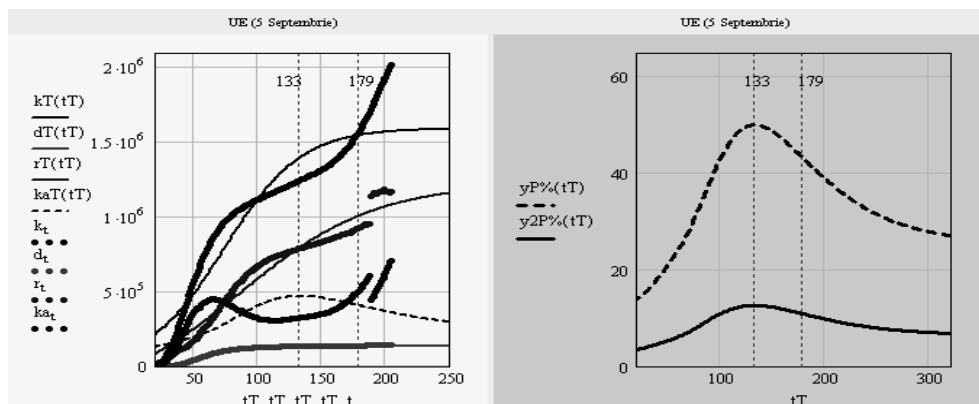
Figura 1a: Rezultatele aplicării modelului logistic la nivel mondial

Referitor la impactul pandemiei asupra economiei mondiale, scenariul standard (50% grad de afectare a economiei în punctul de maxim al pandemiei) prevede că, la nivelul întregului an 2020, va rezulta o pierdere de -21,2%. Al doilea scenariu, calibrat astfel încât să rezulte o scădere anuală a economiei în 2020 de -3,5% (egală cu cea estimată de Comisia Europeană), demonstrează că, în cazul CE, a fost implicit presupus un grad mediu de afectare a economiei mondiale în punctul maxim al pandemiei de 8,3%.

Considerăm că gradul de afectare a economiei mondiale la vârful pandemiei de doar 8,3% este plauzibil. Aceasta, deoarece, în afară de statele puternic dezvoltate din Europa și de SUA, serios afectate și care au introdus măsuri restrictive severe, multe alte state ale lumii fie au fost afectate într-o măsură mai mică de pandemie, fie nu au introdus măsuri prea restrictive. De exemplu, pentru China și India, două state cu pondere semnificativă în lume, se prevede pentru 2020 chiar o creștere economică, de +1,0% și, respectiv, +1,1% (fiind, de altfel, singurele economii care vor avansa în acest an). Totodată, în raportul de prognoză al Comisiei Europene se prevede pentru economia mondială o relansare rapidă în anul 2021, ritmul de creștere prognozat fiind de +5,2%, după ce în 2019 fusese de +2,9%.

Previziuni la nivelul Uniunii Europene

Pe baza aceleiași metodologii, am estimat parametrii modelului logistic pe ansamblul Uniunii Europene (27 state după Brexit), folosind datele zilnice publicate pentru perioada 15 februarie-5 septembrie 2020 (204 zile de la primul caz de Covid-19 în UE). Conform rezultatelor aplicării modelului, cele patru faze ale pandemiei se succed astfel: *F1* (creștere accelerată) a acoperit perioada până la primul punct de inflexiune, adică până la vârful sporului zilnic al cazurilor active, corespunzând momentului $t = 84$ (4 mai); *F2* (creștere lentă) s-a derulat până la punctul de maxim al pandemiei în UE ($t = 133$, corespunzând datei de 26 iunie), când sporul teoretic zilnic al cazurilor active devine zero, în această fază traiectoria devenind concav-ascendentă; *F3* (scădere lentă) marchează perioada de regres al pandemiei, până la cel de-al doilea punct de inflexiune, corespunzând momentului $t = 179$ (11 august), în care variația zilnică devine negativă, traiectoria fiind concav-descendentă; *F4* (scădere accelerată) va fi perioada care va marca trecerea spre stingerea pandemiei, unde variația zilnică devine accentuat negativă, iar traiectoria convex-descendentă.



Sursa: Calculele autorilor.

*Figura 1b: Rezultatele aplicării modelului logistic
la nivelul Uniunii Europene*

Edificator pentru aplicarea modelului este faptul că, în multe state ale UE, așa-numita relaxare a început tocmai în prima parte a lunii mai, ceea ce, conform traiectoriei teoretice, reprezintă intrarea sau pregătirea de intrare în faza a doua a pandemiei, deci prematur. Desigur, parcurgerea etapelor se va derula conform modelului propus doar în cazul inexistenței unui al doilea val al pandemiei, despre pericolul căruia unii epidemiologi atenționează. Cu toate acestea, rezultatele simulării modelului sunt robuste, traiectoria teoretică descrisă reprezentând media unor eventuale valuri ale pandemiei care vor apărea în evoluția acesteia.

Pentru evaluarea impactului pandemiei asupra economiei UE, am estimat pierderea zilnică suferită de economie în cazul celor două scenarii. Primul (cel standard) prevede că la nivelul întregului an 2020 va rezulta o pierdere de -29,4%, în vreme ce al doilea, bazat pe prognoza CE, presupune o scădere anuală a economiei de -7,4%. Estimările noastre demonstrează și că, în cazul celui de-al doilea scenariu, a fost implicit presupus un grad mediu de afectare a economiei UE la punctul de maxim al pandemiei de 12,6% (față de 50% în cazul scenariului standard). La fel ca în cazul economiei globale, se observă că, la nivelul UE, traiectoria în cazul scenariului al doilea este plasată sub cea standard. Pentru anul viitor, în raportul de prognoză al Comisiei Europene se prevede o relansare rapidă a economiei UE, ritmul de creștere prognozat fiind de +6,1%, după ce în 2019 fusese de doar +1,5%.

Dintre cele mai afectate domenii, conform raportului CE, comerțul exterior va suferi un recul serios, fiind estimată o scădere de -12,8% atât pentru export, cât și pentru import, după care însă ar urma o relansare rapidă în 2021 (+9,5%). Alți indicatori macroeconomici vor fi, de asemenea, afectați, precum contul curent (un regres de peste 36 mld. euro), datoria publică (un spor semnificativ de la 79,4% din PIB în 2019 la un alarmant 95,1% în 2020), deficitul bugetar (-6,7%, după +1,0% în 2019), șomajul (de la 6,7% în 2019 la 9,0% în 2020) etc.

La nivelul României, am estimat parametrii modelului pentru datele zilnice publicate pentru perioada 26 februarie-5 septembrie 2020 (în România, primul caz de Covid-19 a fost semnalat în 26 februarie). Pe baza rezultatelor estimării, ca urmare a evoluției extrem de nefavorabile din perioada de după introducerea măsurilor de relaxare, cele patru faze în dinamica pandemiei în România se succed astfel: *F1* (creștere accelerată) se întinde exagerat de mult, până la primul punct de inflexiune, adică până la vârful sporului zilnic al cazurilor active, care corespunde momentului $t = 289$ (10 decembrie), în această fază traiectoria fiind convex-ascendentă; *F2* (creștere lentă) se va derula până la punctul teoretic de maxim al pandemiei în România ($t = 395$, corespunzând datei de 26 martie 2021), când sporul teoretic zilnic al cazurilor active devine zero, în această fază traiectoria fiind concav-crescătoare; *F3* (scădere lentă) acoperă prima perioadă de regres al pandemiei, până la cel de-al doilea punct de inflexiune, care se va extinde exagerat de mult, până la momentului $t = 509$ (18 iulie 2021), în care variația teoretică zilnică devine negativă, traiectoria fiind concav-descendentă; *F4* (scădere accelerată) va fi perioada de după 18 iulie 2021, în care se va avansa spre stingerea pandemiei, variația zilnică fiind negativă și traiectoria convex-descendentă.

Rezultatele referitoare la impactul pandemiei asupra economiei naționale prevăd, în cazul primului scenariu (50% grad de afectare a economiei în ziua de maxim al pandemiei), o pierdere de -6,7% doar pentru anul 2020, în vreme ce al doilea, bazat pe prognoza CE, presupune o scădere anuală a economiei de -6,0% pentru acest an. Estimările noastre demonstrează că, în cazul prognozei CE, a fost presupus implicit un grad mediu de afectare a economiei naționale la punctul de maxim al pandemiei de 45%. Pentru anul viitor, în raportul de prognoză al CE se prevede o relansare semnificativă pentru România, ritmul de creștere prognozat fiind de +4,2%, după ce în 2019 fusese de +4,1% (deci o revenire la trendul de dinaintea pandemiei). Conform estimărilor bazate pe ultimele evoluții ale

pandemiei în România, criza economică ar putea să continue și în 2021, fiind probabil ca un vârf al pandemiei să fie atins la 26 martie 2021.

Dintre cele mai afectate domenii în România, conform prognozei CE, comerțul exterior va suferi un recul sever, fiind estimată o scădere de -12,8% pentru export și una de -14,4% pentru import, după care va urma o relansare rapidă în 2021 (+9,9% și, respectiv, +9,8%). Alți indicatori macroeconomici afectați vor fi datoria publică (un spor semnificativ de la 35,2% din PIB în 2019 la 46,2% în 2020 și 54,7% în 2021); deficitul bugetar (-9,2% în 2020 și -11,4% în 2021), șomajul (de la 3,9% în 2019 la 6,5% în 2020); investițiile (scădere prevăzută de -15% în 2020, după care ar urma o creștere insuficientă, de +5% în 2021) etc.

Pe baza analizei structurii actuale a economiei naționale, a experienței altor state, precum și în urma rezultatelor estimărilor privind impactul pandemiei, se pot contura unele măsuri pe care autoritățile le-ar putea avea în vedere încă din perioada expansiunii pandemiei, dar mai ales după stingerea acesteia. Astfel, în afară de stimularea consumului, util pe termen scurt în perioada de debut a relansării, stimularea investițiilor este esențială pentru România. Până la o relansare solidă, guvernul ar trebui să demareze investiții de anvergură în infrastructură, care pot avea un rol propagator (multiplicator) semnificativ în economie. Astfel, șomajul în creștere prin revenirea în țară a foștilor emigranți români ar putea fi resorbit, conducând implicit la creșterea veniturilor populației și la venituri suplimentare la buget. De altfel, România se află actualmente pe ultimele locuri în UE în privința ponderii cheltuielilor guvernamentale în PIB (doar 36% în 2019 față de 46,7%, cât este media în UE).

În corelație cu situația bugetară dezechilibrată din prezent și în privința ponderii veniturilor guvernamentale, România se plasează pe un loc codaș în UE (31,7% în 2019 față de 46,2% media UE). În acest sens, mai buna colectare a veniturilor datorate de contribuabili, concomitent cu extinderea bazei de impozitare, precum și cu inițierea unor măsuri fiscale stimulative ar putea atrage resurse importante la buget, ar conduce la scăderea fraudelor și a evaziunii fiscale, precum și la restrângerea economiei informale.

1.2. Impactul pandemiei de Covid-19 asupra economiei românești

Criza sanitară generată de pandemia de Covid-19 care s-a declanșat într-un timp relativ scurt în majoritatea economiilor lumii a impus – pentru a se răspunde

acestei provocări – luarea unor măsuri care au avut ca efect închiderea în diferite grade a activităților economice și a schimburilor internaționale. Criza economică declanșată astfel este diferită de oricare dintre cele anterioare, pe de o parte, pentru că este autoprovocată de guverne ca răspuns la criza sanitară, iar pe de altă parte, pentru că produce șocuri atât pe partea ofertei de bunuri și servicii, cât și pe partea cererii. Viteza de recuperare a economiilor din criză este complicată deopotrivă de incertitudinea privind cererea și de impactul măsurilor necesar a fi luate, în funcție de evoluția pandemiei de Covid-19, de o mare parte a activităților economice. Refacerea economiilor nu va fi ușoară, chiar în contextul în care multe dintre economiile majore ale lumii au trecut la injectarea masivă de lichidități, atât prin politici de *Quantitative Easing* promovate de băncile centrale, cât și de bugetele naționale, acolo unde spațiul fiscal și gradul de îndatorare o permit. În ambele cazuri, sumele disponibile sunt însă limitate (Decizia Curții Constituționale Germane referitoare la Programul de cumpărare a activelor sectorului public este o confirmare). Recuperarea economică după criză este condiționată, în plus, de câteva alte aspecte internaționale, de exemplu, redefinirea riscului asociat lanțurilor de furnizare din perspectiva riscului politic asociat pentru regimurile opace (din punctul de vedere al transparenței) privind condițiile și cauzele unor evenimente care pot bloca funcționarea lanțurilor de furnizare (în cazul crizei, Guvernul Chinez).

Evoluțiile pe piața petrolului și gazelor naturale sunt determinate de confruntarea dintre Arabia Saudită (al doilea mare producător al lumii) și Rusia (al treilea producător al lumii), cu implicații asupra SUA (cel mai mare producător al lumii). Prin urmare, în următorii doi ani, prețul petrolului va crește în funcție de rata de revenire a economiilor și de capacitatea de absorbție a stocurilor de petrol.

Uniunea Europeană face din planul *Green Deal*, propus de Comisia Europeană în contextul politic complicat generat de rezultatele la alegerile europarlamentare din mai 2019, centrul procesului de recuperare din criză, în ciuda costurilor extrem de ridicate pentru implementarea sa. Planul menționat ridică multe provocări la nivel european, atât prin nevoia de finanțare uriașă, cât și prin impactul asupra competitivității unor industrii-cheie pentru economie (chiar când se dorește relocalizarea în UE), cu un impact major în toate ramurile¹. Una dintre

¹ Pentru mai multe detalieri, a se vedea Volckaert, K. (2020) – *Roadmap for Reallocation*, Study for the Committee on Economic and Monetary Affairs, Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies, European Parliament, Luxembourg.

provocările principale vine de la propusa suprataxă de carbon, aplicată importurilor din țările în care nu există politici de reducere a emisiilor de carbon ca în Uniunea Europeană. Pe lângă faptul că taxa pe conținutul de carbon va genera acțiuni de răspuns (inclusiv din partea SUA), încă nu este clarificată compatibilitatea sa cu standardele OMC.

În contextul în care, la acest moment, în România se suprapun trei procese – procedura de deficit excesiv (care este în curs, întrucât articolul invocat de Comisie se referă la relaxarea regulilor fiscale pentru cei care le respectau), impactul măsurilor luate în contextul crizei Covid-19 și acceptarea implementării Planului *Green Deal* –, impactul generat de criza sanitară asupra PIB va fi determinat de evoluția economică de după revenirea la normalitate.

Pentru cele mai multe sectoare economice, modelul de acțiune a fost abordarea „zi de zi”, dat fiind nivelul de incertitudine al cererii și al evoluției pandemiei. Pentru sectoarele economice cu interacțiune umană mai mare, gradul de utilizare a capacităților va fi redus din start la 50%, ceea ce va determina un impact major asupra volumului de activitate, cel puțin până la finalul anului. În cazul României, recuperarea economică de după criză, în contextul acțiunii combinate a celor trei procese menționate anterior, este supusă unei presiuni suplimentare din cauza ponderii ridicate a ISD în principalele sectoare economice și de export, prin impactul transferat dinspre economiile partenere prin intermediul lanțurilor de valoare². Prin urmare, în opinia noastră, rata reală de scădere a PIB în România în 2020 se va situa între -8,6% și -4,25%.

Deteriorarea soldului operațional al bugetului public consolidat în perioada 2018-2020 este cea mai importantă, întrucât de dimensiunea acestuia depinde finanțarea cheltuielilor de capital, plata dobânzilor și rambursarea împrumuturilor. Practic, începând cu anul 2019, guvernul nu mai poate acoperi din încasărilor sale cheltuielile curente ale statului, cea mai mare parte fiind reprezentată de cheltuielile de personal și asistență socială. Aceasta indică faptul că guvernul nu mai poate majora niciuna dintre cele două cheltuieli principale menționate, pentru care ar trebui să găsească soluții de realizare a unui excedent operațional semnificativ, din care să acopere investițiile publice (cheltuielile de capital), plata dobânzilor și rambursarea principalului la datoria publică, pentru stabilizarea sau

² Trecerea la economia neutră climatic va afecta multe dintre industriile care au o pondere mare în exporturi și ocuparea directă, cum ar fi industria auto, unde România are cea mai mare expunere din punctul de vedere al persoanelor ocupate direct și indirect în această industrie, rafinarea șteiului, ciment, metalurgie etc.

reducerea sa. Surplusul operațional despre care vorbim ar trebui să fi fost, la nivelul anului 2019, de peste 9% din PIB, pentru a se încheia pe zero bugetul consolidat și a reduce datoria publică. Planurile de majorare a cheltuielilor publice cu pensiile și salariile, în contextul crizei economice generate de criza sanitară, trebuie reconsiderate, întrucât acestea ar duce la creșterea surplusului operațional cu încă 4-5 p.p. în fiecare an, indicând o nevoie de venituri suplimentare de până la 13-14 p.p. în fiecare an, fără a apela la împrumuturi. În ceea ce privește nevoia de finanțare în 2020, considerând deficitul bugetar și ratele de capital, aceasta este de aproape 144 mld. lei pe întregul an, din care rate de capital de 44 mld. lei. Considerând rezultatele din primele șapte luni ale anului 2020, Guvernul României ar mai avea nevoie, pentru perioada până la sfârșitul anului, de cel puțin 71,5 mld. lei (cca 14,7 mld. euro) pentru finanțarea deficitului și refinanțarea datoriei publice dacă veniturile bugetului ar fi realizate la nivelul programat. Din această sumă, aproximativ 24,6 mld. lei au fost obținuți în perioada 1 iulie-4 septembrie 2020 prin emisiuni de titluri de stat pe piața internă (8,16 mld. lei și 495,1 mil. euro) și emisiunea de euroobligațiuni în cadrul Programul MTN de la Bursa din Luxemburg (3,3 mld. dolari pe 14.07.2020). Cu alte cuvinte, în perioada rămasă până la sfârșitul acestui an, ar mai fi nevoie de încă cel puțin 46,8 mld. lei (cca 9,6 mld. euro) pentru a se evita utilizarea rezervelor acumulate de guvern în contul de la BNR, pe care le estimăm la finalul lunii iunie la echivalentul a 50 mld. lei (ceva mai mult de 10 mld. euro). În baza acestor date, ar părea că finanțarea este asigurată până la sfârșitul anului, dar în realitate situația este mai complicată. România are de răscumpărat, până la 1 iulie 2021, titluri de stat pe piața internă în sumă totală de 33,4 mld. lei și 2,12 mld. euro, adică un total de 9 mld. euro. La sumele necesare răscumpărării datoriei se adaugă nevoia de finanțare a deficitului bugetar din prima parte a anului 2021 (probabil în jurul a 25-30 mld. lei, dacă se ține cont de dezvoltările actuale în materie bugetară, inclusiv estimările pentru anul 2021 ale Consiliului Fiscal³). Deci, într-o perioadă pre și postelectorală și în condiții de piață care nu se cunosc cu certitudine în prezent, România ar trebui să finanțeze 14-15 mld. euro. În plus, conform FMI, adecvarea rezervelor externe ale României ar trebui să se situeze în intervalul 100%-150% din datoria reziduală pe termen scurt (datoria pe termen scurt plus principalul de rambursat în următoarele 12 luni din datoria pe termen

³ *Opinia Consiliului Fiscal cu privire la cea de-a doua rectificare a bugetului general consolidat pe anul 2020*, <http://www.consiliulfiscal.ro/Opinie%20Rectificare%20II%202020.pdf>.

lung)^{4,5}. Prin urmare, utilizarea rezervelor statului acumulate până la data de 31.07.2020 pentru acoperirea deficitului bugetar și refinanțarea datoriei publice ar aduce în atenție fie majorarea emisiunii monetare, cu riscurile asociate (care, în condițiile unei rate de schimb stabile, se va reflecta în deficitul contului curent sau în inflație sau în ambele), fie reducerea rezervei valutare a României și, implicit, diminuarea valorii indicatorului rezerve valutare/datoria pe termen scurt reziduală, care este deja sub valoarea de 100%⁶. Din ultimul bilanț provizoriu⁷ publicat de BNR, putem estima că soldul depozitelor *over-night* (cca 88 mld. lei, din care se estimează că rezerva statului este de 50 mld. lei) finanțează 52% din rezervele valutare (deci rezerva statului finanțează până la 30% din rezerva valutară). Singura modalitate de a evita creșterea datoriei publice peste pragurile prevăzute în Legea nr. 69/2010 a responsabilității fiscal-bugetare ar fi utilizarea disponibilităților statului român existente la banca centrală, odată cu acceptarea creșterii așa-numitului risc de țară. De altfel, acesta este probabil unul dintre motivele pentru care BNR a prelungit până în iulie 2021 acordul-cadru cu BCE prin care pot face operațiuni REPO cu scadența maximă de 90 de zile, în limita sumei de 4,5 mld. euro.

Principalii factori de atragere a investițiilor străine în România au fost costurile scăzute cu forța de muncă și, respectiv, parcurgerea unei perioade cu prețuri reduse la energie. Trecerea la *Green Deal* nu se va putea realiza eficient decât prin introducerea a noi tehnologii și prin investiții, ceea ce va presupune existența unor condiții pe care, cel puțin în prezent, România nu le deține:

- forță de muncă calificată sau un sistem de calificare a acesteia, dacă este posibil;
- un sistem de învățământ care să producă forța de muncă calificată cerută la un cost rezonabil. În România, costul producerii forței de muncă, raportat la calificare, este relativ ridicat;
- un sistem administrativ eficient;

⁴ *Assessing Reserve Adequacy – Further Considerations*, IMF Policy Paper, noiembrie 2013, www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/111313d.pdf.

⁵ *Assessing Reserve Adequacy – Specific Proposals*, IMF Policy Papers, aprilie 2015.

⁶ Conform *Comunicatului balanței de plăți a BNR* din 14.08.2020, este de 80% la data de 30.06.2020, înainte de emisiunea de 3,3 mld. dolari pe piața de la Luxemburg, <https://www.bnr.ro/page.aspx?prid=18216>.

⁷ La 26 august 2020, în baza de date interactivă, Secțiunea Statistică monetară și financiară – *Bilanțul monetar al BNR*.

- investiții consistente în infrastructură;
- un sistem de cercetare-dezvoltare performant și transferul rezultatelor în sistemele de producție;
- un sistem dezvoltat de finanțare nonbancară a companiilor (fonduri de investiții, de capital de risc etc.).

Prin urmare, aplicarea *Green Deal* nu va aduce României, pe termen mediu, decât relocalizarea fluxurilor de producție în țările de origine, din cauza robotizării și digitalizării, cu un impact major asupra ocupării forței de muncă și capacității financiare a statului. În plus, aceasta va bloca oarecum și câștigarea unei părți din investițiile care se relocalizează din China, ca urmare a reșezării lanțurilor globale de aprovizionare, ca răspuns la pierderile și blocajele generate de criza sanitară.

În acest context, ar fi de dorit ca, odată cu menținerea obiectivelor de transformare și decarbonizare a României, să se blocheze pe cât posibil planul *Green Deal* și să se adopte un plan special de trecere la economia neutră climatic, sustenabil pentru România. În plus, ar trebui analizate și implementate politici și măsuri pentru:

- a. finanțarea nonbugetară a investițiilor în infrastructură, prin atragerea de capital privat și resurse europene în fonduri de investiții specializate;
- b. trecerea la bugetarea pe programe, pentru a eficientiza sistemul public;
- c. investiții în transformarea sistemului de educație în conformitate cu nevoile unei economii necarbonizate;
- d. modificarea legii pensiilor, prin recalcularea prealabilă a acestora, ceea ce va duce la o creștere între 0% și 30%, cu un impact limitat asupra finanțelor publice, și apoi realizarea creșterii valorii propriu-zise a acestora, după o analiză financiară adecvată;
- e. transformarea sistemului de pensii, prin adecvarea lui la o populație îmbătrânită, prin mutarea accentului spre economisirea personală și sisteme de pensii private.

1.3. Rolul transformării digitale în repornirea economiei

Nevoia transformării digitale a României și, în general, a statelor din Europa Centrală și de Est a fost invocată, de o bună perioadă de timp, ca măsură pentru recuperarea decalajului de dezvoltare față de celelalte state membre ale UE și

pentru creșterea nivelului de trai. România este puternic integrată din punctul de vedere al comerțului internațional și al investițiilor străine cu statele din vestul Europei. Actuala pandemie și măsurile de izolare socială impuse în direcția limitării răspândirii virusului au accentuat necesitatea digitalizării. Mai mult, acest fenomen nu mai este impus ca urmare a măsurilor luate de stat, într-o logică de sus în jos, ci este considerat necesar și, drept urmare, solicitat la nivel de firme și de individ, într-o abordare de jos în sus.

Un studiu recent al companiei de consultanță Colliers International, realizat în perioada imediat următoare declanșării pandemiei, în luna mai 2020, indică faptul că șapte din zece angajați români își doresc să lucreze de acasă o bună parte din timp, chiar și după încheierea stării de urgență⁸. Momentul este oportun pentru a implementa măsurile care permit extinderea transformării digitale la nivelul societății din România. În plus, astfel de măsuri contribuie la relansarea mai rapidă a economiei și generează beneficii pe termen lung.

Comisia Europeană a inițiat, de asemenea, o strategie de transformare digitală, pentru a impulsiona dezvoltarea economică și a garanta accesul fiecărui cetățean la beneficiile digitalizării, într-o Carte albă prezentată în 19 februarie 2020⁹. Acțiunea Comisiei are scopul de a stimula UE să devină un lider mondial în domeniul sistemelor de inteligență artificială și în utilizarea tehnologiilor de vârf, concomitent cu reglementarea utilizării inteligenței artificiale. În contextul generat de pandemia Covid-19, este posibilă continuarea aplicării strategiei, ca modalitate de a grăbi relansarea economică. „Noua normalitate”, în contextul relaxării măsurilor de izolare socială, va depinde de doi factori principali: (1) succesul măsurilor din domeniul sănătății publice de a limita impactul coronavirusului și (2) eficacitatea pârghiilor economice și fiscale aplicate pentru stabilizarea economiei (Guzman *et al.*, 2020). În anumite zone din Asia care deja s-au confruntat cu pandemia și și-au deschis economiile, măsurile actuale permit reluarea activității în cazul anumitor tipuri de operațiuni, în timp ce altele continuă să se confrunte cu restricții. Tendința companiilor este de a iniția măsuri care să reducă contactul

⁸ https://cursdeguvernare.ro/sondaj-70-din-angajatii-romani-doresc-sa-mai-lucreze-de-acasa-si-dupa-relaxarea-restrictiilor-de-deplasare.html?fbclid=IwAR1MwCDEoxd4p2mrM7IyMx2jR3JcEQrLabLQZJ5ingukyNcX6Wgfd_briZs.

⁹ <http://www.economistul.ro/featured/conturarea-viitorului-digital-al-europei-comisia-prezinta-strategia-pri-vind-datele-si-strategia-privind-inteligenta-artificiala-14327/>.

dintre clienți și angajați într-o asemenea măsură încât sunt reevaluate procesele și modelele de operare. Noua paradigmă de dezvoltare este dată de reducerea contactului uman concomitent cu creșterea în condiții de siguranță. Prin urmare, utilizarea alternativelor digitale devine o prioritate.

Orientarea spre digitalizare nu este un fenomen nou, dar necesitatea acestuia a devenit evidentă odată cu măsurile de distanțare fizică. Elementele de bază pentru implementarea digitalizării sunt disponibile în multe țări, eforturile de politică publică implicând integrarea acestora într-o strategie coerentă și monitorizarea implementării ei. În România, oportunitatea ca economia să fie relansată mai rapid prin măsuri specifice decurge și din faptul că digitalizarea societății, în ansamblul ei, este redusă comparativ cu restul statelor europene (Caseta nr. 1).

Caseta nr. 1

Ultimele date oficiale disponibile indică faptul că persoanele care au abilități digitale reprezintă 31% din totalul indivizilor în România, comparativ cu 56% media UE27 (fără Marea Britanie). Din acest punct de vedere, dintre statele UE, doar Bulgaria are o pondere mai mică (29%), conform datelor Eurostat din 2019. Numărul de gospodării cu acces la internet a crescut constant în România în ultimul deceniu, astfel că, în anul 2019, 84% dintre gospodării aveau acces la internet față de doar 42% în anul 2010. Totuși, media europeană a gospodăriilor cu acces la internet a fost de 90% în anul 2019. Cu toate acestea, ponderea indivizilor care achiziționează de pe internet este foarte redusă. Doar 23% dintre persoane au efectuat cumpărături online în ultimul an (față de 60% media UE) și doar 15% au achiziționat online în ultimele trei luni (față de media UE de 49%), conform datelor Eurostat din 2019.

De asemenea, interacțiunea cu autoritățile publice pe internet este foarte scăzută. Doar 12% dintre indivizi raportează o astfel de acțiune în ultimul an față de 25% în Bulgaria sau în Macedonia de Nord sau 23% în Muntenegru. Media UE se ridică la 53%, conform datelor pentru anul 2019. Doar 9% dintre români au utilizat site-urile web ale autorităților pentru a obține informații (comparativ cu 44% media UE27 și 20% dintre bulgari) și numai 6% au înaintat formulare completate (față de 36% media UE27 și 10% dintre bulgari) în anul 2019.

O statistică a Eurostat privind munca de la domiciliu arată faptul că frecvența acestui fenomen este redusă în România. Conform ultimelor date disponibile din anul 2018, doar 1% dintre indivizi au lucrat de acasă în fiecare zi sau aproape în fiecare zi (față de media UE27 de 4%), 4% au lucrat de acasă cel puțin o dată (media UE: 14%) și 4% au utilizat internetul în cazul muncii de acasă în România, față de media UE de 14%. Indicele economiei digitale și al societății (DESI), dezvoltat de Comisia Europeană pentru a evalua performanța digitală a UE și a urmări evoluția statelor membre în ceea ce privește competitivitatea digitală poziționează România pe penultimul loc în UE, în fața Bulgariei, în anul 2019. România a înregistrat un scor de 36,5 puncte în anul 2019, față de media europeană de 52,5.

Implicații asupra pieței muncii

În primă instanță, transformarea digitală oferă lucrătorilor libertăți mai mari, precum ore de lucru flexibile și modele de lucru care se adaptează pentru a se potrivi individului. În al doilea rând, transformarea digitală solicită mai multe competențe și calificări ale angajaților, profesioniști bine educați, cu capacitate de învățare pe tot parcursul vieții.

La nivelul sistemului de educație în general, de la ciclul primar până la cel universitar, este necesară adaptarea mai rapidă la noile tehnologii.

Dacă până acum se vehicula un impact negativ al transformării digitale asupra pieței muncii, prin disponibilizarea unui număr ridicat de salariați, în contextul generat de Covid-19, recalificarea profesională și dobândirea de abilități digitale se pot dovedi factori pentru creșterea angajării.

Un raport al PwC din 2019¹⁰ a estimat faptul că adoptarea noilor tehnologii în România va avea impact asupra a 600 mii de locuri de muncă în următorul deceniu, iar 25 de mii vor fi nou-create, în timp ce alți 275 mii de angajați vor trebui să-și dezvolte abilitățile digitale, automatizarea și introducerea inteligenței artificiale eliminând treptat activitățile repetitive.

Implicații asupra comerțului

Comerțul digital deschide, de asemenea, oportunități pentru antreprenoriat, inovație și crearea de locuri de muncă, iar instrumentele digitale pot ajuta firmele

¹⁰ <https://business-review.eu/tech/digital-transformation-to-affect-600000-jobs-in-romania-over-the-next-decade-pwc-report-says-202815>.

(în special IMM-urile) să depășească barierele care le stau în calea dezvoltării, facilitând plățile, permițând colaborarea, evitând investițiile în active fixe prin utilizarea serviciilor bazate pe *cloud* și folosind mecanisme alternative de finanțare, precum *crowdfunding* (OECD, 2017). Transformarea digitală are un impact profund asupra comerțului internațional, contribuind la schimbarea modului în care țările tranzacționează, a modului în care se fabrică și livrează produsele (OECD, 2017). Chiar dacă comerțul digital continuă să implice trecerea fizică a granițelor pentru diverse produse și servicii, iar măsurile tradiționale privind taxele sau angajamentele privind facilitarea comerțului rămân în vigoare, sunt luate noi măsuri care afectează modul de desfășurare a comerțului digital. În România, o astfel de evoluție asupra comerțului a fost evidentă de la an la an, prin amploarea, de fiecare dată mai mare, a fenomenului „Black Friday”. În anul 2019, vânzările de Black Friday au urcat la 2,56 mil. euro¹¹, în creștere cu peste o cincime (20,4%) față de anul anterior, antrenând dezvoltarea cumpărăturilor online de pe telefoanele mobile și plățile cu cardul.

Implicații în sectorul public

Pentru sectorul public, transformarea digitală este asociată cu apariția a noi tipuri de parteneriate, noi competențe și responsabilități pentru personalul din sectorul public (OECD, 2017). Procesul este însă unul de amploare, datorită extinderii interconexiunilor dintre diversele instituții. Este însă o oportunitate pentru valorificarea redefinirii parțiale sau chiar integrale a obiectivelor principale ale sectorului public, de a înnoi rolurile și funcțiile acestuia și de a găsi modalități noi pentru a răspunde cererii din partea utilizatorilor serviciilor și a publicului (OECD-OPSI), într-o reformă coerentă, care să cuprindă revizuirea structurilor organizaționale, a capacităților, a guvernării, a proceselor de muncă și a culturii. Transformarea digitală în sectorul public va însemna luarea de decizii bazate pe analiza datelor și a informațiilor, creșterea transparenței și a accesului la informații, metode de lucru și de furnizare a răspunsurilor mai rapide, centrarea pe utilizator și pe nevoile acestuia (OECD-OPSI). Într-o democrație în care cetățenii pot observa funcționarea guvernului și a autorităților locale, ei pot deveni mai implicați în aceste activități și le pot susține (Casalino *et al.*, 2013).

¹¹ <https://www.startupcafe.ro/marketing/reduceri-black-friday-cumparaturi-fashion-copii.htm>.

2. Efectele Covid-19 asupra pieței muncii: analize comparative și politici de răspuns

2.1. Introducere

Evoluția pandemiei Covid-19 la nivel mondial a avut un impact major asupra economiilor și societății mondiale, obligând guvernele să-și adapteze măsurile în funcție de evoluția bolii și a gradului de răspândire comunitară. Astfel, după o serie de măsuri dure vizând închiderea activității economice în diferite sectoare de activitate, guvernele au optat pentru măsuri de relaxare care au condus la noi îmbolnăviri în rândul populației. Însă, ținând seama de impactul major asupra economiei generat de măsurile de închidere a activității (scăderi masive ale PIB începând cu trimestrul II 2020), guvernele au optat pentru măsuri de izolare locale, care să permită continuarea activității economice în zonele mai puțin afectate.

În cazul pieței muncii, multe milioane de lucrători, dintr-un număr foarte mare de țări, au fost direct afectați de măsurile adoptate de fiecare țară în parte. Reducerile puternice și neprevăzute ale activității economice au determinat o scădere dramatică a ocupării forței de muncă atât din punctul de vedere al numărului de locuri de muncă, cât și al orelor de muncă agregate. Astfel, la mijlocul lunii iunie, 32% dintre lucrătorii la nivel mondial trăiau în țări care au anunțat închideri totale ale unor sectoare esențiale, alți 42% dintre angajați trăiau în țări care au anunțat închideri pentru unele locuri de muncă sau categorii de salariați și alți 19%, în țări care au recomandat închiderea unor locuri de muncă (*ILO Monitor*, 30 iunie 2020).

Criza s-a transformat deja într-un șoc economic și pe piața muncii, afectând nu numai oferta (producția de bunuri și servicii), ci și cererea (consum și investiții), ale cărei probleme implică „aplatizarea” curbei pandemiei sau „aplatizarea” curbei recesiunii (Robalino, 2020). Rezolvarea simultană a ambelor probleme necesită găsirea unor compromisuri.

2.2. Impactul pandemiei Covid-19 asupra pieței muncii – analize comparative

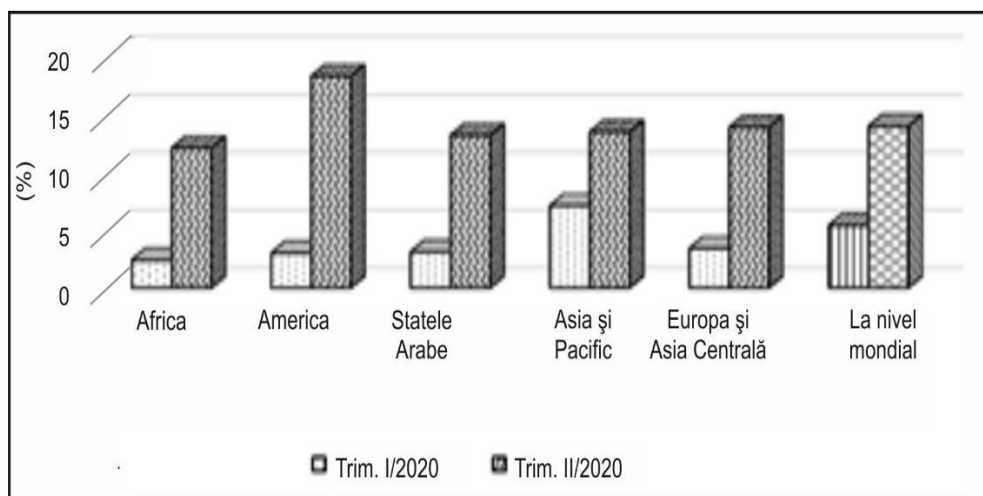
Conform estimărilor OIM¹², măsurile de blocare completă sau parțială a unor activități economice au afectat aproximativ 2,7 mld. de lucrători (ceea ce

¹² ILO Monitor (2020c) – *Covid-19 and the world of work, Second edition, Updated estimates and analysis*, 7 aprilie, www.ilo.org.

reprezintă aproximativ 81% din forța de muncă la nivel mondial). Estimările lunii iunie realizate de OIM¹³ indică faptul că, în primul trimestru al anului 2020, aproximativ 5,4% din orele de lucru la nivel mondial (echivalentul a 155 mil. de locuri de muncă cu normă întreagă) au fost pierdute, față de trimestrul IV 2019, iar pentru trimestrul II 2020, comparativ cu ultimul trimestru din 2019, estimarea a fost de 14,0% la nivel global (echivalent cu 400 mil. de locuri de muncă cu normă întreagă), cea mai mare reducere înregistrându-se în țările continentului american (18,3%).

Declinul orelor de muncă a fost determinat de o serie de factori, care variază semnificativ în țările pentru care sunt disponibile date relevante. Astfel, în unele țări, reducerea orelor de lucru este cauzată de concedierile temporare, iar în altele, de închiderea activității în unele sectoare de activitate.

Răspândirea virusului în China și în alte țări din Asia și Pacific a determinat inițial o reducere a orelor de lucru în această regiune de aproximativ 80% din reducerea globală a orelor de lucru în primul trimestru al acestui an (figura 2).



Sursa: ILO Monitor (2020b) – Covid-19 and the world of work. Fifth edition, Updated estimates and analysis, 3 iunie, www.ilo.org.

Figura 2: Pierderile de ore de lucru, la nivel mondial și în marile regiuni ale Terrei, în trimestrele I și II 2020

¹³ ILO Monitor (2020b) – Covid-19 and the world of work. Fifth edition. Updated estimates and analysis, 3 iunie, <https://www.ilo.org>.

Pe măsură ce pandemia s-a extins la nivel global, s-au înregistrat pierderi semnificative ale orelor de lucru și în alte regiuni: Europa și Asia Centrală au înregistrat o reducere a orelor de lucru de 3,4% față de trimestrul IV 2019 (echivalentul a 11 mil. de locuri de muncă normă întreagă – 48 de ore/săptămână), cu cele mai mari pierderi în Europa de Sud (5,3%) și Europa de Vest (4%). Aproximativ 11 mil. de locuri de muncă cu normă întreagă s-au pierdut în America, cel mai mare impact resimțindu-se în America de Sud, unde orele de lucru au scăzut cu 4,8%. În Africa, 9 mil. de locuri de muncă cu normă întreagă au fost pierdute în primul trimestru al anului 2020.

Estimările OIM referitoare la reducerea timpului de lucru în trimestrul II 2020 indică faptul că, la nivel mondial, acesta a scăzut cu 14 p.p. (echivalentul a 400 mil. de locuri de muncă cu normă întreagă). În trimestrul II 2020, cele mai mari scăderi ale orelor de lucru (18,3%) s-au înregistrat în America (figura 2). Pierderile pentru America de Sud sunt estimate la 20,6 p.p. (fiind considerate cele mai mari reduceri din toate regiunile și subregiunile lumii), pentru America Centrală la 19,2 p.p., iar pentru America de Nord la 15,3 p.p. În Europa și Asia Centrală, locurile de muncă cu normă întreagă s-au redus cu 45 mil. (sau cu 13,9%) (figura 2), cu cea mai mare pierdere din această regiune în Europa de Sud (18,0%), urmată de Europa de Nord (15,3%), Europa de Vest (14,3%), Asia Centrală și de Vest (13,6%) și Europa de Est (11,6%).

Sectoarele cu cel mai mare risc de restrângere/închidere a activității și, implicit, de reducere a numărului de angajați sunt: unitățile de cazare și serviciile alimentare; tranzacții imobiliare; activitățile comerciale și administrative; industria prelucrătoare; comerțul cu ridicata și cu amănuntul, repararea autovehiculelor și motocicletelor. În aceste sectoare activau, înainte de Covid-19, 1.245,38 mil. de persoane, ceea ce reprezintă 37,4% din totalul angajaților la nivel mondial (tabelul 1).

Potrivit estimărilor experților UN (2020, p. 2), până la mijlocul lunii mai 2020, măsurile de închidere a activității au afectat circa 94% dintre angajați la nivel mondial. Pentru al doilea trimestru al anului 2020, predicțiile arată pierderi masive ale locurilor de muncă (305 mil. de locuri de muncă cu normă întreagă) și un risc ridicat pentru 38% din forța de muncă (1,25 mld. de lucrători) angajată în sectoare cu risc înalt.

Tabelul 1: Riscul de pierdere a locurilor de muncă pe sectoare economice și impactul asupra producției, ca urmare a crizei Covid-19, la nivel mondial și UE-27

Sectoare în funcție de gradul de risc din cauza crizei Covid-19	Nr. de locuri de muncă la nivel global (mil.)	Nr. de locuri de muncă în UE (mil.)	Ponderea lucrătorilor în numărul global de lucrători (%)
Risc înalt: hoteluri și restaurante, comerț cu ridicata și amănuntul, imobiliare, industria prelucrătoare	1.245,581 ²⁾	31,2	32,7 ¹⁾
Risc mediu-înalt: cultură și divertisment, transport, depozitare	384,074	4,0	11,5 ³⁾
Risc mediu: construcții, finanțe și asigurări, industria extractivă	309,278	7,1	9,3
Risc scăzut: utilități, administrație și ordine publică, educație, sănătate și asistență socială, servicii profesionale, informatică, telecomunicații, agricultură, păduri, pescuit	1.364,007 ^{4) 5)}	13,7 ^{6) 7)}	41,0

Notă: ¹⁾ Inclusiv reparații, autovehicule și motociclete și fără imobiliare; ²⁾ include și afaceri și activități administrative; ³⁾ include și comunicații; ⁴⁾ include și administrația locală; ⁵⁾ nu sunt date pentru servicii profesionale și informații și telecomunicații; ⁶⁾ include personalul nondidactic din sectorul educație ca administratori, lucrători de asistență a copiilor și lucrători sociali, educatori din școlile vocaționale primare, secundare și terțiare; ⁷⁾ doar agricultură.

Sursa: Prelucrări: Table 2, p. 4-5, *ILO Monitor: Covid-19 and the world of work. Second edition Updated estimates and analysis*, 7 aprilie 2020, International Labour Organization; Chinn D., Klier J., Stern S., Tesfu S., *Safeguarding Europe's livelihoods: Mitigating the employment impact of Covid-19*, 2020, p. 3; UN (iunie 2020), *Policy Brief: The World of Work and Covid 19*, Table 1, p. 9.

Organizația Națiunilor Mondiale pentru Turism¹⁴ estimează pierderi de la 850 mil. la 1,1 mld. de sosiri turistice internaționale, între 910 mil. dolari și 1,1 trilioane dolari în veniturile din export și 100-120 mil. de locuri de muncă.

Industria transporturilor, depozitării și comunicațiilor împreună cu activitățile de spectacole, culturale și recreative și alte servicii reprezintă 385 mil. de locuri de muncă în întreaga lume (11,5% din totalul locurilor de muncă la nivel mondial). Se poate spune că aceste sectoare de activitate prezintă un risc mediu spre mare, din cauza faptului că fiecare dintre ele, cu subsectoarele lor, vor răspunde în mod diferit la criza generată de Covid-19.

În clasa de **risc mediu** pot fi încadrate sectoarele: construcții; activități financiare și de asigurări, care, cu peste 309 mil. de locuri de muncă, reprezintă 9,3% din totalul populației ocupate. Agricultură (cu 880,4 mil. de lucrători, adică

¹⁴ *Covid-19 and tourism. Assessing the economic consequence*, (2020), iulie, <https://unctad.org/webflyer/Covid-19-and-tourism-assessing-economic-consequences>.

26,5% din populația totală ocupată), alături de educație; administrație publică și apărare; asigurări sociale din sistemul public; utilități, care reprezintă 41% din populația totală ocupată, formează un alt cluster de activități economice asupra căruia efectele acestei crize vor avea un impact relativ mic.

Muncitorii informali, lipsiți de contracte de muncă sigure și fără protecție socială, se numără printre grupurile cu cel mai mare risc de a-și pierde locul de muncă și veniturile. Acest fenomen este deosebit de răspândit în agricultură și în sectoarele rurale, unde peste 80% dintre angajați sunt informali, precum și totalitatea lucrătorilor familiali (unde femeile sunt suprareprezentate).

Estimările realizate de diverse organisme internaționale indică o creștere semnificativă atât a **șomajului**, cât și a **subocupării**, ca urmare a pandemiei Covid-19. De exemplu, Portalul European de Date (bazat pe perspectiva economică mondială a Fondului Monetar Internațional publicată în aprilie 2020) prezintă țările cu cele mai mari rate ale șomajului, modificările acestui indicator în perioada 2014-2020 și prognoza pentru anul 2021.

Asfel, se estimează că rata șomajului la nivelul Uniunii Europene va crește la 9% până la sfârșitul anului 2020, cele mai mari valori înregistrându-se în Grecia (22,3%), Spania (20,8%), Portugalia (13,9%), Norvegia (13%) și Italia (12,7%).

Pentru România, estimările indică faptul că rata șomajului va ajunge la 10,1% la sfârșitul anului 2020.

Estimările realizate de Fondul Monetar Internațional¹⁵ indică o scădere economică globală de 3% a PIB în anul 2020 (în ipoteza că, în majoritatea țărilor, vârfurile pandemice au crescut în al doilea trimestru și scad în a doua jumătate a acestui an). Cele mai mari reduceri vor fi înregistrate în Grecia (-10 p.p.), Italia (-9,1 p.p.), Croația (-9 p.p.), Lituania (-8,1 p.p.) și Portugalia, Spania și Slovenia (cu câte -8 p.p.). În România, estimările indică o scădere a PIB cu 5% în anul 2020.

În această conjunctură mondială, se preconizează că și **subocuparea** va avea o creștere semnificativă. În acest context, este posibil ca **sărăcia în muncă** să crească semnificativ. Presiunea asupra veniturilor rezultate din scăderea activității economice va afecta cel mai mult acei lucrători aflați deja aproape sau chiar sub pragul sărăciei. Dacă estimările OIM referitoare la **sărăcii în muncă**, în anul 2020, erau de 5,2 mil. de persoane (fără Covid-19), în conjunctura actuală, numărul săracilor în muncă poate varia, la nivel mondial, între 14 mil. și 35 mil. de persoane, în funcție de evoluția pandemiei de Covid-19.

¹⁵ FMI (2020a) – *Perspective economice mondiale*, aprilie.

La nivel mondial există aproximativ 1,273 mld. de **tineri** cu vârste cuprinse între 15 și 24 de ani. În Uniunea Europeană, numărul șomerilor sub 25 ani s-a ridicat în iunie 2020 la 2,962 mil. de persoane, din care 2,360 mil. în zona euro, rata șomajului la această categorie ajungând la 16,8% în UE și 17% în zona euro (Eurostat, *Newsrelease* 119, 2020).

Putem spune că efectele Covid-19 (de natură medicală, economică) au determinat pe piața muncii o serie de:

➤ ***constrângeri:***

- *riscul de infectare la locul de muncă* a impus măsuri de distanțare socială, cu repercusiuni asupra activității economice, multe societăți optând pentru *suspendarea temporară, reducerea activității sau închiderea temporară a acesteia*;
- *limitarea transporturilor la nivel național și internațional* și închiderea granițelor a afectat atât libera circulație a forței de muncă, cât și circulația mărfurilor, cu excepția transporturilor de produse de strictă necesitate: alimente, medicamente, echipamente sanitare, echipamente de protecție etc. necesare în combaterea pandemiei;
- *vulnerabilizarea companiilor, ca urmare a măsurilor de distanțare socială și de izolare a salariaților*, a făcut ca multe dintre acestea să apeleze la stat pentru ajutoare financiare care să le permită să-și continue activitatea de îndată ce restricțiile de distanțare vor fi ridicate.

➤ ***oportunități:***

- *accelerarea digitizării economiilor*, studiile evidențiind o creștere a serviciilor online, a desfacerii și promovării produselor prin rețele online;
- *creșterea plăților cu cardurile*, ceea ce permite o reducere a evaziunii fiscale;
- *regândirea strategiilor de afaceri*, în sensul adresării în mai mare măsură a nevoilor naționale; *reprofilarea liniilor de producție* pentru a răspunde nevoilor specifice acestei perioade evidențiază primele *acțiuni pentru restructurarea economiilor naționale* care, după această criză, nu vor mai fi la fel, datorită unor transformări semnificative în plan economic și social;
- *regândirea strategiilor de securitate națională*, în sensul de a stimula la nivel național afaceri care să asigure nevoile primare de hrană și securitate ale populației;

- *susținerea start-up-urilor și a inovării*, mai ales în domenii de interes național: agricultură, industrie alimentară, turism, IT;
 - *flexibilizarea cadrului de muncă*, prin includerea muncii temporare, a telemuncii, e-learning etc., studiile evidențiind că aceasta este mai ușor de realizat în domeniile cu calificări înalte (peste 50% în servicii profesionale și de afaceri, activități financiare și informatică (Gould și Shierholz, 2020)) și mult mai dificilă în domeniile tradiționale (agricultură, pescuit, ocupații tradiționale, industrie), unde lucrătorii vor continua să lucreze în afara locuințelor);
 - *oportunitatea de schimbare în învățământ*, în sensul adaptării curriculei astfel încât elevii, studenții să fie pregătiți pentru a inova, pentru a transforma, pentru a greși fără teamă, digitizarea oferind o plasă de siguranță pentru teama de mâine și adaptarea la un mediu imprevizibil. Totuși, numai 60% dintre profesori au cursuri privind predarea online și utilizarea tehnologiei pentru predarea online, iar 20% consideră că au nevoie urgentă de astfel de cursuri (Broom, 2020).
- **costuri:** datele existente furnizate de diverse organisme internaționale referitoare la eforturile statelor de a face față pandemiei de Covid-19 nu permit evaluarea integrală a costurilor măsurilor adoptate pentru protecția pieței muncii, acestea variind între 4% din PIB în Noua Zeelandă (Robertson, 2020) și 9,7% din PIB în Australia (Australia Matters, 2020). În România, conform Ministerului Muncii și Protecției Sociale, până la sfârșitul lunii august 2020, s-au plătit peste 4,8 mld. lei pentru 1,3 mil. de beneficiari, adică salariați cu contractele de muncă suspendate și profesioniști, 785,7 mil. lei pentru indemnizații acordate pentru alți profesioniști, 66,8 mil. de indemnizații acordate părinților pentru supravegherea copiilor pe perioada închiderii temporare a unităților de învățământ, 228 mil. lei au fost stimulente de risc acordate pentru Covid-19, 301,28 mil. lei pentru achiziționarea de produse (stocuri de urgență medicală, inclusiv scanere termice pentru combaterea răspândirii infecției cu coronavirus). La aceste costuri se adaugă și cele generate de suspendarea pe o durată limitată a taxelor către bugetul de stat, reduceri ale taxelor pentru unele sectoare de activitate, garanții și subvenții pentru menținerea locurilor de muncă pentru anumite sectoare puternic afectate de pandemia Covid-19. Măsurile pentru asigurarea lichidității pentru

firme s-au ridicat în România la circa 3,1% din PIB, comparativ cu 4% în Bulgaria, 5% în Polonia, 9,3% în Republica Cehă, cu o medie de 3,7% în Uniunea Europeană (IMF, 2020c). De asemenea, reevaluările costurilor pandemiei la nivel global indică o creștere de la 8 trilioane dolari în aprilie 2020 la 11 trilioane dolari în iunie 2020, din care 5,4 trilioane dolari sunt costuri adiționale și venituri acceptate dinainte, care afectează direct bugetele guvernelor. 5,4 trilioane dolari reprezintă lichidități oferite ca suport pentru împrumuturi, injecții de acțiuni, garanții ale statelor (inclusiv cele pentru bănci și întreprinderi), în scopul menținerii fluxului de lichidități și al limitării falimentelor bancare, care însă conduc la creșterea deficitelor bugetelor statelor.

2.3. Măsurile pentru reducerea efectelor negative asupra economiei și a pieței muncii

Analiza comparativă a măsurilor adoptate de diverse țări¹⁶ pentru diminuarea efectelor pandemiei pe piața muncii evidențiază faptul că, la nivel mondial, în perioada 1 februarie-6 aprilie 2020, 82 de țări au inițiat cel puțin 194 de măsuri de protecție socială, ca răspuns la Covid-19. Circa 32% dintre măsuri se referă la ajustări de cheltuieli sociale, iar 25%, la alocarea de fonduri suplimentare sau introducerea unor noi programe de ajutoare. Alte măsuri (24%) se referă la *modificări în programele de ajutor social existente*, 6% la *îmbunătățiri administrative*, alte 6% la *introducerea de ajutoare (subsidies)* sau *reforma sistemelor de taxare* (4%).

Analiza evoluției pandemiei la nivelul țărilor a determinat numeroase guverne să revadă programele de măsuri adoptate până în luna aprilie, multe vizând alocări suplimentare de fonduri care au condus la creșterea nivelului acestora în PIB. Potrivit estimărilor IMF, țările au anunțat noi măsuri fiscale pentru a reduce impactul pandemiei asupra economiei și populației, în valoare de 11 trilioane dolari (IMF, 2020a). De exemplu, în Germania, aceste pachete s-au ridicat la 4,5% din PIB, la care se adaugă o anvelopă de 20% din PIB în credite garantate de guvern pentru întreprinderi. În Italia, pachetul fiscal s-a ridicat la 4% din PIB

¹⁶ ILO (2020a) – *Social Protection Responses to the Covid-19 Crisis around the world*, 6 aprilie, https://www.ilo.org/seccoc/information-resources/publications-and-tools/others/WCMS_740858/lang-en/index.htm.

(World Bank, 2020a, p. 10). În SUA, guvernul a lansat un program de suport financiar de 3 trilioane dolari, inclusiv 1 trilion dolari în împrumuturi pentru firme, stat și guverne locale (World Bank, 2020a, p. 8). În China, pachetul fiscal s-a ridicat la 5,4% din PIB, în timp ce în Malaysia a fost de 17% din PIB, iar în Thailanda de 13% din PIB, din care circa 6%, în ambele țări, a reprezentat suport pentru bunăstare publică și sănătate, împrumuturi garantate de stat și alte inițiative pentru susținerea afacerilor. Indonezia și Filipine au anunțat pachete de stimulente fiscale de 3%-5% din PIB (World Bank, 2020a, p. 70).

În economiile emergente și în curs de dezvoltare, suportul fiscal a vizat extinderea măsurilor de protecție socială, incluzând ajutoare pentru protecția locurilor de muncă, transferuri către gospodării, creșterea accesului la finanțări pentru șomeri, măsuri pentru protecția categoriilor vulnerabile de populație, inclusiv persoane în vârstă și gospodării cu venituri scăzute (Argentina, Indonezia, Rusia, Pakistan, Filipine), întârzieri la plata taxelor pe venituri și consum, reducerea contribuțiilor sociale, pachetele anunțate de guvernele acestor țări reprezentând, în medie, 5,4% din PIB, cu niveluri mai mari de cel puțin 10% din PIB în unele cazuri, cum ar fi: India, Malaysia, Polonia, Qatar, Africa de Sud, Tailanda (World Bank, 2020a, p. 52).

De menționat este și faptul că, potrivit experților Băncii Mondiale, din cele 845 de instrumente de politică utilizate pentru susținerea întreprinderilor mici și mijlocii la nivel mondial, 328 au vizat credite și garanții pentru credite, 205 s-au referit la măsuri de susținere a ocupării, iar 105 s-au referit la reduceri sau amânări de taxe (OECD, 2020c, p.2 4).

Din analiza măsurilor adoptate de statul român, reiese faptul că România s-a înscris în tendința măsurilor luate la nivel global.

Pentru diminuarea efectelor pandemiei Covid-19 asupra pieței muncii din România, este necesară adoptarea unor măsuri active ale pieței muncii care să asigure în viitor:

- i) *creșterea gradului de ocupare și a numărului locurilor de muncă*, prin: accelerarea programului de investiții publice din marea infrastructură; susținerea financiară a firmelor care asigură materiale și echipamente sanitare, dezinfectanți, prin acordarea de granturi sau credite garantate de stat; susținerea firmelor care asigură depozitarea și logistica pentru desfacerea produselor micilor fermieri români, prin acordarea de granturi sau credite garantate de stat; stimularea restructurării economiei, prin acor-

darea unor ajutoare fiscale pentru susținerea afacerilor din domenii care asigură securitatea sanitară și alimentară a populației (granturi, credite pentru capital de lucru cu dobânzi garantate de stat, acces mai facil la fondurile europene pentru susținerea întreprinderilor afectate de criză);

- ii) *accelerarea introducerii tehnologiilor digitale* în administrațiile publice centrale și locale, având în vedere experiența căpătată;
- iii) introducerea tehnologiilor informatice în educație (e-learning), pornind de la experiența acumulată și de la procedurile elaborate de organismele internaționale.

3. Evaluări ale impactului probabil al pandemiei de Covid-19 asupra mediului de afaceri la nivel sectorial și a lanțurilor de valoare. Priorități și măsuri de susținere

3.1. Estimări privind impactul pandemiei de Covid-19 asupra mediului de afaceri la nivel sectorial, precum și a lanțurilor de valoare la nivel internațional și național

În Prognosticul interimar de vară, Comisia Europeană¹⁷ estimează o încetinire a ritmului evoluției economiei europene în anul 2020 cu 8,3%, iar a celei din zona euro, cu 8,7% (economia zonei euro a funcționat sub capacitate cu circa 25-30% în perioada de aplicare a măsurilor stricte de izolare). Deoarece în trimestrul al doilea perioada de închidere a economiei a fost mai lungă și relaxarea măsurilor adoptate a început cu luna mai, treptat și nu în toate statele europene, s-a prognozat o reducere de peste 13% a PIB.

Datele preliminare¹⁸ pentru cel de-al doilea trimestru din acest an confirmă cele mai mari scăderi ale PIB la nivelul statelor membre. Comparativ cu primul

¹⁷ *Summer 2020 Economic Forecast: A deeper recession with wider divergences*, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/summer-2020-economic-forecast-deeper-recession-wider-divergences_en#economic-forecast-by-country.

¹⁸ *Preliminary flash estimate for the second quarter of 2020*, Eurostat, Newsrelease Euroindicators, 121/2020-31 iulie 2020.

trimestru, economia europeană a scăzut cu 11,9%, iar cea din zona euro, cu 12,1%. Cele mai afectate economii sunt: Spania (-18,5%), Portugalia (-14,1%), Franța (-13,8%) și Italia (-12,4%). Economia Germaniei s-a contractat cu 10,1%, iar cel mai mic procentaj este cel al Lituaniei (-5,1%).

Din analiza indicatorilor lunii iunie, se evidențiază înregistrarea unui avânt al economiei europene, cu semne vizibile de redresare în cel de-al treilea trimestru, respectiv 8,0% în UE-27 și 8,8% în zona euro. Tendința va continua, spun analiștii economici, și în lunile următoare ale anului 2020.

Pentru România, Comisia Europeană¹⁹ estimează o scădere a economiei de 6% în anul 2020, mai puțin pronunțată decât în UE, dar asemănătoare cu cea din alte state, precum Polonia, Danemarca, Suedia și Malta. Pentru trimestrul al doilea, scăderea prognozată este de 11,9% față de trimestrul anterior, urmată de creșteri de peste 2% în următoarele două trimestre. Scăderea economiei s-a produs, în principal, din cauza diminuării consumului și a veniturilor populației, ca urmare a închiderii economiei. Deciziile referitoare la investiții ar putea fi influențate de gradul ridicat de incertitudine privind evoluția crizei sanitare Covid-19, criză ce a testat sistemele de sănătate și protecție socială, societățile și economiile, dar și, în mod deosebit, modul de viață și de colaborare (atât la nivel individual, social, cât și la nivel instituțional-organizațional). În același timp, rezultatele evidențiate de sectorul construcțiilor vor avea o influență pozitivă, însă reducerea activității în țările partenere ar putea afecta negativ exporturile.

Într-o primă fază, am asistat la o reducere amplă a ofertei, o scădere deliberată, prin măsurile implementate cu scopul de a reduce extinderea virusului. Pe cale de consecință, în faza a doua, s-a manifestat și efectul reducerii cererii, ca urmare a scăderii veniturilor populației (în cazul celor care și-au pierdut locul de muncă sau le-au scăzut veniturile, în urma închiderii unor companii sau a reducerii activității) și al creșterii economisirii (în special din motive de precauție în condiții de incertitudine majoră, dar și din cauza absenței unor oportunități alternative în situație de izolare).

Pe termen scurt, impactul macroeconomic poate fi identificat în constrângerile manifestate la nivelul ofertei (prin scăderea capacităților de producție și dificultățile apărute în canalele de aprovizionare) și la nivelul cererii (ca urmare a scăderii veniturilor și a modificărilor în comportamentul de consum).

¹⁹ Idem, *Summer 2020 Economic Forecast*.

Sectorial, constrângerile au fost resimțite puternic de anumite segmente ale serviciilor de piață (turism – călătorii, hoteluri, restaurante, transport, servicii de recreere și culturale) și printr-un efect de contagiune, industria, construcțiile și serviciile publice. Evoluțiile negative naționale sunt accentuate de sincronizarea internațională a șocurilor, având ca efect blocarea canalelor de aprovizionare, migrația inversă, dificultăți în intrarea de capital străin sau chiar inversarea fluxurilor de capital ș.a.

În ceea ce privește oferta, există deja întreruperi semnificative ale lanțurilor de valoare, cauzate de autoizolare, închiderea activității (temporară sau permanentă) a unor furnizori și de controalele de frontieră mai restrictive. Întreruperile apărute în sectorul logistic au dus la întreruperi în furnizarea de bunuri către mai multe țări. Perturbarea canalelor de transport obișnuite duce la o creștere a cererii de modalități de transport adaptate (eventual transport aerian de marfă).

Impactul Covid-19 asupra economiei va fi resimțit o perioadă mai lungă de timp pentru acele sectoare aflate în prima linie a restricțiilor impuse de starea de urgență sanitară și de starea de alertă prelungită. Reîntoarcerea la activitatea economică anterioară presupune transformări structurale profunde atât din punct de vedere financiar, social și de mediu, cât și din punctul de vedere al siguranței sanitare și alimentare a populației.

Este bine cunoscut că, după instalarea pandemiei de Covid-19 în România și instituirea stării de urgență, urmată de starea de alertă, economia României s-a contractat (prin închiderea voluntară a unor părți din economie), cu diferențe sectoriale importante, determinate de aplicarea prevederilor ordonanțelor guvernamentale și militare.

În conformitate cu datele publicate de Institutul Național de Statistică²⁰, în primul semestru al anului 2020, comparativ cu perioada corespunzătoare din 2019, economia românească a scăzut cu 3,9% (serie ajustată sezonier), în timp ce, la nivelul trimestrului al doilea, scăderea a fost de -10,5%.

Poziționarea²¹ României *„după statele nordice, dar înaintea celor din zona euro” are la bază „resurse provenind din activitățile de construcții, informații și*

²⁰ *Comunicatul de presă nr. 214 din 14 august 2020, domeniul: produsul intern brut trimestrial – estimări „semnal”, www.insse.ro.*

²¹ *Proгноза principalilor indicatori macroeconomici – varianta de vară 2020, Evoluția principalilor indicatori macroeconomici din economia românească în perioada 2020-2021, Comisia Națională de Strategii și Prognoză, <http://www.cnp.ro/ro/prognoze>.*

comunicații și beneficiind de măsurile guvernamentale de susținere a pieței muncii și a mediului privat prin ajutoare stat și garanții guvernamentale”.

Parcurgerea comunicatelor de presă publicate de INS²² în luna august evidențiază evoluția principalilor indicatori economici sectoriali (tabelul 2).

Tabelul 2: Indicii valorici ai cifrei de afaceri din activitățile economice, pe sectoare

Nr. crt.	Activități economice	Iunie 2020 în % față de:		1.I.-30.VI.2020 față de 1.I.-30.VI.2019 -%-
		mai 2020	iunie 2019	
1.	Industrie total (piața internă și piața externă)	120,1	89,8	86,0
	pe secțiuni:			
	- industria extractivă	100,2	93,6	84,8
	- industria prelucrătoare	120,7	89,7	86,0
2.	Construcții*	95,2	110,3	121,0
3.	Total comerț cu ridicata și cu amănuntul, întreținerea și repararea autovehiculelor și a motocicletelor* – total	131,5	89,9	84,2
4.	Servicii de piață prestate populației* – total	232,9	53,7	63,6
5.	Serviciile de piață prestate în principal întreprinderilor* – total	106,3	98,1	102,9

Notă: *Serie ajustată în funcție de numărul de zile lucrătoare și de sezonabilitate.

Sursa: <https://insse.ro/cms/ro/comunicate-de-presa-view>.

Așa cum relevă indicii valorici ai cifrei de afaceri din sectoarele economiei în luna iunie 2020 față de luna anterioară, cu excepția sectorului *construcții*, care a înregistrat o scădere a cifrei de afaceri (-4,8%), toate celelalte sectoare au înregistrat creșteri ale acesteia, cea mai semnificativă creștere fiind în sectorul *servicii de piață prestate populației* (132,9%). Comparativ cu luna iunie din 2019, toate sectoarele au înregistrat pierderi, mai accentuate fiind în sectorul *servicii de piață prestate populației* (-41,3%). Excepția revine sectorului *construcții*, unde se realizează creșterea activității cu 10,3%. În perioada 1 ianuarie-1 iunie 2020, comparativ cu aceeași perioadă a anului 2019, sectoarele care au înregistrat creșteri sunt *construcțiile* (21,0%) și *serviciile de piață prestate în principal întreprinderilor* (2,9%).

²² <https://insse.ro/cms/ro/comunicate-de-presa-view>.

În cadrul *industriei*, cele mai vulnerabile ramuri au fost cele din *industria ușoară* și *industria de capital* (fabricarea autovehiculelor, mașini și utilaje și fabricarea echipamentelor electrice). În luna iunie 2020, comparativ cu luna mai 2020, au fost înregistrate creșteri la nivelul tuturor marilor grupe industriale (exemplu, *industria bunurilor de folosință îndelungată* 40,8%; *industria bunurilor de capital* 33,5%). Față de luna iunie 2019, în luna iunie 2020, la nivelul tuturor marilor grupe industriale s-au înregistrat scăderi ale cifrei de afaceri, cu excepția grupei *industriei bunurilor de folosință îndelungată* (14,1%). În perioada 1 ianuarie-1 iunie 2020, comparativ cu aceeași perioadă a anului trecut, toate marile grupe industriale au înregistrat reduceri. Cea mai mare reducere a înregistrat-o grupa *industrie energetică* (-51,5%).

*Industria auto*²³, componentă esențială a economiilor globale, cu interconexiuni extinse cu industria din amonte (de exemplu, oțel, produse chimice, textile) și din aval (de exemplu, reparații, servicii de mobilitate), a avut evoluții la nivel mondial cărora România a trebuit să le facă față. Ocuparea forței de muncă în industria auto este de aproape 14 mil. în Europa, 8 mil. în SUA și aproximativ 5 mil. în China. Cifra de afaceri obținută de industria auto depășește 7% din PIB-ul UE, 3-3,5% din PIB total din SUA și 10% în China. România, cu 185.000 de locuri de muncă în industria auto, ocupă locul al cincilea între țările din UE și locul al doilea ca pondere (15,3%) a locurilor de muncă directe în industria auto. Industria auto din România a fost unul dintre sectoarele cele mai afectate, cu o reducere a activității de 32,7% în perioada ianuarie-iunie 2020 comparativ cu aceeași perioadă a anului trecut.

Dacă pe total indicii cifrei de afaceri din *comerțul cu ridicata și cu amănuntul, întreținerea și repararea autovehiculelor și a motocicletelor* au înregistrat creșteri doar în luna iunie 2020, comparativ cu luna mai 2020, în cadrul *subgrupeii comerțul cu ridicata*, subdiviziunea *comerț cu ridicata al echipamentului informatic și de telecomunicații*, indicii cifrei de afaceri au înregistrat creșteri în toate cele trei poziții analizate, respectiv cu: 15,4%, 28,7% și 17,6%.

În cadrul sectorului *servicii prestate populației*, subgrupele cele mai vulnerabile în contextul Covid-19 s-au dovedit a fi subgrupele *hoteluri și restaurante și activități ale agențiilor turistice și ale tour-operatorilor; alte servicii de rezervare*

²³ Prof. Ferdinand Dudenhoeffer, directorul Centrului de Cercetare Auto din Germania, estimează că „piața automobilelor din Europa de Vest va avea nevoie de aproximativ zece ani pentru a atinge din nou dimensiunea din anul 2019”.

și asistență turistică. Activitatea din *hoteluri și restaurante* a crescut în luna iunie 2020 comparativ cu luna mai cu 106,5%, dar a scăzut comparativ cu luna iunie din 2019 (-43,1%). În perioada 1 ianuarie-1 iunie 2020, comparativ cu aceeași perioadă a anului trecut, activitatea acestora a scăzut (-44,6%).

În ceea ce privește subgrupa *activități ale agențiilor turistice și ale tour-operatorilor; alte servicii de rezervare și asistență turistică*, în luna iunie 2020 comparativ cu luna mai se înregistrează o creștere de 22,1%, iar comparativ cu luna iunie din 2019, o scădere a cifrei de afaceri (-46,5%). În perioada 1 ianuarie-1 iunie 2020, comparativ cu aceeași perioadă a anului trecut, activitatea acestora a scăzut cu -43,6%.

Studiul IPE *Scenarii de evoluție a valorii adăugate brute în activități turistice*²⁴ (Jula, 2020) realizează o estimare preliminară a efectelor crizei Covid-19 asupra dinamicii activităților turistice din România în 2020, în două scenarii, respectiv scenariul 1 – S1, cvasiblocaj al activităților din domeniul turismului *timp de trei luni* (începând cu a doua jumătate a lunii martie), și scenariul 2 – S2, *extinderea blocajului la patru luni*. Efectele sunt urmărite prin prisma indicelui de utilizare a capacității de cazare turistică și a cheltuielilor salariale. Apoi sunt sintetizate în analiza dinamicii valorii adăugate brute în activitățile turistice. În S1, valoarea adăugată brută din turism se prognozează că va scădea în 2020 cu circa 30% față de 2019, iar în S2, va scădea în 2020 cu circa 37% față de 2019. *Extinderea crizei peste patru luni* a făcut ca blocarea activităților turistice să se suprapună peste perioada de vârf sezonier, ceea ce a dus la scăderea cu 41,3% a valorii adăugate brute din turism față de valoarea înregistrată în 2019.

Subgrupa *activități de servicii informatice și în tehnologia informației*, din cadrul grupeii *servicii de piață prestate în principal întreprinderilor*, a înregistrat creșteri ale cifrei de afaceri în luna iunie 2020 comparativ cu luna mai 2020 de 1,6%. În luna iunie 2020 comparativ cu luna iunie 2019, creșterea a fost mai accentuată, de 23,3%. Și în perioada 1 ianuarie-1 iunie 2020, comparativ cu aceeași perioadă a anului trecut, subgrupa *activități de servicii informatice și în tehnologia informației* a înregistrat o creștere de 27,2%.

În *domeniul IT și al activităților conexe sau care utilizează mediul online*, sistematizarea observațiilor și documentarea realizată în această perioadă ne permite prezentarea în continuare a unor concluzii care sunt, în același timp, și recomandări privind evoluția domeniului în prezent și în perioada următoare: (i)

²⁴ Jula, D. (2020)– sursă: Joo *et al.* (2019a și 2019b).

inițierea și realizarea unui program de investiții masive și imediate în infrastructura de comunicație IT prin magistrale de fibră optică; (ii) acordarea de facilități speciale pentru administratorii de rețele de comunicare prin internet; (iii) reglementarea interconectării operatorilor, care să fie obligați să dețină porți de comunicare (*gateway*) între ei; (iv) eliminarea vulnerabilităților legate de externalizarea unor servicii vitale, cum sunt cele de poștă electronică; (v) supravegherea activităților de tip „blacklist”, care pot bloca nejustificat transmiterea mesajelor e-mail; (vi) eliminarea treptată a soluțiilor IT de proprietate în favoarea soluțiilor *open source*; (vii) crearea unui sistem public și gratuit de semnătură electronică; (viii) înăsprirea substanțială a pedepselor pentru infracțiuni informatice.

Gestionarea lanțurilor de aprovizionare se schimbă radical ca urmare a digitalizării, a utilizării datelor mari și a inteligenței artificiale (tehnologia *Blockchain* și *Internet of Things* vor avea, de asemenea, un impact transformator). Impri-marea 3D este una dintre cele mai promițătoare tehnologii pentru ca micile companii să se adapteze la incertitudinile legate de aprovizionare. *Blockchain*-ul ar provoca o „schimbare tectonică” în sectorul logisticii, lanțului de aprovizionare și transport. Această schimbare ar putea fi chiar maximizată în continuare, dacă un sistem deschis și standardizat va fi dezvoltat pentru aplicații în lanțul de aprovizionare legate de *Blockchain*. Pentru a-și proteja marjele și cota de piață, expeditorii tradiționali adoptă digitalizarea. Inovațiile în depozitare, cum ar fi robotizarea (automatizarea) și utilizarea realității augmentate, cresc viteza, eficiența și acuratețea operațiunilor de ridicare a comenzilor.

În lumea corporativă, gestionarea riscurilor în lanțul de aprovizionare este prioritară. În unele țări, companiile comerciale tranzacționate public au obligația de reglementare, de monitorizare și raportare a riscurilor de afaceri. Cu toate acestea, riscul strategic nu este întotdeauna abordat în mod adecvat la nivel operațional, existând puține dovezi că majoritatea companiilor au putut influența efectiv pe termen lung reducerea vulnerabilității lanțurilor lor de aprovizionare, vulnerabilități aflate în creștere treptată.

3.2. Măsurile propuse de alte state și posibile soluții pentru România

ILO²⁵ și-a prezentat viziunea în ceea ce privește sprijinul imediat pentru întreprinderi și angajați, centrat pe patru piloni de politici și măsuri (tabelul 3),

²⁵ ILO – International Labour Organization – agenție specializată a Națiunilor Unite, care se ocupă cu promovarea justiției sociale și promovarea muncii decente (*Advancing social justice, promoting decent work*).

astfel încât cele mai afectate întreprinderi și angajații să poată face față consecințelor economice și sociale ale perioadelor de izolare/carantinare, **politici și măsuri aplicate și de țara noastră.**

Tabelul 3: Politici și măsuri în sprijinul întreprinderilor și angajaților

Pilonul 1. Stimularea economiei și ocupării	Pilonul 2. Susținerea întreprinderilor, a locurilor de muncă și a veniturilor
Politici fiscale active	Extinderea protecției sociale pentru toți
Politici monetare flexibile	Implementarea măsurilor de păstrare a locurilor de muncă și a angajaților
Creditare și sprijin financiar pentru anumite sectoare, inclusiv pentru sectorul sănătății	Furnizarea de scutiri fiscale/de impozite și de alte tipuri pentru întreprinderi
Pilonul 3. Protejarea angajaților la locul de muncă	Pilonul 4. Sprijinul pe dialogul social pentru găsirea de soluții
Consolidarea măsurilor sanitare și de sănătate publică	Întărirea capacității și rezilienței organizațiilor patronale și ale lucrătorilor
Adaptarea aranjamentelor privind munca (de exemplu, telemunca)	Întărirea capacităților guvernamentale
Prevenirea discriminării și a excluderii (pe orice bază, inclusiv sanitară/de sănătate)	Întărirea dialogului social, a negocierii colective și a instituțiilor și proceselor din domeniul relațiilor de muncă
Furnizarea de acces la serviciile de sănătate pentru toți	
Extinderea accesului la concedii plătite	

Sursa: ILO Monitor (2020c) – *Covid-19 and the world of work, Second edition, Updated estimates and analysis*, 7 aprilie, www.ilo.org.

În luna mai 2020, Comisia Europeană a propus crearea unui *nou instrument de redresare, Next Generation EU*, prin care să se garanteze că redresarea este sustenabilă, echilibrată, favorabilă incluziunii și echitabilă pentru toate statele membre. Valoarea acestuia, de 750 mld. euro, precum și majorările bine ținute ale bugetului pe termen lung al UE pentru perioada 2021-2027 vor aduce capacitatea financiară totală a bugetului UE la 1.850 de mld. euro.

Fondurile colectate în cadrul instrumentului *Next Generation EU* vor fi investite în *trei piloni*:

- (i) *sprijinirea statelor membre pentru a face investiții și reforme* – prin noul Mecanism pentru redresare și reziliență, în valoare de 560 de mld. euro,

- se va oferi sprijin financiar pentru investițiile și reformele care vor viza în special tranziția către o societate digitală și verde și reziliența economiilor naționale; aceste investiții și reforme vor fi corelate cu obiectivele incluse în Semestrul european;
- (ii) *relansarea economiei UE prin stimularea investițiilor private. Noul instrument de sprijin pentru solvabilitate* va mobiliza resurse private pentru a sprijini urgent întreprinderile europene viabile din sectoarele, regiunile și țările cele mai afectate. Acesta poate fi operațional începând cu 2020 și va avea un buget de 31 de mld. euro, cu scopul de a debloca 300 mld. euro sub formă de sprijin pentru solvabilitatea întreprinderilor din toate sectoarele economice și de a le pregăti pentru un viitor digital, rezilient și mai curat;
 - (iii) *lecții învățate în urma crizei. Noul program în domeniul sănătății, EU4Health*, vizează consolidarea securității sanitare și pregătirea pentru viitoarele crize din acest domeniu, cu un buget de 9,4 mld. euro.

Firmele mici și mijlocii, precum și microîntreprinderile din țara noastră care vor accesa linii de credite și împrumuturi pentru investiții cu garanții de stat vor beneficia de granturi pentru plata dobânzilor și comisioanelor de administrare și risc în următorii 1-3 ani, în limita a 800.000 euro pentru fiecare întreprindere, prin Programul IMM INVEST Romania (adoptat prin OUG nr. 42/2020, care modifică și completează Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 110/2017). Bugetul schemei de ajutor de stat este de 781 mil. lei (161 mil. euro), iar plafonul maxim de garantare este de 15 mld. lei, echivalentul în lei a 3,1 mld. euro. Durata maximă a finanțărilor este de șase ani în cazul creditelor pentru investiții și de trei ani în cazul creditelor/liniilor de credit pentru capital de lucru.

Replicarea experiențelor europene la nivel național a reprezentat o soluție pentru depășirea efectelor determinate de pandemia Covid-19 în România. Prezentăm câteva dintre aspectele discutate la webinarul²⁶ *The Covid-19 cluster response; Solutions for dealing with ecosystem supply chain disruptions*, organizat în data de 28 aprilie a.c. de Comisia Europeană în colaborare cu European Cluster Alliance (ECA) și European Cluster Cooperation Platform (ECCP). Concluziile acestei manifestări online sunt semnificative: a reieșit în mod clar necesitatea cooperării, a schimbului activ de cunoștințe, pentru evitarea sau soluționarea întreprinderilor lanțului de aprovizionare. Se încurajează, de altfel,

²⁶ La acest webinar au participat și cercetători ai Departamentului Dezvoltare Regională din Institutul de Prognostic Economică.

prin acțiuni de promovare specifică, implicarea tuturor actorilor și a comunităților relevante din ecosistemele industriale, inclusiv din economia socială, precum și prioritizarea eforturilor și a finanțării diverselor acțiuni.

4. Evaluări ale impactului Covid-19 din perspectiva cursului de schimb și a comerțului internațional. Măsuri de politici publice

4.1. Impactul globalizării asupra creșterii economice. Evidențe diferențiate din Uniunea Europeană și impactul Covid-19

Analiza impactului globalizării asupra creșterii economice în Uniunea Europeană (UE) și a diferențelor de impact dintre țări și grupele de țări din UE utilizează baza de date Eurostat aferentă perioadei 2008-2019 și include cele 28 țări UE, care sunt examinate folosind metoda regresiei de tip panel, prin coeficienți ficși și variabili. Pornind de la certitudinea valabilității datelor în Eurostat, globalizarea este analizată luând în considerare variabilele: importuri, exporturi, investiții străine directe (ISD), emigrație și imigrație, precum și angajabilitatea și valoarea adăugată în companiile cu capital străin. Chiar dacă studiul empiric nu surprinde perioada crizei Covid-19, rezultatele acestuia permit factorilor de decizie din România să identifice punctele slabe ale ancorării țării în procesul de globalizare, dar și să corecteze efectele adverse, prin politici susținute postcriză. Se permite astfel adaptarea la un nou context internațional, caracterizat recent ca fiind un proces de deglobalizare.

Abordăm criza Covid-19, în acest studiu, ca pe unul dintre efectele adverse ale globalizării, care a apărut într-un moment situat pe panta descendentă a acestui proces, adică într-o fază asimilată de mulți autori drept o fază de deglobalizare, caracterizată prin intensificarea măsurilor protecționiste la nivel mondial. Studiul conține: (1) Secțiunea teoretică cu privire la sfera conceptuală, indicatorii, evoluția globalizării și relația cu criza Covid-19; (2) Analiza descriptivă a relației dintre indicatorii globalizării și creșterea economică în UE; (3) Studiul empiric al impactului diferențiat al globalizării asupra țărilor UE și (4) Implicații pentru buna gestionare a crizei Covid-19 în România.

Adâncirea procesului globalizării este reflectată, în ultimele decenii, de creșterea interdependențelor comerciale, economice și financiare dintre țări, de intensificarea activității organizațiilor internaționale și de extinderea activității off-shore. Organizația Mondială a Comerțului consemnează creșterea totuși a măsurilor protecționiste adoptate la nivel mondial începând cu anul 2009, care au afectat 7,5% din importurile lumii. În contextul actual al crizei Covid-19, o serie de scenarii pot deturna pe termen scurt, mediu sau lung dinamica globalizării, precum:

- adoptarea de politici protecționiste de către țările lumii, inclusiv direcționarea companiilor spre relocarea facilităților de producție în țară/regiune, pentru a scădea dependența de furnizorii străini;
- creșterea procesului de regionalizare, situație în care UE ar reloca o mare parte din operațiunile/activitățile sale în Europa, în dorința de protecție a securității și suveranității economice;
- revenirea după criza Covid-19, în formă de V, la situația economică globală de dinainte de criză, ceea ce ar însemna, printre altele, continuarea extinderii piețelor și activităților spre Asia și un câmp de operațiuni tot mai amplu pentru companiile multinaționale.

În fața crizei globale a coronavirusului, țările au oferit răspunsuri și soluții în plan național, ceea ce a demonstrat fragilitatea organizațiilor și instituțiilor internaționale, dar și lipsa de cooperare și acțiuni colaborative care ar fi fost absolut necesare mai ales în spațiul UE. Cu toate acestea, considerăm că procesul de globalizare este, din considerentele care stau la baza mobilității factorilor de producție, ireversibil. Mesajul nostru este că, în contextul globalizării, care își va continua trendul independent de crizele și efectele nedorite, România trebuie să gestioneze singură cât mai bine efectele adverse în spațiul național, dat fiind faptul că soluțiile globale sau adoptate la nivelul UE apar și vor apărea mereu cu întârziere sau deloc.

Contitativ, rezultatele studiului nostru arată că efectul pozitiv al angajării în întreprinderile cu capital străin asupra creșterii economice este mult mai puternic în țările UE11²⁷ decât în UE17, în timp ce efectul negativ al valorii adăugate obținute în aceste întreprinderi prevalează doar în cazul țărilor UE11. În UE11,

²⁷ UE11: Cehia, Polonia, Ungaria, Slovenia, Slovacia, Letonia, Lituania, Estonia, Bulgaria, România și Croația. Restul țărilor UE au fost grupate în UE17, împreună totalizând 28 de țări.

nu doar forța de muncă ieftină, ci și procesul privatizării favorabil marilor companii multinaționale au reprezentat factori de atracție pentru aceste companii. Efectul negativ se poate explica prin costul de oportunitate aferent desfășurării activității multinaționalelor, care participă, în majoritatea cazurilor, în structuri de concurență de tip oligopol. Acest cost constă, de fapt, în eliminarea parțială de pe piață a companiilor locale mici, în externalizarea profiturilor și activităților de CDI și în diminuarea masei impozabile, cu impact final asupra creșterii din țara-gazdă. Emigrația și imigrația au impact diferit asupra creșterii în UE11 și UE17. Emigrația contribuie la creștere economică în UE11, însă are efect contrar atât în UE17, cât și la nivelul întregii UE28. La nivelul UE, comerțul cu produse de înaltă tehnologie este favorabil creșterii economice. Efectul accelerării creșterii consumului guvernamental asupra creșterii economice este în general negativ, mai puțin în România, iar creșterea investițiilor străine directe are efecte pozitive asupra creșterii economice în marea majoritate a țărilor. Modelul de regresie cu coeficienți variabili arată că, în cazul României, creșterea procentului de angajați în companiile cu capital străin descurajează ISD, probabil din cauza penuriei de forță de muncă în zonele de localizare ale acestora, însă, așa cum este de așteptat, o valoare adăugată ridicată obținută în aceste companii este de natură să atragă ISD.

Conform studiului nostru, efectele globalizării asupra creșterii economice sunt mixte, diferite între grupul UE11 și UE17 și diferite ca amploare în cadrul acestor grupuri, ceea ce sugerează că politicile comune ale UE nu pot fi 100% eficiente în surmontarea efectelor adverse ale globalizării. Pandemia Covid-19 a arătat nu doar că intensificarea procesului de globalizare antrenează periodic efecte neașteptate și tot mai puternice asupra tuturor statelor lumii, dar și lipsa de acțiune concertată a UE pe termen scurt. Participarea României la UE nu doar că nu reprezintă o umbrelă de protecție în perioada de criză globală. O eventuală acțiune concertată a UE ar trebui să impună măsuri diferite pentru UE11 și UE17.

Printre măsurile de politică publică propuse de noi ca urmare a analizării informațiilor de actualitate, a recenziei literaturii de specialitate și a studiului cantitativ se numără: scăderea dependențelor de marile lanțuri de furnizori din piața globală, limitarea migrației spre Vest și investirea în capitalul uman, stimularea antreprenoriatului și susținerea micilor afaceri, dezvoltarea producției naționale și limitarea dependenței de importuri, accelerarea procesului de digitalizare și stimularea producției de înaltă tehnologie.

4.2. Evoluția cursului de schimb și măsuri promovate în contextul generat de Covid-19 în România, Ungaria, Polonia și Cehia

Stabilitatea cursului de schimb este unul dintre criteriile de convergență pentru aderarea la zona euro. Ca participantă la Mecanismul cursului de schimb II (ERM II), România nu trebuie să aibă abateri semnificative de la cursul de schimb central cel puțin doi ani, fără să se realizeze devalorizarea cursului central bilateral al monedei naționale față de euro. În acest context, cursul de schimb trebuie monitorizat și, dacă este cazul, să se ia măsuri astfel încât șocurile economice determinate de Covid-19 să nu afecteze stabilitatea cursului de schimb.

În privința evoluției ulterioare a cursului de schimb al euro în raport cu moneda națională, analiștii economici anticipează continuarea deprecierei leului, însă opiniile asupra magnitudinii acestei depreciere sunt diferite. Unii analiști economici consideră că deprecierea monedei naționale va fi controlată de BNR, astfel încât, la sfârșitul anului, un euro nu va ajunge la pragul de 5 lei, valoarea previzionată pentru 2020 fiind în intervalul 4,83-4,85 lei. Comisia Națională de Strategie și Prognoză a previzionat un curs de schimb mediu de 4,84 lei pentru un euro în anul 2020, conform variantei de vară 2020 a prognozei principalilor indicatori macroeconomici. Pe de altă parte, sondajul lunar al CFA²⁸ indică o înrăutățire mai acută a situației macroeconomice în România. Apreciind impactul economic al acestei epidemii, 48% dintre respondenți consideră că efectele negative se vor resimți până la sfârșitul anului 2020, când cursul de schimb (lei/euro) poate ajunge la pragul de 5 lei. În acest context, mulți dintre investitorii de la nivel internațional au început să aleagă active mai sigure, cum ar fi aurul, care a înregistrat în perioada pandemiei de coronavirus prețul maxim din ultimii șapte ani.

Flexibilitatea regimului de curs de schimb cu flotare controlată a permis României progrese mai rapide în direcția convergenței reale, deoarece au fost absorbite șocurile neașteptate care puteau frâna creșterea economică. Totuși, excesul de flexibilitate, ca și cel de rigiditate, nu poate fi o soluție în limitarea impactului negativ al Covid-19 asupra cursului de schimb, controlul BNR asupra cursului de schimb fiind limitat.

²⁸ CFA – Chartered Financial Analyst (analist financiar agreat), un atestat dedicat analiștilor financiari, recunoscut în întreaga lume, care măsoară competența profesională a acestora. CFA România este asociația profesioniștilor în investiții deținători ai respectivului titlu din România.

S-a analizat impactul noului coronavirus asupra cursului de schimb în România, Polonia, Ungaria și Cehia, folosind metode de extrapolare (modele VEC – Vector Error Correction Models – modele vectoriale de corecție a erorilor), modele panel, dar și metode neparametrice (regresii Ridge estimate într-un cadru bayesian), pentru a realiza comparații între aceste țări. În analiză s-au selectat aceste state întrucât practică țintirea directă a inflației și au o abordare similară privind trecerea la zona euro. Pentru aceste țări este importantă rezolvarea problemelor structurale înainte de accelerarea demersurilor pentru trecerea cu succes la euro.

În perioada 26 februarie-20 august 2020, rata de schimb a înregistrat o ușoară tendință de creștere în România. La 20 august 2020, cursul de schimb (lei/euro) a fost cu aproape 0,67% mai mare decât la începutul perioadei. Nivelul maxim al acestui indicator (4,8448 lei/euro) a fost înregistrat la 17 martie 2020, iar nivelul minim (4,8057 lei/euro) la 4 martie 2020, însă aceste valori nu sunt asociate cu valorile maxime, respectiv minime ale cazurilor noi/deceselor de Covid-19.

În toate țările analizate – România, Cehia, Polonia și Ungaria –, cursul de schimb s-a corelat puternic cu prețul petrolului în perioada 26 februarie-20 august 2020. Corelația persistentă dintre prețul petrolului și diversele monede este legată de distribuția resurselor, de echilibrul comercial și de presiunea „psihologică” a pieței. De asemenea, există o contribuție destul de mare a prețului petrolului la presiunile inflaționiste și deflaționiste, care intensifică aceste interrelații în perioade specifice. În acest caz, corelația puternică este explicată de gradul mare de incertitudine care afectează cadrul macroeconomic și evoluția cursului de schimb, acest motiv fiind menționat și de Beckmann și Czudaj (2017) și Beckmann *et al.* (2017).

Există o legătură puternică între cursul de schimb și indicii bursieri doar în cazul României și Cehiei, legătura fiind de intensitate medie pentru Polonia și Ungaria. Conform teoriei economice, expansiunea pieței bursiere naționale determină creșterea interesului investitorilor străini, dar și a cererii pentru moneda internă. Pe de altă parte, dacă piața bursieră are performanțe reduse, scade și încrederea investitorilor străini, care își vor păstra banii în propriile monede. Deși teoria economică susține legătura dintre prețul aurului și cursul de schimb (Twite, 2002), în cazul niciunei țări nu s-a obținut o legătură semnificativă între aceste două variabile. Rezultatul respectiv poate fi explicat de faptul că, într-o perioadă de analiză atât de scurtă, în care cursul de schimb nu a înregistrat o creștere prea mare, investitorii nu s-au orientat încă suficient de mult spre active mai sigure, precum aurul.

Pe termen scurt, în România și Cehia nu există o relație semnificativă între cursul de schimb și indicele bursier, numărul cazurilor noi de coronavirus și, respectiv, prețul petrolului, la un nivel de semnificație de 5%, ci doar o legătură pe termen lung. Prin urmare, cazurile noi de Covid-19 nu au un impact semnificativ pe termen scurt asupra cursului de schimb zilnic al monedei naționale față de euro. Însă, dacă șocul dat de coronavirus se va menține mult timp, vor exista efecte semnificative pe termen lung și asupra cursului de schimb. Vor trebui luate, în consecință, măsuri pentru a tempera creșterea ratei de schimb.

Pentru Polonia, deși, pe termen scurt, cursul de schimb zlot/euro nu se corelează cu numărul cazurilor noi de Covid-19, există o legătură semnificativă pe un orizont mare de timp între cursul de schimb și indicele NASDAQ la valoarea maximă. În cazul Ungariei, nu există o relație pe termen lung între cursul de schimb și numărul cazurilor noi de Covid-19, însă, pe termen scurt, cursul de schimb depinde și de numărul cazurilor noi de coronavirus. Rezultatul indică pentru Ungaria tendința de absorbire a șocului în timp, spre deosebire de România, Polonia și Cehia, unde, în cazul persistenței pandemiei pe o perioadă lungă de timp, este posibil să apară creșteri semnificative ale cursului de schimb al monedelor naționale în raport cu euro. Abordarea neparametrică bazată pe regresii Ridge și analiza panel în perioada 26 februarie-20 august 2020 indică o legătură semnificativă între cursul de schimb și numărul cazurilor noi de Covid-19 în Polonia, Ungaria, România și Cehia.

S-a observat o sincronizare a evoluției ratelor de schimb în raport cu euro pentru monedele din România, Polonia, Cehia și Ungaria. Au existat perioade de depreciere temporară a monedelor naționale, pe fondul amplificării volatilității de la nivelul pieței financiare internaționale, astfel încât, pe întreaga perioadă, se apreciază existența unei cvasistabilități a cursului de schimb în toate țările. Banca Națională a Poloniei s-a numărat printre primele bănci centrale din Europa care au răspuns la șocul generat de pandemie înaintea deteriorării preconizate a situației economice. S-au redus astfel de două ori ratele dobânzii cu un punct procentual în total, până ce rata dobânzii de referință a Băncii Centrale a Poloniei a ajuns la un nivel istoric scăzut, de 0,5%. În ciuda reducerii ratei dobânzii, cursul de schimb zlot/euro a rămas stabil, o ușoară depreciere a monedei poloneze fiind cauzată exclusiv de creșterea aversiunii față de riscul global generat de pandemie, care afectează, practic, toate monedele. Și cursul de schimb leu/euro a rămas aproape stabil, existând o ușoară tendință de scădere în luna iulie 2020, pe fondul așteptărilor de relansare economică propuse la nivelul UE și al îmbunătățirii

sentimentului pieței financiare internaționale. BNR a realizat intervenții valutare pentru a menține stabilitatea cursului de schimb și pentru a diminua volatilitatea excesivă, în scopul protejării stabilității financiare. Cea mai mare depreciere a fost înregistrată de forint în raport cu euro, iar o depreciere mai mică s-a observat în cazul coroanei cehe în al doilea trimestru din 2020, pe fondul scăderii neașteptate a ratei dobânzii-cheie de către banca centrală. Ungaria a realizat ajustări ale cursului de schimb, însă Polonia și Cehia nu au întreprins intervenții directe asupra ratei de schimb în primele opt luni ale anului 2020.

Majoritatea țărilor lumii nu au luat măsuri pentru a limita posibilele efecte negative ale Covid-19 asupra cursului de schimb și balanței de plăți. În Europa, doar câteva țări au întreprins deja măsuri de limitare a volatilității ratei de schimb și a tensiunilor de pe piața valutară: Albania, Belarus, Macedonia de Nord și Serbia. Alte state au făcut anunțuri de intervenții în cazuri extreme, fără a lua măsuri concrete până în august 2020, exemple fiind Republica Moldova și Norvegia.

Câteva țări europene au realizat vânzări pe piața valutară pentru menținerea stabilității ratei de schimb. De exemplu, Banca Națională a Croației a atenuat deprecierea monedei naționale prin vânzări de valută. Pentru a preveni devalorizarea puternică a monedei lari, Georgia a vândut 270 mil. dolari pe piața valutară de la începutul anului 2020. Banca Centrală a Islandei a intervenit pe piața valutară prin vânzarea a aproximativ 180 mil. euro în perioada 1 ianuarie-10 august 2020 și prin cumpărarea a aproape 60 mil. euro. Depozitele la vedere deținute de Banca Centrală a Elveției au crescut, începând din februarie 2020, cu aproape 15,3% din valoarea PIB corespunzător anului 2019. Banca Națională a Ucrainei și Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare au convenit asupra unui swap de schimb valutar de 500 mil. dolari pentru sprijinirea economiei reale și consolidarea stabilității financiare (FMI, 2020a, b).

Pentru România, Polonia și Cehia se pot realiza două scenarii asupra evoluției viitoare a cursului de schimb al monedei naționale față de euro: (1) scenariul optimist, bazat pe modelul vectorial de corecție a erorilor, anticipează absorbția șocului dat de noul coronavirus pe termen scurt, ceea ce nu implică o creștere semnificativă a ratei de schimb dacă pandemia va avea o perioadă mai scurtă de desfășurare; (2) scenariul pesimist, bazat pe modelul vectorial de corecție a erorilor și regresia Ridge generalizată, indică o legătură semnificativă pe termen lung între numărul cazurilor noi de Covid-19 și cursul de schimb. Se relevă o creștere viitoare semnificativă a cursului de schimb dacă pandemia se va extinde pe o perioadă

lungă, care depășește un an. În cazul scenariului pesimist se impun măsuri de control asupra cursului de schimb. Sunt necesare, în consecință, acțiuni de limitare a volatilității ratei de schimb și a tensiunilor de pe piața valutară în cazul României, Cehiei și Poloniei, dar numai în situația prelungirii stării de pandemie pe un orizont mare de timp. Măsurile întreprinse până acum în România au fost eficiente, limitând volatilitatea excesivă a cursului de schimb al monedei naționale față de euro.

Bibliografie

- Assessing Reserve Adequacy* (2013) – *Further Considerations*, în: *IMF Policy Paper*, noiembrie, www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/111313d.pdf.
- Assessing Reserve Adequacy* (2015) – *Specific Proposals* în: *IMF Policy Papers*, aprilie.
- Baza de date interactivă, Secțiunea Statistică monetară și financiară, *Bilanțul monetar al BNR*.
- Beckmann, J.; Czudaj, R. (2017) – *Exchange rate expectations and economic policy uncertainty*, în: *European Journal of Political Economy* 47.
- Beckmann, J.; Czudaj, R.; Arora, V. (2017) – *The relationship between oil prices and exchange rates: Theory and evidence*, în: *US Energy Information Administration Working Paper Series*.
- Broom, D. (2020) – *Home-schooling during the coronavirus pandemic could change education forever*, OECD, World Economic Forum, 3 aprilie, <https://www.weforum.org>.
- Chinn, D.; Klier, J.; Stern, S.; Tesfu, S. (2020) – *Safeguarding Europe's livelihoods: Mitigating the employment impact of Covid-19*, <https://www.mckinsey.com>.
- Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Europe's moment: Repair and Prepare for the Next Generation (SWD(2020) 98 final), COM(2020) 456 final, Brussels, 27 mai.
- Comunicatul de presă* nr. 214 din 14 august 2020, domeniul: produsul intern brut trimestrial – estimări „semnal”, www.insse.ro.
- Coronavirus: Impact on the labour market*, <https://researchbriefings.files.parliament.uk>.
- Covid-19 and tourism. Assessing the economic consequence* (2020), iulie, <https://unctad.org/webflyer/Covid-19-and-tourism-assessing-economic-consequences>.
- Covid-19: Înapoi la locul de muncă – Adaptarea locurilor de muncă și protejarea lucrătorilor*, <https://osha.europa.eu/ro/publications/Covid-19-back-workplace-adapting-workplaces-and-protecting-workers/view>.
- Doerr, S.; Gambacorta, L. (2020) – *Covid-19 and regional employment in Europe*, în: *BIS Bulletin* 16, <https://www.bis.org>.
- Eurofound (2020) – *Living, working and Covid-19: First findings*, aprilie 2020, Dublin, <https://www.eurofound.europa.eu>.
- European data portal*, <https://www.europeandataportal.eu>.
- Eurostat, *Newsrelease Eurindicators* 119 (2020a) – 30 iulie, www.ec.europa.eu.
- Eurostat, *Newsrelease Eurindicators No.125* (2020b) – 14 august, www.ec.europa.eu.
- Fana, M.; Perez, S.; Fernandez-Macias, E. (2020) – *Employment impact of Covid-19 crisis: From short term effects to long terms prospects*, www.researchgate.net.
- FMI (2020a) – *Perspective economice mondiale*, aprilie.

- FMI (2020b) – *Policy Responses to Covid-19*, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-Covid19/Policy-Responses-to-Covid-19#C>.
- Gould, E.; Shierholz, H. (2020) – *What to watch for in tomorrow's Job Openings and Labour Turnover Survey data release*, <https://www.epi.org>.
- <http://www.consiliulfiscal.ro/Opinie%20Rectificare%20II%202020.pdf>.
- <http://www.economistul.ro/featured/conturarea-viitorului-digital-al-europei-comisia-prezinta-strategia-privind-datele-si-strategia-privind-inteligenta-artificiala-14327/>.
- <http://www.economistul.ro/featured/conturarea-viitorului-digital-al-europei-comisia-prezinta-strategia-privind-datele-si-strategia-privind-inteligenta-artificiala-14327>.
- <https://business-review.eu/tech/digital-transformation-to-affect-600000-jobs-in-romania-over-the-next-decade-pwc-report-says-202815>.
- <https://business-review.eu/tech/digital-transformation-to-affect-600000-jobs-in-romania-over-the-next-decade-pwc-report-says-202815>.
- https://cursdeguvernare.ro/sondaj-70-din-angajatii-romani-doresc-sa-mai-lucreze-de-acasa-si-dupa-relaxarea-restrictiilor-dedeplasare.html?fbclid=IwAR1MwCDEoxd4p2mrM7IyMx2jR3JcEQrLa bLQZJ 5ingukyNcX6Wgfd_briZs.
- <https://insse.ro/cms/ro/comunicate-de-presa-view>.
- <https://www.bnr.ro/page.aspx?prid=18216>.
- https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/others/WCMS_740858/lang-en/index.htm.
- <https://www.startupcafe.ro/marketing/reduceri-black-friday-cumparaturi-fashion-copii.htm>.
- ILO (2020a) – *Social Protection Responses to the Covid-19 Crisis around the world*, 6 aprilie, https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/others/WCMS_740858/lang-en/index.htm.
- ILO Monitor (2020b) – *Covid-19 and the world of work. Fifth edition. Updated estimates and analysis*, 3 iunie, <https://www.ilo.org>.
- ILO Monitor (2020c) – *Covid-19 and the world of work, Second edition, Updated estimates and analysis*, 7 aprilie, www.ilo.org.
- IMF (2020a) – *Fiscal Monitor Database of Country Fiscal Measures in Response to the Covid-19 Pandemic*, IMF Fiscal Affairs Department, iunie 2020c, <https://www.imf.org>.
- IMF (2020b) – *Policy Responses to Covid 19, Policy Tracker*, <https://www.imf.org>.
- IMF (2020c) – *World Economic Outlook update*, 8 iunie, <https://www.imf.org>.
- Joo, H.; Maskery, B. A.; Berro, A. D.; Rotz, L. D.; Lee, Y.-K.; Brown, C. M. (2019a) – *Economic Impact of the 2015 MERS Outbreak on the Republic of Korea's Tourism – Related Industries*, în: *Health Security*, Vol. 17, No. 2, p. 100-108, aprilie 2019a, <https://doi.org/10.1089/hs.2018.0115>.
- Joo, H.; Maskery, B. A.; Berro, A. D.; Rotz, L. D.; Lee, Y.-K.; Brown, C. M. (2019b) – *The effects of past SARS experience and proximity on declines in numbers of travellers to the Republic of Korea during the 2015 MERS outbreak: A retrospective study*, în: *Travel Medicine and Infectious Disease*, Vol. 30, No. 2, iulie-august 2019b, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1477893918303922>.
- Jula, D. (2020) – sursă: Joo *et al.* (2019a și 2019b).
- Ministerul Finanțelor Publice (2020) – *Execuția bugetului general consolidat*, 31 iulie, <https://www.mfinante.gov.ro>.
- Ministerul Muncii și Protecției Sociale, *Statistici*, <http://mmuncii.ro>.
- OECD (2020a) – *Coronavirus (Covid-19): SME Policy Responses, Tackling Coronavirus (Covid 19): Contributing to a global effort*, 2020c, <http://www.oecd.org>.
- OECD (2020b) – *Economic Outlook, vol. 2020, issue 1*, iunie, p. 107, <https://read.oecd-ilibrary.org>.
- OECD (2020c) – *Flattening the Unemployment Curve? Policies to limit Social hardship and promote speedy labour market recovery*, Tackling Coronavirus Serie, Forthcoming OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org>.
- Opinia Consiliului Fiscal cu privire la cea de-a doua rectificare a bugetului general consolidat pe anul 2020*, <http://www.consiliulfiscal.ro/Opinie%20Rectificare%20II%202020.pdf>.

- Preliminary flash estimate for the second quarter of 2020*, Eurostat, în: *Newsrelease Euroindicators*, 121/2020-31 iulie 2020.
- Proгноза principalilor indicatori macroeconomici – varianta de vară 2020, Evoluția principalilor indicatori macroeconomici din economia românească în perioada 2020-2021*, Comisia Națională de Strategii și Prognoză, <http://www.cnp.ro/ro/prognoze>.
- Radu, Ana-Maria, www.fonduri-structurale.ro, Comisia Europeană.
- Robalino, D. A. (2020) – *The Covid-19 Conundrum in the Developing World: Protecting Lives or Protecting Jobs?*, în *IZA Discussion Paper* 13136, aprilie, <https://www.iza.org>.
- Robertson, G. (2020) – *Covid-19 pandemic in New Zealand*, <https://en.wikipedia.org>.
- Summer 2020 Economic Forecast: A deeper recession with wider divergences*, https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-forecasts/summer-2020-economic-forecast-deeper-recession-wider-divergences_en#economic-forecast-by-country.
- The impact of Covid confinement measures on EU labour market*, <https://ec.europa.eu>.
- The possible economic consequences of a novel coronavirus (Covid-19) pandemic* (2020), Australia Matters, <https://www.pwc.com.au>.
- Twite, G. (2002) – *Gold prices, exchange rates, gold stocks and the gold premium*, în *Australian Journal of Management* 27(2).
- UN (2020) – *Policy Brief: The World of Work and Covid-19*, iunie, <https://www.un.org>.
- Volckaert, K. (2020) – *Roadmap for Reallocation*, Study for the Committee on Economic and Monetary Affairs, Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies, European Parliament, Luxembourg.
- World Bank (2020a) – *The Global Economic Prospects*, A World Bank Group Flagship Report, Washington DC, iunie, <https://www.worldbank.org>.
- World Bank (2020b) – *The Global Economic Outlook During the Covid-19 Pandemic: A Changed World*, <https://www.worldbank.org>.
- World Economic Outlook* (2020) – International Monetary Fund, aprilie, www.imf.org.

EVALUAREA PIERDERILOR ECONOMICE PE TERMEN SCURT ALE ROMÂNIEI, CA URMARE A CRIZEI SANITARE

Autori:

Acad. Aurel IANCU, Dr. Tudorel ANDREI**,
Dr. Sorin DINU****

1. Introducere	263
2. Evaluări pe plan internațional ale impactului Covid-19 asupra mediului economic.....	263
2.1. Evaluarea impactului la nivel mondial, la momentul apariției crizei sanitare în țările din Asia	263
2.2. Evaluarea impactului la nivel mondial, la momentul apariției crizei sanitare în Europa și în Statele Unite ale Americii.....	265
3. Câteva caracteristici ale economiei la momentul apariției crizei sanitare.....	266
4. Caracteristici ale gradului de concentrare a importurilor și exporturilor de mărfuri.....	269
4.1. Prezentare generală.....	269
4.2. Caracteristici ale importurilor și exporturilor de mărfuri cu Germania	270
4.3. Caracteristici ale importurilor și exporturilor de mărfuri cu Italia.....	271
4.4. Caracteristici ale importurilor și exporturilor de mărfuri cu Spania	272
4.5. Caracteristici ale importurilor și exporturilor de mărfuri cu China	273

* Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română.

** Institutul Național de Statistică.

*** Institutul de Prognoză Economică – Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română

5. Caracteristici ale întreprinderilor nefinanciare active care aparțin grupurilor de întreprinderi străine	274
6. Evaluarea impactului crizei sanitare asupra volumului de activitate și a numărului de salariați.....	277
6.1. Prezentarea cercetării.....	277
6.2. Prezentarea rezultatelor.....	278
6.3. Evaluarea impactului crizei sanitare asupra activității economice în perioada martie-aprilie 2020, pe categorii de firme.....	282
7. Evaluarea impactului crizei sanitare asupra activității de comerț exterior.....	286
7.1. Descrierea cercetării	286
7.2. Prezentarea rezultatelor.....	287
8. Studiu de conjunctură pentru previzionarea activității în perioada mai-iulie 2020	293
9. Opinii posibile, opțiuni de revenire la starea de normalitate	295
Bibliografie	297
Anexa 1. Caracteristici ale comerțului exterior cu mărfuri cu Germania, Italia, Spania și China	299

1. Introducere

Criza sanitară care a izbucnit la începutul lunii martie 2020, simultan, în majoritatea țărilor europene a creat o situație problematică și cu totul neașteptată pentru instituțiile publice din fiecare țară, precum și pentru organismele internaționale, din perspectiva identificării unor surse de date care să permită evaluarea impactului acestora pe termen scurt asupra economiei. În condițiile noii crize, datele istorice nu mai pot fi folosite decât parțial pentru evaluarea impactului crizei pe termen scurt (Eurostat, 2020; Castle, 2019). Pentru a răspunde acestor provocări, institutele naționale de statistică și organismele internaționale și-au creat într-o perioadă foarte scurtă, de doar câteva zile, propriile instrumente pentru a răspunde unei asemenea provocări. Măsurarea contracției activității economice, în condițiile în care canalele tradiționale pentru culegerea datelor primare erau afectate de restrângerea unor activități de la nivelul agenților economici, populație și chiar de la nivelul instituțiilor publice, implicit, impunea nevoia ca aceste date să fie obținute într-o perioadă de timp cât mai scurtă.

În evaluarea impactului crizei sanitare asupra mediului economic din România poate fi folosit un mecanism ce are la bază: (i) date din trecut privind economia națională și cea mondială, disponibile la momentul crizei, folosite pentru o evaluare a stării economiei în condiții normale; (ii) dezvoltarea de mecanisme ad-hoc pentru culegerea de informații noi de la nivelul agenților economici, ținând seama de capacitatea de anticipare a efectelor crizei asupra propriilor activități economice și disponibilitatea acestora; (iii) completarea continuă a cercetărilor ad-hoc cu alte date statistice, date administrative sau evaluări realizate de alte instituții naționale și internaționale, informații disponibile în perioada crizei sanitare.

2. Evaluări pe plan internațional ale impactului Covid-19 asupra mediului economic

2.1. Evaluarea impactului la nivel mondial, la momentul apariției crizei sanitare în țările din Asia

Imediat după apariția crizei sanitare, organisme și instituții naționale și internaționale au realizat primele estimări cu privire la impactul acestora asupra

economiei. Conform Fondului Monetar Internațional (FMI)¹, Covid-19 a generat o stare de incertitudine la nivel global, din cauza faptului declarat că nu se poate cunoaște când se va restrânge pandemia și în ce măsură vor fi afectate cererea și oferta din economie. La stadiul de evoluție al crizei sanitare din China de la finele lunii decembrie 2019, FMI a prezentat mai multe scenarii privind evoluția economiei din această țară². Astfel, se estima că economia chineză se va întoarce la o evoluție normală în al doilea trimestru al anului 2020, când rata de creștere va fi cu 0,4 p.p. mai mică față de estimarea realizată în prima lună din acest an. Trebuie remarcat faptul că au fost dezvoltate și scenarii mult mai pesimiste, în care s-a considerat că virusul se va răspândi la nivel mondial, iar criza sanitară va fi una de durată.

Conform Comisiei Europene, „scăderea prognozată de 20-25% în sectorul transportului maritim mondial va avea un impact pe măsură asupra sectorului terminalelor portuare”³.

OCDE a revizuit ratele de creștere la nivel mondial ca urmare a crizei Covid-19 de la 2,9% la 2,4% pentru acest an, în condițiile în care virusul ar fi afectat numai China. La nivelul zonei euro, se estima că rata de creștere a PIB se va reduce cu 0,5% în 2020, în urma impactului negativ al crizei sanitare⁴. Trebuie avut în vedere faptul că aceste estimări au fost realizate înaintea declarării pandemiei și a evenimentelor din Europa. Declararea stării de pandemie la nivel mondial a dus la creșterea nivelului de contracție a economiilor țărilor dezvoltate.

Asian Development Bank's (ADB), în analiza *The Economic Impact of the Covid-19 Outbreak on Developing Asia*⁵, apreciază că impactul negativ al Covid-19 la nivel mondial, exprimat ca procent din PIB, se situează între 0,1% și 0,4%. În cazul Chinei, pierderile sunt estimate la valori cuprinse între 0,323% și 1,740% din PIB. Potrivit aceleiași surse, sectorul afectat într-o bună măsură este cel al turismului, marcat prin reducerea semnificativă a numărului de turiști.

¹ <https://blogs.imf.org/2020/03/04/potential-impact-of-the-coronavirus-epidemic-what-we-know-and-what-we-can-do/>, accesat la 14.03.2020.

² <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/02/22/pr2061-remarks-by-kristalina-georgieva-to-g20-on-economic-impact-of-covid-19>, accesat la 14.03.2020.

³ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/economy_ro, accesat la 14.03.2020.

⁴ <https://www.pionline.com/economy/oecd-cuts-global-growth-forecast-amid-covid-19-outbreak>.

⁵ <https://www.adb.org/publications/economic-impact-covid19-developing-asia>, accesat la 15.03.2020.

2.2. Evaluarea impactului la nivel mondial, la momentul apariției crizei sanitare în Europa și în Statele Unite ale Americii

Apariția crizei sanitare la nivel european a creat mari dificultăți în evaluarea efectelor acesteia asupra activității economice. Datele statistice istorice nu mai au o relevanță notabilă în noile circumstanțe ale crizei sanitare (Eurostat, *European Statistical System Response to the Coronavirus Pandemic*, 17 aprilie 2020). Biroul de Statistică al Franței (INSEE) a fost printre primele instituții la nivel european care au evaluat impactul economic al crizei sanitare, combinând date istorice cu informații culese din surse netradiționale ale statisticii oficiale din această țară. Evaluarea impactului s-a realizat la nivelul întregii economii, dar și pe sectoare de activitate și pe categorii de cheltuieli. Prezentăm câteva rezultate semnificative ale acestui studiu (INSEE, 2020): (i) în luna martie 2020, s-a înregistrat cea mai mare contracție a activității economice la nivelul unei luni, începând din 1980; (ii) contracția activității economice la nivelul acestei luni în raport cu o lună cu activitate economică normală a fost de 35%; (iii) reducerea contribuției ramurilor la PIB, la nivelul acestei luni, a fost: industrie -6%; construcții -5%; servicii de piață -20%; alte servicii de piață -3%; (iv) reducerea consumului populației în această lună comparativ cu o lună cu un consum normal a fost estimată la -35%. Studiul realizat de Institutul de Statistică din Franța estimează că o lună de criză sanitară este echivalentă cu o reducere anuală a PIB de 3%. Alte instituții internaționale au realizat diverse estimări cu privire la dimensiunea contracției volumului de activitate și a impactului asupra creșterii anuale a PIB în Franța: OCDE a estimat, la 27 martie, reducerea volumului de activitate cu 25%, iar Banca Franței, cu 32%, ceea ce este echivalent cu un impact negativ al PIB de 3% pentru fiecare lună de criză sanitară.

Angel Gurría, secretar general OCDE, sublinia că *„la începutul crizei, 40% dintre gospodăriile din țările OCDE erau separate de pragul de sărăcie doar cu trei luni”* (Gurría, 2020). În acest document se subliniază că, în multe țări în curs de dezvoltare, realitatea este mult mai dificilă. ***În aceste condiții, se recomandă menținerea puterii de cumpărare pentru categoriile defavorizate, prin diverse mecanisme create în mod special pentru perioada postpandemie.***

Studiul OCDE, actualizat la mijlocul lunii aprilie 2020, precizează că blocarea economiei într-o lună este echivalentă cu o reducere a ratei anuale de creștere a PIB cu 2%. Studiul precizează, pentru unele țări, dimensiunea contracției PIB la nivelul unei luni. Pentru România, blocarea economiei este echivalentă cu o diminuare a

PIB la nivelul unei luni cu 25%. Con tracția cea mai mică, de aproape 15%, este estimată pentru Irlanda, iar cea mai mare, de aproape 35%, pentru Grecia.

În studiul Fondului Monetar Internațional se subliniază că *„în doar trei luni din 2020, perspectivele s-au schimbat, de la o creștere preconizată de peste 3% la nivel global la o contracție accentuată de 3%, un impact negativ mult mai accentuat decât pierderea de producție înregistrată în perioada de criză financiară globală 2008-2009”* (FMI, 2020a). Mai mult, la nivel global, există o incertitudine mult mai mare cu privire la impactul final al crizei asupra economiei globale, precum și cu privire la perioada în care această pierdere, la nivelul producției și al consumului, se va recupera. Ca urmare a impactului crizei sanitare, FMI apreciază că, în anul 2020, la nivelul Europei, PIB în termeni reali se va reduce cu 6,6%, iar rata inflației se va situa la 2,2%. Pentru România, studiul preconizează o contracție a PIB în termeni reali de -5,0%, o rată a inflației de 2,2% și o rată a șomajului de 10,1% (FMI, 2020b).

În studiul realizat de UniCredit la începutul crizei sanitare se estima o contracție a PIB al României în anul 2020 de 9,4%, dar o revenire rapidă a creșterii economice în anul 2021 cu 9,8% (UniCredit, 2020).

3. Câteva caracteristici ale economiei la momentul apariției crizei sanitare

În condițiile în care gradul de deschidere economică a României este foarte mare (valoarea raportului dintre suma exportului și importului de mărfuri și PIB este de peste 0,7), impactul crizei sanitare asupra economiilor din țările partenere României în schimburile externe de mărfuri se răsfrânge în mod inevitabil și asupra economiei noastre naționale.

Evaluarea impactului crizei sanitare actuale se recomandă a fi realizată atât pe termen scurt (în funcție de perioada pe care se întinde pandemia și de numărul persoanelor izolate, numărul de cazuri confirmate cu Covid-19 și numărul de decese), cât și pe termen mediu și lung. În mod inevitabil, va exista o perioadă postpandemie în care economia va trebui să beneficieze de o serie de stimuli pentru a reveni la o evoluție normală.

În evaluarea impactului, trebuie avut în vedere faptul că acesta este diferit ca intensitate și durată la nivelul sectoarelor de activitate. Pe termen scurt, sunt afectate domenii de activitate precum turismul, transportul de mărfuri și de călători, sectorul de servicii, comerțul cu amănuntul și cu ridicata etc. În perioada crizei sanitare vor fi afectate toate sectoarele economiei, dar și consumul populației. De asemenea, în realizarea acestei evaluări trebuie avut în vedere și faptul că actuala criză a modificat radical, cel puțin într-un orizont scurt de timp, atât cererea, cât și oferta internă, dar și volumul și structura exporturilor și importurilor de mărfuri și servicii.

Evaluarea impactului crizei sanitare asupra economiei trebuie să țină seama și de caracteristicile evoluției economiei României și a țărilor din spațiul european din perioada anterioară acestei crize: rata de creștere trimestrială a PIB în România, în 2019q4, calculată pe seria desezonalizată, a fost relativ ridicată, aceasta fiind estimată la 1,5%, devansând cu mult rata de creștere la nivelul UE28, care a fost egală cu 0,2%; rata de creștere a PIB în România pentru ultimele opt trimestre are o volatilitate mare (de exemplu, în 2018q4, rata de creștere a fost de 0,7%, în condițiile în care în trimestrul anterior aceasta a fost 1,7%); la nivel european, în perioada 2018-2019, s-au înregistrat valori pozitive ale ratelor de creștere a PIB, dar înscrise pe un trend descrescător (figura 1).

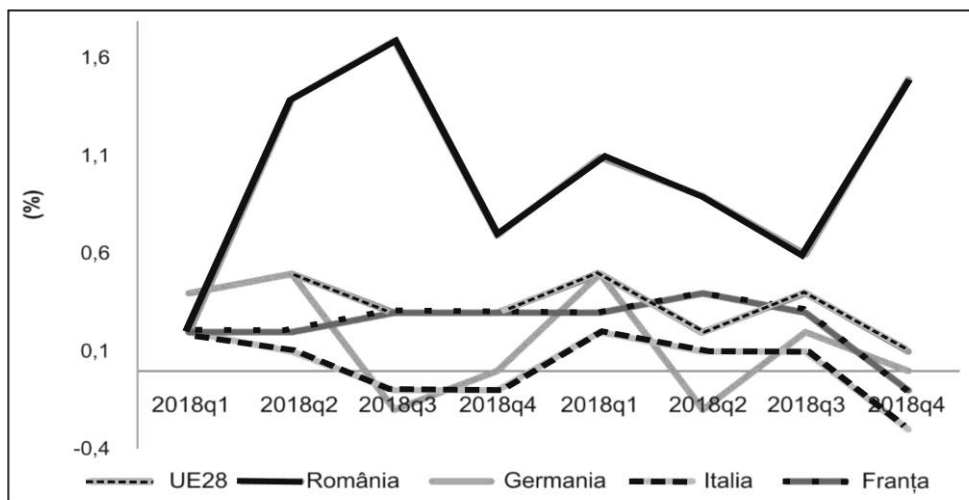


Figura 1: Rata trimestrială de creștere a PIB, calculată pe date desezonalizate

În 2019q4, atât la nivel UE28, cât și în țări importante din punct de vedere economic din UE, care sunt în egală măsură partenere ale României în

schimburile comerciale externe, s-a înregistrat un recul în evoluția PIB. Mai mult, în Germania, rata de creștere a fost zero, în Franța și Italia ratele au fost negative, -0,1%, respectiv -0,3%.

Industria, unul dintre sectoarele importante la nivel european, a înregistrat o reducere a activității în ultima parte a anului trecut și în primele două luni din 2020. În luna ianuarie 2020, producția industrială din România a înregistrat prima rată lunară de creștere pozitivă, egală cu 2%, după ce, în perioada octombrie-decembrie 2019, ratele de creștere au fost negative. Trebuie precizat că rata de creștere a industriei în ianuarie 2020 a fost negativă (-2,7%) în raport cu cea din ianuarie 2019. La nivel european, ratele de creștere din ianuarie 2020 în raport cu ianuarie 2019 au fost, în majoritatea țărilor, negative: Germania -3%, Franța -3,2%, Italia -0,1% etc.

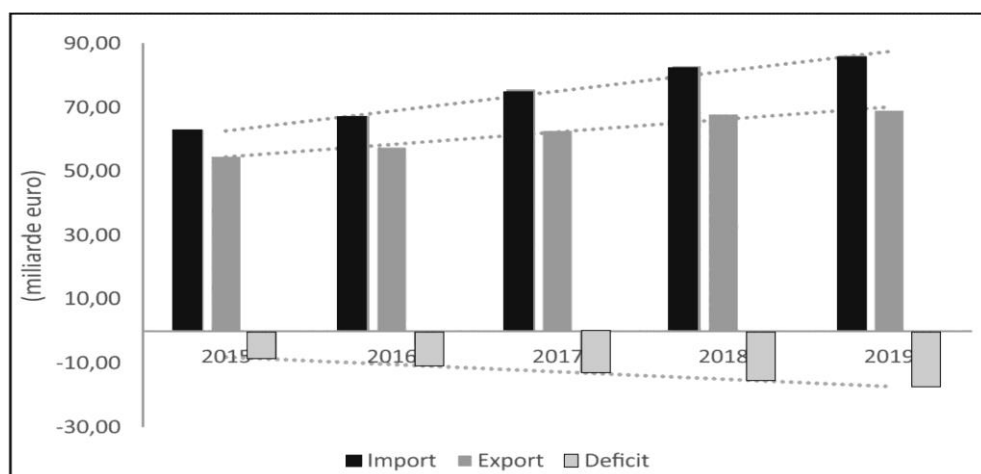


Figura 2: Exporturile și importurile anuale de mărfuri și deficitul comercial din perioada 2015-2019

Pe parcursul perioadei 2015-2019, ca urmare a creșterii cererii interne a populației, dar și a creșterii gradului de integrare economică a României în lanțurile valorice și de desfacere la nivel european, s-au modificat considerabil volumul și structura comerțului exterior cu mărfuri. Astfel, în 2019, în raport cu 2015, volumul exporturilor a crescut cu 37,0%, importurile cu 26,4%, iar deficitul comercial a crescut cu peste 2,1%, acesta fiind în 2019 de 17,28 mld. euro.

4. Caracteristici ale gradului de concentrare a importurilor și exporturilor de mărfuri

4.1. Prezentare generală

Importurile și exporturile de mărfuri ale României au un grad ridicat de concentrare, ținând seama de destinația mărfurilor exportate, respectiv de originea mărfurilor importate. Astfel, folosind datele statistice din 2019, formulăm următoarele comentarii: (i) cele mai importante zece țări în raport cu volumul activității comerțului exterior dețin mai mult de 60% din exporturile noastre de mărfuri și aproape 70% din importurile de mărfuri ale României; (ii) două țări au o pondere cu totul aparte în schimburile externe de mărfuri: Germania are o pondere de peste 20% din importul și exportul de mărfuri, iar Italia are, în mod constant, în jur de 11% din exporturile de mărfuri și mai mult de 9% din importuri; (iii) China este un partener important, dacă avem în vedere importurile de mărfuri (5% din mărfurile importate de România), această țară fiind cel mai mare partener din afara spațiului UE, ținând seama de volumul importurilor.

În evaluarea impactului economic, trebuie avut în vedere faptul că în trei țări europene (Italia, Spania și Germania) sunt comunități importante de români. Potrivit OCDE, în aceste țări, numărul emigranților români cu vârsta mai mare sau egală cu 15 ani se prezintă astfel: în Italia 1,03 mil. de persoane, în Germania 0,68 mil. de persoane, iar în Spania 0,57 mil. de persoane (OCDE, 2019).

Criza economică din aceste țări poate afecta economia României cel puțin prin următoarele canale: reduce importul de produse care sunt folosite în procesele de producție din România, generând restrângerea volumului de activitate din economie și creșterea ratei șomajului; diminuează semnificativ remitențele și, implicit, reduce puterea de cumpărare a unei părți a populației care beneficia de banii primiți de la membrii familiilor care lucrează în străinătate. Din acest motiv, pentru o evaluare a implicațiilor crizei sanitare în România, se recomandă, cel puțin pentru cele patru țări (Germania, Italia, Spania și China), analizarea volumului și a structurii importurilor și exporturilor pe categorii de produse. Pentru a evalua impactul reducerii importurilor asupra proceselor de producție din țară, vor trebui identificate unele caracteristici ale întreprinderilor nefinanciare active care aparțin grupurilor de întreprinderi străine și care au un rol important în activitatea economică din România.

4.2. Caracteristici ale importurilor și exporturilor de mărfuri cu Germania

Germania reprezintă cel mai important partener economic pentru România. La nivelul anului 2019, această țară asigura 22,4% din volumul importurilor și 20,2% din cel al exporturilor României. Valoarea deficitului comercial al României pentru acest an în raport cu relațiile comerciale din această țară a fost de 1,94 mld. euro. La nivelul perioadei 2015-2019, ponderea Germaniei în exporturile și importurile de mărfuri ale României a fost 22,0%, respectiv 20,2%, ceea ce arată o relație comercială stabilă între cele două țări.

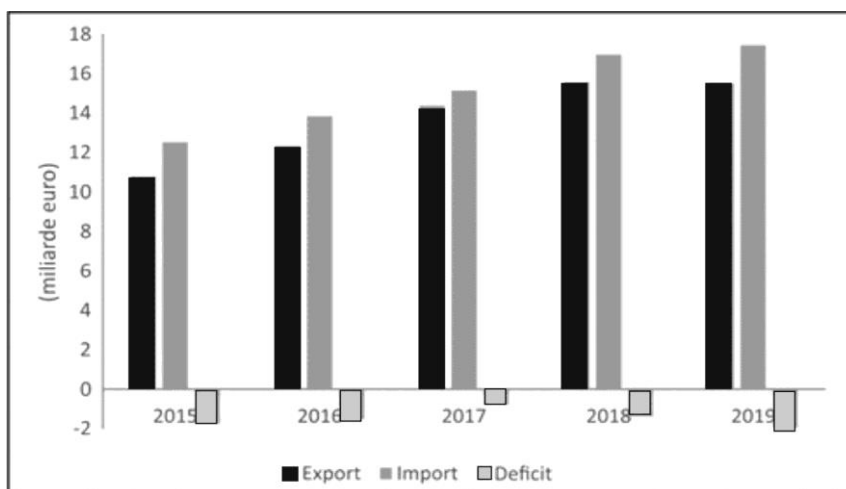


Figura 3: Exportul, importul și deficitul comercial al României în relația comercială cu Germania, în perioada 2015-2019

Pentru identificarea eventualelor implicații ale reducerii importurilor de mărfuri din această țară, pe baza datelor disponibile, s-au determinat unele caracteristici pentru cele mai importante zece capitole de mărfuri. În tabelul A1.1 din anexa 1 sunt prezentate caracteristici ale importului și exportului pentru cele zece capitole la nivelul perioadei 2015-2019. Pe baza acestor rezultate, subliniem că: (i) cele zece capitole de mărfuri acoperă 81% din export, respectiv 76% din importul de mărfuri al României cu Germania. Trebuie precizat că nu există o variație mare de la un an la altul a ponderilor calculate pentru ansamblul celor zece capitole de mărfuri; (ii) deficitul comercial pentru cele zece produse este de 485 mil. euro, reprezentând 24% din deficitul total înregistrat de România în

relația comercială de mărfuri cu Germania; (iii) la patru din cele zece capitole de mărfuri s-a înregistrat un excedent comercial de aproape 1,7 mld. euro; (iv) trebuie subliniat gradul mare de concentrare a exportului pentru mărfurile din primele trei capitole. Acestea reprezintă 65% din exportul total de mărfuri către Germania. Cota totală a importului celor trei produse a fost semnificativă, de peste 50%; (v) România exportă către Germania produse farmaceutice în valoare de 3,7 mld. euro și importă din această țară în valoare de 2,6 mld. euro.

Identificarea celor mai importante firme care realizează producția internă a mărfurilor care asigură importul și exportul pentru mărfurile din cele mai importante trei capitole ar reprezenta, în viziunea autorilor, o condiție esențială pentru luarea unor măsuri eficiente, implicit vizând obiectivul de reducere a impactului negativ al crizei sanitare.

4.3. Caracteristici ale importurilor și exporturilor de mărfuri cu Italia

Italia este al doilea partener comercial al României. Ponderea exporturilor către această țară, atât în 2019, cât și la nivelul perioadei 2015-2019, a fost de peste 11%, iar a importurilor, de peste 9%. La nivelul anului 2019, România a înregistrat un deficit comercial în relația cu Italia de 102,4 mil. euro, sub media anuală a ultimilor cinci ani (200 mil. euro).

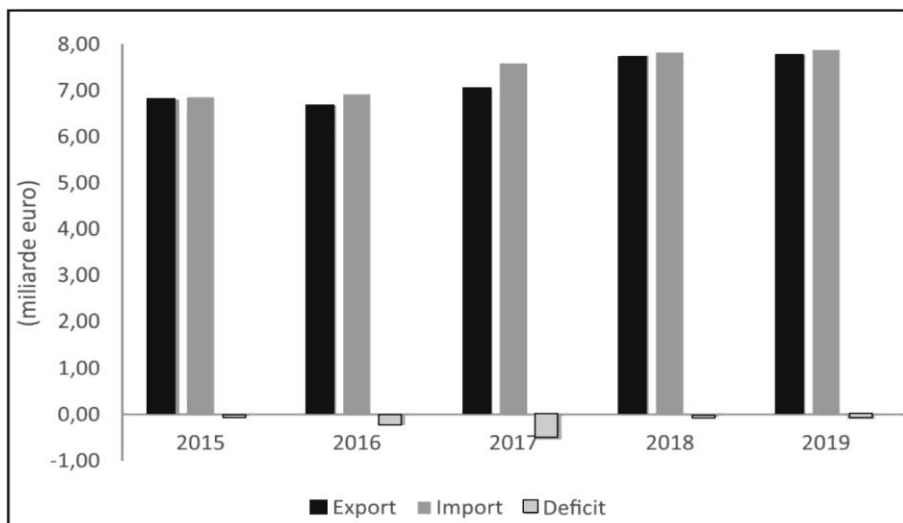


Figura 4: Exportul, importul și deficitul comercial al României în relația comercială cu Italia, în perioada 2015-2019

În tabelul A1.2 din anexa 1 se prezintă caracteristici ale importului și exportului de mărfuri pentru cele mai importante zece capitole de mărfuri importate de România din Italia. Ponderea mărfurilor din cele zece capitole este 54% la exporturi și 69% la importuri, ceea ce arată un grad de concentrare a activității comerciale pe anumite mărfuri mult mai redus decât în cazul Germaniei. Așa cum vom vedea într-o altă secțiune a studiului, aceasta se datorează, printre altele, faptului că firmele cu capital integral sau mixt italian au un număr mediu de angajați și o cifră medie de afaceri mult mai reduse decât cele din Germania.

4.4. Caracteristici ale importurilor și exporturilor de mărfuri cu Spania

Spania este un partener european cu un volum mediu anual al exporturilor de mărfuri din România, din ultimii cinci ani, de 1,9 mld. euro și al importurilor, de 2,0 mld. euro. În anul 2019, ponderea exporturilor de mărfuri ale României în această țară a fost de 3,0%, iar cota importurilor din Spania, de 2,8%. Deficitul comercial al României în raport cu această țară a fost de aproape 312 mil. euro. Cele mai importante zece categorii de produse importate de România din Spania reprezintă 69% din importurile totale din această țară, iar exporturile acestor produse reprezintă în jur de 54%. Graficul din figura 5 evidențiază un trend crescător al relațiilor comerciale cu Spania. Datele din tabelul A1.3 din anexa 1 pun în evidență două categorii de produse, cele din capitolele 84 (reactoare nucleare, cazane, mașini, aparate și dispozitive mecanice; părți ale acestora) și 85 (plumb și articole din plumb), care dețin împreună 35% din importul și exportul României cu Spania.

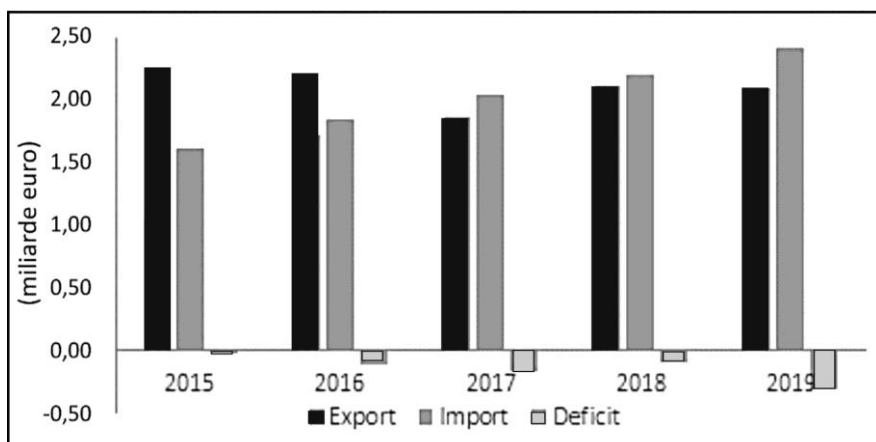


Figura 5: Exportul, importul și deficitul comercial al României în relația comercială cu Spania, în perioada 2015-2019

4.5. Caracteristici ale importurilor și exporturilor de mărfuri cu China

La nivelul anului 2019, volumul importului de mărfuri din China, în valoare de 4,54 mld. euro, a plasat această țară pe locul cinci în ierarhia țărilor din care România a importat mărfuri. ***Pe fondul unui volum redus al exporturilor de mărfuri în această țară, România a înregistrat cel mai mare deficit comercial în relația comercială cu o țară.*** Deficitul comercial cu China, în valoare de 3,78 mld. euro, este de aproape două ori mai mare decât cel înregistrat cu Germania, care are cota cea mai mare în exporturile și importurile de mărfuri ale României.

În tabelul A1.4 din anexa 1 sunt prezentate caracteristici ale capitolelor de produse care dețin cele mai importante zece poziții în importurile de mărfuri din China. Folosind aceste date, subliniem: (i) cele zece capitole de produse reprezintă 78% din importurile totale din China și generează 80% din deficitul comercial al României în raport cu această țară; (ii) capitolele 84, 85 și 90 reprezintă mai mult de jumătate din importurile și exporturile de mărfuri și generează 60% din deficitul balanței comerciale cu China.

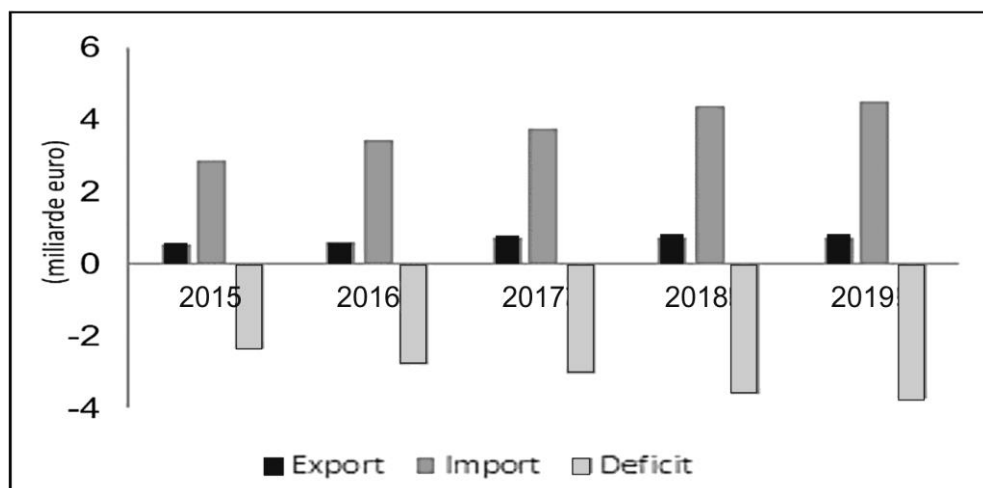


Figura 6: Exportul, importul și deficitul comercial al României în relația comercială cu China, în perioada 2015-2019

Analiza datelor conduce spre necesitatea identificării posibilităților de sprijinire a producției interne pentru produsele incluse în capitolele 84, 85 și 90. Dimi-

nuarea importurilor pentru aceste produse ar duce la reducerea deficitului comercial cu China și, implicit, la creșterea producției interne, cu toate avantajele care decurg.

5. Caracteristici ale întreprinderilor nefinanciare active care aparțin grupurilor de întreprinderi străine

Întreprinderile nefinanciare active care aparțin grupurilor de întreprinderi străine au un rol important în activitatea economică din România. Astfel, numărul de salariați din unitățile active care fac parte din companiile multinaționale depășește în momentul de față 1 mil. de persoane (1,08 mil.). Mai mult, aproximativ 84% dintre salariații companiilor multinaționale lucrează în întreprinderi care aparțin filialelor cu sediul într-una dintre următoarele țări: Germania, Franța, Italia, Statele Unite ale Americii, Olanda, Marea Britanie, Austria, Cipru, Luxemburg și Japonia.

În tabelul 1 sunt prezentate câteva date statistice pentru caracterizarea întreprinderilor nefinanciare active care aparțin unor grupuri de întreprinderi cu sediul într-una dintre țările sus enumerate. Pe baza acestor date, formulăm următoarele comentarii: (i) numărul cel mai mare de unități legale care își desfășoară activitatea în România, dar care au sediul în străinătate sunt cele din Italia, aproximativ 5.400. Numărul mediu de salariați pe o unitate activă este de 21 de salariați, iar cifra medie de afaceri pe un salariat este de aproximativ 370 mii lei la nivelul unui an; (ii) întreprinderi active cu un număr mediu redus de salariați, estimat la 32 salariați/unitate activă, sunt și în cazul celor care au sediul în Cipru. Totuși, în acest caz, cifra valorică medie de afaceri pe un angajat este cu aproape 50% mai mare decât în cazul Italiei; (iii) întreprinderile care aparțin unor companii multinaționale cu sediul în Japonia au, în general, un număr de salariați mare, de aproape 440 salariați/unitate, dar cifra medie de afaceri este mică, de numai 340 mii lei/persoană; (iv) în cazul întreprinderilor care aparțin unor companii multinaționale cu sediul în Austria, cifra medie de afaceri pe un salariat este de peste 1,276 mii lei/salariat.

Tabelul 1: Caracteristici ale întreprinderilor nefinanciare active în anul 2018, aparținând grupurilor de întreprinderi străine

Tara capului de grup	Număr de unități legale	Număr mediu de salariați	Număr mediu de salariați pe o unitate activă	Cifra de afaceri medie pe o unitate activă	Cifra medie de afaceri pe un salariat
U.M.	unități	persoane	persoane/unitate	mii lei/unitate	mii lei/pers.
Germania	2.937	216.109	74	44.833	609
Franța	1.379	137.835	100	73.259	733
Italia	5.392	112.894	21	7.716	369
Statele Unite	975	105.334	108	71.510	662
Olanda	1.137	92.597	81	43.565	535
Marea Britanie	805	58.386	73	44.826	618
Austria	1.254	55.207	44	56.176	1.276
Cipru	1.538	48.731	32	18.542	585
Luxemburg	359	42.373	118	66.738	565
Japonia	96	42.023	438	148.773	340

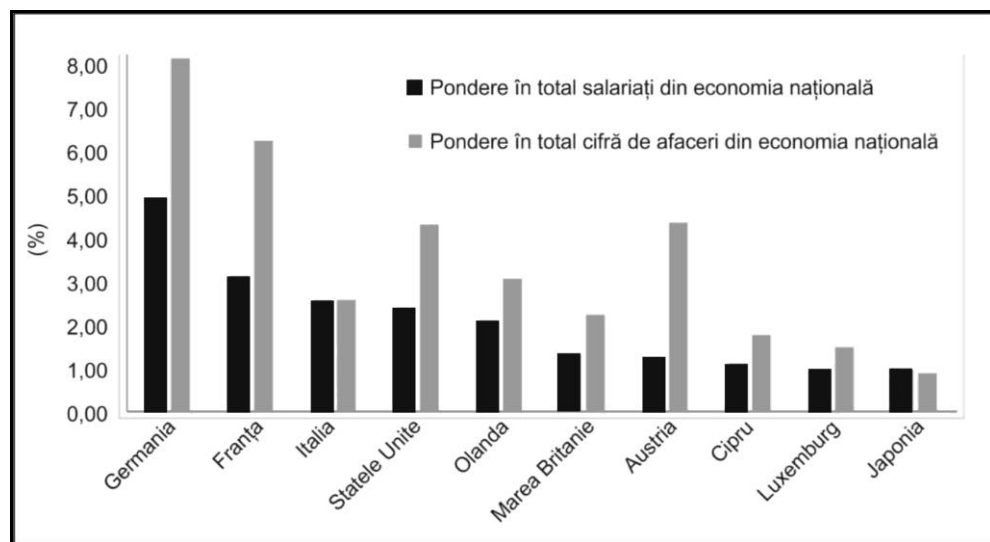


Figura 7: Caracteristici ale întreprinderilor nefinanciare active în anul 2018, aparținând grupurilor de întreprinderi străine

Urmărind graficul din figura 7, identificăm locul cu totul aparte al întreprinderilor active care aparțin multinaționalelor cu sediul într-una dintre cele zece țări. Astfel, ponderea salariaților din aceste întreprinderi în numărul mediu de salariați din economie este 21,4% și realizează 36,4% din cifra de afaceri din economie. În evaluarea impactului pandemiei de Covid-19 asupra mediului economic din România, trebuie avut în vedere faptul că importurile de produse reprezintă materia primă sau semifabricate pentru întreprinderi care își desfășoară activitatea în țară, majoritatea aparținând grupurilor de întreprinderi străine. Cele mai importante întreprinderi din această categorie sunt din următoarele zece țări: Germania (dețin 5,06% din numărul de salariați și realizează 8,41% din cifra de afaceri a economiei), Franța (3,23%, respectiv 6,45%), Italia (2,65%, respectiv 2,66%), Statele Unite ale Americii (2,47%, respectiv 4,45%), Olanda (2,17%, respectiv 3,16%), Marea Britanie (1,37%, respectiv 2,31%), Austria (1,29%, respectiv 4,50%), Cipru (1,14%, respectiv 1,82%), Luxemburg (0,99%, respectiv 1,53%) și Japonia (0,99%, respectiv 0,91%). O pondere importantă este deținută și de firmele care aparțin grupurilor de întreprinderi străine din China (0,49%, respectiv 0,97%).

Între cele mai importante zece grupuri de întreprinderi în raport cu numărul de angajați, care își desfășoară activitatea în România, șase aparțin grupurilor străine din Germania, respectiv 40 de întreprinderi ce realizează 3,28% din cifra de afaceri pe economie.

Tot în primele zece grupuri de întreprinderi se situează cele care aparțin unor grupuri internaționale străine cu sediul în Franța. Acestea, în număr de 18, realizează 3,0% din cifra de afaceri pe economie. În lista primelor zece cele mai importante grupuri este inclus și un grup din China, care are 6 unități și realizează 0,27% din cifra de afaceri pe economie.

Aceste date statistice demonstrează încă o dată conexiunea dintre importurile de mărfuri, producția internă și exporturile de mărfuri.

Datele reproduse mai sus arată legătura puternică existentă în special între economia României și cele din Germania și Franța. Șocurile economice din cele două țări vor fi resimțite cu un decalaj de câteva luni și de economia noastră națională, așa cum o repornire a celor două economii va asigura un avantaj major pentru firmele cu activitate pe teritoriul României, care sunt incluse în lanțuri valorice și de desfacere la nivel internațional. Pentru asigurarea sustenabilă a acestui lanț de producție și desfacere, un rol important îl are menținerea

capacității de transport a firmelor românești care asigură importul și exportul acestor mărfuri.

6. Evaluarea impactului crizei sanitare asupra volumului de activitate și a numărului de salariați

6.1. Prezentarea cercetării

Cercetarea statistică ad-hoc a propus o metodă de culegere și prelucrare de informații și date statistice în perioada 16-17 martie, pentru evaluarea impactului crizei sanitare asupra volumului de activitate din economie în lunile martie și aprilie. De asemenea, pentru evaluarea impactului, cercetarea propune folosirea a două categorii de informații și date statistice, prezentate în cele ce urmează.

Este vorba în primul rând de date statistice caracteristice mediului economic din România în perioada ianuarie 2019-ianuarie 2020. În acest sens, s-a recurs la cifra de afaceri și numărul mediu de salariați, date înregistrate la nivelul firmelor incluse în eșantionul reprezentativ. Aceste date au fost înregistrate de INS la datele stabilite prin Programul statistic național anual (PSNA), după metodologii care au la bază regulamente europene din domeniul statistic. Rezultatele cercetărilor au fost date publicității prin comunicate de presă.

Întrucât criza sanitară declanșată în România și, simultan, în majoritatea țărilor din Uniunea Europeană a fost un eveniment cu totul neprevăzut cu câteva săptămâni în avans, fiind un eveniment rar, cu modificări bruște în economie atât pe componenta de cerere, cât și pe cea de ofertă, a limitat foarte mult utilitatea datelor statistice culese de oficiile naționale de statistică pentru evaluarea impactului crizei în economie pe perioadă scurtă de timp. Din acest motiv, s-a recurs la culegerea de date statistice ad-hoc de la nivelul agenților economici implicați direct în economie și care au fost nevoiți să aibă o reacție imediată la noile condiții din economie. În consecință, s-a optat pentru aplicarea unui chestionar adresat agenților economici, vizând evaluarea opiniei acestora privind impactul crizei asupra volumului de activitate și a numărului de angajați din firmă. Chiar dacă informațiile obținute prin aplicarea acestui chestionar măsoară opinii ale managerilor firmelor, acestea sunt totuși foarte utile, întrucât sunt

obținute într-o perioadă scurtă de timp, în condițiile în care sursele de date sunt limitate. Mai mult, combinate cu date statistice din trecut, pot oferi, prin folosirea unor metode cantitative (econometrice) adecvate, estimări consistente privind evoluția cifrei de afaceri în lunile martie și aprilie. Aceste metode sunt foarte utile dacă sunt reluate periodic pe parcursul perioadei crizei sanitare și completate cu alte surse de date administrative actualizate în această perioadă.

Pentru evaluarea impactului crizei sanitare asupra volumului de activitate și a numărului de salariați pentru primele două luni de criză (martie și aprilie), s-a organizat o cercetare ad-hoc, folosind un eșantion constituit din 8.831 de agenți economici, reprezentativ la nivelul întregii economii și pe sectoare de activitate. Rata de răspuns a fost de 71,3% (acceptabilă), permițând menținerea reprezentativității eșantionului.

Pentru evaluarea impactului la nivelul lunilor martie, respectiv aprilie, s-au avut în vedere următoarele: (i) evaluarea obținută la nivelul managerilor firmelor, privind evoluția activității firmei în lunile martie, respectiv aprilie, ca urmare a crizei medicale declanșate la începutul lunii martie. Pentru evaluarea opiniei, s-a recurs la întrebări pe următoarea scală de măsură: 1. Activitatea la nivelul firmei se va restrânge cu până la 25%; 2. Con tracția de activitate va fi între 25% și 50%; 3. Criza sanitară va determina o restrângere a activității cu peste 50%; 4. Criza sanitară va duce la închiderea unității; 5. Volumul de activitate va crește pe parcursul lunii; 6. La momentul aplicării chestionarului, managerul nu poate estima evoluțiile la nivelul firmei; (ii) volumul de activitate la nivelul firmei se măsoară prin cifra de afaceri la nivelul unei luni sau ca medie lunară a cifrelor de afaceri din ultimele douăsprezece luni. Dimensiunea contracției la nivelul fiecărei firme se stabilește în funcție de varianta de răspuns din chestionar indicată de manager pentru fiecare dintre cele două luni.

6.2. Prezentarea rezultatelor

Evaluarea nivelului de contracție a cifrei de afaceri se realizează prin raportare la: cifra de afaceri din luna martie, respectiv aprilie (în acest caz, se elimină eventualele impact al sezonali tății, dar nu se ține seama de evoluțiile din perioada martie 2019-ianuarie 2020); cifra de afaceri realizată de fiecare firmă în luna ianuarie 2020 (ultima dată statistică disponibilă la INS); valoarea medie lunară a cifrei de afaceri din perioada ianuarie 2019-ianuarie 2020.

Rezultatele obținute în cele trei scenarii sunt prezentate în graficul din figura 8. În toate cele trei scenarii, impactul negativ s-a estimat a fi mult mai mare la nivelul lunii aprilie 2020. În aprecierea acestor evaluări, trebuie avut în vedere faptul că respectivul chestionar a fost aplicat agenților economici în perioada de început a crizei sanitare (16-17 martie).

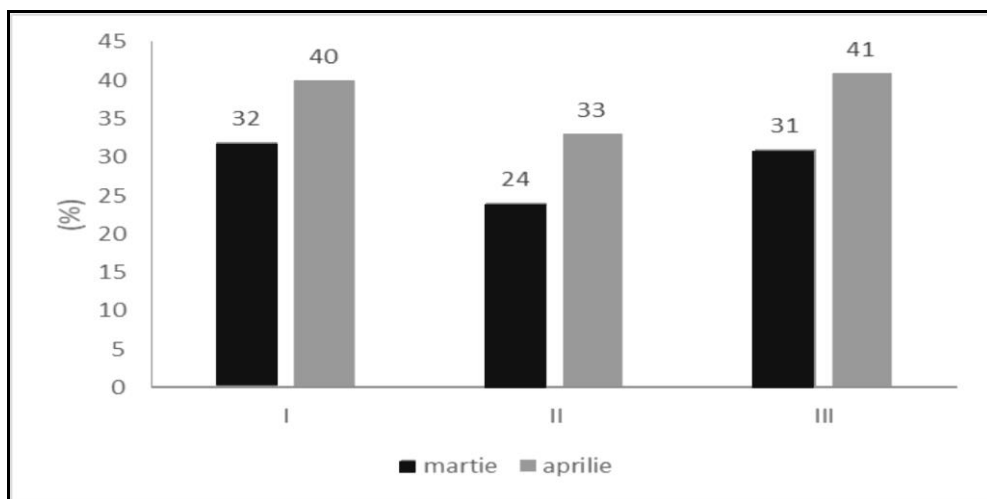


Figura 8: Estimarea dimensiunii pierderilor la nivelul lunilor martie, respectiv aprilie 2020

Unul dintre aspectele relevate de cercetarea statistică realizată pentru evaluarea impactului crizei sanitare asupra volumului activității economice este nivelul ridicat al incertitudinii cu privire la viitorul afacerilor în perioada martie-aprilie 2020 și creșterea acesteia în aprilie față de martie 2020. Astfel, dacă în luna martie 2020 21,2% dintre agenții economici nu puteau estima modul în care vor evolua afacerile lor în luna aprilie, ponderea acestora a crescut pe parcurs la 34,3%. Creșterea se explică în principal pe seama reducerii: (i) ponderii agenților economici care nu prevedeau o restrângere a activității economice de la 12,9% în martie 2020 la 6,4% în aprilie 2020; (ii) ponderii agenților economici care estimează o restrângere a volumului de activitate cu până 25% de la 14,3% în martie 2020 la 7,7% în aprilie 2020.

Luând în considerare ponderea nonrăspunsurilor, de 28,63% în martie și 28,6% în aprilie 2020, rezultă că mai mult de 50% dintre agenții economici în martie și 62,9% în aprilie nu pot face o estimare a evoluției volumului lor de activitate.

În altă ordine de idei, aceeași cercetare statistică arată tendința de agravare a impactului pandemiei de Covid-19 asupra volumului de activitate a agenților economici care au putut estima magnitudinea restrângerii activității odată cu creșterea orizontului de timp pentru care se fac estimările. Astfel, ponderea agenților economici care nu prevedeau o restrângere a activității se reduce cu 8,6% în aprilie față de nivelul de 26,1% din luna precedentă, în timp ce ponderea celor care estimau o restrângere de până la 25% se micșorează cu 7,8% în aprilie față de 28,7% estimată în martie 2020.

În același timp, ponderea celor a căror activitate se restrânge cu mai mult de 25% crește de la 33,3% în martie 2020 la 45% în aprilie 2020, iar rata întreruperilor de activitate se majorează de la 9,8% în martie 2020 la 13,8% în aprilie 2020.

Impactul pandemiei de Covid-19 asupra volumului de activitate al **industriei prelucrătoare** crește odată cu extinderea orizontului de timp. Incertitudinea este trăsătura principală a estimărilor privind volumul de activitate, întrucât ponderea celor care nu pot estima direcția viitoare spre care se îndreaptă activitatea se majorează de la 24,5% în martie 2020 la 40,1% în aprilie 2020. Creșterea incertitudinii evoluției activității în acest sector este determinată de modificări în categoria celor care estimau că activitatea nu se va restrânge (-9,8% în aprilie față de nivelul din martie) și în categoria celor care estimau o restrângere a activității de până la 25% (-8,9% în aprilie față de nivelul din martie).

Toate activitățile industriei prelucrătoare sunt, într-un fel sau altul, legate de lanțurile de furnizare internaționale afectate de „*întreruperile*” decretate de diverse țări afectate, la rândul lor, de Covid-19. Dacă în martie 2020, la nivelul industriei prelucrătoare, dintre agenții economici care au putut estima evoluția volumul de activitate, o pondere de 33,5% prevedeau o restrângere de până la 25% a activității și 30,2% nu estimau modificări, în aprilie 2020 aceste ponderi erau mai mici cu 9,8% la prima categorie și cu 13,9% la cea de-a doua. În același timp, ponderea agenților economici care prevedeau o restrângere a volumului de activitate de peste 25% era mai mare cu 19,4% în aprilie față de martie 2020, iar procentul celor care estimau o încetare a activității creștea cu 4,2% în același interval.

Sectorul transporturi și depozitare este, la momentul realizării cercetării statistice, unul dintre cele mai afectate de incertitudinile legate de impactul pandemiei de Covid-19 asupra volumului de activitate. Astfel, ponderea agenților economici din sector care nu au putut face estimări privind evoluția volumului de activitate se majorează de la 25,9% în martie la 40,1% în aprilie 2020, prin reducerea numărului acelor agenți economici care aveau o anumită viziune

asupra evoluției volumului de activitate în martie, cu excepția acelor care previzionau întreruperea activității. Din perspectiva agenților economici care dețineau date care să le permită să facă o estimare a evoluției volumului de activitate în perioada martie-aprilie 2020, ponderea agenților economici care nu prevedeau o reducere a volumului de activitate, precum și cea a celor care estimau o restrângere a activității cu până la 25% s-au micșorat în aprilie 2020. În aceeași perioadă, dintre agenții economici care puteau să-și estimeze evoluția volumului de activitate, o pondere de 52,5% prevedeau în aprilie 2020 o restrângere a activității cu mai mult de 25% față de numai 44,4% în martie 2020.

În **sectorul construcțiilor**, impactul pandemiei de Covid-19 asupra volumului de activitate are două caracteristici: pe de o parte, incertitudinea privind evoluția afacerilor, care crește odată cu extinderea orizontului de timp; pe de altă parte, creșterea ponderii afacerilor afectate de restrângerea cu mai mult de 25% din volumul activității sau întreruperea acestora.

Astfel, la nivelul tuturor agenților economici din sector incluși în cercetarea statistică, ponderea agenților care nu au putut estima evoluția volumului de activitate crește de la 21,6% în martie la 33,1% în aprilie 2020, prin reducerea ponderii celor care nu estimau un impact sau estimau un impact de până la 25% din volumul activității. Dintre agenții economici care au putut estima un impact al pandemiei de Covid-19 asupra volumului de activitate în aprilie 2020, o pondere egală cu 61,4% dintre aceștia au previzionat o restrângere a volumului de activitate cu mai mult de 25% sau întreruperea activităților, față de numai 39,2% în martie.

În **sectorul comerțului cu amănuntul**, impactul pandemiei de Covid-19 asupra volumului de activitate este la un nivel apropiat de media pe economie, deși cercetarea statistică a fost efectuată înainte de deciziile privind închiderea unor unități comerciale, altele decât cele alimentare sau farmacii. Astfel, ponderea agenților economici care nu puteau estima impactul pandemiei asupra volumului de activitate a crescut de la 20,7% în martie la 32,6% în aprilie 2020, prin reducerea ponderii agenților economici care estimau o menținere sau un impact de până la 50% din volumul de activitate. Dintre agenții economici din sector care au putut estima o evoluție pentru volumul de activitate în aprilie 2020, o pondere de 21,6% prevedeau întreruperea activității sau o restrângere a acesteia cu mai mult de 25% față de 22,1% în martie 2020.

În **sectorul de hoteluri și restaurante**, impactul pandemiei de Covid-19 este dominat de aceeași incertitudine în estimarea evoluției viitoare și de previziunea cu privire la întreruperea totală a activității. Astfel, din totalul agenților economici

incluși în cercetarea statistică, o pondere de 11,7% nu puteau estima evoluția volumului de activitate în martie, respectiv 27,8% în aprilie 2020. Dublarea ponderii agenților economici cu viziune incertă asupra afacerilor s-a datorat predominant modificării viziunii celor care prevedeau fie întreruperea activității (diferență de 5,1 p.p. în aprilie față de martie 2020), fie o restrângere mai mare de 50% a volumului activității (diferență de 6,1 p.p. în aprilie față de martie 2020). Dintre agenții economici din sector care au putut face o estimare a impactului pandemiei de Covid-19 asupra volumului de activitate în aprilie, 95,4% au prevăzut o restrângere a activității de peste 25% sau întrerupere, față de 92,9% în martie 2020.

6.3. Evaluarea impactului crizei sanitare asupra activității economice în perioada martie-aprilie 2020, pe categorii de firme

Se recomandă ca evaluarea efectelor crizei sanitare asupra mediului economic să se realizeze și pe categorii de firme clasificate după mărimea acestora, definită în raport cu volumul cifrei de afaceri. În graficul din figura 9 se prezintă distribuția firmelor în raport cu nivelul de contracție a cifrei de afaceri în lunile martie, respectiv aprilie, ca urmare a crizei sanitare declanșate la începutul lunii martie. Pentru definirea celor două distribuții au fost folosite numai răspunsurile managerilor care au indicat unul din cele patru răspunsuri cu privire la contracția volumului de activitate.

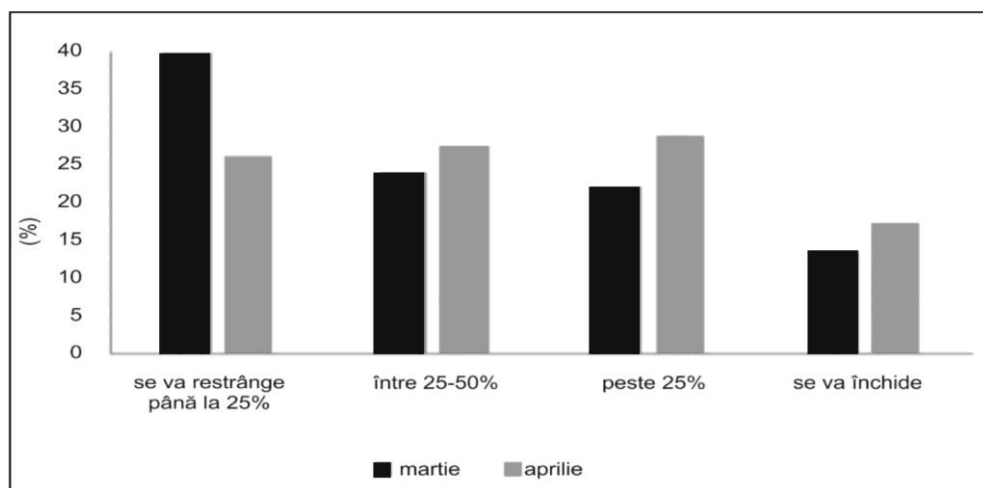


Figura 9: Distribuția agenților economici în raport cu nivelul de risc la care sunt expuși în lunile martie și aprilie, ca urmare a crizei sanitare

În tabelele 2 și 3 sunt prezentate rezultatele prelucrării răspunsurilor agenților economici care au formulat o opinie cu privire la evoluția activității economice în lunile martie și aprilie. Evaluările sunt realizate la nivelul fiecărei luni, pe fiecare dintre cele patru niveluri de risc: volumul de activitate se reduce cu până la 25%, volumul se va reduce cu valori cuprinse între 25 și 50%, reducerea va fi mai mare de 50% și, ultimul nivel, cel al întreruperii activității economice. Clasificarea firmelor s-a realizat în raport cu numărul de angajați și cu cifra de afaceri din luna ianuarie 2020.

Rezultatele obținute semnaleză, în principal, următoarele: (i) cele mai afectate de criză au fost unitățile economice cu un număr mic de angajați (clasele de unități cu mai puțin de zece angajați și cele care au un număr de personal cuprins între 10 și 49). Astfel, unitățile care au semnalat o reducere a volumului de activitate cu până la 25% în luna martie au fost cele cu mai puțin de 49 de angajați și o cifră de afaceri mai mică de 1 mil. lei; (ii) în luna martie, agenții economici de dimensiuni mari, cu un număr de angajați mai mare de 250, au semnalat o reducere a volumului de activitate de până la 25%. Ponderea acestei categorii de unități economice care au semnalat această perspectivă este de peste 22%. Aceeași tendință este valabilă și pentru luna aprilie; (iii) unitățile economice cu un număr redus de salariați (până la 50) sunt supuse riscurilor de nivel 2, 3 și 4 (tabelul 2). Trebuie menționat că peste 64% dintre unitățile economice care au semnalat perspectiva întreruperii activității sunt din această categorie; (iv) perspectiva este și mai acută la nivelul lunii aprilie pentru agenții economici cu un număr mic de salariați și cu o cifră de afaceri redusă.

Tabelul 2: Repartizarea unităților economice pe categorii de risc, pentru luna martie 2020

Nivelul riscului 1: Situația economică se va restrânge cu până la 25%					40,0 ¹
	1-9 salariați	10-49 de salariați	50-249 de salariați	250 de salariați și peste	Total
sub 100 mii lei	20,7 ²	4,8	0,3	0,1	25,9
100 mii-1 mil. lei	6,6	21,9 ²	4,4	0,3	33,1
1-10 mil. lei	1,0	6,3	9,9	10,5 ²	27,6
10 mil. lei și peste	0,4	0,2	1,2	11,6 ²	13,4
	28,6	33,2	15,8	22,4	100,0

Nivelul riscului 1: Situația economică se va restrânge cu până la 25%					40,0 ¹
	1-9 salariați	10-49 de salariați	50-249 de salariați	250 de salariați și peste	Total
Nivelul riscului 2: Situația economică se va restrânge între 25 și 50%					24,1 ¹
	1-9 salariați	10-49 de salariați	50-249 de salariați	250 de salariați și peste	Total
sub 100 mii lei	27,8 ²	4,9	0,3	0,1	33,0
100 mii-1 mil. lei	9,1	25,7 ²	2,5	0,1	37,4
1-10 mil. lei	0,9	6,1	8,0	7,9	22,9
10 mil. lei și peste	0,1	0,4	0,7	5,5	6,7
	37,9	37,0	11,4	13,7	100,0
Nivelul riscului 3: Situația economică se va restrânge cu peste 50%					22,3 ¹
	1-9 salariați	10-49 de salariați	50-249 de salariați	250 de salariați și peste	Total
sub 100 mii lei	32,3 ²	6,5	0,0	0,0	38,8
100 mii-1 mil. lei	9,2	25,3 ²	3,7	0,1	38,4
1-10 mil. lei	0,4	5,7	6,5	4,4	17,1
10 mil. lei și peste	0,3	0,1	0,3	5,0	5,7
	42,2	37,7	10,5	9,5	100,0
Nivelul riscului 4: Se va întrerupe activitatea					13,6 ¹
	1-9 salariați	10-49 de salariați	50-249 de salariați	250 de salariați și peste	Total
sub 100 mii lei	38,8 ²	8,6	0,2	0,0	47,7
100 mii-1 mil. lei	7,7	25,6 ²	2,8	0,0	36,0
1-10 mil. lei	0,5	1,6	5,3	4,7	12,1
10 mil. lei și peste	0,7	0,0	0,0	3,5	4,2
	47,7	35,8	8,4	8,1	100,0

¹ Ponderea unităților economice care se încadrează în nivelul de risc în totalul unităților incluse în cele patru niveluri de risc.

² Sunt marcate categoriile de unități economice cu nivelul de vulnerabilitate cel mai mare pe fiecare nivel de risc.

Tabelul 3: Repartizarea unităților economice pe categorii de risc, pentru luna aprilie 2020

Nivelul riscului 1: Situația economică se va restrânge cu până la 25%					26,2 ¹
	1-9 salariați	10-49 de salariați	50-249 de salariați	250 de salariați și peste	Total
sub 100 mii lei	20,8 ²	3,5	0,3	0,0	24,6
100 mii-1 mil. lei	8,5	21,8 ²	4,0	0,9	35,2
1-10 mil. lei	0,4	6,2	11,1	11,1 ²	28,9
10 mil. lei și peste	0,4	0,4	0,6	9,8 ²	11,3
	30,2	32,0	16,0	21,8	100,0
Nivelul riscului 2: Situația economică se va restrânge între 25 și 50%					27,5 ¹
	1-9 salariați	10-49 de salariați	50-249 de salariați	250 de salariați și peste	Total
sub 100 mii lei	23,2 ²	4,7	0,4	0,0	28,4
100 mii-1 mil. lei	8,0	23,6 ²	4,2	0,0	35,8
1-10 mil. lei	1,5	4,9	7,5	9,5	23,5
10 mil. lei și peste	0,6	0,4	1,5	9,9	12,4
	33,2	33,7	13,7	19,4	100,0
Nivelul riscului 3: Situația economică se va restrânge între peste 50%					29,0 ¹
	1-9 salariați	10-49 de salariați	50-249 de salariați	250 de salariați și peste	Total
sub 100 mii lei	30,6 ²	4,9	0,0	0,0	35,5
100 mii-1 mil. lei	8,2	23,4 ²	2,9	0,1	34,7
1-10 mil. lei	0,8	7,0	7,7	6,0	21,5
10 mil. lei și peste	0,3	0,3	0,5	7,3	8,3
	39,9	35,6	11,1	13,4	100,0
Nivelul riscului 4: Se va întrerupe activitatea					17,3 ¹
	1-9 salariați	10-49 de salariați	50-249 de salariați	250 de salariați și peste	Total
sub 100 mii lei	37,7 ²	7,5	0,4	0,2	45,8
100 mii-1 mil. lei	9,3	25,1 ²	2,6	0,0	37,0
1-10 mil. lei	0,4	1,8	6,2	6,2	14,5
10 mil. lei și peste	0,2	0,0	0,0	2,4	2,6
	47,6	34,4	9,3	8,8	100,0

¹ Ponderea unităților economice care se încadrează în nivelul de risc în totalul unităților incluse în cele patru niveluri de risc.

² Sunt marcate categoriile de unități economice cu nivelul de vulnerabilitate cel mai mare pe fiecare nivel de risc.

7. Evaluarea impactului crizei sanitare asupra activității de comerț exterior

7.1. Descrierea cercetării

În vederea măsurării impactului crizei sanitare asupra volumului exporturilor și importurilor din perioada martie-aprilie 2020, a fost realizată o cercetare ad-hoc în rândul managerilor. În cadrul eșantionului au fost incluse 1.796 de firme cu activitate în domeniul comerțului exterior. Rata de răspuns a fost bună (86,4%) – firmele care au răspuns au acoperit 62% din export și 59% din importul din luna ianuarie 2020.

În chestionarul aplicat au fost incluse întrebări vizând:

- (i) estimarea evoluției exporturilor și importurilor firmelor, separat pentru lunile martie și aprilie. Pentru evaluarea opiniei fiecărui manager, s-a recurs la o scală de măsură cu următorii itemi: 1. Firma nu are exporturi/importuri la nivelul lunii martie, respectiv aprilie; 2. Firma și-a restrâns volumul exportului/importului cu până la 25% în luna martie, respectiv aprilie; 3. La nivelul firmei s-a restrâns importul/exportul cu o cotă cuprinsă între 25 și 50% pentru luna martie, respectiv aprilie; 4. S-a restrâns importul/exportul cu peste 50% în luna martie, respectiv aprilie; 5. A crescut importul/exportul în luna martie, respectiv aprilie; 6. Nu se poate estima evoluția importului/exportului pentru luna martie, respectiv aprilie;
- (ii) identificarea celor mai importante cauze care au determinat dinamica importului/exportului firmei în perioada martie-aprilie 2020. Pentru realizarea acestei evaluări, au fost prezentate în cadrul chestionarului mai multe opțiuni dintre care managerul putea alege una sau mai multe: reducerea capacității de producție; probleme de transport; interdicții temporare legale la export; lipsa materiilor prime din import; anulare de contracte; alte cauze.

Pentru evaluarea unor aspecte legate de dinamica exporturilor și importurilor firmelor, au fost folosite două categorii de informații: (i) informații obținute în urma aplicării chestionarului mai sus prezentat managerilor de firme în perioada 30 martie-2 aprilie 2020; (ii) date statistice lunare din perioada ianuarie 2019-ianuarie 2020 referitoare la cele 1.551 de firme incluse în eșantion care au dat răspunsuri valide la întrebările din chestionar: cifra de afaceri, forma de proprietate (românească, străină și mixtă) și numărul de salariați.

7.2. Prezentarea rezultatelor

Pe baza datelor înregistrate la nivelul managerilor, s-a realizat o distribuție a răspunsurilor privind impactul crizei sanitare la nivelul lunii martie 2020 asupra importurilor și exporturilor firmelor. Rezultatele obținute sunt prezentate în graficul din figura 10. Acestea permit formularea următoarelor comentarii preliminare: (i) o pondere importantă dintre firme au considerat că efectul imediat al crizei sanitare se va resimți prin reducerea exporturilor cu aproape 32%, respectiv cu 35% a importurilor; (ii) o pondere semnificativă, de peste 20% dintre firme, consideră că la nivelul lunii martie firma nu va efectua exporturi. Ponderea firmelor care au apreciat că nu vor avea importuri este de 8%; (iii) un număr mare de firme au apreciat că nu pot realiza o estimare cu privire la dinamica importurilor, respectiv a exporturilor. Astfel, aproape 20% dintre firme nu au putut realiza această estimare pentru export, iar la import ponderea a fost de aproape 16%; (iv) o pondere însemnată a firmelor, 19%, au apreciat că exportul se va reduce. Ponderea firmelor care au oferit o asemenea perspectivă și pentru import a fost de aproape 18%; (v) există o parte importantă a firmelor, de peste 10%, care apreciază că exportul va crește. În același timp, ponderea firmelor care apreciază că în luna martie importul va crește este de aproape 15%; (vi) ponderea firmelor care apreciază o contracție a exporturilor la nivelul lunii martie a fost de 50%, în timp ce a importurilor a fost egală cu 53%; (vii) ponderea firmelor care nu au dat un răspuns este mică: 2,4% pentru export, respectiv 4,6% pentru import.

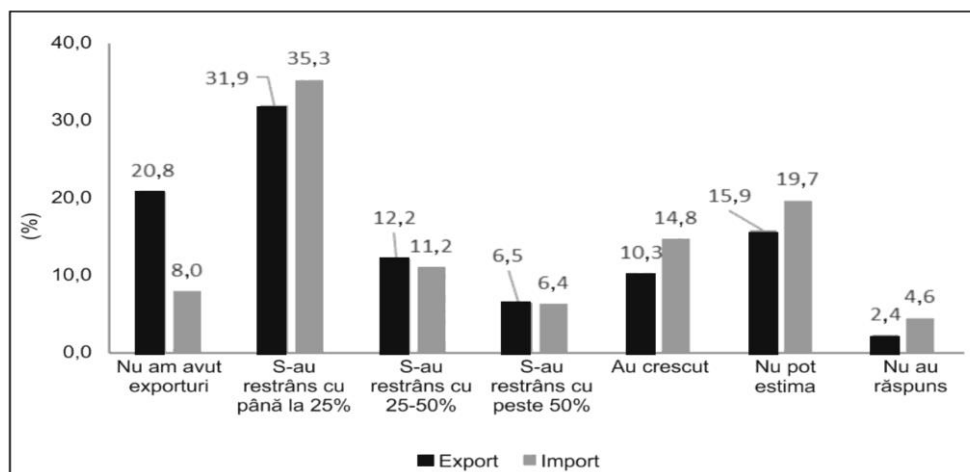


Figura 10: Distribuția răspunsurilor managerilor privind impactul crizei sanitare la nivelul lunii martie 2020 asupra importurilor și exporturilor firmelor

Un aspect important al evaluării realizate a urmărit măsurarea riscului de contracție a volumului importurilor și exporturilor de mărfuri ca urmare a impactului crizei sanitare, pe categorii de firme grupate în funcție de numărul de salariați. În tabelul 4a este prezentată distribuția răspunsurilor privind evaluările realizate în rândul managerilor pe aceste categorii de firme, atât pentru importuri, cât și pentru exporturile de mărfuri. Rezultatele obținute permit formularea următoarelor comentarii: (i) pentru toate categoriile de firme exista la momentul realizării cercetării o mare incertitudine privind evaluarea impactului crizei sanitare asupra importurilor și exporturilor ce vor fi realizate de firmă în perioada următoare. De menționat că incertitudinea cea mai mare se manifestă la importurile realizate de firmele cu un număr mic de angajați (sub zece angajați). În acest caz, aproape un sfert nu au putut estima care va fi efectul crizei la nivelul activității din această perioadă; (ii) incertitudinea este mult mai mare la toate categoriile de firme pentru anticiparea efectelor crizei asupra importurilor decât anticiparea efectelor asupra exporturilor; (iii) la export, firmele de dimensiuni mari, cu cel puțin 250 de salariați, în peste 50% din cazuri anticipează o reducere a volumului exporturilor la nivelul acestei perioade; (iv) la toate categoriile de firme se remarcă ponderea relativ însemnată a managerilor firmelor care anticipează pentru această perioadă o creștere a importurilor de mărfuri. Remarcăm că peste 22% dintre firmele cu un număr de salariați cuprins între 50 și 249 au estimat o creștere a importurilor în perioada de criză.

Distribuțiile prezentate în tabelele 5a și 5b arată că nu există diferențe mari în anticiparea efectelor crizei, având în vedere clasificarea firmelor după forma de proprietate, la nivelul perioadei martie-aprilie.

Tabelul 4a: Distribuția evaluărilor managerilor pe grupe de firme constituite după mărime, pentru luna martie (%)

Nr. salariați/firmă	Export					Import				
	Total	0-9	10-49	50-249	>= 250	Total	0-9	10-49	50-249	>= 250
Nu am avut exporturi	20,8	25,6	38,0	20,0	15,0	8,0	30,8	11,3	7,7	5,5
S-au restrâns cu până la 25%	31,9	20,5	17,4	31,7	38,2	35,3	17,9	25,8	34,2	41,0
S-au restrâns cu 25-50%	12,2	7,7	10,8	9,6	15,9	11,2	7,7	10,3	9,3	13,9
S-au restrâns cu peste 50%	6,5	12,8	7,0	7,9	4,5	6,4	2,6	5,6	8,2	5,1
Au crescut	10,3	15,4	8,9	10,9	9,9	14,8	15,4	22,5	15,9	10,7
Nu pot estima	15,9	12,8	15,5	17,5	14,2	19,7	23,1	17,4	20,6	19,3
Nu au răspuns	2,4	5,1	2,3	2,3	2,3	4,6	2,6	7,0	4,1	4,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabelul 4b: Distribuția evaluărilor managerilor pe grupe de firme constituite după mărime, pentru luna aprilie (%)

	Export						Import					
	Total	Mil. lei	0-9	10-49	20-249	>= 250	%	Mil. lei	0-9	10-49	20-249	>= 250
aprilie 2020												
Nu vom avea exporturi	25,7	5,2	30,8	43,7	24,5	20,0	8,0	4,0	30,8	11,3	7,7	5,5
Se vor restrânge cu până la 25%	11,1	14,8	5,1	5,2	10,9	13,9	35,3	41,8	17,9	25,8	34,2	41,0
Se vor restrânge cu 25-50%	13,0	25,5	5,1	9,4	13,3	14,2	11,2	17,1	7,7	10,3	9,3	13,9
Se vor restrânge cu peste 50%	15,8	22,1	7,7	12,2	15,5	18,2	6,4	3,4	2,6	5,6	8,2	5,1
Vor crește	2,4	2,0	5,1	0,5	2,0	3,3	14,8	12,2	15,4	22,5	15,9	10,7
Nu pot estima	30,1	29,6	38,5	26,3	32,1	28,8	19,7	18,0	23,1	17,4	20,6	19,3
Nu au răspuns	1,9	0,8	7,7	2,8	1,6	1,7	4,6	3,3	2,6	7,0	4,1	4,5
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabelul 5a: Distribuția răspunsurilor managerilor pe grupe de firme constituite după forma de proprietate, pentru luna martie

	Export			Import		
	Forma de proprietate			Forma de proprietate		
	românesc	mixt	străin	românesc	mixt	străin
Nu am avut exporturi	25,3	18,0	19,3	12,6	12,6	4,9
S-au restrâns cu până la 25%	27,6	29,5	34,4	29,9	33,9	38,0
S-au restrâns cu 25-50%	12,4	13,1	11,9	9,7	10,9	11,9
S-au restrâns cu peste 50%	10,1	10,4	4,1	9,2	7,1	5,0
Au crescut	10,8	8,7	10,4	16,6	10,9	14,8
Nu pot estima	11,7	16,9	17,6	17,5	20,2	20,7
Nu au răspuns	2,1	3,3	2,4	4,6	4,4	4,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabelul 5b: Distribuția răspunsurilor managerilor pe grupe de firme constituite după forma de proprietate, pentru luna aprilie

	Export			Import		
	Forma de proprietate			Forma de proprietate		
	românesc	mixt	străin	românesc	mixt	străin
Nu vom avea exporturi	30,8	25,7	23,3	15,9	17,5	8,3
Se vor restrânge cu până la 25%	9,9	11,5	11,6	13,6	19,7	15,3
Se vor restrânge cu 25-50%	9,0	12,0	15,1	11,3	10,4	16,2
Se vor restrânge cu peste 50%	18,6	17,5	14,1	19,1	15,8	17,3
Vor crește	2,8	1,1	2,5	5,1	2,2	3,5
Nu pot estima	26,7	30,6	31,6	31,7	32,2	36,3
Nu au răspuns	2,3	1,6	1,8	3,4	2,2	3,1
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Graficul din figura 11 prezintă distribuția răspunsurilor managerilor privind impactul crizei sanitare la nivelul lunii aprilie 2020 asupra importurilor și exporturilor firmelor. Comparând această distribuție cu cea din figura 10, vom constata că: (i) o pondere mare a managerilor nu au putut estima măsura în care va fi diminuat volumul de activitate pe parcursul lunii aprilie; (ii) în luna aprilie, comparativ cu luna anterioară, se anticipează o creștere a ponderii firmelor care nu vor realiza activități de comerț exterior; (iii) pentru luna aprilie se anticipează creșterea ponderii firmelor care își vor reduce volumul exporturilor și importurilor de mărfuri.

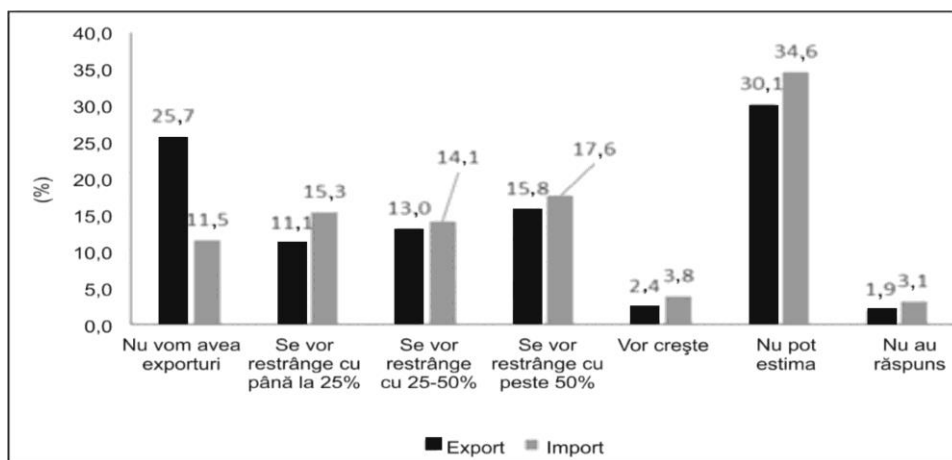


Figura 11: Distribuția răspunsurilor managerilor privind impactul crizei sanitare la nivelul lunii aprilie 2020 asupra importurilor și exporturilor firmelor

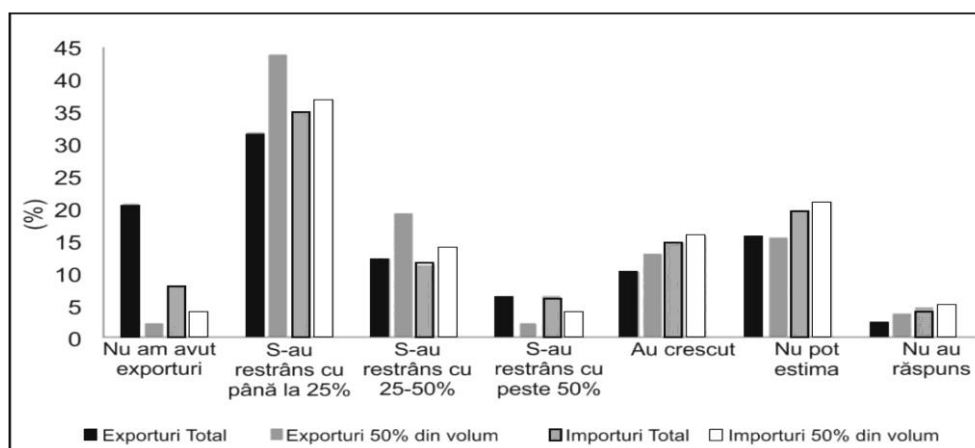


Figura 12: Evaluarea efectelor crizei sanitare asupra importurilor și exporturilor firmelor (total firme și cele care dețin 50% din volum)

În evaluarea impactului crizei sanitare asupra volumului importurilor și exporturilor, trebuie avută în vedere și cota de piață a fiecărei firme. Din acest motiv sunt analizate evaluările realizate de managerii firmelor care împreună realizează 50% din importurile, respectiv exporturile României. În graficul din figura 12 sunt prezentate distribuțiile răspunsurilor privind evaluările la nivelul întregului eșantion, precum și pentru grupul de firme care asigură împreună 50% din importuri și exporturi. Atât la importuri, cât și la exporturi, cele mai afectate sunt firmele care au cota cea mai mare de piață: aproape 45% dintre firmele cu cotă mare de piață au estimat o reducere a exportului cu până la 25%; o pondere mare, de 35%, au apreciat aceeași reducere a volumului importurilor în luna martie; o pondere mare, de aproape 20%, a firmelor cu o cotă mare în exportul României estimează o reducere a exporturilor în luna martie cu valori cuprinse între 25% și 50%.

Pentru evaluarea dimensiunii contracției se iau în considerare evaluările managerilor consemnate în chestionarele aplicate, precum și volumul importurilor și exporturilor realizate de firmele incluse în eșantion din perioada ianuarie 2019-ianuarie 2020.

În tabelul 6 sunt prezentate structurile pentru volumul total al importurilor și exporturilor firmelor, pe variantele de răspuns propuse în chestionar. Calcularea acestor ponderi se realizează separat pentru toate firmele, precum și pentru cele care realizează 50% din exportul, respectiv importul de mărfuri.

Tabelul 6: Distribuția importurilor și exporturilor din luna martie 2019, pe variante de evaluare a impactului crizei sanitare, la nivelul lunii martie 2020 (%)

	Toate firmele		Dețin 50% din	
	Export	Import	Export	Import
Nu am avut exporturi	1,9	4,0	0,7	3,5
S-au restrâns cu până la 25%	34,0	41,8	33,3	43,0
S-au restrâns cu 25%-50%	32,3	17,1	37,4	18,2
S-au restrâns cu peste 50%	2,3	3,4	0,8	2,7
Au crescut	10,9	12,2	8,9	11,5
Nu pot estima	17,0	18,0	17,5	17,9
Nu au răspuns	1,7	3,3	1,5	3,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

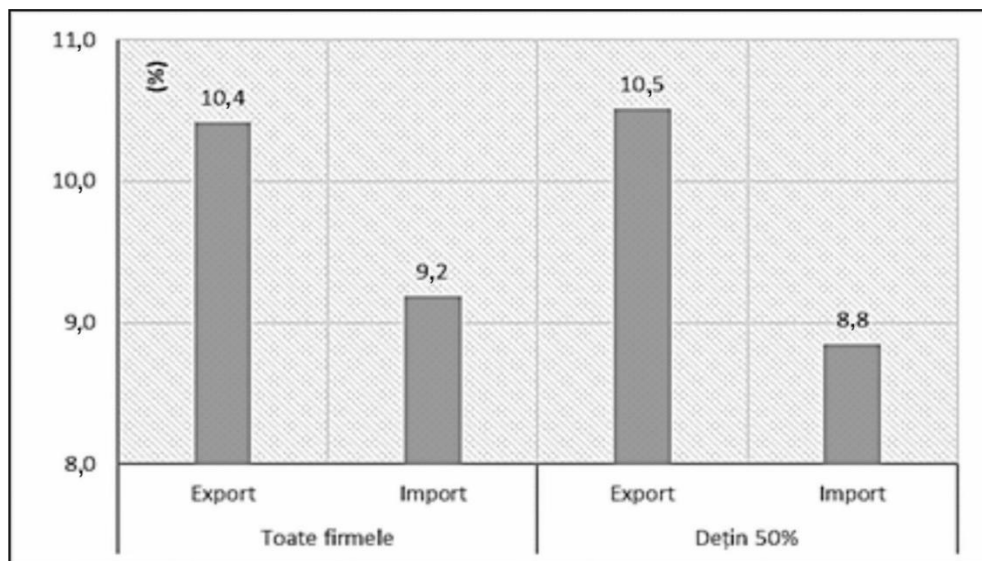


Figura 13: Estimarea contracției importurilor și exporturilor în luna martie 2020 în raport cu aceeași lună din anul 1990

Rezultatele din tabel întăresc concluziile formulate până acum cu privire la impactul crizei sanitare asupra importurilor și exporturilor de mărfuri la nivelul lunii martie. Totuși, pe baza acestor date, subliniem următoarele: (i) există un număr semnificativ de firme mici care nu au mai realizat activitate de comerț exterior la nivelul lunii martie; (ii) în egală măsură, un număr de firme mici au găsit mijloace pentru creșterea activității de comerț exterior în luna martie; (iii) contracția importantă a importurilor și exporturilor de mărfuri este cauzată de restrângerea activității cu valori cuprinse între 25% și 50% a unor firme mari. Astfel, firme care în trecut realizau peste 37% din exportul marilor firme și-au redus activitatea într-o mare măsură, la nivelul cotei specificate; (iv) incertitudinea este o altă caracteristică a activității în domeniul comerțului exterior, ca urmare a efectelor crizei sanitare. Operatorii economici care în trecut asigurau în jur de 17% din volumul de activitate au precizat că nu pot realiza o anticipare a efectelor crizei sanitare asupra activității lor la nivelul lunii martie.

Datele prezentate în tabelul 6 permit estimarea dimensiunii contracției totale a importurilor și exporturilor la nivelul lunii martie, ca urmare a crizei sanitare. Estimarea contracției se realizează într-un scenariu median, la nivelul tuturor

agenților economici, și separat, pentru firmele mari care în trecut aveau 50% din volumul total de activitate al comerțului exterior al României. Rezultatele obținute, prezentate în graficul din figura 13, scot în evidență următoarele: (i) contracția este mai mare cu 2 p.p. la importul de mărfuri în raport cu exportul; (ii) dimensiunea contracției se estimează a avea aceeași intensitate la firmele mari, care realizează 50% din activitatea de comerț exterior, și la firmele mici, care asigură cealaltă jumătate a importurilor și exporturilor de mărfuri.

8. Studiu de conjunctură pentru previzionarea activității în perioada mai-iulie 2020

Institutul Național de Statistică, cu suportul Comisiei Europene, realizează lunar Ancheta de conjunctură pentru analiza calitativă a tendinței anumitor sectoare de activitate (industria prelucrătoare, construcții, comerțul cu amănuntul și servicii) pe termen scurt și mediu (Comunicat de presă nr. 110/28/4/2020). Evaluarea opiniei managerilor se realizează cu ajutorul unei scale de măsură cu trei itemi: negativ, neutru și pozitiv. Pe baza prelucrării rezultatelor înregistrate de la manageri, se calculează soldul conjunctural procentual (SCP) pe baza relației:

$$SCP = \text{procentul răspunsurilor pozitive ale managerilor} - \text{procentul răspunsurilor negative}$$

Pentru realizarea cercetării statistice, s-a folosit un eșantion reprezentativ care garantează o eroare maximă la nivel de sector de $\pm 5\%$. Eșantionul este repartizat pe sectoare, astfel: 2.305 unități din industria prelucrătoare, 1.233 de unități din construcții, 2.485 de unități din comerțul cu amănuntul și 2.824 de unități din domeniul serviciilor.

Rezultatele cercetării statistice dau o imagine privind evoluțiile din cele patru sectoare de activitate pentru perioada mai-iulie 2020. În urma prelucrării datelor, au rezultat următoarele:

- **În industria prelucrătoare**, întrucât $SCP = 70\%$, fiind cu mult mai mare decât 40% , managerii firmelor se așteaptă la o scădere a volumului pro-

ducției în perioada care urmează. Cele mai afectate unități de producție s-a preconizat a fi cele pentru fabricarea produselor de cocserie și a produselor obținute din prelucrarea țițeiului (SCP = -97%) și fabricarea autovehiculelor de transport rutier, a remorcilor și semiremorcilor (SCP = -91%). Studiul realizat a sugerat, de asemenea, o reducere a salariaților din acest sector de activitate (SCP = -40%), prețurile urmând să rămână constante (SCP = 0%).

- **În domeniul construcțiilor** s-a anticipat o reducere a volumului de activitate (SCP = -57%), o scădere a numărului de salariați (SCP = -40%) și o scădere moderată a prețurilor (SCP = -10%).
- **În domeniul comerțului cu amănuntul**, în perioada mai-iulie, s-a previzionat o contracție semnificativă a volumului de activitate (SCP = -58%), o scădere a numărului de salariați (SCP = -35%) și o creștere moderată a prețurilor (SCP = +16%).
- **În domeniul serviciilor** s-a preconizat pentru următoarele trei luni, mai-iulie 2020, o scădere accentuată (SCP = -62%). Scăderile cele mai mari sunt la *activitățile de creație și interpretare artistică, hoteluri și alte facilități de cazare, activitățile agențiilor turistice și ale tour-operatorilor și activitățile sportive, recreative și distractive* (în toate cazurile, cu valori ale SCP mai mari de -95%). Pentru acest sector s-a estimat o scădere a numărului de salariați (SCP = -37%) și o scădere moderată a prețurilor (SCP = -14%).

Nivelul de contracție al economiei este direct legat de măsurile și acțiunile întreprinse de guvern pentru etapele de urgență și de alertă privind durata întreruperii totale sau parțiale a activității economice din sectoarele importante ale economiei, stimularea pe termen scurt a consumului populației, dezvoltarea unui plan de investiții majore în infrastructura de transporturi, stimularea dezvoltării producției la nivel local cel puțin pentru mărfurile pentru care există materie primă și piețe de desfacere etc.

În același timp, dimensiunea contracției economiei este influențată și de durata perioadei postpandemie, în care se asigură trecerea de la economia afectată de criza sanitară la o economie care funcționează în condiții normale. Aplicarea celor mai potriviți stimuli în perioada postpandemie ar fi de natură să conducă la reducerea acestei perioade și la dezvoltarea producției locale, care să stimuleze consumul populației pentru aceste produse și, implicit, să diminueze importul unor produse.

Totodată, se estimează că asigurarea protecției sociale a unor categorii de persoane este esențială pentru a reduce riscul creșterii inegalităților sociale și a numărului de persoane aflate în stare de sărăcie, cel mai bun mijloc fiind întreprinderea măsurilor pentru protejarea locurilor de muncă și menținerea ratei șomajului la un nivel cât mai mic posibil.

9. Opinii posibile, opțiuni de revenire la starea de normalitate

Luarea unor măsuri care să elimine/reducă efectele cercului vicios al contracției cererii și ofertei care s-a format ca urmare a apariției crize sanitare. Întreruperea producției în cele mai multe sectoare, în totalitate sau parțial, creează probleme atât în sfera ofertei, cât și a cererii, ceea ce va duce inevitabil, cel puțin pe parcursul unei perioade scurte, de până la unul sau doi ani, la reducerea, printre altele, a veniturilor unei părți importante a populației. Reducerea ofertei pentru cele mai multe produse, amplificată de schimbarea comportamentului populației – în principal ca efect al creșterii incertitudinii privind menținerea locului de muncă și, implicit, menținerea veniturilor de dinainte de criză –, ca și de amenințarea stării de sănătate prin prezența virusului, va genera, cel puțin pe termen scurt, o contracție a cererii populației și o schimbare a structurii acesteia.

În aceste condiții, apare rațională alocarea de fonduri publice pentru repornirea activității firmelor, indiferent de dimensiunea acestora. Prin această măsură se va putea asigura: (i) **menținerea puterii de cumpărare a populației**. În contrast, o reducere a puterii de cumpărare, cel puțin pentru anumite categorii de gospodării, în condițiile prelungirii perioadei crizei sanitare și ale creșterii ratei șomajului, ar duce implicit la o creștere a ratei de sărăcie. Un studiu al OCDE arată că *„la debutul crizei, 40% dintre gospodăriile din țările OCDE erau separate de pragul de sărăcie doar cu trei luni”* (Gurria, 2020); (ii) **protejarea forței de muncă și menținerea acesteia în țară**. Numai la nivelul primei luni de criză sanitară, numărul șomerilor a crescut cu 58 de mii, ceea ce reprezintă, în raport cu luna anterioară, o creștere în cifre relative foarte mare, de peste 16%. În aceste condiții, rata șomajului a crescut de la 3,9%, valoare înregistrată în luna februarie 2020, la 4,6% în luna martie. Rata șomajului putea fi cu mult mai mare dacă un

număr de aproape 500 de mii de contracte de muncă nu erau suspendate și susținute prin șomaj tehnic. Lipsa de reacție pentru încurajarea firmelor indiferent de dimensiunea acestora sau de natura capitalului poate duce, la rândul ei, la o creștere a ratei șomajului la valori foarte mari în următoarele trei sau patru luni. O atenție cu totul aparte trebuie acordată domeniilor de activitate în care suspendarea totală sau parțială a activității va fi menținută în perioada următoare (în acest caz se află unitățile economice din sectorul HoReCa). Se poate lua în considerare și faptul că, în condițiile în care diversele măsuri întreprinse sunt asimetrice în raport cu țările din regiune sau cu cele de la nivelul Uniunii Europene, există riscul consumului acestor servicii în aceste țări de către cetățeni români (petrecerea concediilor în străinătate) și stimularea indirectă a emigrației temporare a personalului care lucrează în aceste sectoare de activitate.

În plan extern și nu numai, este susținută ideea unei argumentări solide în spațiul public care să convingă asupra faptului că împrumuturile guvernamentale din această perioadă realizate pentru susținerea producției și a investițiilor din economie nu vor reprezenta o povară pentru generațiile următoare (Krugman, 2020; Housel, 2020), ci, dimpotrivă, vor asigura o dezvoltare sustenabilă a spațiului economic din România. Argumentele aduse trebuie să pledeze în favoarea următoarelor opțiuni: (i) pe termen scurt, sunt conservate actualele locuri de muncă și sunt create noi locuri de muncă pentru atragerea, printre alții, și a românilor plecați în străinătate; (ii) pe termen mediu și lung, prin această strategie, să se asigure o rată de creștere a PIB superioară ratei de creștere a împrumuturilor. Având în vedere contextul, ar trebui pus accentul preponderent pe atragerea de fonduri europene și atragerea de fonduri private într-un sistem de fonduri de investiții pentru infrastructură.

Este necesară menținerea capacității de transport a firmelor naționale pentru a asigura transportul de mărfuri și materii prime în vederea reluării proceselor de producție în unitățile din România, care sunt integrate în lanțul de producție la nivel european sau internațional.

Datele statisticii oficiale scot în evidență o agravare a deficitului balanței comerciale cu mărfuri pe tot parcursul perioadei postdecembriste, inclusiv în perioada de postaderare. Actuala criză ar putea reprezenta o bună oportunitate pentru **încurajarea dezvoltării producției autohtone** (naționale și/sau locale) în sectoarele de activitate în care există materie primă și piață de desfacere

asigurate. Cel mai bun exemplu în acest sens este cel al industriei alimentare. Pe parcursul ultimilor 30 de ani, România a importat produse agroalimentare în valoare de peste 85 mld. euro, înregistrând un deficit al balanței de mărfuri pentru această categorie de produse de peste 22 mld. euro. Alternativ, partea importantă a exporturilor de produse agricole este reprezentată în prezent de produse agricole voluminoase, ieftine și neprelucrate (cereale, semințe, animale vii etc.).

Dezvoltarea de întreprinderi cu capital românesc sau mixt în lanțul valoric de producție al întreprinderilor multinaționale care asigură dezvoltarea pe bază de tehnologii moderne și pătrunderea mai incisivă pe piețele internaționale pentru valorificarea producției interne. Potrivit ultimelor date statistice publicate de INS, *„În România, în anul 2018, 28,6% din numărul total de salariați din întreprinderile active și-au desfășurat activitatea în întreprinderi care fac parte din grupuri multinaționale controlate din străinătate. În întreprinderile controlate din top 10 țări, în anul 2018, și-au desfășurat activitatea 21,4% din totalul numărului de salariați la nivelul economiei naționale. Raportat la ponderea numărului de salariați, majoritatea subgrupurilor de întreprinderi din România sunt controlate de firme din Germania, Franța și Italia”* (INS, 30 aprilie 2020).

Investiții în cercetarea științifică românească și dezvoltarea învățământului universitar de elită care să permită susținerea dezvoltării strategice a economiei naționale în condiții de competitivitate internațională. Pe fondul reducerii veniturilor bugetare pe tot parcursul perioadei de tranziție, România a investit, din păcate, sume derizorii în cercetarea științifică și, ne permitem să adăugăm, pentru susținerea învățământului de toate gradele, inclusiv universitar. La nivelul ultimilor ani, România a alocat pentru cercetare-dezvoltare sub 0,5% din PIB, cu mult mai puțin decât țările din regiune și încă și mai puțin în raport cu cele din vestul Europei (Bulgaria a alocat 0,8%, Polonia 1,2%, Ungaria 1,5%, Franța 2,2%, Germania 3,1%, iar media la nivelul UE28 a fost de aproximativ 2,1%).

Bibliografie

Castle, J.; Clements, M.; Hendry, D. (2019) – *Forecasting – An Essential Introduction*, Yale University Press.
Comunicat de presă nr. 110, https://insse.ro/cms/sites/default/files/compresa/compdf/tea_aprilie.pdf.

- FMI (2020a), *Global Financial Stability Report, Global Financial Stability Overview: Market in the time of Covid-19*, 2020a, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>.
- FMI (2020b), *Global Stability Report, The Great Lockdown*, https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2020/01/weodata/weorept.aspx?sy=2014&ey=2021&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&pr1.x=63&pr1.y=16&c=968&s=NGDP_RPCH%2CPPPGBP%2CNGDPRPPPPCPCCH%2CPCPI%2CPCPIEPCH%2CLUR%2CGGXCNLNGDP%2CBCANGDPD&grp=0&a=.
- Georgescu-Roegen, N. (1971) – *The Entropy Law and the Economic Process*, Harvard University Press, Harvard.
- Gurria, A. (2020) – <http://www.oecd.org/coronavirus/fr/>, OECD, aprilie.
- Hausel, M. (2020) – <https://www.collaborativefund.com/>, aprilie.
- <https://blogs.imf.org/2020/03/04/potential-impact-of-the-coronavirus-epidemic-what-we-know-and-what-we-can-do/>, accesat la 14.03.2020.
- https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/economy_ro, accesat la 14.03.2020.
- <https://www.adb.org/publications/economic-impact-covid19-developing-asia>, accesat la 15.03.2020.
- <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/02/22/pr2061-remarks-by-kristalina-georgieva-to-g20-on-economic-impact-of-covid-19>, accesat la 14.03.2020.
- <https://www.pionline.com/economy/oecd-cuts-global-growth-forecast-amid-covid-19-outbreak>.
- INSEE, France (2020) – <https://www.insee.fr/fr/statistiques/4473294?sommaire=4473296>, martie, aprilie.
- Krugman, P. (2020) – <https://www.nytimes.com/column/paul-krugman>, aprilie.
- OCDE (2019) – *Talent Abroad: A review of Romanian Emigrants*, Paris.
- OCDE (2020) – https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=126_126496-evgsi2gmqj&title=Evaluating_the_initial_impact_of_Covid-19_containment_measures_on_economic_activity.
- UniCredit (2020) – *CEE Quarterly Report*, 2q 2020, https://www.research.unicredit.eu/DocsKey/emergingmarkets_docs_2019_174674.ashx?EXT=pdf&KEY=l6KjPzSYBBGzROuioxedUMk3cG4HXgdV4Ov84qNAU07GpCdQIOSa2A=&T=1.

Anexa 1. Caracteristici ale comerțului exterior cu mărfuri cu Germania, Italia, Spania și China

Tabelul A1.1. Caracteristici ale comerțului exterior de mărfuri cu Germania

Capitolul	Export	Import	Ponderea în		Rangul în raport cu	
	mii euro	mii euro	export %	import %	exportul	importul
Capitolul 39 – materiale plastice și articole din material plastic	4.178.534	3.880.983	26,99	22,27	1	1
Capitolul 30 – produse farmaceutice	3.655.886	2.646.825	23,61	15,19	2	2
Capitolul 38 – produse diverse ale industriei chimice	2.223.665	2.419.649	14,36	13,89	3	3
Capitolul 73 – articole din fontă, din fier sau din oțel	203.689,8	1.122.911	1,32	6,44	11	4
Capitolul 48 – hârtie și carton; articole din pastă de celuloză, din hârtie sau din carton	935.891,8	770.965,2	6,04	4,42	4	5
Capitolul 84 – reactoare nucleare, cazane, mașini, aparate și dispozitive mecanice; părți ale acestora	174.003,5	726.204,8	1,12	4,17	12	6
Capitolul 2 – carne și organe comestibile	344.894,5	612.982,5	2,23	3,52	7	7
Capitolul 4 – lapte și produse lactate; ouă de păsări; miere naturală; produse comestibile de origine animală, nedenumite și necuprinse în altă parte	592.301,8	310.291,4	3,83	1,78	5	8
Capitolul 18 – cacao și preparate din cacao	17.036,47	297.812,9	0,11	1,71	39	9
Capitolul 74 – cupru și articole din cupru	207.155,1	229.536,3	1,34	1,32	10	10
Total cele 10 capitole	12.533.058	13.018.161	0,12	1,26		
Total comerț exterior cu mărfuri în relația cu Germania	5.483.248	17.424.169	81,06	75,98		

Tabelul A1.2. Caracteristici ale comerțului exterior de mărfuri cu Italia

Capitolul	Export	Import	Ponderea în		Rangul în raport cu	
	mii euro	mii euro	export (%)	import (%)	exportul	importul
Capitolul 84 – reactoare nucleare, cazane, mașini, aparate și dispozitive mecanice; părți ale acestora	496.066	1.125.059	6,38	14,29	5	1
Capitolul 85 – mașini, aparate și echipamente electrice și părți ale acestora; aparate de înregistrat sau de reprodus sunetul, aparate de televiziune de înregistrat sau de reprodus imagine și sunet; părți și accesorii ale acestor aparate	1.179.518	791.059	15,18	10,05	1	2

Capitolul	Export	Import	Ponderea în		Rangul în raport cu	
	mii euro	mii euro	export (%)	import (%)	exportul	importul
Capitolul 39 – materiale plastice și articole din material plastic	258.124	508.784	3,32	6,46	9	3
Capitolul 72 – fontă, fier și oțel	146.875	499.669	1,89	6,35	16	4
Capitolul 87 – vehicule terestre, altele decât materialul rulant de cale ferată și tramvai; părți și accesorii ale acestora	1.052.467	398.902	13,54	5,07	2	5
Capitolul 73 – articole din fontă, din fier sau din oțel	405.161	378.240	5,21	4,80	6	6
Capitolul 41 – piei brute (altele decât pieile cu blană) și piei finite	36.747	282.455	0,47	3,59	28	7
Capitolul 64 – încălțăminte, ghetre și articole similare; părți ale acestor articole	703.488	237.852	9,05	3,02	3	8
Capitolul 30 – <i>produse farmaceutice</i>	11.623	208.580	0,15	2,65	38	9
Capitolul 90 – instrumente și aparate optice, fotografice sau cinematografice, de măsură, de control sau de precizie; instrumente și aparate medico-chirurgicale; părți și accesorii ale acestora	274.933	173.526	3,54	2,20	8	10
Total cele 10 capitole	4.565.004	4.604.126	58,73	58,47		
Total comerț exterior cu mărfuri în relația cu Italia	7.772.351	7.874.748				

Tabelul A1.3. Caracteristici ale comerțului exterior de mărfuri cu Spania

Capitolul	Export	Import	Ponderea în total		Rangul în raport cu	
	mii euro	mii euro	export	import	exportul RPE	importul RPI
Capitolul 84 – reactoare nucleare, cazane, mașini, aparate și dispozitive mecanice; părți ale acestora	169.783,6	485.562,1	8,08	20,13	4	1
Capitolul 78 – plumb și articole din plumb	568.836,3	359.348,1	27,07	14,89	1	2
Capitolul 87 – vehicule terestre, altele decât materialul rulant de cale ferată și tramvai; părți și accesorii ale acestora	2.180,8	182.252,8	0,10	7,55	45	3
Capitolul 14 – materiale pentru împletit și alte produse de origine vegetală, nedenumite și necuprinse în altă parte	201.912,1	141.229,4	9,61	5,85	3	4
Capitolul 85 – mașini, aparate și echipamente electrice și părți ale acestora; aparate de înregistrat sau de reprodus sunetul, aparate de televiziune de înregistrat sau de reprodus imagine și sunet; părți și accesorii ale acestor aparate	70.326,5	135.632,9	3,35	5,62	8	5
Capitolul 72 – fontă, fier și oțel	62.300,9	83.897,6	2,97	3,48	9	6
Capitolul 39 – materiale plastice și articole din material plastic	40.855,2	80.305,8	1,94	3,33	11	7
Capitolul 2 – carne și organe comestibile	6.906,6	79.225,4	0,33	3,28	26	8
Capitolul 62 – îmbrăcăminte și accesorii de îmbrăcăminte, altele decât cele tricotate sau croșetate	4.656,5	66.882,3	0,22	2,77	33	9

Capitolul	Export	Import	Ponderea în total		Rangul în raport cu	
	mii euro	mii euro	export	import	exportul RPE	importul RPI
Capitolul 73 – articole din fontă, din fier sau din oțel	4.502,2	48.383,8	0,21	2,01	35	10
Total cele 10 capitole	1.132.261,0	1.662.720,0	53,89	68,92		
Total comerț exterior cu mărfuri în relația cu Spania	2.101.002,0	2.412.609,0				

Tabelul A1.4. Caracteristici ale comerțului exterior de mărfuri cu China

Capitolul	Export mii euro	Import mii euro	Ponderea		Rangul în raport cu	
			export	import	exportul	importul
			%	%		
Capitolul 85 – mașini, aparate și echipamente electrice și părți ale acestora; aparate de înregistrat sau de reprodus sunetul, aparate de televiziune de înregistrat sau de reprodus imagine și sunet; părți și accesorii ale acestor aparate	151.120,6	1.355.286,0	19,93	29,84	3	1
Capitolul 84 – reactoare nucleare, cazane, mașini, aparate și dispozitive mecanice; părți ale acestora	194.459,9	1.033.147,2	25,65	22,75	1	2
Capitolul 90 – instrumente și aparate optice, fotografice sau cinematografice, de măsură, de control sau de precizie; instrumente și aparate medico-chirurgicale; părți și accesorii ale acestora	59.740,5	247.063,6	7,88	5,44	4	3
Capitolul 87 – vehicule terestre, altele decât materialul rulant de cale ferată și tramvai; părți și accesorii ale acestora	20.329,2	185.715,1	2,68	4,09	7	4
Capitolul 94 – mobilă; mobilier medico-chirurgical; articole de pat și similare; aparate de iluminat nedenumite și necuprinse în altă parte; lămpi pentru reclame luminoase, însemne luminoase, plăci indicatoare luminoase și articole similare; construcții prefabricate	15.504,4	157.924,9	2,04	3,48	10	5
Capitolul 73 – articole din fontă, din fier sau din oțel	18.757,7	145.223,5	2,47	3,20	9	7
Capitolul 39 – materiale plastice și articole din material plastic	26.496,0	149.043,5	3,49	3,28	6	6
Capitolul 95 – jucării, jocuri, articole pentru divertisment sau pentru sport; părți și accesorii ale acestora	675,5	98.703,9	0,09	2,17	31	8
Capitolul 64 – încălțăminte, ghetre și articole similare; părți ale acestor articole	437,3	91.799,1	0,06	2,02	40	9
Capitolul 54 – filamente sintetice sau artificiale; benzi și forme similare din materiale textile sintetice sau artificiale	797,4	65.387,6	0,11	1,44	27	10
Total cele 10 capitole	488.318,7	3.529.294,2	64,41	77,71		
Total China	758.165,8	4.541.582,8				

VULNERABILITĂȚI ALE PIETEI MUNCII ȘI OCUPĂRII ÎN CONTEXTUL PANDEMIEI COVID-19. POSIBILE SOLUȚII

Autori* :

Dr. Luminița CHIVU, Dr. George GEORGESCU

<i>Introducere</i>	<i>305</i>
<i>1. Vulnerabilități din perspectiva structurii populației totale, în funcție de participarea la activitatea economică.....</i>	<i>306</i>
<i>2. Vulnerabilități din perspectiva structurii populației ocupate.....</i>	<i>308</i>
<i>3. Amplificarea sărăciei – efect major al crizei.....</i>	<i>321</i>
<i>4. Măsuri promovate pentru menținerea locurilor de muncă și măsuri complementare pentru grupuri vulnerabile.....</i>	<i>326</i>
<i>Concluzii.....</i>	<i>332</i>
<i>Bibliografie</i>	<i>337</i>

* Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română.

Introducere

Criza provocată de pandemia Covid-19 și impactul suferit printr-o deteriorare bruscă și aproape generalizată a contextului macroeconomic și a mediului de afaceri au afectat sever echilibrul extrem de fragil al pieței muncii din România, sub acțiunea unor influențe divergente, la confluența dintre factorii determinanți ai cererii și ofertei de muncă.

Destructurarea lanțurilor globale ale valorii adăugate, închiderea totală sau parțială a culoarelor fluxurilor comerciale internaționale, precum și a frontierelor, interdicțiile temporare de desfășurare a activităților economice în majoritatea sectoarelor de activitate, regulile de igienă și distanțare socială, îngrădirea dreptului de părăsire a locuinței, cu excepția unor situații bine determinate, interdicțiile de părăsire a localităților și, în unele cazuri, chiar carantinarea acestora, deschiderea punctuală a unor culoare aeriene și terestre de transport pentru muncile sezoniere și ofertele venite, uneori intempestiv, din alte state membre ale Uniunii Europene etc. sunt numai câțiva dintre factorii cu influențe semnificative.

Acești factori au afectat practic toți membrii societății, nu numai pe cei activi, cu forme legale pe piața muncii sau care își desfășurau activitatea într-o zonă „gri”, ci și segmente importante de populație dependente de aceștia.

Piața muncii din România, care nu se reduce doar la procesele specifice fluctuației salariaților, are, pe lângă caracteristicile generale ale unei ocupări în condiții de piață, și caracteristici particulare, determinate atât de structura economiei, cât și de nivelul de dezvoltare a acesteia. Cel puțin două dintre ele sunt importante pentru configurarea unor măsuri anticriză în contextul pandemiei Covid-19, respectiv: (i) ponderea mare a activităților neremunerate direct, pe baze contractuale, respectiv a lucrătorilor familiari și (ii) ponderea ridicată a muncii salariale fără contracte de muncă scrise și înregistrate, adică a muncii salariale informale și nefiscalizate.

De altfel, aceste categorii de persoane ocupate, alături de lucrătorii pe cont propriu, reprezintă și categoriile cele mai vulnerabile în fața crizei, dar și categoriile de multe ori neglijate în strategiile și politicile publice pentru atenuarea efectelor crizei sanitare.

Într-un studiu al Organizației Internaționale a Muncii se arată că sunt îngrijorări din ce în ce mai mari privind impactul disproporționat al pandemiei Covid-19, cele mai expuse fiind grupurile vulnerabile, respectiv persoanele din

zona informală a economiei, cei care lucrează în sectoarele cele mai afectate, tinerii, femeile și muncitorii cu nivel scăzut de calificare¹.

De asemenea, trebuie evidențiat faptul că și forma clasică de ocupare, respectiv munca de tip salarial în cadrul companiilor, prezintă o varietate și o complexitate care solicită abordări corespunzătoare fiecărei categorii.

Argumentăm, în cele ce urmează, faptul că această complexitate face ca, în perioade de criză, precum cea cu care se confruntă în prezent economia României și economia globală, ca urmare a pandemiei Covid-19², ca și într-un context internațional dominat de mari incertitudini, politicile privind piața muncii să fie la fel de variate, dar și sinergice, pentru a stimula ocuparea și valorificarea potențialului fiecărei categorii. Ele vor contribui astfel la redresarea cadrului macroeconomic și financiar al țării, permițând o recuperare rapidă a reculului și înscrierea acesteia pe traiectoria unei creșteri economice sănătoase și a dezvoltării durabile.

Nu este o întreprindere chiar facilă, cercetarea noastră necesitând luarea în considerare a faptului că România este caracterizată de vulnerabilități majore, nu numai la nivelul pieței muncii și al ocupării, ci și la nivel macroeconomic³, marja de manevră limitată a politicii fiscal-bugetare putându-se dovedi insuficientă în raport cu resursele financiare necesare pentru a face față multiplelor provocări ale crizei Covid-19.

1. Vulnerabilități din perspectiva structurii populației totale, în funcție de participarea la activitatea economică

După 30 de ani de spor natural negativ și în contextul unor fluxuri de emigrare importante, cu o populație rezidentă de 19,4 mil. de persoane în anul 2019, România se situa încă pe locul 7 în ierarhia statelor membre ale Uniunii Europene.

¹ International Labor Organization (2020) – *Essential labor force survey content and treatment of special groups*, ILOSTAT, 30 aprilie, p. 3.

² Pe plan global, conform estimărilor OIM, doar în trimestrul II 2020, numărul de ore de muncă pierdute ca urmare a impactului pandemiei sunt echivalente cu 400 mil. de locuri de muncă (International Labour Organization – ILO Monitor (2020) – *Covid-19 and the world of work. Updated estimates and analysis*, 30 iunie).

³ Chivu, L.; Georgescu, G. (2020) – *Piața muncii din România sub presiune: un demers analitic. Cererea și oferta de forță de muncă*, în: *Studii economice*, INCE-CIDE, martie.

Din punctul de vedere al acestui indicator, populația României este echivalentă cu populația cumulată a celor nouă state membre situate pe ultimele locuri în ierarhia UE27 (Irlanda, Croația, Lituania, Slovenia, Letonia, Estonia, Cipru, Luxemburg, Malta) sau cu suma populațiilor din Bulgaria, Danemarca și Finlanda.

Din această perspectivă, libera circulație a persoanelor în spațiul comunitar are conotații aparte în cazul României, inclusiv în contextul negocierilor pentru aderarea la spațiul Schengen⁴.

În structura populației rezidente medii⁵ a României în funcție de participarea la activitatea economică, în anul 2019, se regăseau 9 mil. de persoane active și aproximativ 10,4 mil. de persoane inactive (schema 1).

Schema 1: Populația rezidentă în funcție de participarea la activitatea economică în România, în anul 2019 (persoane)

Populația rezidentă medie 19.405.840				
Populația activă 9.033.695		Populația inactivă 10.372.145		
Populația ocupată	Șomeri	Pensionari	Elevi	Persoane aflate în întreținerea altor persoane sau a statului ori care se întrețin din alte venituri (chirii, dobânzi etc.) și persoane casnice
8.680.325	353.370	4.672.043	3.484.897	2.215.205

Sursa: Prelucrări proprii pe baza datelor INS.

Cu o rată a șomajului printre cele mai reduse din Uniunea Europeană, în componența populației active se regăseau aproximativ 8,7 mil. de persoane ocupate și 0,35 mil. de șomeri.

Structurile analizate ale populației relevă că, în medie, la o persoană ocupată revin aproximativ 1,2 persoane din alte categorii, reflectând **un grad ridicat de dependență economică**.

Deducând din categoria populației inactive numărul mediu de pensionari (aproximativ 4,7 mil.) și pe cel al elevilor (aproximativ 3,5 mil.), rezultă o diferență de aproximativ **2,2 mil., reprezentată de persoanele aflate în întreținerea altor persoane sau a statului ori care se întrețin din alte venituri (chirii, dobânzi etc.) și persoanele casnice, categorii cu o vulnerabilitate ridicată în condiții de criză**.

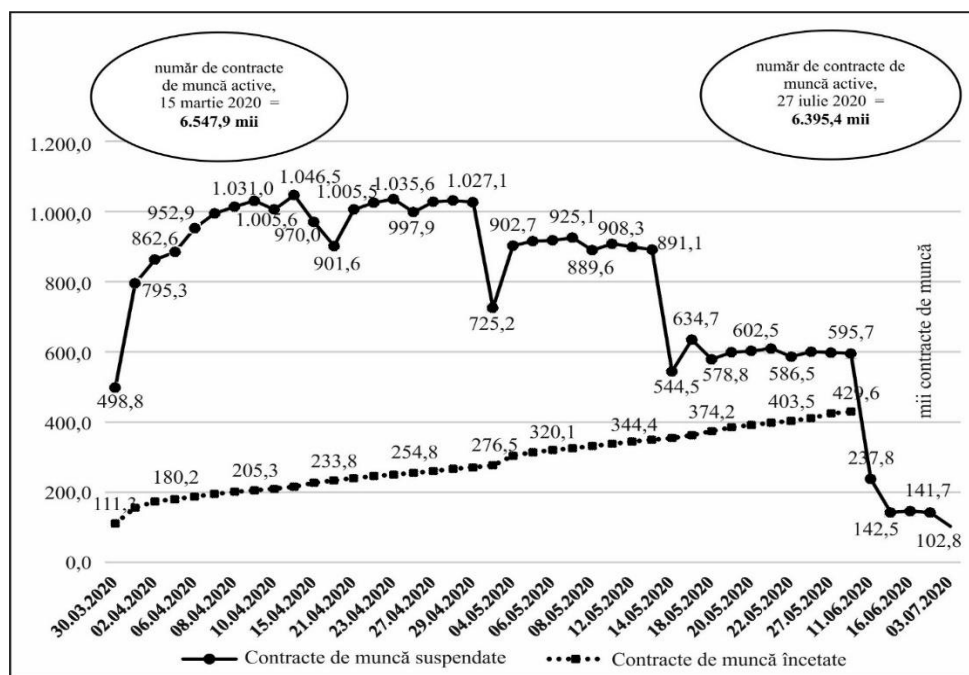
⁴ Racovițan, M.; Chivu, L. (coord.); Georgescu, G.; Dinu, S.; Cace, S.; Băncescu, I.; Stan, C.; Vizireanu, E. (2019) – *Piața muncii în România. Repere cantitative și calitative privind deficitele de forță de muncă*, Centrul de Informare și Documentare Economică, București.

⁵ Determinată prin însumarea populației active și inactive medii anuale.

2. Vulnerabilități din perspectiva structurii populației ocupate

Pe piața muncii din România, primul val al impactului pandemiei Covid-19 s-a resimțit în primele două luni de la data declanșării acesteia, printr-un număr important al contractelor individuale de muncă suspendate și încetate. Informațiile furnizate de comunicatele Ministerului Muncii și Protecției Sociale relevă o tendință de creștere constantă a numărului de contracte de muncă încetate de la 111,3 mii la 429,6 mii în intervalul 30.03.2020-28.05.2020, în timp ce numărul de contracte suspendate a atins un maxim la data de 10 aprilie, respectiv de 1.046,5 mii, pentru ca ulterior să cunoască o evoluție oscilantă, dar cu tendință de scădere, la finalul intervalului analizat numărul acestora fiind de 595,7 mii. În următoarele aproximativ două luni, numărul de contracte individuale de muncă suspendate s-a redus treptat, ajungând la aproximativ 102,8 mii la data de 3 iulie 2020 (graficul 1).

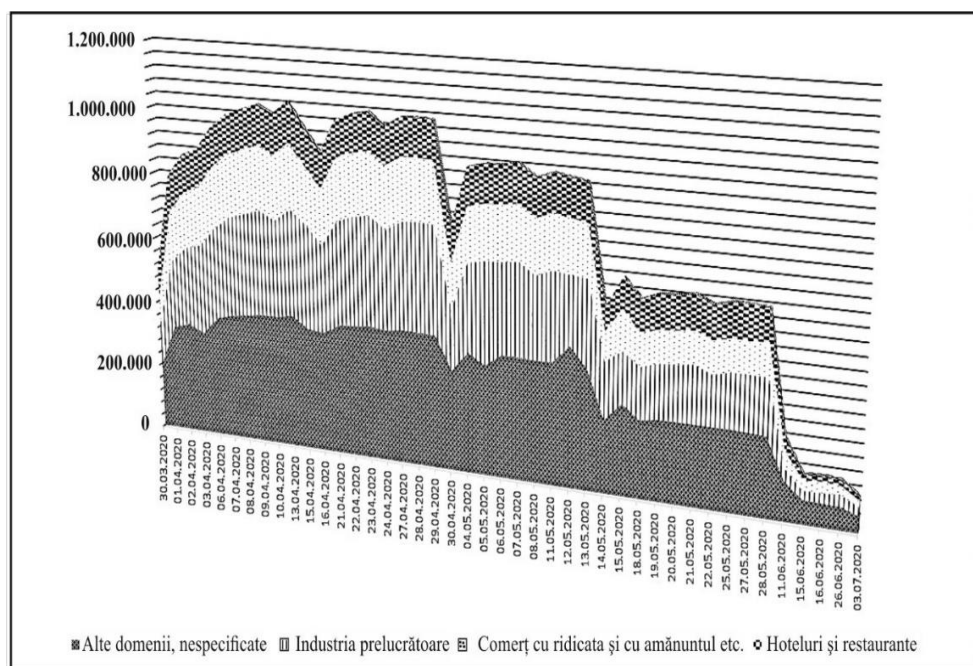
Graficul 1: Numărul de contracte de muncă suspendate și încetate în perioada 30.03.2020-03.07.2020



Sursa: Pe baza datelor furnizate de Ministerul Muncii și Protecției Sociale, www.mmuncii.ro.

Între activitățile economice cu cele mai multe contracte de muncă suspendate s-au regăsit, în mod constant, industria prelucrătoare, comerțul cu ridicata și cu amănuntul, repararea autovehiculelor și motocicletelor, precum și hotelurile și restaurantele, care concentrează peste 50% dintre contractele suspendate (graficul 2).

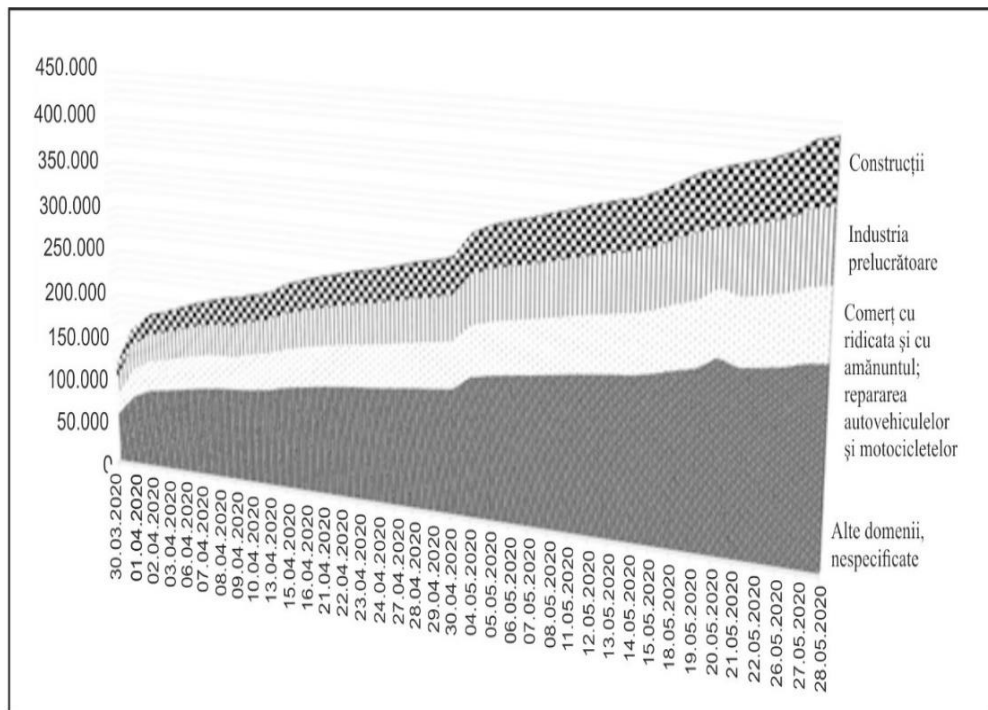
*Graficul 2: Numărul contractelor de muncă suspendate
pe activități economice,
în perioada 30.03.2020-03.07.2020*



Sursa: Pe baza datelor furnizate de Ministerul Muncii și Protecției Sociale, www.mmuncii.ro.

Între activitățile economice cele mai afectate, care reuneau peste 50% dintre contractele de muncă încetate, se regăseau comerțul cu ridicata și amănuntul, repararea autovehiculelor și motocicletelor, industria prelucrătoare și construcții (graficul 3).

*Graficul 3: Numărul contractelor de muncă încetate
pe sectoare de activitate,
în perioada 30.03.2020-28.05.2020*

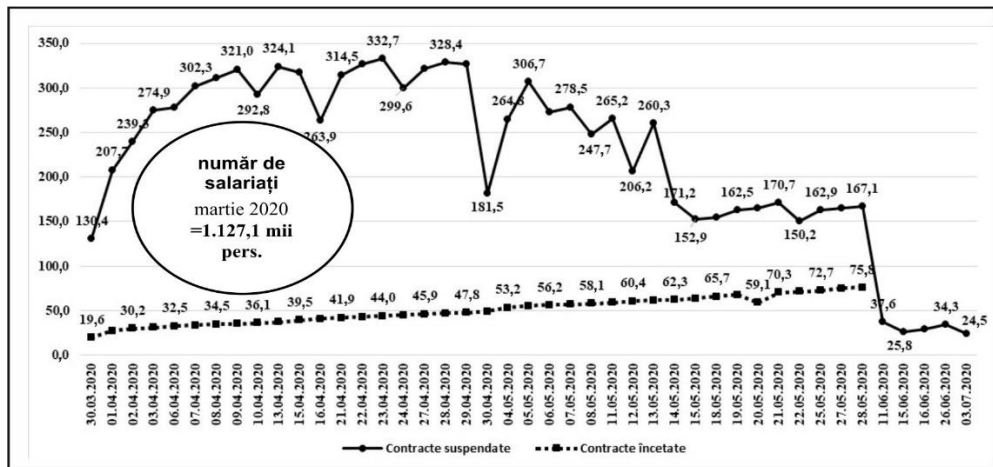


Sursa: Pe baza datelor furnizate de Ministerul Muncii și Protecției Sociale, www.mmuncii.ro.

În industria prelucrătoare, în intervalul 30.03.2020-28.05.2020, numărul contractelor de muncă încetate a crescut constant, triplându-se, de la 19,6 mii la 75,8 mii, iar numărul de contracte suspendate atinge un vârf de 332,7 mii la data de 23 aprilie, acestea urmând ulterior o tendință oscilantă, dar cu tendință generală de reducere, la 24,5 mii la data de 3 iulie 2020 (graficul 4).

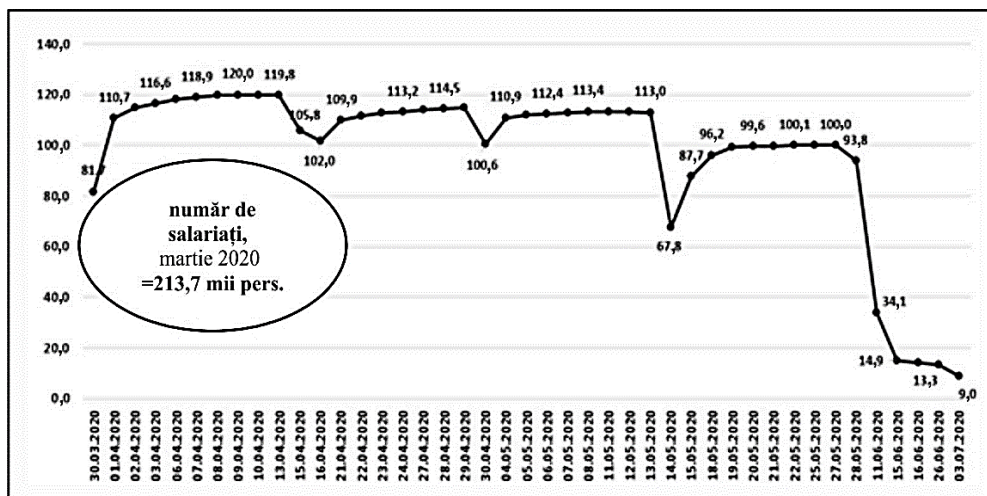
În domeniul hotelurilor și restaurantelor, în primele două luni de la declanșarea stării de urgență, urmată de starea de alertă, raportul dintre numărul de salariați și numărul de contracte suspendate este de aproximativ 2:1 pe ansamblul intervalului, pentru ca, începând cu luna iunie, odată cu deschiderea hotelurilor, numărul acestora să scadă rapid, la sub 10 mii (graficul 5).

Graficul 4: Numărul de contracte de muncă suspendate și încetate în industria prelucrătoare, în perioada 30.03.2020-03.07.2020 (mii)



Sursa: Pe baza datelor furnizate de Ministerul Muncii și Protecției Sociale, www.mmuncii.ro.

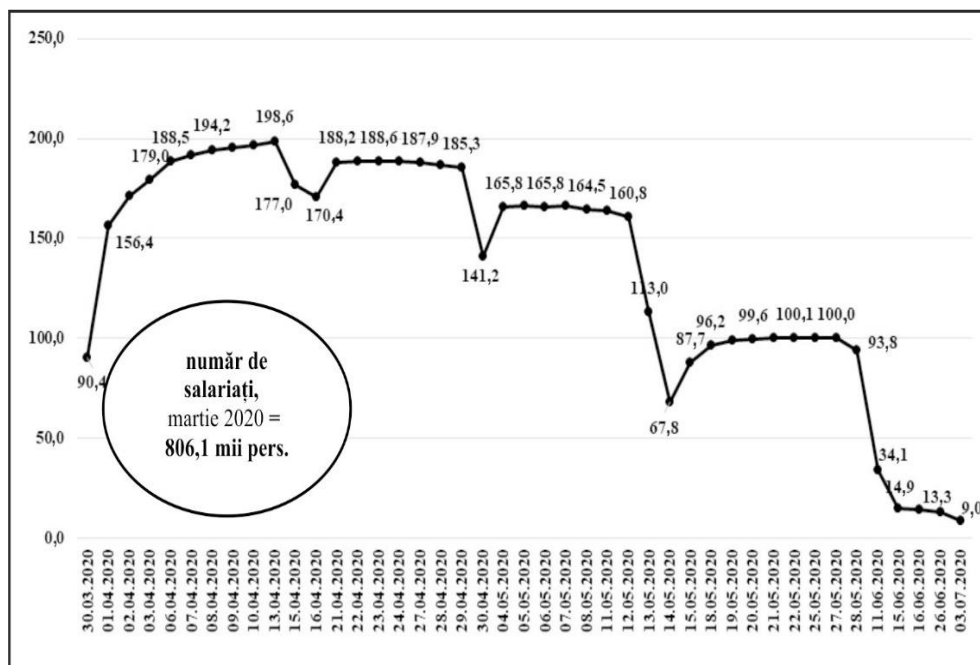
Graficul 5: Numărul contractelor de muncă suspendate în domeniul hoteluri și restaurante, în perioada 30.03.2020-03.07.2020 (mii)



Sursa: Pe baza datelor furnizate de Ministerul Muncii și Protecției Sociale, www.mmuncii.ro.

În primele două luni, numărul contractelor de muncă suspendate în domeniile comerț cu ridicata și cu amănuntul și repararea autovehiculelor și motocicletelor a oscilat între 17,4% și 24,3% în raport cu numărul mediu al salariaților care își desfășurau activitatea în aceste sectoare. Ulterior, la începutul lunii iulie, ridicarea restricțiilor a favorizat o reducere a numărului acestora până la un minim de aproximativ 9 mii (graficul 6).

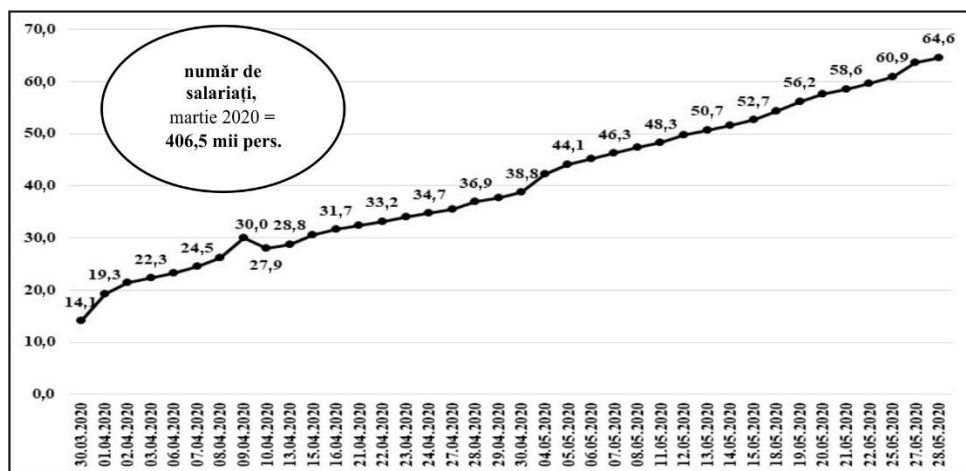
Graficul 6: Numărul contractelor de muncă suspendate în domeniile comerț cu ridicata și cu amănuntul și repararea autovehiculelor și motocicletelor, în perioada 30.03.2020-03.07.2020 (mii)



Sursa: Pe baza datelor furnizate de Ministerul Muncii și Protecției Sociale, www.mmuncii.ro.

Criza a condus la suspendarea de contracte de muncă și în domeniul construcțiilor, numărul acestora crescând constant în intervalul analizat, până la aproximativ 16% în raport cu numărul de salariați la finalul lunii mai (graficul 7).

*Graficul 7: Numărul de contracte de muncă suspendate în construcții,
în perioada 30.03.2020-28.05.2020*



Sursa: Pe baza datelor furnizate de Ministerul Muncii și Protecției Sociale, www.mmuncii.ro.

Atât în cazul contractelor de muncă suspendate, cât și în cazul celor încetate ca urmare a pandemiei Covid-19, efectele sunt extrem de complexe.

Șocul resimțit de piața muncii nu este specific doar economiei României. Nu există stat, practic, în care pandemia Covid-19 să nu fi generat tensiuni și incertitudini privind siguranța locurilor de muncă, a veniturilor, amploarea fenomenului variind însă de la un stat la altul.

Estimările primelor consecințe au condus, între altele, la concluzia că discrepanța majoră între statele membre UE27 nu constă neapărat în magnitudinea șocului economic generat de pandemie, ci în maniera în care piețele muncii naționale reacționează la acest șoc⁶.

După o primă etapă de șoc puternic și intrare a economiilor „într-o stare de comă indusă medical”⁷, caracterizată prin închiderea afacerilor, a școlilor, obligarea lucrătorilor de a se izola în locuințe și, pe cât posibil, să muncească de acolo, societățile europene se confruntă în prezent cu un dificil *trade-off* între

⁶ Soriano, C.V. (2020) – *The sombre impact of Covid-19 in European labour markets*, în: *Agenda Económica*, 5 iulie.

⁷ Lemieux, T.; Milligan, K.; Tammy, S.; Mikal, S. (2020) – *Initial impacts of the Covid-19 pandemic on the Canadian labour market*, în: *CLEF Working Paper Series 26*, Canadian Labour Economics Forum (CLEF), University of Waterloo.

pierderea de vieți și cea de locuri de muncă⁸. Este vorba, de fapt, despre a pune corect în balanță efectele măsurilor de salvare a vieților prin închiderea activităților economice și distanțarea fizică și efectele pe termen scurt, mediu și lung asociate pierderii de locuri de muncă și desființării de companii.

În acest context, devine importantă identificarea sectoarelor economice și a ocupațiilor celor mai vulnerabile, ca și a caracteristicilor demografice, socioeconomice ale persoanelor ocupate, precum și a locurilor de muncă asociate celui mai mare risc de impact al pandemiei Covid-19.

Se estimează că 45 mil. de locuri de muncă de pe piața muncii UE27 (23% din populația ocupată) se confruntă cu risc major de desființare din cauza pandemiei Covid-19 și alte 22% din locurile de muncă (majoritar caracteristice lucrătorilor mediu și slab calificați) sunt expuse unui risc semnificativ de desființare⁹. Riscul se manifestă disproporționat, cu valori mai ridicate în cazul grupurilor vulnerabile de forță de muncă: lucrătorii slab educați și calificați, cei cu venituri reduse, tinerii, vârstnicii, femeile etc.

Alte studii recente¹⁰ estimează că aproximativ 59 mil. de locuri de muncă din Uniunea Europeană (26% din ocupare) prezintă risc de reducere a numărului de ore lucrate sau a salariului, de șomaj temporar sau de concediere.

Aceste concluzii solicită răspunsuri imediate și bine ținute, prin politici de prevenire a pierderii de locuri de muncă și a creșterii inegalităților.

Într-un studiu al Eurofound se specifică faptul că persoanele care au intrat în șomaj ca urmare a crizei Covid-19 suferă de cea mai acută insecuritate financiară, punându-se în evidență necesitatea protecției sociale a acestora, în contextul distanțării fizice și al reducerii contactelor sociale¹¹.

În spatele acestor cifre de ansamblu, se regăsesc categorii importante de forță de muncă mult mai vulnerabile la efectele crizei în raport cu altele. Structura pe niveluri de educație a populației ocupate din România relevă o primă categorie de persoane vulnerabile la criza actuală, categorie care, la orice reducere de venit, poate intra în risc de sărăcie. Este vorba de persoanele cu nivel scăzut de educație, cele mai multe desfășurând o muncă salarială sezonieră sau fără contracte de muncă scrise și înregistrate. Conform datelor Eurostat, în România, populația ocupată din această categorie era în anul 2019 de 1.423 mii de persoane.

⁸ Hamermesh, D. S. (2020) – *Trading off lives for jobs*, IZA Institute of Labour Economics.

⁹ Idem, p. 7.

¹⁰ Chinn, D.; Klier, J.; Stern, S.; Tesfu, S. (2020) – *Safeguarding Europe's livelihoods: Mitigating the employment impact of Covid-19*, McKinsey Global Institute.

¹¹ Eurofound (2020b) – *Living, working and Covid-19 First findings*, aprilie, p. 9.

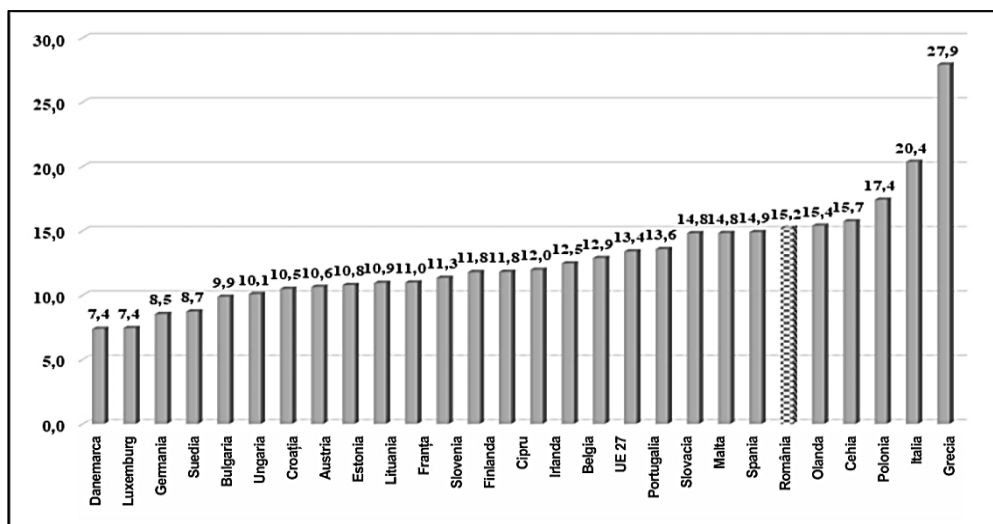
Distribuția populației ocupate după statutul profesional relevă ponderea ridicată a celor două categorii, respectiv lucrătorii pe cont propriu și lucrătorii familiali neremunerați, care reprezentau în anul 2019, conform datelor Eurostat, aproximativ 22,1% din populația ocupată în România și însumau aproximativ 1,9 mil. de persoane.

În această categorie sunt cuprinse atât persoanele cele mai adaptate pentru „munca de la domiciliu” (lucrătorii din domeniile IT, PFA etc.), cât și populația ocupată în agricultură. Impactul negativ al crizei generate de pandemia Covid-19 se resimte și în cazul respectivelor categorii, din cauza dependenței, pe de o parte, de activitatea întreprinderilor, iar pe de altă parte, de reducerea cererii de bunuri și servicii.

Dacă se iau în considerare numai lucrătorii pe cont propriu, ponderea acestora a fost de 15,2%, în anul 2019, comparabilă cu media statelor membre ale Uniunii Europene, respectiv 13,2%. Ponderi foarte reduse se înregistrează în țări precum Danemarca (7,4%), Germania și Suedia (8,5%) (graficul 8).

Ponderi ridicate se consemnează și în Grecia (27,9%), Italia (20,4%), Spania (14,9%), Slovacia (14,8%), Portugalia (13,6%), țări care, din acest motiv, au acordat în perioada de distanțare socială o atenție sporită atenuării efectelor negative tocmai asupra acestei categorii de populație ocupată.

Graficul 8: Ponderea lucrătorilor pe cont propriu în total ocupare UE27 și în statele membre (%)

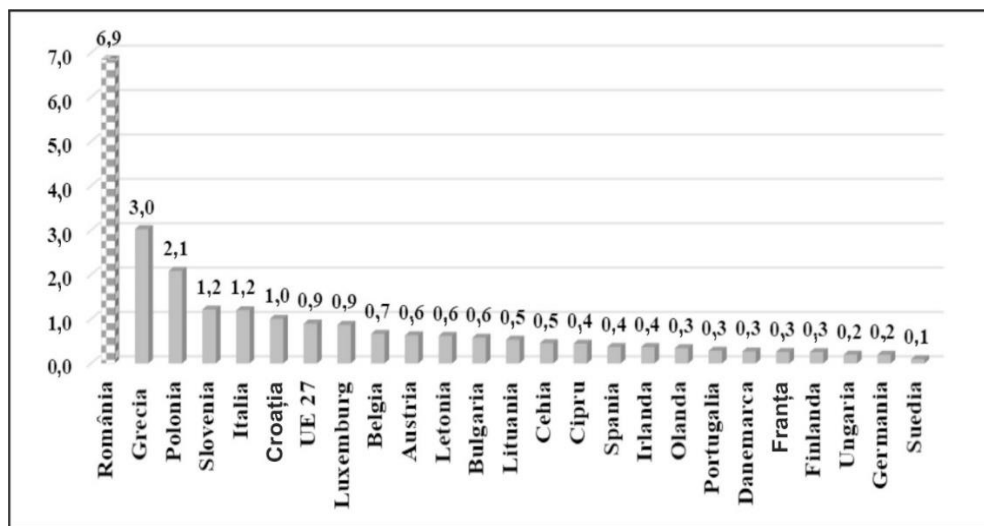


Sursa: Prelucrări proprii pe baza datelor Eurostat.

Primele estimări realizate în cazul Slovaciei¹², de exemplu, au condus la concluzia că, în perioada martie-iulie 2020, aproximativ o treime dintre lucrători au fost afectați de impactul pandemiei Covid-19, marea majoritate a acestora fiind din categoria lucrătorilor pe cont propriu. Cei mai afectați au fost, alături de lucrătorii pe cont propriu, și cei temporari, costurile implicate de concedierea acestora din urmă fiind mult mai mici în comparație cu cele pentru concedierea angajaților pe perioadă nedeterminată, aceste categorii de lucrători nefiind acoperiți, în cele mai multe cazuri, de nicio formă de protecție.

Din punctul de vedere al ponderii în total ocupare a lucrătorilor familiari neremunerați, cu un nivel al indicatorului de 6,9%, România se situează pe primul loc în rândul statelor membre ale UE27, media pe ansamblul acestora fiind de 0,9% (graficul 9). În acest context, nefiind o problemă reală pentru celelalte state membre, a trebuit ca măsurile de suport pentru această categorie să fie adaptate la realitățile din România.

Graficul 9: Ponderea lucrătorilor familiari neremunerați în total ocupare UE27 și în statele membre (%)



Sursa: Prelucrări proprii pe baza datelor Eurostat.

¹² Machlica, G. (2020) – *The Slovak labour market during the pandemic – Who is at risk and how to protect all workers?*, în: *Ecoscope*, 6 august.

Estimarea impactului inițial al crizei Covid-19 asupra pieței muncii din țările membre OCDE¹³ pentru care au fost disponibile informații a condus la concluzia că acesta a fost de zece ori mai mare decât cel din primele trei luni ale crizei financiare globale din anul 2008. Din calculele noastre, luând în considerare atât reducerea ocupării, cât și reducerea numărului de ore de muncă lucrate pentru cei rămași activi, a rezultat că numărul total de ore de muncă s-a redus în primele trei luni cu 12,2% comparativ cu numai 1,2% în cazul crizei pornite în anul 2008. Această statistică reflectă natura specială a crizei generate de pandemia Covid-19, în contextul căreia multe state și-au pus „în așteptare” sectoare semnificative pentru a opri răspândirea virusului. Între alte concluzii ale studiului se regăsesc: lucrătorii vulnerabili sunt cei care „duc greul crizei”; lucrătorii cu veniturile cele mai mici au înregistrat cele mai mari pierderi din perspectiva locurilor de muncă și a veniturilor; lucrătorii fără contracte de muncă sau cu contracte de muncă nonstandard (pe perioadă determinată, cu timp parțial) și în special lucrătorii pe cont propriu au fost cei mai expuși la șoc.

În anul 2019, în România, populația ocupată cu program parțial (mai ales salariați fără contracte de muncă) era de 656 mii de persoane. În acest context, este de relevant faptul că, și dintre persoanele ocupate cu program complet, un număr de 442 mii de persoane (aproximativ 5,1% din populația ocupată) și-au desfășurat activitatea sub durata obișnuită a săptămânii de lucru. Însumând cele două categorii, respectiv persoanele cu program parțial și cele care, deși aveau program complet, au lucrat mai puțin de 40 ore pe săptămână, rezultă un total de 1.408 mii de persoane, reprezentând aproximativ 16,2% din populația ocupată.

O analiză specifică a impactului crizei sanitare este necesară și pentru populația subocupată și categoriile de populație inactive care doresc să lucreze, reprezentând un potențial de muncă ce nu poate fi utilizat. Aceste categorii se află la incidența dintre forța de muncă contractuală și cea care își desfășoară activitatea în mod informal.

În anul 2019, persoanele subocupate reprezentau 31,1% din populația ocupată cu program parțial și 2,2% din populația ocupată totală. Din cele 192,6 mii de persoane subocupate, un număr de 172,6 mii de persoane își desfășurau activitatea în mediul rural. Pentru acestea, până în prezent, nu a fost conceput un program coerent de sprijin privind menținerea și creșterea veniturilor. La acestea

¹³ OECD (2020) – *OECD Employment Outlook 2020: Worker Security and the Covid-19 Crisis*, OECD Publishing, Paris.

se adăugau 115,8 mii de persoane inactive care doreau să lucreze. Rezultă că peste 300 mii de persoane sunt afectate de criza sanitară, nefiind vizate până în acest moment de măsurile de sprijin.

Incidența subocupării a avut valori mai mari în activități ale gospodăriilor private cu calitate de angajator de personal casnic (în cele mai dese cazuri, fără contract de muncă), în activități ale gospodăriilor private de producere de bunuri și servicii destinate consumului propriu, în construcții și agricultură (domeniile cu o pondere mare a muncii nefiscalizate, fără contracte de muncă).

De altfel, o altă caracteristică ce diferențiază România de celelalte state membre o reprezintă faptul că, în anul 2019, în timp ce la nivelul UE27, în medie, în categoria lucrătorilor pe cont propriu peste 30% aveau angajați, în România numai 7,6% aveau angajați.

Totodată, în România, numărul persoanelor care au desfășurat, pe lângă activitatea principală, și o activitate secundară este inferior populației subocupate și are o pondere foarte mică în populația ocupată totală. De exemplu, sunt salariați care desfășoară și o activitate independentă în calitate de persoană fizică autorizată. Acest statut ar fi constituit o formă de protecție în cazul unui impact negativ semnificativ generat de pandemia Covid-19, când sectoare întregi au fost nevoite să-și sisteze activitatea.

Categoriile specifice de populație ocupată și, mai ales, cele de salariați fără contracte de muncă în formă scrisă sau care lucrează în economia informală au o contribuție importantă la crearea produsului intern brut și, implicit, la creșterea economică. Din acest punct de vedere, se disting două categorii: salariații din societățile comerciale și populația ocupată în gospodăriile populației (salariați și lucrători pe cont propriu). Conform estimărilor, valoarea adăugată brută creată în anul 2018 de cele două categorii (economie ascunsă provenită din muncă) reprezenta circa 15% din produsul intern brut.

Semnificativ este faptul că valoarea adăugată brută estimată a fi realizată de salariații fără contracte de muncă scrise, care lucrează în cadrul societăților comerciale, este de 3,5 ori mai mare decât cea realizată de populația ocupată și salariații fără contracte de muncă din agricultură și din gospodăriile populației. Măsurile de izolare socială și de întrerupere a activității economice au făcut ca salariații fără contracte să rămână practic fără venituri, aceștia neputând beneficia de șomajul tehnic.

Existența lucrătorilor din economia informală și vulnerabilitatea acestora în condiții de criză nu sunt probleme specifice numai României, ele regăsindu-se pe agenda multor guverne, precum și a Organizației Internaționale a Muncii (OIM).

La nivel global, după cum semnalează monitorul publicat la finele lunii aprilie de Organizația Internațională a Muncii, un număr de peste 2 mld. de persoane lucrează în economia informală, fără a beneficia de protecție socială, asigurări medicale, contribuții la fondurile de pensii. În contextul pandemiei Covid-19, s-a estimat că există 1,1 mld. de persoane din această categorie care trăiesc în țări cu *lockdown* total și care și-au pierdut locurile de muncă, sunt blocați în case, au rămas fără venituri și sunt la limita foamei¹⁴.

Totodată, după cum se arată într-un studiu publicat sub egida Eurofound, după adoptarea primelor măsuri impuse de situația de urgență în urma declanșării pandemiei Covid-19, multe guverne au constatat că anumite categorii de lucrători nu sunt incluse în schemele de ajutor, respectiv persoanele fără contract de muncă, zilierii și lucrătorii familiali neremunerați, fiind necesar a se reveni asupra actelor normative în cauză¹⁵.

În acest context, lucrătorii care prestează activități pentru alte persoane fizice (curățenie, îngrijirea copiilor etc.) nu s-au mai putut deplasa la alte locuințe, deci nu mai au un loc de muncă și nici mijloace de subzistență. În această situație se regăsesc și lucrătorii zilieri, care prestează o formă atipică de muncă, desfășurată în anumite domenii de activitate delimitate expres prin lege și fără încheierea de contracte de muncă.

Munca zilieră se definește prin activități efectuate ocazional, întâmplător, sporadic sau accidental și care, în consecință, nu au un caracter permanent. Munca în regim zilier se efectuează cu acordul părților, dar fără a se încheia în scris vreun document de natura contractului individual de muncă.

Cu toate acestea, munca zilieră a devenit o permanență în domeniile unde este permisă, datorită fiscalității sale mai reduse. Mai mult, deși legea prevede că acest tip de muncă se referă la munca necalificată, sunt dese cazurile în care munca zilieră este utilizată și pentru lucrătorii calificați.

Dintre activitățile cu o pondere însemnată a muncii ziliere afectate de criza sanitară, evidențiem: activități de organizare a expozițiilor, târgurilor și

¹⁴ International Labour Organization (2020c) – *ILO Monitor: Covid-19 and the world of work. Updated estimates and analysis*, 29 aprilie, p. 7.

¹⁵ Bileta, I. (2020) – *All aboard: Hauling undeclared workers onto the pandemic rescue boats*, Eurofound, 11 mai.

congreselor; activități de interpretare artistică, spectacole și activități de gestionare a sălilor de spectacole; activități de alimentație (*catering*) pentru evenimente; restaurante, baruri și alte activități de servire a băuturilor.

Criza a demonstrat încă o dată, dacă mai era necesar, că țările în care formele de muncă atipice dețin o pondere importantă în ocupare sunt cele mai afectate, că impactul crizei asupra ocupării este inegal, în funcție de caracteristicile lucrătorilor, și că acest impact s-a concentrat asupra celor mai vulnerabile grupuri: lucrătorii cu venituri reduse și locuri de muncă precare, tineri și femei¹⁶.

În același timp, analiza măsurilor promovate de diferite state în contextul crizei a condus la concluzia că atât șomerii, cât și celelalte grupuri vulnerabile au fost luate în considerare în unele cazuri, dar la un nivel minimal¹⁷.

Pe baza unor sondaje realizate în timp real în Marea Britanie, SUA și Germania, specialiștii aduc argumente în susținerea concluziei că impactul crizei Covid-19 pe piața muncii diferă considerabil de la o țară la alta, dar și în cadrul fiecărei țări, în funcție de caracteristicile lucrătorilor. Impactul este extrem de inegal și exacerbează inegalitățile existente.

Efecte negative constatate, dar și riscuri mai ridicate pentru viitor sunt menționate în cazul femeilor, al lucrătorilor tineri, al celor cu contracte de muncă atipice și cu nivel scăzut de calificare¹⁸.

Pe parcursul webinarului cu tema *Future of work and Covid-19 impact on local labour markets*, organizat de Eurocities în luna mai 2020, reprezentanții Comisiei Europene, ai Organizației Internaționale a Muncii și ai OCDE au identificat următoarele provocări generate de criza Covid-19 asupra pieței muncii și ocupării:

- ne confruntăm cu o criză foarte diferită de toate celelalte din perioada modernă. Situația evoluează foarte rapid, având un impact foarte difuzat asupra diferitelor segmente de pe piața muncii, și nimeni nu știe cât va dura această criză (lipsă de predictibilitate), care va fi impactul final și implicațiile pe termen lung;

¹⁶ Brancati, C. U.; Tolán, S.; Fernández-Macías, E.; Vázquez, I. G.; Fana, M.; Pérez, S. T. (2020) – *The asymmetrical impact of the Covid-19 crisis on the European labour market*, European Commission's Joint Research Centre, în: *Social Observatory*, iulie.

¹⁷ Podvrsic, A.; Becker, J.; Piroška, D.; Profant, T.; Hodulak, V. (2020) – *Mitigating the Covid-19 effect: Emergency economic policy-making in Central Europe*, în: *ETUI Working Paper*, iulie.

¹⁸ Adams-Prassl, A.; Boneva, T.; Golin, M.; Rauh, C. (2020) – *Inequality in the Impact of the Coronavirus Shock: Evidence from Real Time Surveys*, în: *IZA Discussion Papers* 13183, Institute of Labor Economics (IZA).

- impactul asupra ocupării este major, afectând sub diferite forme peste 30% dintre locurile de muncă din arealele urbane;
- riscurile cele mai mari de pierdere a locurilor de muncă sunt pentru lucrătorii slab calificați, cei din economia informală, lucrătorii pe cont propriu și alte grupuri vulnerabile, respectiv tineri, refugiați, emigranți;
- cheia pentru viitor constă în a investi mai mult în formarea competențelor: recalificare, perfecționare, formare pentru adulți și accesibilitatea tuturor la formarea online a competențelor (concentrându-se, de asemenea, pe competențele digitale);
- digitalizarea și automatizarea se vor accelera în multe sectoare; provocările generate au existat și înainte de pandemia Covid-19, dar acum sunt și mai proeminente și urgent de abordat, cum ar fi abilitățile digitale de bază, accesul la servicii online, formarea online digitală și recalificarea;
- sectoarele cele mai afectate de pandemie sunt comerțul cu amănuntul, serviciile de cazare și alimentație, serviciile imobiliare și industria prelucrătoare.

În primele săptămâni și luni ale crizei, statele s-au concentrat să ofere cu prioritate suport de urgență pentru menținerea pe „linia de plutire” a gospodăriilor și companiilor și pentru a preveni astfel colapsul economiei.

Specialiștii consideră că, în lunile următoare, fiecare stat trebuie să modifice și să ajusteze substanțial compoziția și caracteristicile pachetului propriu de măsuri-suport. Dat fiind costul ridicat al acestora, devine esențială o prioritizare în luarea unor decizii grele privind orientarea cheltuielilor, fără riscul de a retrage prematur suportul pentru companiile și gospodăriile care mai au nevoie de acesta¹⁹. În acest context, evitarea unui al doilea val de șoc pandemic odată cu redeschiderea activităților rămâne un pilon esențial.

3. Amplificarea sărăciei – efect major al crizei

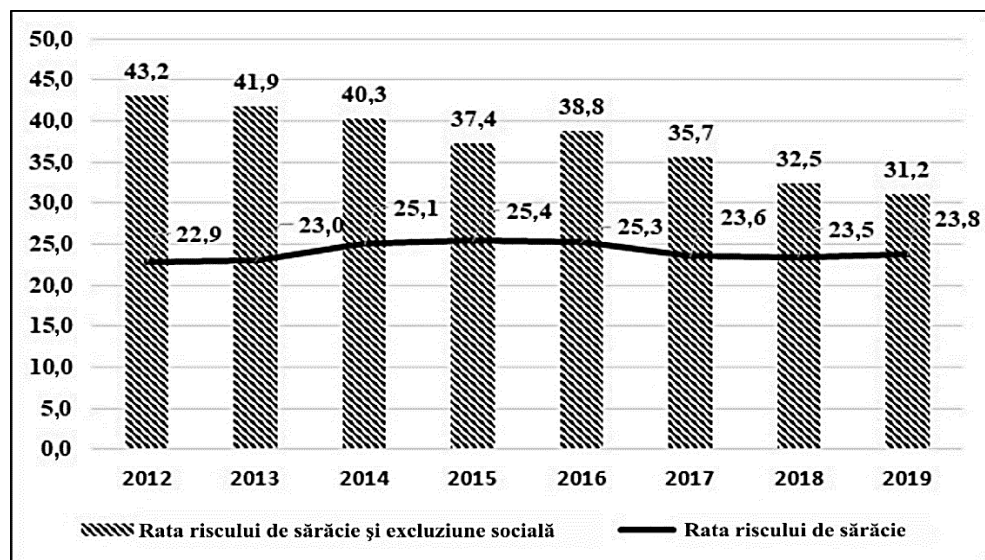
Cu toate că, în ultimii ani, în România, rata riscului de sărăcie și excluziune socială s-a redus, aceasta se menține încă la un nivel extrem de ridicat. Criza

¹⁹ Soriano, C.V. – *op. cit.*

generată de pandemia Covid-19, prin multiplele sale implicații, generează factori suplimentari de risc de reintrare în sărăcie a unui contingent important din populația României.

În ultimii ani, creșterea economică, politicile comunitare și cele naționale de coeziune socială s-au reflectat într-o îmbunătățire a incluziunii sociale, cu diminuarea corespunzătoare a sărăciei severe. Rata sărăciei monetare a rămas relativ stabilă, în timp ce rata riscului de sărăcie și excluziune socială s-a diminuat semnificativ, cu peste 10 p.p. (de la 43,2% în anul 2012 la 31,2% în 2019) (graficul 10).

Graficul 10: Evoluția ratei riscului de sărăcie și excluziune socială și a ratei sărăciei relative (%)



Sursa: Eurostat.

În anul 2019, rata sărăciei relative a fost de 23,8%, față de 23,6% în anul 2017, de 25,3% în anul 2016 și 22,9% în 2012.

O cauză importantă a menținerii la un nivel ridicat a ratei sărăciei în România o reprezintă faptul că, în majoritate, veniturile populației sărace provin din activități temporare și conjuncturale (munca zilieră, munca pe cont propriu etc.) sau din activități remunerate cu salariul minim pe economie. Diferența între rata

sărăciei relative în cazul populației neocupate și cea aferentă populației ocupate era de 13 p.p.

Potrivit Eurostat, România înregistrează cea mai mare rată a sărăciei persistente, respectiv de circa 19% (în anul 2017, această rată a fost de 19,1%), adică aproape unul din cinci locuitori se afla în sărăcie în cel puțin doi ani din cei trei anteriori.

În valori absolute, numărul săracilor a fost, în medie, de circa 5 mil. anual în perioada 2013-2016 și de 4,6 mil. de persoane în perioada 2017-2019. Două regiuni se detașează prin numărul mai mare de persoane aflate în risc de sărăcie, respectiv Regiunea Nord-Est și Regiunea Sud-Vest Oltenia, unde, în anul 2018, rata sărăciei relative a fost de circa 35%, ceea ce înseamnă că unul din trei locuitori din aceste regiuni are venituri foarte scăzute, insuficiente pentru un trai acceptabil. Mai mult, starea de sărăcie este însoțită de excluziune socială (în principal, de pe piața muncii).

Din acest punct de vedere, conform datelor Eurostat, în România există circa 7 mil. de persoane aflate în risc de sărăcie sau excluziune socială. Perioada de creștere economică ridicată și numărul de noi locuri de muncă oferite în perioada 2013-2017 nu au reușit, în patru ani, să reducă decât cu 1 mil. numărul persoanelor sărace și excluse social.

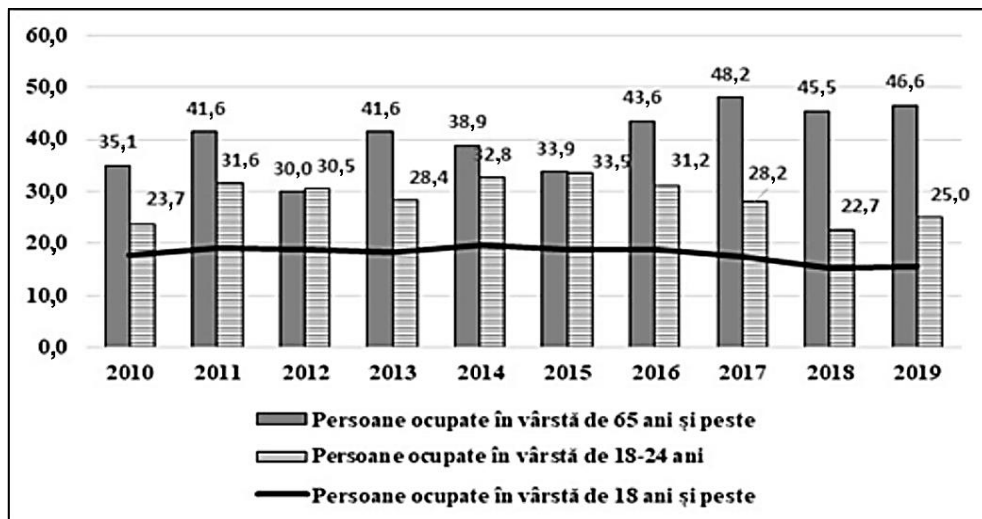
Pandemia Covid-19 și efectele crizei economice estimate în lunile următoare pot readuce cele 1 mil. de persoane în stare de sărăcie, mai ales că cei din această categorie nu desfășoară o activitate constantă și, de cele mai multe ori, nu au locuri de muncă bine plătite, cu contracte de muncă cu normă întreagă și pe perioadă nedeterminată. Cele mai afectate persoane vor fi cele din grupa de vârstă între 25 și 49 de ani, unde se află în risc de sărăcie sau excluziune socială aproape 2,5 mil. de persoane, adică circa 35% din totalul celor 7 mil. de persoane sărace. O posibilă cauză a acestei situații o reprezintă intensitatea foarte redusă a muncii. În România au desfășurat activități care au solicitat mai puțin de 20% din potențialul lor de muncă (cu alte cuvinte, până la 20% din timpul normal de muncă) mai mult de 1 mil. de persoane cu vârstă de muncă. În anul 2017 (ultimul an cu date statistice disponibile) se consemnau 1.022 mii de persoane cu vârsta de până la 60 de ani care nu au putut să-și folosească pe deplin capacitatea de muncă, fiind înregistrate ca persoane sărace. În ultimii ani, numărul acestora s-a redus doar cu 77 mii de persoane, ceea ce înseamnă că intensitatea foarte redusă a muncii reprezintă o problemă structurală a economiei românești.

Numărul celor pentru care starea socială se îmbunătățește prin sprijin acordat de stat, de exemplu, prin ajutor social (venit minim garantat) este foarte redus. În luna februarie 2020, de exemplu, beneficiarii de venit minim garantat au fost în număr de 169.907 persoane, respectiv 3,5% dintre persoanele aflate în sărăcie. Suma totală lunară cheltuită din buget pentru beneficiarii de ajutor social este de aproximativ 45 mil. lei, suma medie acordată fiind de aproape 265 lei, insuficientă pentru a modifica starea de sărăcie.

În același timp, România se situează pe primul loc în ierarhia statelor membre UE27 din punctul de vedere al ratei sărăciei în muncă. În anul 2019, rata sărăciei în muncă pentru persoanele cu vârste de 18 ani și peste din România a fost de 15,7%, mult superioară nivelului înregistrat în toate celelalte state membre. Valori ridicate ale sărăciei în muncă se consemnează în cazul lucrătorilor tineri, cu vârste de 18-24 de ani (25%), și în cazul persoanelor vârstnice ocupate, de 65 de ani și peste (46,6%) (graficul 11).

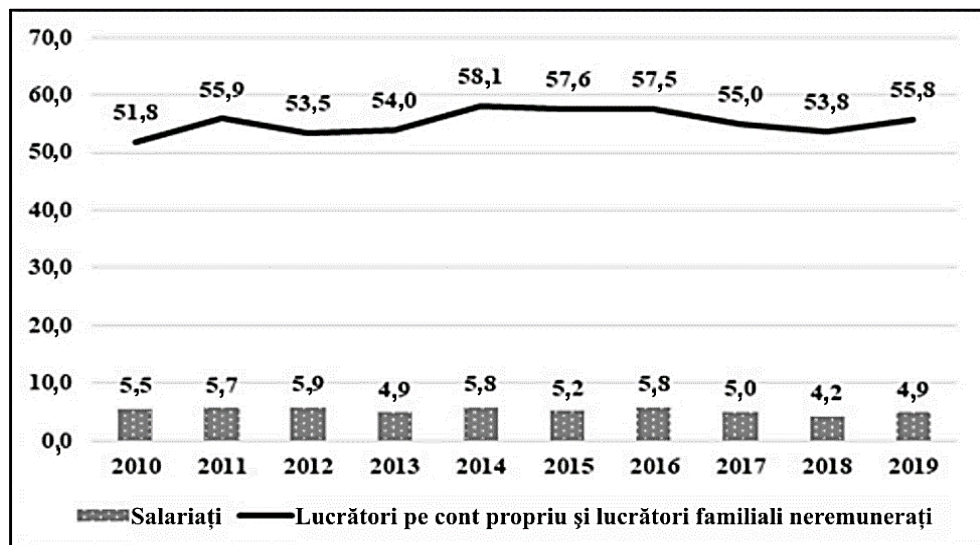
Rata sărăciei în muncă diferă substanțial în funcție de statutul persoanei ocupate. La nivelul anului 2019, de exemplu, în timp ce, pentru salariați, rata sărăciei în muncă era de 4,9%, în cazul lucrătorilor pe cont propriu și al celor familiari neremunerați era de 55,8% (graficul 12).

Graficul 11: Rata sărăciei în muncă pentru diferite grupe de vârstă (%)



Sursa: Eurostat.

Graficul 12: Rata sărăciei în muncă în funcție de statutul socioprofesional (%)



Sursa: Eurostat.

Rezultă că o posibilă soluție pentru reducerea sărăciei o reprezintă crearea de locuri de muncă permanente, bine plătite și bazate pe contracte de muncă, proces ce poate fi stimulat prin programe guvernamentale și scheme de ajutor de stat în sprijinul investițiilor sectorului privat. Acțiunea este însă, din păcate, aproape imposibilă în pandemie și, am spune, chiar în postpandemie.

Investițiile publice, îndeosebi cele în domeniul infrastructurii care implică utilizarea de forță de muncă mai puțin calificată, reprezintă, de asemenea, o prioritate. Cheltuielile pentru investiții au fost, în primele șapte luni din acest an, în valoare de 20,4 mld. lei, cea mai mare sumă investită în economie în ultimii zece ani în această perioadă, în creștere cu 29,1% față de aceeași perioadă din 2019.

Având în vedere presiunea reducerii deficitului bugetar în anii viitori și plafoanele tot mai reduse ce vor putea fi utilizate pentru investițiile publice, programele pentru stimularea investițiilor private rămân prioritare, reprezentând o sursă sustenabilă de creștere economică și de reducere a sărăciei.

4. Măsuri promovate pentru menținerea locurilor de muncă și măsuri complementare pentru grupuri vulnerabile

Pandemia Covid-19 a produs un șoc major nu numai în economia României, ci și în economia europeană și mondială. Toate statele au adoptat măsuri bugetare, politice și de asigurare a lichidității, pentru a spori capacitatea de răspuns la efectele negative ale pandemiei și pentru a oferi susținere cetățenilor și sectoarelor afectate în perioada crizei sanitare.

În condițiile de izolare socială și de întrerupere a activității economice, principala preocupare a fost de a menține veniturile populației la un nivel care să nu diminueze drastic nivelul de trai, îndeosebi prin subvenționarea parțială a locurilor de muncă suspendate. În acest sens, sunt de subliniat măsurile Comisiei Europene de ajutor suplimentar la eforturile financiare ale statelor membre. Pentru a atenua efectele negative asupra nivelului de trai și asupra economiilor naționale, Comisia Europeană a adoptat un set de măsuri axat pe două componente: (i) flexibilizarea reglementărilor europene cu privire la bugetele naționale și ajutoarele de stat; (ii) redirecționarea unor sume importante din bugetul UE către noi obiective, respectiv susținerea întreprinderilor și a locurilor de muncă.

Din perspectiva acestui studiu, sunt de relevat măsurile inițiate de Comisia Europeană pentru menținerea nivelului de trai și reducerea riscului de sărăcie, precum: instrumentul de sprijin pentru atenuarea riscurilor de șomaj într-o situație de urgență; redirecționarea tuturor fondurilor structurale disponibile pentru răspunsul la impactul Covid-19, cu accent pe acordarea de ajutoare fermierilor și persoanelor celor mai defavorizate.

Prin Instrumentul de sprijin pentru atenuarea riscurilor de șomaj într-o situație de urgență (SURE) se oferă asistență financiară totalizând 100 mld. euro, sub formă de împrumuturi acordate în condiții avantajoase. Împrumuturile au ca destinație acoperirea costurilor statelor membre cu șomajul tehnic, dar și a costurilor cu măsurile similare stabilite în unele țări pentru lucrătorii pe cont propriu (*self-employed*), fie sub forma acoperirii unei părți din veniturile acestor lucrători, fie a cheltuielilor cu șomajul acestora (considerat similar cu „șomajul tehnic”, chiar dacă ocuparea nu se bazează pe un contract cu angajatorii). De asemenea, sumele împrumutate pot fi utilizate și pentru susținerea veniturilor familiale și a preservării capacității productive și a capitalului uman al întreprinderilor.

Din a doua categorie de inițiative ale Comisiei Europene, destinate cu deosebire protejării veniturilor și sprijinirii celor mai afectate categorii de populație, sunt de evidențiat:

- ✓ pachetul bancar pentru a sprijini gospodăriile și întreprinderile;
- ✓ flexibilizarea și facilitarea accesării Fondului de ajutor european pentru cele mai defavorizate persoane (FEAD);
- ✓ compensarea fermierilor și întreprinderilor mici din sectorul agroalimentar din fondurile europene de dezvoltare rurală alocate statelor membre, respectiv acordarea unei sume de până la 5.000 euro per agricultor (gospodărie țărănească) și de până la 50.000 euro pentru o întreprindere mică, sub formă de sprijin în completare la sumele pe care autoritățile naționale le pot acorda în cadrul schemelor de sprijin și de dezvoltare rurală existente.

Țările afectate de criza sanitară au întreprins și întreprind acțiuni și pun în aplicare planuri complexe în două direcții:

- (i) atenuarea efectelor măsurilor de izolare socială și întrerupere temporară a activității economice asupra întreprinderilor și gospodăriilor;
- (ii) facilitarea reluării activității întreprinderilor și reducerea amplitudinii crizei economice.

Într-o primă etapă, politicile economice de sprijin au fost orientate cu deosebire către păstrarea locurilor de muncă și acoperirea pierderii de venituri din gospodăriile afectate de criza sanitară. Pentru simplificarea mecanismelor, ca o tendință generală, este de subliniat că schemele de sprijin constau, în principal, în acordarea de sume fixe și în folosirea voucherelor ca modalitate de acordare. Evident, s-au aplicat și mecanisme complexe de garantare și ajutoare de stat, dar acestea au în vedere sectorul economic.

Criza sanitară a însemnat izolarea socială, reducerea activității și diminuarea veniturilor și pentru lucrătorii pe cont propriu din activitățile neagricole, lucrătorii independenți, persoanele fizice autorizate, salariații fără contracte de muncă. Reducerea veniturilor pe o perioadă de 2-3 luni reprezintă o scădere de cerere pentru consum și investiții private, cu efecte directe asupra creșterii economice.

Experiența internațională arată că, în plus față de măsurile destinate susținerii salariaților din companii, sunt necesare măsuri complementare de sprijin și pentru celelalte categorii de lucrători.

Conform experienței internaționale, măsurile vizând menținerea puterii de cumpărare a categoriilor specifice de angajați sunt concepute pe trei paliere:

- ✓ compensarea de către stat a veniturilor pierdute pe perioada stării de urgență;
- ✓ reducerea unor cheltuieli în sensul compensării, amânării sau acordării gratuite a unor servicii;
- ✓ stimularea investițiilor sau a consumului de bunuri și servicii care nu sunt de strictă necesitate, prin facilitarea creditării sau acordarea de bonificații sau vouchere pentru acestea.

Referitor la prima modalitate, prin OUG nr. 30/2020 și OUG nr. 32/2020, în România s-a instituit modalitatea de susținere a șomajului tehnic pentru salariații cu contracte de muncă, dar și pentru profesiile liberale și persoane fizice autorizate. De asemenea, sunt prevăzuți cei din sectorul cooperăției și persoanele care au venituri din drepturi de autor prin contracte de cesiune a acestora. Pentru aceste categorii s-a stabilit că statul va suporta, indiferent de veniturile lor, o indemnizație fixă brută egală cu 75% din câștigul salarial mediu brut, dar până la nivelul maxim de 75% din câștigul salarial mediu brut utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2020.

Bilanțul măsurilor luate de Ministerul Muncii și Protecției Sociale în perioada stării de urgență include plăți în valoare de 1,78 mld. lei pentru aproximativ 1,3 mil. de beneficiari. O parte importantă din sume au fost plătite prin Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă (ANOFM), sub forma indemnizațiilor aferente șomajului tehnic: 1,38 mld. lei plătiți către 124.149 de angajatori care au solicitat această formă de sprijin pentru aproximativ 1,12 mil. de angajați. Prin Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială (ANPIS) au fost realizate plăți în valoare de 405,25 mil. lei, din care 384,18 mil. lei pentru acordarea a 143.698 indemnizații de sprijin Covid-19 (potrivit OUG nr. 30/2020) pentru PFA, avocați, persoane care obțin venituri exclusiv din drepturi de autor sau drepturi conexe. Numărul de PFA, întreprinderi individuale și familiale era la sfârșitul lunii martie 2020 de 381.152, din care majoritatea își desfășoară activitatea în București și în județele mai dezvoltate.

Un beneficiar de ajutor de șomaj tehnic care are mai multe contracte suspendate optează pentru unul singur, respectiv cel mai avantajos. În schimb, nu primesc șomaj tehnic de la stat cei care au cel puțin un contract nesuspendat.

Rezultă că, prin măsurile luate, nu s-a asigurat decât compensarea unei părți din veniturile pierdute pe perioada stării de urgență. De asemenea, categoriile specifice de salariați fără contracte individuale de muncă în formă scrisă și înregistrate în Revisal nu au fost eligibili pentru acest sprijin.

Pentru menținerea veniturilor și a puterii de cumpărare este necesar ca, pe o perioadă limitată de timp, să se acorde persoanelor care își desfășoară activitatea în gospodăriile populației (baby sitter, menajere etc.), precum și salariaților din societățile comerciale fără contracte de muncă o indemnizație lunară care să atenueze și riscul de sărăcie pentru aceste categorii.

Una dintre propuneri ar fi instituirea unei indemnizații de sprijin pe o perioadă de 2-3 luni pentru gospodăriile cu venituri reduse, eventual până la nivelul salariului minim brut. Măsura are o aplicabilitate mai nebirocratică, dar nu țintește munca salarială specifică.

O altă propunere ar fi cea practică de unele țări, precum Italia, de a asigura o sumă fixă lunară, tot pe o perioadă de 2-3 luni, pentru categorii de salariați fără contracte de muncă în formă scrisă, precizate expres prin lege: baby sitter, menajere, zilieri etc. Această măsură ar avea avantajul că ar asigura o evidență a beneficiarilor, condiționând acordarea ajutorului de declarația lor, dar și posibilitatea ca aceste categorii să nu mai lucreze în viitor fără forme legale. Având în vedere că aproape 1 mil. de persoane lucrează la negru, este recomandat ca ambele măsuri să fie aplicate, opțiunea fiind ca beneficiarele ajutorului să fie gospodăriile.

Referitor la sprijinul acordat pentru reducerea unor cheltuieli lunare, care să îmbunătățească puterea de cumpărare, există două direcții de acțiune: (1) reeșalonarea/amânarea unor cheltuieli lunare, precum și a obligațiilor bugetare și, respectiv (2) reducerea/anularea/scutirea de unele obligații bugetare.

În acest context, este de menționat că guvernul a luat măsura acordării unor bonificații fiscale (amnistie fiscală) pentru cei ce achită impozitele și taxele într-un interval bine precizat, actul normativ aprobat de guvern reglementând o serie de facilități fiscale pentru persoane fizice, întreprinderi, profesii libere, ONG-uri, sub condiția ca principalul restanțelor să fie achitat până la 15 decembrie 2020. Prin aprobarea amnistiei, s-a avut în vedere încasarea obligațiilor bugetare restante la 31 martie 2020 și a obligațiilor cu termene de plată între 1 aprilie și 15 decembrie 2020. În esență, se prevede anularea dobânzilor, a penalităților și a tuturor accesoriilor aferente obligațiilor bugetare principale restante.

De asemenea, prin OUG nr. 3/2020, s-a acordat o bonificație contribuabililor care își achită la scadență, respectiv la 25 aprilie 2020, impozitul pe profit aferent trimestrului I al anului 2020. În cazul contribuabililor mici, bonificația este de 10%. În același sens, au fost stabilite bonificații pentru circa 1 mil. de persoane ocupate în activități specifice (activități independente, activitate intelectuală) sau cu venituri specifice (din chirii, câștiguri de capital etc.), constând în reducerea cu 10% a impozitelor și contribuțiilor aferente pentru sarcinile bugetare plătite până la 30 iunie 2020. Această măsură se adresează însă întregii populații, și nu categoriilor specifice foarte afectate de actuala criză.

Luând în considerare faptul că munca nefiscalizată, precum și munca zilieră au o pondere mare în turism, transportul privat, construcții (realizate de lucrători pe cont propriu sau prin muncă la negru), dar mai ales în serviciile către populație și restaurante cu activitate închisă sau restrânsă în perioada stării de urgență și de alertă, se poate analiza suspendarea plății CAS, a impozitului pe salariu și chiar a altor taxe, sub condiția menținerii locurilor de muncă și a oficializării muncii, respectiv înregistrarea acestora înainte de a face cererea de suspendare. Se pot acorda, eventual, și bonificații pentru zilierii care încheie contracte pe durată determinată sau pentru locurile de muncă informale și oficializate, cu condiția păstrării contractelor respective cel puțin până la sfârșitul anului în curs.

În acest context, este de subliniat că, prin OUG nr. 132/2020, s-au introdus măsuri de sprijin pentru unele categorii vulnerabile de salariați, ca urmare a instituirii stării de urgență sau de alertă. Astfel, persoanelor care desfășoară activități necalificate, cu caracter ocazional, li se acordă pentru o perioadă de trei luni, la alegerea beneficiarului de lucrări, dar nu mai târziu de 31 decembrie 2020, o sumă de la bugetul de stat, reprezentând 35% din remunerația cuvenită pentru ziua de lucru.

De asemenea, pentru salariații cu contracte individuale de muncă pe perioadă determinată de până la trei luni, se acoperă de la bugetul de stat 41,5% din salariu. În ceea ce privește activitatea de telemuncă, angajatorilor li se poate acorda o singură dată un sprijin financiar în valoare de 2.500 lei/salariat pentru a se achiziționa bunuri și servicii tehnologice necesare desfășurării activității de telemuncă.

Pornind de la cele peste 500 de inițiative promovate de statele membre pentru reducerea impactului Covid-19, incluse în aprilie 2020 în baza de date Eurofound Covid-19 EU PolicyWatch, cercetătorii au concluzionat că o caracteristică impor-

tantă a măsurilor de răspuns ale statelor membre la efectele pandemiei Covid-19 a fost extinderea suportului pentru venit la grupuri care anterior nu erau acoperite (lucrătorii pe cont propriu, cu contracte temporare sau pe perioadă determinată), demonstrându-se astfel că se pot găsi soluții (cel puțin temporare) pentru protejarea grupurilor afectate direct și în cea mai mare măsură în situații de criză²⁰.

Sunt însă necesare eforturi în continuare pentru identificarea de soluții de suport, care să asigure un bun echilibru între (1) stimularea persoanelor pentru angajarea cu forme legale și contracte care să le ofere protecție și (2) soluțiile pentru asigurarea unui venit decent persoanelor vulnerabile rămase în afara sistemului clasic de ocupare și protecție socială.

După cum arătau într-o intervenție recentă Kristalina Georgieva, directorul executiv al FMI, și Gita Gopinath, economist-șef al FMI, pandemia a exacerbat inegalitatea veniturilor și în oportunitățile de viață, afectând într-o măsură disproporționată muncitorii cu nivel scăzut de calificare, femeile, tinerii și pe cei care trăiau deja la marginea societății, ca și impactul asupra copiilor din gospodăriile sărace, care pot suferi o pierdere permanentă în privința edificării capitalului lor uman, prin lipsa educației, a nutriției adecvate și a accesului la serviciile medicale.

Se atrăgea atenția, prin urmare, asupra unui fenomen extrem de îngrijorător prin dimensiunile sale și efectele potențiale pe termen lung, respectiv pierderile răsfrânse asupra întregului parcurs al vieții active, care conduc la creșterea inegalităților, la reducerea mobilității sociale și, în ultimă instanță, la nemulțumiri și chiar revolte sociale. Pentru evitarea acestei de nedorit perspective, oficialii de cel mai înalt rang ai FMI recomandă tuturor guvernelor să rămână angajate în realizarea obiectivelor Agendei ONU 2030, să întreprindă măsuri care să susțină reducerea sărăciei și favorizarea incluziunii sociale, extinderea plaselor de siguranță socială, asigurarea accesului larg la serviciile medicale, precum și la educație, inclusiv, în condițiile pandemiei, la învățământul la distanță²¹.

²⁰ Eurofound (2020a) – *Covid-19: Policy responses across Europe*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

²¹ Georgieva, K.; Gopinath, G. (2020) – *Emerging Stronger from the Great Lockdown*, în: *Essay for Foreign Policy Analytics* 9 septembrie.

Concluzii

Pandemia Covid-19 declanșată în primele luni ale anului 2020 la scară globală este de natură să producă un impact sever și asupra economiei României, inclusiv asupra pieței muncii și ocupării. În contextul deteriorării cadrului macroeconomic și financiar, ale cărei proporții sunt dificil de anticipat ca dimensiune, profunzime și întindere în timp, în ciuda măsurilor anticriză și de susținere a economiei întreprinse de guvern, piața muncii se va confrunta, pe termen scurt, cu creșteri ale ratei șomajului²² cel puțin în anul 2020. Ca urmare a restrângerii activității în multe ramuri, ceea ce, paradoxal, relaxează tensiunile acumulate în timp pe piața muncii care deveniseră acute în multe sectoare în perioada premergătoare șocului extern al pandemiei Covid-19, se pot accentua, în același timp, vulnerabilitățile structurii populației ocupate, așa cum au fost ele descrise în acest studiu.

Pe de altă parte, într-un context internațional favorabil și al unei reporniri a economiei României care să permită o recuperare rapidă și o redresare apropiată de nivelurile perioadei precriză (probabil, în anul 2021), este de așteptat să reapară problemele ocupării și tensiunile pe piața muncii, chiar dacă la o amplitudine mai redusă.

În aceste circumstanțe, o particularitate a României și, într-o oarecare măsură, și a altor țări estice ale UE este legată de influxurile masive de emigranți reveniți în țară în special din statele vest-europene afectate de pandemia Covid-19. Dacă se au în vedere cele aproximativ 1 mil. de persoane care s-au reîntors în România în primele luni din 2020 și presupunând că multe dintre ele nu ar mai fi tentate să plece din țară, în funcție de modul în care autoritățile din România reușesc să gestioneze criza, acest influx poate fi redirecționat, cel puțin parțial, către piața internă a muncii, atenuând deficitele cantitative și calitative de forță de muncă. Cu precădere procesul este valabil mai ales în cazul unor sectoare și ocupații ce necesită niveluri mai scăzute de calificare a forței de muncă (agricultura și industria alimentară, ca și lucrările de infrastructură ar fi prioritare în acest context), contribuind astfel la menținerea economiei în parametri funcționali. În caz contrar, pot apărea noi tensiuni, cu un impact economic și social extrem de sever.

²² Conform Prognozei de primăvară a Comisiei Europene, șomajul urmează să crească de la 3,9% în 2019 la 6,5% în 2020 (European Commission (2020b) – *European Economic Forecast – Spring*, în: *Institutional Paper* 125, Brussels, mai 2020, p. 133). În luna iulie 2020, conform datelor INS, rata șomajului BIM a fost de 5,4%.

Analizele realizate pe parcursul studiului nostru au relevat faptul că actuala criză provocată de pandemia Covid-19 a afectat practic toți membrii societății, nu numai pe cei activi cu forme legale pe piața muncii sau care își desfășurau activitatea într-o zonă „gri”, ci și segmente importante de populație dependente de aceștia.

În cazul salariaților, efectele profunde s-au concretizat, între altele, prin: obligația respectării unor măsuri de igienă și distanțare fizică; schimbarea regimului de muncă (munca la domiciliu/telemuncă); un număr important de contracte individuale de muncă suspendate sau încetate; reducerea timpului de muncă etc. Reducerea numărului de salariați activi și suspendarea unui număr important de contracte individuale de muncă au atins, în perioada analizată, un maxim de aproximativ 1 mil. Numărul mare de contracte încetate atrage atenția asupra altor aspecte esențiale ale impactului Covid-19 asupra pieței muncii, cu efecte implicit pe plan social.

Între activitățile economice cu cele mai multe contracte de muncă suspendate se regăsesc industria prelucrătoare, comerțul cu ridicata și cu amănuntul, repararea autovehiculelor și motocicletelor, hotelurile și restaurantele, domenii în care se concentrează peste 50% dintre contractele suspendate. Peste jumătate dintre contractele de muncă încetate sunt concentrate în comerțul cu ridicata și amănuntul, repararea autovehiculelor și motocicletelor, industria prelucrătoare și construcțiile.

Pe lângă caracteristicile generale ale unei ocupări în condiții de piață, piața muncii din România prezintă, după cum s-a arătat, particularități determinate atât de structura economiei, cât și de nivelul de dezvoltare a acesteia. Pentru configurarea unor măsuri eficiente anticriză în contextul pandemiei Covid-19, esențiale sunt, între altele, ponderea mare a activităților neremunerate direct, pe baze contractuale, respectiv a lucrătorilor familiari și ponderea ridicată a muncii salariale fără contracte de muncă scrise și înregistrate, adică a muncii salariale informale și nefiscalizate.

De altfel, aceste categorii de persoane ocupate, alături de lucrătorii pe cont propriu, reprezintă și grupurile cele mai vulnerabile în fața crizei, dar și categoriile de multe ori neglijate în strategiile și politicile publice pentru atenuarea efectelor crizei sanitare. Este vorba despre aproximativ 2,2 mil. de persoane aflate în întreținerea altor persoane ori a statului sau care se întrețin din alte venituri, precum și de persoanele casnice, toate cu o vulnerabilitate ridicată în condiții de criză. Între trăsăturile acestei categorii de persoane se regăsesc: nivelul scăzut de educație, caracterul ocazional al activităților desfășurate, uneori chiar desfășurarea de muncă

zilieră, lipsa unui contract de muncă, lipsa unor forme de protecție și asistență socială etc.

Evaluările realizate până în prezent oferă suficiente argumente pentru a concluziona că pandemia Covid-19 a avut și va avea un impact disproporționat, cele mai expuse fiind grupurile vulnerabile, respectiv persoanele din zona informală a economiei, cele care lucrează în sectoarele cele mai afectate și muncitorii cu nivel scăzut de calificare. Chiar după adoptarea primelor măsuri impuse de starea de urgență în urma declanșării pandemiei Covid-19, multe categorii de lucrători nu se regăseau în schemele de ajutor, respectiv persoanele fără contract de muncă, zilierii și lucrătorii familiari neremunerați.

În privința asistenței sociale în contextul pandemiei Covid-19, sunt de remarcat și opiniile exprimate de Robert Palacios și David Robalino, care, analizând căile de reducere a distorsiunilor pieței muncii, sunt de părere că integrarea sistemelor de asigurări sociale cu cele de asistență socială devine tot mai importantă, având în vedere caracteristicile viitoare ale pieței muncii, piață în care vor persista locurile de muncă de nivel scăzut din punctul de vedere al calificării și chiar de subzistență²³.

O caracteristică importantă a măsurilor de răspuns ale statelor membre la efectele pandemiei Covid-19 a fost extinderea suportului de venit pentru grupuri care anterior nu erau acoperite (lucrătorii pe cont propriu, cu contracte temporare sau pe perioadă determinată), demonstrându-se astfel că se pot găsi soluții (cel puțin temporare) pentru protejarea grupurilor afectate direct și, în cea mai mare măsură, în situații de criză.

În situația în care șocul extern al pandemiei Covid-19 conduce la închideri/restrângeri de amploare și de durată ale unor activități de importanță sistemică și/sau la restartarea economiei pe coordonate diferite față de cele dezirabile și cu evoluții imprevizibile, este posibil să se asiste la fracturi majore și ireversibile ale unor echilibre macroeconomice și financiare. În cazul pieței muncii, nu va putea fi exclus un impact care să modifice radical configurația sa structurală față de cea de dinaintea crizei.

Un asemenea șoc, improbabil în condițiile actuale, se profilează totuși atât pe latura economiei nominale, România fiind amenințată de riscul degradării ratingului suveran din partea agențiilor de rating la categoria *junk* (nerecomandată

²³ Palacios, R. J.; Robalino, D. A. (2020) – *Integrating Social Insurance and Social Assistance Programs for the Future World of Labor*, în: *IZA Discussion Paper* 13258, mai, p. 31.

pentru investiții), ca urmare a dezechilibrelor financiare externe și interne, fapt care ar produce o creștere bruscă și semnificativă a costurilor finanțării deficitului bugetar și refinanțării datoriei publice, putând merge până la limitarea accesului pe piețele internaționale de capital. Pe latura economiei reale, riscul contracției activității întreprinderilor ISD care dețin poziții de importanță sistemică în sectoare-cheie ale arhitecturii economice și financiare a țării va fi accentuat de posibile repoziționări pe piața globală a companiilor transnaționale. O eventuală suprapunere sau chiar o succesiune la un interval scurt de timp a materializării celor două riscuri, într-un context politic volatil, caracterizat de confruntări electorale în ultimele luni ale anului 2020, ar majora sensibil probabilitatea producerii tipului de șoc amintit.

După o contracție de 10,5% a PIB în trimestrul I comparativ cu aceeași perioadă a anului 2019, în scenariul repornirii graduale a economiei în ultimele două trimestre din 2020 și al redresării fundamentelor economice în 2021²⁴, se așteaptă ca tensiunile de pe piața muncii să reapară sub o formă sau alta.

Atenuarea acestor tensiuni necesită măsuri preventive specifice atât pieței muncii, între care cele prezentate în studiu, cât și la nivel macroeconomic, adaptate în funcție de reorientarea și restructurarea activităților economice post-Covid-19, mai ales dacă circumstanțele mediului de afaceri intern și internațional le permit, cu prioritate în sectoare strategice, care au dovedit o reziliență sporită la șocuri și/sau o viteză rapidă de recuperare și potențial în ascensiune. S-ar beneficia, în consecință, de susținerea necesară din partea politicilor publice implementate la nivel central și local, inclusiv din perspectiva ocupării forței de muncă.

În condițiile în care finanțele publice ale României se găsesc sub presiunea deficitelor bugetare crescânde din 2019, accentuate în 2020 de impactul pandemiei Covid-19 spre 8%-9% din PIB prin deteriorarea severă a cadrului macroeconomic, cât și ca urmare a corecției deficitului bugetar din anii următori (impusă în cadrul Procedurii de deficit excesiv deschisă României de Comisia Europeană), spațiul fiscal și capacitatea bugetului de stat de a genera fonduri pentru investițiile necesare devin extrem de limitate.

²⁴ Potrivit Prognosei de primăvară a Comisiei Europene, după o contracție a PIB cu 6% în anul 2020, pentru România, este prevăzută o reluare la creșterii economice într-un ritm de 4,2% în anul 2021 (European Commission (2020b) – *European Economic Forecast – Spring 2020*, în: *Institutional Paper* 125, Brussels, mai 2020, p. 133).

De aceea, pe lângă cele 4 mld. euro din instrumentul SURE al UE pentru atenuarea impactului Covid-19 asupra pieței muncii²⁵, utilizarea într-o proporție cât mai mare a fondurilor europene rambursabile și nerambursabile alocate României, respectiv circa 80 mld. euro, din care circa 50 mld. euro aferente bugetului multianual 2021-2027 și, respectiv, 30,3 mld. euro din cadrul planului *New Generation EU* – instrumentul de finanțare Mecanismul de redresare și reziliență (din care 13,7 mld. euro granturi și 16,6 mld. euro împrumuturi) – este vitală pentru dezvoltarea țării și reechilibrarea sa financiară.

Accesarea acestor fonduri este condiționată de elaborarea Planului național de redresare și reziliență ce urmează a fi convenit, respectiv aprobat de Comisia Europeană până în luna aprilie 2021, de bună seamă, în cadrul unui proces cu reguli precise și rigide, inclusiv condiționalități, în care este evaluată, printr-un sistem de rating, corespondența agendei de reforme și a proiectelor de investiții publice propuse de România²⁶ cu obiectivele creșterii PIB potențial și a rezilienței, ale întăririi coeziunii economice, sociale și teritoriale, ale Pactului verde și tranziției digitale, precum și a măsurii în care se aplică recomandările de țară specifice din cadrul Semestrului european.

În acest sens, este semnificativ a se sublinia, ca o concluzie a studiului nostru, că a doua dintre cele patru recomandări specifice de țară transmise României de Comisia Europeană în luna mai 2020²⁷ se referă la piața muncii. Se cere asigurarea de către autoritățile din România ca, prin măsuri adecvate de tranziție către munca declarată, de dezvoltare a accesului la sistemele de șomaj temporar, de substituție a veniturilor și de protecție socială, inclusiv accesul la serviciile sociale pentru toți, să se răspundă în special nevoilor grupurilor vulnerabile, precum și acelor de atenuare a impactului crizei asupra ocupării forței de muncă.

²⁵ European Commission (2020d) – *Proposal for a Council Implementing Decision Granting Support under Council Regulation (EU) 2020/672 to Romania to mitigate unemployment risks in an emergency situation following the Covid-19 Outbreak*. COM (2020) 439 final, Brussels, 24 august.

²⁶ Cadrul legislativ pentru proiectele care vor fundamenta acest plan a fost aprobat la data de 31 august 2020 prin Ordonanța de urgență a Guvernului privind unele măsuri pentru elaborarea *Planului național de redresare și reziliență necesar României pentru accesarea de fonduri externe rambursabile și nerambursabile în cadrul Mecanismului de redresare și reziliență*.

²⁷ European Commission (2020e) – *Recommendation for a Council Recommendation on the 2020 National Reform Programme of Romania and delivering a Council opinion on the 2020 Convergence Programme of Romania*. COM (2020) 523 final, Brussels, 20 mai.

Bibliografie

- Adams-Prassl, A.; Boneva, T.; Golin, M.; Rauh, C. (2020) – *Inequality in the Impact of the Coronavirus Shock: Evidence from Real Time Surveys*, în: *IZA Discussion Papers* 13183, Institute of Labor Economics (IZA).
- Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială (2020) – *Situația lunară a plăților efectuate ca ajutor social (venit minim garantat)*.
- Anand, P. (2020) – *Economic Policies for Covid-19*, în: *IZA Policy Paper* 156, aprilie.
- Banca Națională a României (2020) – *Balanța de plăți și datoria externă – martie 2020*, BNR, Comunicat de presă, 14 mai.
- Biletta I. (2020) – *All aboard: Hauling undeclared workers onto the pandemic rescue boats*, Eurofound, 11 mai.
- Brancati, C. U.; Tolan, S.; Fernández-Macías, E.; Vázquez, I. G.; Fana, M.; Pérez, S. T. (2020) – *The asymmetrical impact of the Covid-19 crisis on the European labour market*, European Commission's Joint Research Centre, în: *Social Observatory*, iulie.
- Chinn, D.; Klier, J.; Stern, S.; Tesfu, S. (2020) – *Safeguarding Europe's livelihoods: Mitigating the employment impact of Covid-19*, McKinsey Global Institute.
- Chivu L.; Ciutacu, C.; Georgescu, G. (2017) – *Deindustrialization and Reindustrialization in Romania. Economic Strategy Challenges*, Palgrave Macmillan.
- Chivu, L.; Georgescu, G. (2020) – *Piața muncii din România sub presiune: un demers analitic. Cererea și oferta de forță de muncă*, în *Studii economice*, INCE-CIDE, București, martie.
- Comisia Națională de Strategie și Prognoză (2020) – *Proiecția principalilor indicatori macroeconomici 2020*, CNSP, aprilie.
- Darvas, S.; Gonçalves, R. I. (2018) – *The ever-rising labour shortage in Europe*, European Macroeconomics and Governance, Bruegel Blog Post, 25 ianuarie.
- Eurofound (2020a) – *Covid-19: Policy responses across Europe*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Eurofound (2020b) – *Living, working and Covid-19 First findings*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, aprilie.
- European Commission (2020a) – *Convergence Report 2020, Technical Annex, Chapter 7 – Romania*, European Economy, în: *Institutional Paper* 129, iunie.
- European Commission (2020b) – *European Economic Forecast – Spring 2020*, în: *Institutional Paper* 125, EC, Brussels, mai.
- European Commission (2020c) – *Policy measures taken against the spread and impact of the coronavirus*, 6 aprilie.
- European Commission (2020d) – *Proposal for a Council Implementing Decision granting support under Council Regulation (EU) 2020/672 to Romania to mitigate unemployment risks in an emergency situation following the Covid-19 outbreak*, COM (2020) 439 final, Brussels, 24 august.
- European Commission (2020e) – *Recommendation for a Council Recommendation on the 2020 National Reform Programme of Romania and delivering a Council opinion on the 2020 Convergence Programme of Romania*, COM (2020) 523 final, Brussels, 20 mai.
- Eurostat (2020) – *Migration and migrant population statistics*, Eurostat.
- Georgieva, K.; Gopinath, G. (2020) – *Emerging Stronger from the Great Lockdown*, în: *Essay for Foreign Policy Analytics*, 9 septembrie.
- Hamermesh, D.S. (2020) – *Trading off lives for jobs*, IZA Institute of Labour Economics.
- Iancu, A.; Georgescu, G.; Axenciuc, V.; Pavelescu, F.; Ciutacu, C. (coord.) (2019) – *Economia României după Marea Unire*, vol. II *Economia sectorială*, Editura Academiei Române, București.
- Iancu, A.; Păun, N. (coord.) (2019) – *Economia României după Marea Unire* (2019), vol. I, *Macroeconomia*, Editura Academiei Române, București.

- Inspekția Muncii, *Raport anual de activitate, 2012-2019*.
- Institutul Național de Statistică (2020a) – *Comunicat de presă nr. 224 privind rata șomajului BIM în luna iulie 2020*, 2 septembrie.
- Institutul Național de Statistică (2020b) – *Comunicat de presă cu privire la subocupare și forța de muncă adițională în anul 2019*, Comunicat nr. 118, 7 mai.
- Institutul Național de Statistică (2020c) – *Mișcarea naturală a populației în lunile februarie și martie 2020, sub spectrul crizei sanitare*, Comunicat de presă nr. 121, martie.
- International Labor Organization (2020a) – *ILO Monitor: Covid-19 and the world of work. Updated estimates and analysis*, 30 iunie.
- International Labor Organization (2020b) – *Essential labour force survey content and treatment of special groups*, ILOSTAT, 30 aprilie.
- International Labor Organization (2020c) – *ILO Monitor: Covid-19 and the world of work. Updated estimates and analysis*, 29 aprilie.
- International Monetary Fund (2020) – *World Economic Outlook*, IMF, aprilie.
- Kinstellar Romania (2020) – *Post Covid-19, governmental support for the labour market*, 12 iunie.
- Lemieux, T.; Milligan, K.; Tammy, S.; Mikal, S. (2020) – *Initial impacts of the Covid-19 pandemic on the Canadian labour market*, în: *CLEF Working Paper Series 26*, Canadian Labour Economics Forum (CLEF), University of Waterloo, 2020.
- Machlica, G. (2020) – *The Slovak labour market during the pandemic – Who is at risk and how to protect all workers?*, în: *Ecoscope*, 6 august.
- OECD (2020) – *OECD Employment Outlook 2020: Worker Security and the Covid-19 Crisis*, OECD Publishing, Paris.
- Oficiul Național al Registrului Comerțului (2020) – *Statistica persoanelor fizice autorizate active la data de 31.03.2020*, mai.
- Palacios, R. J.; Robalino, D. A. (2020) – *Integrating Social Insurance and Social Assistance Programs for the Future World of Labor*, în: *IZA Discussion Paper 13258*, mai 2020.
- Podvrsic, A.; Becker, J.; Piroška, D.; Profant, T.; Hodulak, V. (2020) – *Mitigating the Covid-19 effect: Emergency economic policy-making in Central Europe*, în: *ETUI Working Paper*, iulie.
- Racovițan, M.; Chivu, L. (coord.); Georgescu, G.; Dinu, S.; Căce, S.; Băncescu, I.; Stan, C.; Vizireanu, E. (2019) – *Piața muncii în România. Repere cantitative și calitative privind deficitele de forță de muncă*, Centrul de Informare și Documentare Economică, București.
- Soriano, C.V. (2020) – *The sombre impact of Covid-19 in European labour markets*, în: *Agenda Económica*, 5 iulie.

OPORTUNITĂȚI PENTRU ROMÂNIA DIN PERSPECTIVA CONTEXTULUI INTERNAȚIONAL GENERAT DE CRIZA COVID-19

Autori* :

Dr. Simona MOAGĂR-POLADIAN (subcap. 1 și 7);
Dr. Agnes GHIBUȚIU (subcap. 2); *Dr. Florin BONCIU* (subcap. 3);
Dr. Andreea-Emanuela DRĂGOI (subcap. 4);
Dr. Gabriela MIHAILOVICI (subcap. 5); *Răzvan VOINESCU* (subcap. 6)

1. Opinii cu privire la evoluția economiei mondiale în 2020	341
1.1. Introducere	341
1.2. Gradul ridicat de incertitudine al prognozelor.....	343
1.3. Scenarii de evoluție a cooperării la nivel global, în condițiile ascuțirii riscurilor și ale reducerii substanțiale a schimburilor comerciale.....	345
1.4. Deglobalizarea, o certitudine?.....	349
2. Prăbușirea economiei mondiale sub povara pandemiei de Covid-19. Cum va fi afectată România?	349
2.1. Prăbușirea economiei mondiale.....	350
2.2. Perspectivele sumbre ale redresării economiei mondiale	351
2.3. Con tracția dramatică a comerțului internațional	352
2.4. Perspectivele comerțului mondial	354
2.5. Cum va fi afectată România?	355
3. Repere pentru strategiile și politicile economice în perioada postcriză Covid-19.....	357
3.1. Contextul mondial și prognozele pentru 2020.....	357
3.2. Repere în elaborarea de strategii și politici economice.....	358
3.3. Implicații pentru România	362

* Institutul de Economie Mondială – Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”,
Academia Română.

4. Politica ajutoarelor de stat în contextul crizei Covid-19.	
Oportunități pentru România.....	364
5. Finanțarea redresării economiilor statelor membre	
și implicații pentru România în noul context pandemic	370
5.1. Oportunități estimate din evoluțiile contextului	
european generate de Covid-19	371
5.2. Măsuri propuse de alte state și posibile soluții pentru România	373
6. Politici pentru susținerea economiei în perioada crizei Covid-19	376
7. Două propuneri pentru România.....	380
8. Concluzii	385
Bibliografie	387

1. Opinii cu privire la evoluția economiei mondiale în 2020

1.1. Introducere

Criza virusologică actuală, care a pus o presiune fără precedent pe economiile statelor lumii, va accentua transformările pe direcția tehnologică. Țările care vor să culeagă beneficiile economiei digitale investesc în educație (sporirea aptitudinilor și competențelor digitale ale forței de muncă), în cercetare și dezvoltare și în infrastructura smart (internet de mare viteză, transporturi, comunicații).

Întoarcerea la *o nouă normalitate* este o decizie obiectivă, necesară, dar care impune un management dinamic, bazat pe asigurarea unui flux continuu al procesului de culegere și procesare a informațiilor, în primul rând din plan medical (cunoașterea curentă a numărului de îmbolnăviri și asigurarea capacității de tratare a bolnavilor, precum și stadiul găsirii unui tratament eficient), al cunoașterii evoluției sectoarelor economice, al comerțului mondial, precum și, din plan politic, al alianțelor strategice dintre state. Analiza evoluției economiei și a comerțului mondial este necesară pentru cunoașterea gradului în care este afectat mediul internațional în care se operează. Revenirea economiilor lumii nu va fi ușoară, atâta vreme cât condiția de a găsi un remediu sigur pentru Covid-19 nu este încă îndeplinită. În plus, fondurile de susținere sub diverse forme atât pentru firme, cât și pentru populație se acumulează în datoria publică și în deficitul bugetar al statelor lumii.

Tendențe de până acum privind comerțul mondial. Să ne aducem aminte cum era economia mondială înainte de izbucnirea crizei Covid-19:

- **evoluția comerțului mondial cu bunuri în perioada 2012-2019 reflectă că anul cel mai bun din întreaga perioadă a fost 2017**, când s-a atins un vârf al ritmului de creștere a volumului exporturilor mondiale de 4,6%, principala contribuție având-o evoluția dinamică a statelor din Asia (în principal India, China și statele emergente, cu un ritm accelerat de creștere);
- **accentuarea tendințelor protecționiste, începând cu 2018.** După un vârf de creștere puternică atât a ritmului comerțului, cât și a PIB-ului mondial pe tot parcursul anului 2017, începând cu primul trimestru al anului 2018, am asistat la o escaladare continuă a tensiunilor comerciale pe plan internațional, ca efect direct al măsurilor protecționiste sub forma majorărilor de taxe vamale decise de marii jucători;

- **semne vizibile de încetinire ale economiei mondiale, încă din primul trimestru al anului 2019.** Mai precis, valoarea indicelui de evoluție a comerțului internațional s-a menținut pe întreaga perioadă 2019 și primul trimestru al anului 2020 la sub 100 (considerat nivelul său de bază), ceea ce reflecta încetinirea ritmului de creștere a comerțului mondial¹. Pe tot parcursul anului 2019, acest indice s-a situat în marja de fluctuație trimestrială de 96-98,5. Principalele componente ale creșterii sunt focalizate pe comenzile pentru exportul de mărfuri, transportul aerian de mărfuri, comerțul cu produse agricole, comerțul cu subansamble electronice și exporturile de autoturisme;
- **diferendul comercial SUA-China.** Confruntarea comercială dintre SUA și China, transformată la mijlocul anului 2018 într-un adevărat război comercial, s-a aflat neîndoielnic în centrul atenției comunității comerciale internaționale. Creșterea taxelor vamale a fost însă compensată cu stimulente și subvenții, care au fost însă aspru criticate la nivelul negocierilor comerciale multilaterale. Solicitățile SUA de la partea chineză nu s-au referit numai la concesiile de natură comercială, ci și la probleme mai vechi, cronice, cum ar fi cursul controlat al monedei naționale chineze, marja îngustă de operare pe teritoriul chinez în ceea ce privește intrarea de ISD (autoritățile de la Beijing au condiții stricte legate de intrarea pe anumite sectoare de activitate, de multe ori, condiția fiind transferul de tehnologie), eliminarea subvențiilor aplicate produselor proprii pentru asigurarea unui grad înalt de competitivitate pe piețele internaționale, renunțarea la anumite practici comerciale discriminatorii etc. În urmă cu un an, în aprilie 2019, cei doi mari jucători, SUA și China, au agreeat în sfârșit un proiect de acord comercial, după un război al declarațiilor de aproape doi ani;
- estimările experților OMC, dar și ale unor analiști economici arătau în 2019 un grad mare de probabilitate a încetinerii ritmului de creștere a economiei mondiale și, implicit, a volumului valoric al comerțului mondial;
- așa cum am văzut în 2019, dar și în alte perioade tensionate, barierele comerciale se reflectă asupra ritmului de creștere a comerțului mondial, iar aceste efecte au ecou multiplu, de multe ori, în planul specializării verticale din ce în ce mai extinse din cadrul lanțurilor globale de valoare;

¹ Indicator calculat de OMC.

- economia SUA în 2019 s-a aflat pe un trend ascendent, ceea ce a plasat pe locul secund problema deficitului comercial care, în ultimii doi ani, s-a accentuat cu aproximativ încă 100 mld. dolari. Totuși, deficitul comercial, o problemă cronică în SUA, ar fi cauzat mai mult de probleme structurale care provin din tendința alimentării unui consum în creștere al pieței americane.

1.2. Gradul ridicat de incertitudine al prognozelor

A devenit din ce în ce mai vizibilă creșterea marjei de nesiguranță a rezultatelor diverselor modele economice, în special începând cu anii 2018-2019, ca efect al politicii externe practicate de administrația de la Casa Albă care, în ultimii ani, a declarat că va acționa pentru rediscutarea acordurilor multilaterale de cooperare unde SUA este membră, accentul protecționist fiind evident, dacă se ține seama de sloganul „America în primul rând”.

Comparații cu criza financiară internațională izbucnită în 2008 s-au tot făcut. De amintit însă că, în 2009, în plină criză financiară internațională, PIB mondial (în termeni reali) s-a redus cu aproximativ 2%, dar volumul valoric al comerțului mondial a suferit un declin semnificativ, de circa 12%. Care va fi declinul comerțului internațional acum, în timpul crizei pandemice, când estimările majorității analiștilor lumii converg către ideea că această criză o depășește cu mult pe cea izbucnită în 2008?

Plecând de la situația economiei mondiale de la începutul anului 2020, având ca bază tensiunile comerciale dintre SUA și China pe tema acordului comercial bilateral și al unor dispute diplomatice care țin de geostrategie și luând în calcul situația creată de Covid-19, putem spune ca avem deja o economie mondială cu o serie de particularități noi, experiența din trecut fiind insuficientă pentru estimări viitoare.

Documentele elaborate de specialiștii OMC arată că există posibilitatea ca raportul dintre ritmul comerțului și al economiei mondiale² (elasticitatea comerțului mondial față de venituri) să fie de 1:1, mult sub media perioadei 2012-2018 (1,4:1), ca efect al factorilor de creștere și, în principal, din cauza incertitudinilor date de disputa bilaterală SUA-China. Spre exemplu, în 2017, când, așa cum am

² Analizând evoluția acestui raport începând cu anii '50, observăm un nivel care poate fi considerat al unei evoluții mondiale apropiate de optim, de 1,5. Acest raport considerat optim a fost întâlnit în ultimii 70 de ani doar de câteva ori, în perioade de creștere economică susținută, în cadrul unui grup mai mare de state sau al unor economii importante.

mai precizat, s-a atins un vârf al economiei mondiale dintr-o serie postcriză, raportul a fost din nou de aproape 1,5 între ritmul comerțului și al PIB-ului mondial. Care va fi raportul dintre creșterea comerțului mondial și creșterea economiei mondiale? Datele statistice arată că, în anii care premerg unei crize de proporții, raportul scade către valoarea minimă (1), așa cum am avut în 2019, dar și în anii de dinaintea crizei financiare internaționale 2008. Diferența a fost atunci că nu toate statele au intrat în recesiune, criza fiind considerată de unii specialiști drept una a sistemului capitalist (o criză de sistem).

Factorii conjuncturali care își vor pune amprenta pe evoluția schimburilor comerciale internaționale pot fi grupați astfel: cei care țin de domeniul medical, cei economici și politici, ai constituirii de noi alianțe. Se poate aprecia că ritmul de creștere a comerțului mondial va rămâne în 2020-2021 mult sub nivelul mediu anual înregistrat în ultimele decenii. Totodată, multitudinea de riscuri care planează asupra evoluției comerțului internațional determină ca revizuirile viitoare ale prognozei OMC să fie în sens negativ și chiar cu două cifre! În raportul din aprilie 2020, analiștii OMC erau de părere că volumul valoric al comerțului mondial se va reduce semnificativ în acest an, marja de contracție estimată fiind între 13% și 32%.

Criza pandemică s-a suprapus însă cu o perioadă preexistentă tensionată din punct de vedere comercial. Există temeri că, și în condițiile inexistenței pandemiei, am fi asistat la o nouă criză economică mondială. Numai că pandemia a făcut ca scăderea să fie și mai agresivă, rapidă, datoriile mai mari și relansarea, o problemă spinoasă.

Având în vedere faptul că prognozele OMC, ale FMI, ale Comisiei Europene, dar și ale unor universități de renume arată un grad mare de nesiguranță în ceea ce privește revenirea economică pentru acest an, cel puțin; apar întrebări precum: Care va fi raportul dintre cele două ritmuri (cel al creșterii economice și cel al exporturilor la nivel mondial) și, mai important, care vor fi sursele de creștere economică și de intensificare a schimburilor comerciale? Vor continua tendințele de protecționism ajunse la cele mai înalte cote în ultimii 30 de ani? Cum se vor continua negocierile comerciale ale principalelor megaalianțe constituite și consolidate până în 2018? Unde va porni principalul motor al creșterii, având în vedere că, în ultimii 20 de ani, statele emergente din Asia de Sud-Est au constituit baza creșterii economice la nivel global? Cum se va desfășura acum diferendul dintre SUA și China, dacă pe lista neînțelegerilor se adaugă tensiunile geopolitice

regionale și atacurile concertate vizând modalitatea de răspândire a Covid-19 din China spre aproape toate statele lumii? Sunt întrebări pe care ni le punem cu toții. Președintele american își adună aliați care și ei, la rândul lor, acuză China că ar fi făcut, intenționat sau nu, o serie de greșeli în lupta cu actualul coronavirus, ceea ce a dus la răspândirea sa la nivel mondial.

Ecuația are multe necunoscute, dar:

- a) omenirea nu va putea continua la nesfârșit să se bazeze pe îndatorare, economiile vor trebui să funcționeze sustenabil;
- b) vom trăi într-o lume protecționistă, aceste practici folosite în perioade de criză puternică ducând, așa cum s-a văzut după 2018, la creșterea taxelor și, implicit, a prețurilor produselor. Important este ca protecționismul tot mai evident să nu înlocuiască practicile multilaterale de negociere ale OMC;
- c) lanțurile globale de valoare vor suferi modificări ca efect al eforturilor de reducere a dependenței unor state dezvoltate, în principal ale Chinei; aceasta va crea mutații structurale în cadrul sectoarelor economice ale statelor lumii, ceea ce va duce la noi ierarhii ale statelor la nivel mondial, în termeni de PIB, exporturi, investiții, putere de cumpărare etc.;
- d) Europa, Asia (în principal, China, Japonia, Coreea de Sud, India) și SUA pot supraviețui și într-o atmosferă protecționistă, având mijloacele economice necesare și tehnologia care pot face calificarea forței de muncă aptă să se adapteze la cererea internă în principal, ceea ce va duce la un nou model economic de dezvoltare;
- e) Africa rămâne continentul cel mai vulnerabil în actualele condiții, atractivitatea pentru ocuparea unor poziții dominante putând deveni însă prioritară în actualele condiții de protecționism.

1.3. Scenarii de evoluție a cooperării la nivel global, în condițiile ascuțirii riscurilor și ale reducerii substanțiale a schimburilor comerciale

Sintetic, situația în planul cooperării comerciale la nivel mondial ar putea evolua la extreme, astfel:

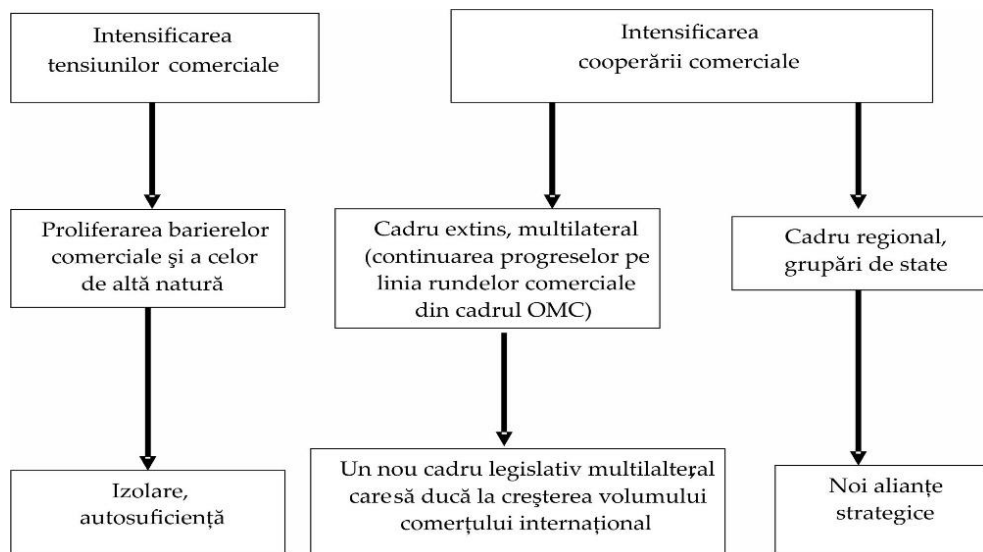


Figura 1: Cooperarea comercială la nivel mondial

Consiliul Forumului Economic Mondial pe Comerț și Investiții³ a schițat, în ianuarie 2020, patru scenarii de evoluție a economiei mondiale postpandemie, probabilitatea ca unul dintre acestea să se realizeze depinzând de evoluția factorilor geopolitici și economici reali. În opinia noastră, în timp, s-ar adăuga factorii de evoluție a pandemiei. Din punct de vedere geopolitic, se ridică întrebarea dacă marile puteri ale lumii, în noua normalitate, vor alege cooperarea pentru intensificarea comerțului și a investițiilor sau un drum unilateral bazat pe izolaționism și care va crea tensiuni. Succint, cele patru scenarii elaborate de Consiliul Forumului Economic Mondial pentru Comerț și Investiții pot fi caracterizate după cum urmează:

- a) Scenariul 1 – „**reglementări internaționale deschise**” – este varianta în care economiile statelor lumii își unesc forțele pentru revitalizarea OMC prin negocieri plurilaterale, la care statele vor contribui constructiv, indiferent dacă sunt avansate sau emergente. Agenda comercială la nivelul OMC va cuprinde: adaptarea reglementărilor comerciale, minimizarea distorsiunilor provocate de subvenții incorecte, guvernarea comerțului digital, analiza problemelor încă nesoluționate din agricultură și servicii, întărirea

³ <https://www.weforum.org/communities/the-future-of-international-trade-and-investment>.

monitorizării OMC și a funcțiilor legate de soluționarea diverselor dispute. Acționarii privați și publici vor trebui să coopereze pentru întărirea mecanismelor de guvernare a investițiilor în cadrul diferitelor platforme internaționale. De asemenea, decidenții din domeniul politicilor comerciale se vor concentra pe politici relevante pentru fluxul de date, cibersecuritate și mediu, pe reglementarea unui cadru global coerent pentru intensificarea inovării, a creșterii economice și a îmbunătățirii productivității.

- b) Scenariul 2 – „**coaliții concurente**” – este scenariul în care se ia în considerare cooperarea dintre blocurile regionale importante, influențată de diferențele mari în ceea ce privește rolul statului în guvernarea fluxului de date, investiții și tehnologie industrială avansată care țin de securitatea națională. Se pune astfel accentul pe aceste diferențe, comerțul și investițiile fiind direcționate prioritar prin intervenții politice decât prin semnalele pieței, presiunile răsfrângându-se asupra multinaționalelor care se vor adapta prin restructurare și relocalizări ale pozițiilor în cadrul lanțurilor globale de valoare. Devine imposibil vreun progres în cadrul OMC și al guvernării multilaterale, care sunt înlocuite treptat de blocuri regionale închise (favorizarea regionalismului față de globalizare). În ce privește investițiile, există în acest caz un grad mare de nesiguranță cu privire la implicațiile geopolitice și de securitate (spre exemplu, China versus SUA, UE versus Japonia etc.). Un subiect de divergență al regimurilor diferite de guvernare îl constituie accesul la informații. Anumite regiuni, cum ar fi regiunea subsahariană, Asia de Sud-Est și America Latină, și mediul global de afaceri se pot afla la un moment dat prinse în diverse sfere de influență. Într-un joc cu sumă nulă, privit în dinamică, statele sunt sub presiunea unui bloc sau altul, cu repercusiuni negative pentru stabilitatea geopolitică, dezvoltarea economică și guvernarea globală.
- c) Scenariul 3 – „**perturbare tehnologică**” –, în care statele preferă să acționeze unilateral decât să coopereze, dar avansul inovării tehnologice o ia în fața reglementărilor. Astfel, ia naștere „o lume fără granițe” pentru anumite state, în timp ce alții se confruntă cu ineficiență și incertitudine. Firmele care determină perturbări creează rezerve de inovații tehnologice radicale, cu potențial de profit substanțial. Firmele mici și mijlocii pot deveni dezavantajate atât de barierele induse de costurile mari și de accesul limitat al acestora la noile tehnologii, precum și ca efect al fragmentării economiei globale. În timp ce beneficiile primului venit într-un domeniu industrial sunt de multe ori supraestimate, combinate cu lipsa unei protecții globale

puternice în ceea ce privește proprietatea intelectuală, stimulează folosirea diverselor forme de spionaj economic. Cadrul fragmentat al reglementărilor pentru guvernarea fluxului de informații crește riscurile cibersecurității și, implicit, costurile totale. Fluxurile de investiții, care sunt dependente de predictibilitate pe termen lung, pot fi și ele influențate și se pot reduce în consecință. Firmele mici și consumatorii din economiile vulnerabile ar putea să piardă accesul la cele mai noi tehnologii și la serviciile aferente acestora. Conflictele dintre diverse state s-ar putea intensifica. Fără rezoluții multilaterale referitoare la posibile dispute, punctele de vedere ale statelor pot fi luate în considerare în funcție de puterea acestora de a se impune, generându-se în acest fel mai multă incertitudine și costuri economice mai mari.

- d) Scenariul 4 – „**suveranitatea are prioritate**” – este cea mai pesimistă variantă, statele puternice preferând să acționeze unilateral. Conflictele economice frecvente pot duce la războaie comerciale între principalii jucători mondiali. Comerțul și investițiile devin arme politice într-un mediu geopolitic competițional. Dar incertitudinea și instabilitatea asociate cu posibile conflicte economice puternice duc la slăbirea fluxurilor investiționale și la reducerea încrederii în afaceri. Fără investiții și ca efect al existenței barierelor puternice în calea accesului la know-how, firmele nu pot inova. Acest scenariu pesimist ia în calcul întreruperi puternice pe lanțurile globale de valoare, fenomenul deglobalizării sau reglobalizării adaptat la noua realitate fiind prezent. Economia globală alunecă într-un declin prelungit, nemaîntâlnit de la Marea criză din 1929-1933, ceea ce creează probleme interne pentru majoritatea statelor. Aceste provocări includ: costuri mai mari pentru consumatori, creșterea șomajului și, posibil, tulburări sociale interne. Marile puteri ale lumii, preocupate de rezolvarea crizelor interne, ar putea trece cu vederea că sentimentele protecționist-populiste pot escalada și duce chiar la conflicte internaționale. Opțiunile limitate pentru rezoluțiile referitoare la dispute la nivel internațional adâncesc riscurile unui declin economic pe termen lung.

Aceste patru scenarii au fost proiectate într-o perioadă de ascuțire a riscurilor și de reducere substanțială a schimburilor comerciale între state, de aceea este necesar să se reflecteze asupra potențialelor consecințe în cazul fiecăruia în parte. Este nevoie acum, mai mult ca oricând, de unitate și coerență a deciziilor la nivel global, în așa fel încât să nu alunecăm într-o perioadă de criză mondială din care să nu putem ieși vreme de mai multe decenii.

1.4. Deglobalizarea, o certitudine?

Experți la nivel mondial, printre care renumitul Roubini (Dr. Doom, cel care în 2006 a prognozat criza financiară din SUA), sunt de părere că actuala criză economică va dura aproximativ un deceniu, prin comparație cu efectele crizei declanșate în toamna anului 2007 în SUA. **Tendința de creștere accentuată a datoriilor private**, vizibilă în special după declanșarea crizei financiare internaționale în urmă cu 12 ani, va fi mult mai puternică în timpul crizei pandemice prin care trecem în prezent, ceea ce va duce la scăderea pe termen lung a consumului. În plus, **deficitele publice se vor amplifica prin cumularea notelor de plată ale măsurilor de susținere fiscală a firmelor și populației**. În Europa, deficitul bugetar și datoria publică vor ajunge la niveluri necalculate în prezent, care depășesc cu mult estimările experților.

Șansele ca o perioadă economică cu un **grad de protecționism accentuat** să urmeze pe plan mondial sunt mari, având în vedere că, pe lângă cele menționate anterior, se adaugă și tensiunile comerciale dintre SUA și China, care au escaladat atât prin acuze reciproce, cât și prin anumite acțiuni legate de geopolitica regională. Cert este că președintele SUA a renegociat NAFTA cu Canada și Mexic, adăugând o serie de prevederi protecționiste.

Roubini este de părere că, după ce va trece aproximativ un deceniu tensionat, cu tendințe protecționiste accentuate și cu amenințări globale, ar putea urma ani mai buni, accentuând că vom fi mulțumiți dacă vom găsi o modalitate de supraviețuire sigură, la nivel global.

2. Prăbușirea economiei mondiale sub povara pandemiei de Covid-19. Cum va fi afectată România?

Măsurile introduse de guvernele lumii pentru a combate pandemia de Covid-19 au condus la închiderea temporară a numeroase întreprinderi, la restricționarea severă a călătoriilor și mobilității oamenilor, la tulburări ale lanțurilor globale ale valorii și ale piețelor financiare, la erodarea încrederii cercurilor de afaceri și a consumatorilor, precum și la exacerbară incertitudinilor.

Nu încapă nicio îndoială că, în aceste circumstanțe, economia mondială se confruntă cu *cea mai severă provocare din perioada postbelică*. Activitatea

economică, piețele financiare și încrederea companiilor din sectorul privat sunt în colaps. Fiecare componentă a cererii agregate – consumul, cheltuielile de capital, exportul – se află într-o cădere liberă fără precedent. Cele mai recente actualizări ale indicatorilor economici, bazate pe ultimele date disponibile, conturează cât se poate de clar *dimensiunile acestui colaps*, fără însă a ne furniza, cel puțin deocamdată, suficient temei pentru a putea spera că aceste provocări fără precedent vor putea fi depășite în curând.

2.1. Prăbușirea economiei mondiale

Conform ultimelor proiecții ale FMI din iunie 2020, economia globală va înregistra un declin de 4,9% în 2020, economia SUA se va contracta cu 8,0%, iar cea a zonei euro cu 10,2%. Ritmul de creștere a PIB real al Chinei nu va intra în teritoriu negativ, dar se va reduce la 1,0%. Proiecțiile FMI pentru 2021 prevăd relansări ale creșterii economice de 5,4% la nivel global, de 4,5% în SUA, de 6% în zona euro și de 8,2% în China (IMF, 2020c). De subliniat că toate proiecțiile FMI din iunie a.c. conțin ajustări substanțiale în jos comparativ cu cifrele publicate doar cu două luni înainte, adică în aprilie a.c., în condițiile în care, în prima jumătate a anului 2020, pandemia de Covid-19 a avut un impact mult mai grav asupra activității economice decât s-a prevăzut, iar procesul de redresare este anticipat a fi mult mai gradual în raport cu proiecțiile precedente. Este știut că, deja în aprilie a.c., directorul general al FMI, Kristalina Georgieva, caracteriza recesiunea în care intra economia mondială în 2020, pe măsură ce acțiunile de combatere a pandemiei de Covid-19 întrerupeau activitatea economică în cele mai multe economii ale lumii, *„la fel de gravă sau chiar mai gravă decât cea din 2009”* (IMF, 2020d).

Deși asupra tuturor diagnozelor și prognozelor privind mersul economiei mondiale, elaborate de diferite organizații economice internaționale sau de prestigioase entități de cercetare, planează riscuri semnificative și o imensă incertitudine, este cât se poate de clar că evoluțiile care stau sub semnul noii epidemii vor antrena contracții semnificative la nivelul producției, al cheltuielilor gospodăriilor, al investițiilor și comerțului internațional.

În rândul economiștilor, s-a conturat un larg consens în legătură cu faptul că există toate motivele pentru anticiparea unei crize economice mult mai profunde și mai îndelungate decât criza financiară globală din 2008-2009. Colapsul producției globale la care asistăm pare a rivaliza sau chiar a depăși orice recesiune din ultimii 150 de ani (Rogoff, 2020). În opinia prestigiosului economist

american Nouriel Roubini (2020), șocul generat de pandemia de Covid-19 pentru economia globală a fost deopotrivă mai rapid și mai sever decât cel asociat crizei financiare globale din 2008-2009 și chiar și în comparație cu Marea depresiune a anilor '30, când nu s-a întâmplat ca partea cea mai mare a activității economice să se oprească, așa cum literalmente s-a întâmplat în China, în SUA și în Europa.

Două întrebări-cheie se ridică în acest context, și anume: (1) *Cât de gravă va fi recesiunea care se prefigurează?* și (2) *Cât va dura aceasta?* Va fi declinul actual abrupt, dar relativ scurt, urmat de o relansare rapidă a activității economice, odată cu aplatizarea curbei pandemice Covid-19? Sau sunt întrunite toate condițiile pentru a ne aștepta la o recesiune globală profundă și prelungită? Răspunsurile la aceste întrebări depind de traiectoria pandemiei, de reacțiile de răspuns din partea factorilor de decizie și de măsura în care aceste reacții se vor dovedi suficiente pentru a ține sub control daunele generate de pandemie, concomitent cu reconstruirea încrederii consumatorilor și a cercurilor de afaceri (Prasad și Wu, 2020).

Cert este că, atât timp cât nu se va ști cât de rapid și de temeinic va fi neutralizată provocarea la adresa sănătății publice, economiștii se află practic în imposibilitatea de a putea prezice finalul acestei crize. Cel puțin la fel de mare ca incertitudinea științifică vizând coronavirusul este și incertitudinea socioeconomică privitoare la modul în care se vor comporta oamenii și factorii de decizie în următoarele săptămâni și luni (Rogoff, 2020).

2.2. Perspectivele sumbre ale redresării economiei mondiale

Combinăția dintre criza de sănătate publică și criza economică determină ca o redresare rapidă să fie mai puțin probabilă. Cererea a fost spulberată, există întreruperi majore ale lanțurilor globale ale valorii (LGV), iar simultan se desfășoară o criză financiară. Spre deosebire de criza din 2008-2009, care a fost generată de lipsa de lichiditate pe piețele financiare, criza actuală implică probleme grave de solvabilitate pentru numeroase firme și industrii, dincolo de sectorul financiar (Prasad și Wu, 2020).

Dacă până de curând majoritatea experților au anticipat un declin economic în formă de V – adică, o reducere severă a producției în trimestrul I 2020, urmată de o redresare rapidă în trimestrul II –, a devenit tot mai clar că, de fapt, contractia în desfășurare nu va fi nici sub formă de V, nici de U și nici chiar de L (un declin accentuat urmat de stagnare), ci mai curând sub forma literei I, adică a unei linii verticale care reprezintă prăbușirea piețelor financiare și a economiei reale (Roubini, 2020). Mai recent, este tot mai frecvent evocată

posibilitatea reală ca redresarea economică să îmbrace forma literei W, adică să se realizeze acel scenariu înfricoșător în care economia începe să-și revină pentru ca apoi să sufere un al doilea colaps, din cauza redeschiderii prea timpurii a activităților economice și a înregistrării unui nou vârf al îmbolnăvirilor și deceselor.

În aceste circumstanțe, unii experți avizați vorbesc de *o adevărată criză existențială pentru civilizație*. Reputatul futurolog și strateg geopolitic american George Friedman (2020) consideră că singura întrebare importantă cu care se confruntă omenirea în acest moment este dacă ne aflăm într-o *recesiune* sau într-o *depresiune*. În opinia sa, în ambele cazuri, lumea își va reveni, doar că, în acest din urmă caz, *revenirea va dura mult mai mult și va implica mult mai multă suferință*, pentru că, spre deosebire de recesiune – o componentă esențială a ciclului de afaceri și, deși dureroasă, este necesară pentru o economie sănătoasă, ea eliminând, printre altele, firmele mai slabe și redistribuind capitalul și forța de muncă spre utilizări mai bune –, depresiunile nu sunt evenimente economice, ci rezultate ale unor forțe exogene, precum războaiele sau bolile. Ca atare, ele constituie un produs secundar al distrugerilor sălbatice provocate de aceste forțe externe, de natură să devasteze nu doar economia, ci și zone vaste ale umanității.

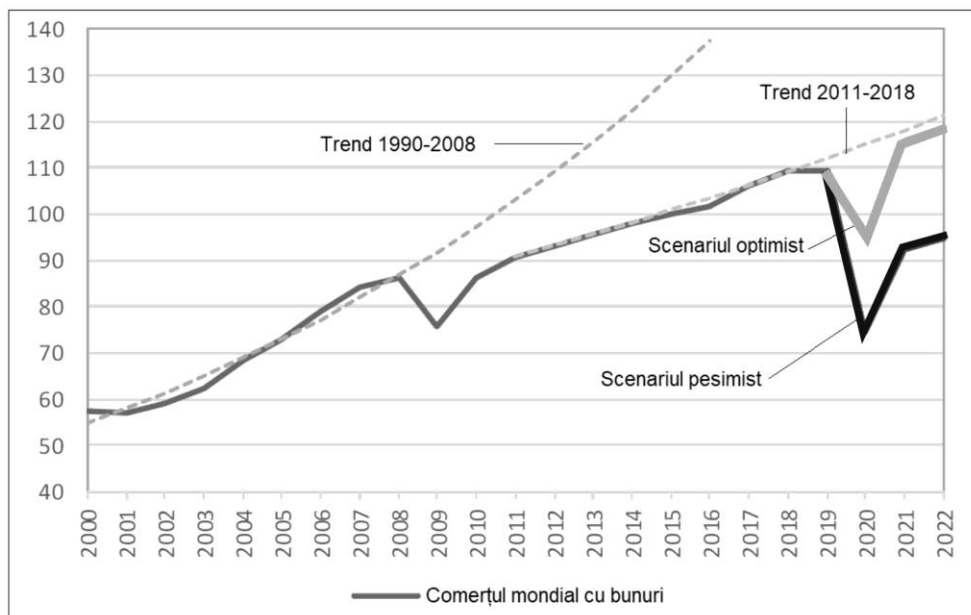
2.3. Con tracția dramatică a comerțului internațional

Recesiunea globală generată de pandemia de Covid-19 a avut deja repercusiuni majore pentru comerțul mondial. Cât de mari vor fi pierderile în materie de comerț în viitor este incert, dar un declin profund este inevitabil, judecând după: (i) șocul inițial de pe latura ofertei, declanșat de izbucnirea pandemiei în China; (ii) șocul ulterior, pe latura cererii, propagat în Europa și America; (iii) disfuncționalitățile majore intervenite în lanțurile globale ale valorii (LGV) și, nu în ultimul rând, (iv) restricțiile în creștere în calea comerțului cu bunuri esențiale, incluzând echipamente medicale și produse alimentare. Con tracțiile substanțiale ale producției industriale din China, de -13,5% în ianuarie-februarie a.c., au fost resimțite prin canalele comerțului în întreaga lume, ceea ce reflectă în mare parte rolul esențial al Chinei în rețelele globale de producție și, respectiv, în LGV din domeniul transportului și călătoriilor, dar și al piețelor produselor de bază și al comerțului cu aceste produse.

Estimările preliminare vizând evoluția comerțului mondial în 2019 și proiecțiile privind perspectivele pentru 2020-2021, publicate în 8 aprilie 2020 de

Organizația Mondială a Comerțului (OMC) – organizația internațională responsabilă pentru gestionarea comerțului internațional și coordonarea politicilor comerciale naționale –, vin să întărească diagnozele și prognozele avansate de cele mai prestigioase institute de cercetare și firme de consultanță din lume, ca și de cei mai mari economiști, care converg spre aprecierea că economia mondială va fi confruntată cu o recesiune mult mai profundă decât cea care a urmat crizei financiare globale din 2008-2009 sau chiar cu o depresiune, declinul din 2020 al comerțului mondial fiind anticipat a depăși contracția din 2009, de -12,5%. Din cauza crizei de sănătate fără precedent și a incertitudinilor majore care planează asupra impactului său economic real, economiștii OMC au plasat acest declin în interiorul unei plaje largi de posibilități, situate între -13% și -32%, în funcție de durata și severitatea pandemiei de Covid-19 (graficul 1).

Graficul 1: Evoluția comerțului mondial cu bunuri, în termeni de volum, în perioada 2000-2022 (indice, 2015=100)



Sursa: Secretariatul OMC (WTO, 2020a).

De precizat că dinamica schimburilor comerciale internaționale a încetinit notabil cu mult timp înainte de izbucnirea pandemiei de Covid-19. Pe fondul amplificării tensiunilor comerciale asociate războiului comercial sino-american și

al slăbirii creșterii economice la nivel global, ritmul de creștere a comerțului mondial a suferit o decelerare notabilă în 2019, scăzând cu 0,1% în termeni de volum, după o creștere cu doar 2,9% în 2018 (tabelul 1).

**Tabelul 1: Comerțul mondial în 2016-2019 și perspectivele pentru 2020-2021
(modificări anuale în %)**

Mondial / Regiuni	2016	2017	2018	2019	Scenariu optimist		Scenariu pesimist	
					2020 ¹	2021 ¹	2020 ¹	2021 ¹
Comerț mondial cu bunuri²	1,6	4,6	2,9	-0,1	-12,9	21,3	-31,9	24,0
Exporturi								
America de Nord	0,3	4,2	3,8	1,0	-17,1	23,7	-40,9	19,3
America de Sud și Centrală	0,7	3,0	0,1	-2,2	-12,0	18,6	-31,3	14,3
Europa	1,2	3,7	2,0	0,1	-12,2	20,5	-32,8	22,7
Asia	2,3	6,8	3,7	0,9	-13,5	24,9	-36,2	36,1
Alte regiuni ³	2,9	1,6	0,7	-2,9	-8,0	8,6	-8,0	9,3
Importuri								
America de Nord	0,1	4,0	5,2	-0,4	-14,5	27,3	-33,8	29,5
America de Sud și Centrală	-8,8	4,6	5,3	-2,1	-22,2	23,2	-43,8	19,5
Europa	3,1	2,9	1,5	0,5	-10,3	19,9	-28,9	24,5
Asia	3,6	8,3	4,9	-0,6	-11,8	23,1	-31,5	25,1
Alte regiuni ³	-1,9	2,5	0,3	1,5	-10,0	13,6	-22,6	18,0

Note:

¹ Proiecții pentru 2020-2021.

² Media exporturilor și importurilor mondiale în termeni de volum (ajustate în funcție de fluctuațiile prețurilor și ale cursurilor de schimb).

³ Africa, Orientul Mijlociu și Comunitatea Statelor Independente.

Sursa: Tabel elaborat de autor în baza datelor furnizate de Secretariatul OMC.

2.4. Perspectivele comerțului mondial

Proiecțiile din aprilie 2020 ale economiștilor OMC anticipează o contracție a comerțului mondial cu bunuri situată între 13% și 32% pe ansamblul anului 2020, în funcție de două scenarii distincte, respectiv: (1) *un scenariu relativ optimist*, care presupune un declin puternic al comerțului, urmat de o redresare începând cu a doua jumătate a anului 2020; și (2) *un scenariu mai pesimist*, care presupune un declin inițial mai abrupt, urmat de o redresare prelungită și incompletă. Potrivit ambelor scenarii, comerțul internațional ar urma să cunoască o relansare cu două cifre în 2021, de 21% în baza scenariului optimist și de 24%

conform scenariului pesimist (graficul 1 și tabelul 1). Perspectivele rămân însă incerte, depinzând de durata și severitatea pandemiei, precum și de eficacitatea politicilor economice puse în aplicare de țările lumii pentru combaterea pandemiei și a efectelor sale economice.

Estimările economiștilor Comisiei Europene privind impactul crizei economice induse de pandemia de Covid-19 asupra comerțului de la sfârșitul lunii mai a.c. sunt mult mai optimiste decât cele ale OMC, cifrele avansate sugerând un declin al comerțului mondial de 10%-16% în 2020, în timp ce exporturile și importurile de bunuri și servicii extra-UE27 sunt anticipate a se contracta cu 9%-15% și, respectiv, 11%-14% (European Commission, 2020a). Datele de comerț publicate de OMC în iunie a.c. confirmă, la rândul lor, că, deși va suferi un declin semnificativ pe întregul an 2020, comerțul mondial nu se va înscrie pe traiectoria scenariului pesimist elaborat de organizație în aprilie a.c. (WTO, 2020b).

2.5. Cum va fi afectată România?

Potrivit celor mai recente proiecții ale Comisiei Europene, din iulie a.c., economia europeană a intrat într-o recesiune profundă în prima jumătate a anului 2020, înregistrând cea mai gravă contracție a producției de după cel de-al Doilea Război Mondial. În timp ce turbulențele economice au o bază largă, datele disponibile arată că impactul la nivelul țărilor membre și al industriilor prezintă o puternică asimetrie. În media UE, PIB (real) este estimat a se contracta cu 8,3% pe ansamblul anului 2020, urmând ca în 2021 să intre într-un teritoriu pozitiv, prin relansarea creșterii economice cu 5,8% (European Commission, 2020d).

În ceea ce privește România, ultimele proiecții ale Comisiei Europene relevă că, după un declin substanțial în prima jumătate a anului 2020, activitatea economică este așteptată a se revigora în cea de-a doua parte a anului, pe măsura ridicării treptate a restricțiilor impuse de combaterea pandemiei, iar această tendință se va consolida în continuare în 2021. PIB real al României este prevăzut să scadă cu 6% în 2020, pentru ca în 2021 să revină pe un trend crescător, sporind cu 4% (European Commission, 2020d). Dacă ținem cont de faptul că declinul PIB real în media UE este estimat a fi de -8,3% în 2020, putem aprecia că economia românească dă dovadă de o reziliență relativ robustă, figurând printre economiile Uniunii cu cea mai mică contracție a producției. Astfel, dintre țările est-europene membre ale UE, țara noastră este devansată sub aspectul rezilienței doar de Polonia, cu un declin al PIB de -4,6%. Toate celelalte țări din grup înregistrează

contracții mult mai pronunțate ale PIB în 2020: Croația (-10,8%), Slovacia (-9,0%) Cehia (-7,8%), Bulgaria (-7,1%) sau Ungaria (-7,0%). O explicație pentru faptul că România manifestă o vulnerabilitate relativ mai redusă față de șocurile externe – în special față de disfuncționalitățile la nivelul LGV, care au jucat un rol esențial în actuala criză – poate fi faptul că România este inserată în LGV într-un grad mult mai scăzut comparativ cu alte state membre din regiune (Ungaria, spre exemplu), concluzie confirmată, de altfel, de analizele recente ale experților Băncii Europene pentru Reconstrucție și Dezvoltare (EBRD, 2020).

Prognoza Comisiei Europene din iulie a.c. confirmă și ea, într-o mare măsură, proiecțiile avansate de agenția de rating Fitch în aprilie a.c., potrivit cărora economia României ar urma să înregistreze o contracție cu 5,9% în 2020 (după un avans de 4,1% în 2019). În schimb, cifra de peste 5% avansată pentru relansarea creșterii economice în 2021, ca și scenariul revenirii economiei românești în forma literei V par a fi mult prea optimiste în raport cu ultimele estimări ale Comisiei Europene.

Deși România este mai puțin dependentă decât alte țări din regiune de sectoarele de servicii, care au fost puternic afectate de pandemia de Covid-19 (precum turismul și transporturile), sau de perturbările apărute în LGV, agenția de rating Fitch anticipează o diminuare accentuată a consumului, investițiilor și exporturilor, pe fondul prăbușirii cererii globale, al afectării activității economice interne de măsurile de izolare și de distanțare socială, ca și al scăderii încrederii cercurilor de afaceri și a consumatorilor (Fitch Ratings, 2020). Totodată, agenția se așteaptă ca dificultățile economice cauzate de pandemia de Covid-19 să se atenueze pe parcursul acestui an, pierderile de locuri de muncă să se modereze, iar majoritatea sectoarelor economice să-și revină până la sfârșitul anului 2020. Avansul economiei ar urma să fie susținut de creșterea robustă a exporturilor de produse ale industriei prelucrătoare și de servicii, de relansarea investițiilor (deopotrivă publice și private) și de redresarea consumului.

Nu în ultimul rând, analiștii agenției vin să întărească argumentul că este foarte posibil ca schimbarea priorităților companiilor globale în materie de investiții să se dovedească a fi în beneficiul anumitor ramuri industriale românești, cum ar fi tehnologia informației și comunicațiilor, autovehiculele și agricultura. Aceste aprecieri sunt susținute, de altfel, și de rezultatele cercetărilor recente efectuate de Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare (EBRD, 2020), ca și de concluziile desprinse din analizele realizate la nivelul

UE. Toate pun în evidență faptul că România se numără printre țările care dispun de o ofertă suficient de mare de forță calificată de muncă, de capacități logistice adecvate și de o dependență relativ scăzută față de China, pentru a fi avută în vedere ca destinație atractivă pentru producțiile relocalizate ale companiilor multinaționale (Garcia-Herrero, 2020; Demertzis și Masllorens, 2020).

Preocupările curente pe plan internațional de regândire a LGV și de reevaluare a riscurilor asociate acestora – determinate de manifestarea gravelor disfuncționalități ale acestor rețele la începutul pandemiei, dar și de conștientizarea crescândă a gradului primejdios de dependență față de China de către țările lumii – deschid noi oportunități, pe termen mediu și lung, pentru atragerea de ISD și, deci, pentru participare mai intensă a României la LGV, care vor continua să reprezinte un model de afaceri atractiv pentru majoritatea companiilor, chiar dacă vor suferi unele restructurări. Cu alte cuvinte, România are șanse favorabile de repoziționare pe piața internațională după ce va fi reușit să înfrunte pandemia de Covid-19.

3. Repere pentru strategiile și politicile economice în perioada postcriză Covid-19

3.1. Contextul mondial și prognozele pentru 2020

Decenii de progres și creștere economică dobândite în ultimii mulți ani sunt eliminate în mai puțin de un trimestru. Dacă în luna ianuarie 2020 FMI prognoza pentru acest an o creștere de 3,3% la nivel mondial, în aprilie estimarea avea în vedere o contracție de 3% față de anul anterior, pentru ca în iunie să ajungă la 4,9%⁴. Este dovada că recesiunea economică este globală, cuprinzând aproape toate statele lumii. Conform unei estimări din luna aprilie a FMI, reducerea cumulată a produsului brut global din anii 2020 și 2021 urma să fie de circa 9 trilioane dolari, respectiv mai mult decât PIB-ul însumat al Germaniei și Japoniei din 2019⁵ (Gopinath, 2020). Ulterior, în luna iulie, această cifră a fost majorată la

⁴ IMF (2020d) – World Economic Outlook Update, iunie, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>.

⁵ Gopinath, G. (2020) – *The Great Lockdown: Worst Economic Downturn Since the Great Depression*, 14 aprilie, <https://blogs.imf.org/2020/04/14/the-great-lockdown-worst-economic-downturn-since-the-great-depression/>.

circa 12 trilioane dolari⁶. Asia de Sud-Est pare să încheie în 2020 o perioadă de creștere economică care a durat aproximativ 60 de ani, înregistrând, în cazul unui scenariu optimist, o creștere apropiată de zero. Totodată, America Latină se confruntă în 2020 cu cea mai severă recesiune din ultimii 50 de ani, șomajul urcând la cca 200 mil. de persoane (respectiv una din trei persoane). Și în Africa șomajul poate elimina aproape 50% dintre locurile de muncă existente. Cât despre țările dezvoltate, economiile acestora se vor contracta cu cel puțin 6-8% în 2020 față de anul anterior.

3.2. Repere în elaborarea de strategii și politici economice

În aceste condiții severe, statele lumii sunt nevoite să găsească răspuns atât necesităților imediate de menținere sub control a situației și de asigurare a protecției populației și economiei, cât și cerințelor de adaptare la un context intern și internațional diferit, ce va caracteriza perioada postcriză. Chiar dacă sunt încă multe necunoscute legate de caracteristicile pandemiei Covid-19, respectiv timpul în care se va găsi un vaccin, modul în care statele vor face față crizei economice și presiunile multiple asupra economiei mondiale, o serie de aspecte se reliefează totuși în prezent și pot fi utile în conceperea soluțiilor la nivel macroeconomic pentru lumea postcriză.

Câteva dintre reperele care ar putea fi avute în vedere de către decidenții la nivel macroeconomic (inclusiv cei din România) în elaborarea acestor strategii și politici economice sunt:

- a) **criza afectează practic pe toată lumea, reducând dramatic, în același timp, cererea și oferta la nivel mondial.** Din perspectiva lunii iulie, FMI estima că 95% dintre state vor avea creștere negativă în 2020 față de 62% în 2009⁷. Totodată, în perioada martie-iunie 2020, un număr de 102 țări au solicitat asistență de urgență din partea FMI⁸;
- b) **dată fiind cauza crizei (un virus), aceasta se încadrează în categoria dezastrelor naturale;** de aceea, comparațiile și eventualele lecții din trecut (singurul fenomen similar ca amploare din istoria apropiată fiind pandemia de gripă spaniolă din perioada ianuarie 1918-decembrie 1920) pot fi găsite

⁶ Zhang, T. (2020) – *Speech on the Global and Asia Economic Outlook*, IMF, 10 iulie, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/07/10/sp071020-speech-on-the-global-and-asia-economic-outlook>.

⁷ Zhang T., Idem.

⁸ IMF (2020b) – *The IMF's Response to Covid-19*, 29 iunie, <https://www.imf.org/en/About/FAQ/imf-response-to-covid-19#Q1>.

nu în zona crizelor financiare, ci mai degrabă în cea a dezastrelor naturale de tipul erupțiilor vulcanice și cutremurelor de scară mare. De aici rezultă o serie de măsuri de prevenire, reacție și reconstrucție, care pot fi utile atât în timpul, cât și după încheierea crizei Covid-19⁹;

- c) **criza fiind cu adevărat globală, cooperarea dintre state va fi esențială**, deoarece la probleme globale nu se poate răspunde eficient prin soluții locale. Dar, după cât se pare, accentul în cooperarea internațională se va muta **de la perspectiva multilaterală la cea preponderent bilaterală**. Au existat numeroase apeluri la întărirea cooperării multilaterale, fie în cadrul G20, al OCDE sau al altor organizații internaționale¹⁰. În fața pericolelor iminente însă, statele devin principalele centre de decizie. O perioadă istorică mai puțin favorabilă multilateralismului **era vizibilă încă înainte de declanșarea crizei Covid-19**, de exemplu, prin poziția exprimată de SUA față de Organizația Mondială a Comerțului¹¹ sau față de Organizația Națiunilor Unite¹² în ansamblu și chiar prin ieșirea sa din UNESCO la 1 ianuarie 2019¹³. La acestea s-au adăugat, după declanșarea crizei Covid-19, renunțarea la plata contribuției SUA la Organizația Mondială a Sănătății pentru o perioadă de 60-90 de zile (decizie luată în aprilie 2020¹⁴), dar și dificultățile în realizarea unui consens privind finanțarea unui răspuns coordonat al statelor membre ale Uniunii Europene la criza Covid-19¹⁵.
- d) **în contextul actual al crizei, guvernele multor state trec de la abordarea „win-win” la abordarea „joc cu sumă negativă”**. Dacă în perioada anterioară crizei

⁹ *What Geologic Disasters Can Teach Us About the Covid-19 Crisis* (2020), în: *Discover Magazine*, 9 aprilie, <https://www.discovermagazine.com/planet-earth/what-geologic-disasters-can-teach-us-about-the-covid-19-crisis>.

¹⁰ Peterson Institute for International Economics (2020) – *How the G20 Can Hasten Recovery from Covid-19*, <https://www.piie.com/publications/piie-briefings/how-g20-can-hasten-recovery-covid-19>

¹¹ Packard, C. (2020) – *Trump's Real Trade War Is Being Waged on the WTO*, în: *Foreign Policy*, 9 ianuarie, <https://foreignpolicy.com/2020/01/09/trumps-real-trade-war-is-being-waged-on-the-wto/>

¹² *The United Nations Needs Reform, Not Criticism of Its Purpose* (2017) în: *Forbes*, 25 septembrie, <https://fortune.com/2017/09/25/donald-trump-united-nations-speech/>.

¹³ *U.S. and Israel officially withdraw from UNESCO* (2019), în: *PBS News*, 1 ianuarie, <https://www.pbs.org/newshour/politics/u-s-and-israel-officially-withdraw-from-unesco>.

¹⁴ *Trump halts World Health Organization funding over coronavirus „failure”* (2020), în: *The Guardian*, 15 aprilie, <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/14/coronavirus-trump-halts-funding-to-world-health-organization>.

¹⁵ *EU leaders clash over trillion-euro Covid-19 aid in online meeting* (2020), în: *The Guardian*, 23 aprilie, <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/23/clashes-predicted-over-trillion-euro-covid-19-aid-as-eu-meets-online>.

Covid-19, cel puțin la nivel declarativ, se susținea ideea că relațiile economice internaționale pot reprezenta un „joc cu sumă pozitivă”, în care toate părțile implicate sunt în câștig (chiar dacă câștigurile sunt diferite), în situația crizei Covid-19, contextul se schimbă: de vreme ce produsul brut mondial scade semnificativ, abordările unilaterale par a se concentra pe lupta fiecăruia pentru a pierde cât mai puțin.

Toate aceste schimbări de abordare, sub impactul urgențelor medicale, economice și sociale manifestate local și național, au deja și vor avea un ecou puternic asupra perspectivei noii ordini mondiale în planul politicilor interne și internaționale, conducând, cel mai probabil după depășirea crizei, la **o nouă ordine mondială**. După cum remarca Henry Kissinger, marea dificultate este ca liderii principalelor puteri să poată gestiona criza actuală și, în același timp, să se gândească la un viitor în care puterea va trebui să se afle în echilibru cu legitimitatea¹⁶.

În noul context, în prezent și cel puțin pe termen mediu, **rolul guvernelor va crește**, sarcinile prioritare ale acestora incluzând de la asigurarea unor venituri pentru populația care și-a pierdut locurile de muncă la ajutoare pentru firme și de la asigurarea funcționării sectorului de sănătate, și așa suprasolicitat, la stabilirea de priorități în producție sau comerț exterior care să țină cont de interesul național. Asigurând într-o primă fază a crizei fonduri uriașe (care au atins și pot depăși ușor 10% din PIB-ul unor state dezvoltate mari) pentru societate și economie, **guvernele și societatea civilă vor fi obligate să monitorizeze modul de utilizare al acestora, fapt ce va implica un nivel mai ridicat de control**.

Din punctul de vedere strict al disponibilității unui vaccin testat împotriva Covid-19, numeroși specialiști indică un termen de 12-18 luni față de momentul prezent; criza și perioada de recuperare vor fi îndelungate, chiar dacă sunt și variante mai optimiste privind vaccinuri experimentale ori tratamente (nu doar despre un antidot)¹⁷. Dacă Morgan Stanley vede ieșirea din recesiune la nivel mondial la sfârșitul anului 2021, pe baza unei evoluții în formă de U (declin,

¹⁶ Kissinger, H. (2020) – *The Coronavirus Pandemic Will Forever Alter the World Order*, în: *Wall Street Journal*, 3 aprilie, <https://www.wsj.com/articles/the-coronavirus-pandemic-will-forever-alter-the-world-order-11585953005>; <https://www.henryakissinger.com/articles/the-coronavirus-pandemic-will-forever-alter-the-world-order/?fbclid=IwAR2Ei3hzSI4CMRl8vGb6BSEnuJy7B6pOleUpJYrPUQvzrkjb2bUnn9GZsxQ>.

¹⁷ Spinney, L. (2020) – *Coronavirus vaccine: when will we have one?*, în: *The Guardian*, 19 aprilie, <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/19/coronavirus-vaccine-when-will-we-have-one>; <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/15/coronavirus-vaccine-when-will-we-have-one-covid-19>.

stagnare pe un palier scăzut și apoi revenire)¹⁸, în schimb, în scenariile mai puțin favorabile, FMI consideră că produsul brut global va reveni la niveluri apropiate (dar inferioare) celor anterioare crizei de coronavirus abia prin 2024¹⁹.

Perioada de izolare va mai dura, restricțiile ar putea fi reduse, dar nu eliminate total în majoritatea statelor/regiunilor. Pot fi alternanțe de reducere și reinstaurare a restricțiilor în funcție de evoluția pandemiei, iar perioada de incertitudine și mobilitate limitată va dura cel puțin până la descoperirea unui vaccin sau a unui tratament eficient²⁰. De precizat că realizarea unui vaccin durează în mod uzual peste cinci ani, iar în cazul de față ar putea dura între nouă luni și doi ani²¹. Specialiștii români consideră că un vaccin ar putea fi disponibil în toamna lui 2021, iar pandemia s-ar încheia în 2022²².

Data fiind propagarea foarte ușoară a virusului Covid-19, inclusiv prin intermediul purtătorilor asimptomatici, **importanța și riscurile supravegherii digitale** au apărut ca o necesitate pentru monitorizarea deplasării persoanelor, atât a celor afectate, cât și a celor sănătoase, care s-ar putea afla la un moment dat, fără știrea lor, în apropierea unor persoane dovedite ulterior a fi purtătoare ale virusului. În acest context, acordul semnat între Apple și Google în 10 aprilie 2020 pentru realizarea unei aplicații comune care va putea monitoriza deplasarea a circa 3 mld. de persoane²³ este de analizat și evaluat. Diferite măsuri de monitorizare digitală sunt deja folosite în China, Germania, Austria, Italia, Belgia, Coreea de Sud, iar studiile arată că, odată implementate asemenea măsuri în perimetrul pandemic, ar fi relativ dificil să se renunțe la ele.

La rândul lor, **firmele vor trebui să conceapă noi abordări de afaceri**, în care să țină seama de necesitatea asigurării **rezilienței** (rezistenței la șocuri), **redundanței** (asigurarea unor variante de aprovizionare, desfacere, producție), **distanțării fizice**

¹⁸ Reinicke, C. (2020) – *Morgan Stanley's CEO says a global recession due to the coronavirus could last through 2021*, în: *Business Insider*, 17 aprilie, <https://www.businessinsider.com/coronavirus-global-recession-morgan-stanley-ceo-last-through-2021-length-2020-4>.

¹⁹ IMF (2020c) – *World Economic Outlook: The Great Lockdown*, aprilie, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>.

²⁰ Wolf, M. (2020) – *The world economy is now collapsing*, în: *Financial Times*, 14 aprilie, <https://www.ft.com/content/d5f05b5c-7db8-11ea-8fdb-7ec06edeef84>.

²¹ Gates, B. (2020) – *The first modern pandemic*, 23 aprilie, <https://www.gatesnotes.com/Health/Pandemic-Innovation>.

²² Hotnews (2020) – *Streinu-Cercel spune că pandemia de coronavirus ar urma să se încheie în 2022, iar un vaccin să apară în 2021, „spre toamnă”*, 24 aprilie, <https://m.hotnews.ro/stire/23912173>.

²³ Bloomberg (2020) – *Apple, Google Bring Covid-19 Contact-Tracing to 3 Billion People*, 10 aprilie, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-04-10/apple-google-bring-covid-19-contact-tracing-to-3-billion-people>.

(atât în activitățile clasice, cât și în sectoare ale economiei care vor deveni preponderent sau total „la distanță” – comerțul digital, telemedicina și automatizarea)²⁴.

Ca urmare a tuturor aspectelor prezentate mai sus, economiile vor trebui să se adapteze la **modificarea structurii lor, a cotelor de piață ale firmelor, precum și a comportamentului consumatorilor**, să încerce să producă local o serie de produse și servicii de primă necesitate, să creeze stocuri, să prevadă alternative de aprovizionare, producție și desfacere, să ia în calcul reducerea dramatică a activității unor sectoare (turism, transport de persoane, comerț cu amănuntul etc.). Toate acestea constituie cerințe ale noului context.

Infrastructurile de comunicații digitale își sporesc importanța, devenind cu adevărat infrastructuri critice. Desfășurarea unei părți a activităților la distanță (în domenii economice diferite, educație, administrație), trecerea la utilizarea masivă a serviciilor financiar-bancare online, apelarea la mijloace de comunicare electronică în condițiile restricțiilor de circulație a persoanelor, dar și monitorizarea poziției ca mijloc de protecție împotriva răspândirii virusului au făcut ca accesul la comunicații să devină vital pentru o mare parte a populației. Conceptul de infrastructuri critice implică în mod automat, pe lângă existența acestora, și asigurarea securității lor. În noul context, securitatea informațională (*cyber-security*) va căpăta o nouă importanță.

Aspectele menționate mai sus nu reprezintă o enumerare exhaustivă, dar vor fi cu siguranță prezente, pe lângă altele, în analizele care vor fundamenta strategiile și politicile economice ale statelor în perioada postcriză. Cunoașterea și completarea lor cu altele noi vor constitui o preocupare permanentă, astfel încât, la încheierea crizei Covid-19, factorii de decizie să fie pregătiți pentru a acționa cât mai rapid.

3.3. Implicații pentru România

În calitatea sa de stat membru al Uniunii Europene, România participă la discuțiile ce au loc în forurile comunitare și se bazează în mare măsură pe strategiile și programele de asistență aprobate de acestea. Ceea ce este însă important

²⁴ McKinsey & Company (2020) – *The future is not what it used to be: Thoughts on the shape of the next normal*, aprilie, <https://www.mckinsey.com/featured-insights/leadership/the-future-is-not-what-it-used-to-be-thoughts-on-the-shape-of-the-next-normal?cid=other-eml-alt-mipmck&hlkid=30a39a0bbca34a4a8903a39c3b6202bb&hctky=2213073&hdpid=933fd4ac-98de-43bb-b49d-e4c223bc4e4d>.

de menționat este faptul că Uniunea Europeană nu își propune și nu poate să se substituie deciziilor și eforturilor făcute de fiecare stat membru în parte, rolul său fiind acela de potențator și catalizator al eforturilor proprii.

De aceea, pentru depășirea cu pierderi cât mai mici a perioadei de criză, dar și pentru pregătirea redresării din perioada postcriză, aspectele menționate deja trebuie folosite în mecanismul decizional propriu al statului român, acordându-se atenție unor aspecte precum:

- limitarea implicațiilor economice și sociale ale crizei, cu atenție sporită pentru categorii defavorizate atât din rândul cetățenilor, cât și al firmelor și domeniilor de activitate;
- îmbinarea termenului scurt (rezolvarea crizelor de moment) cu termenele mediu și lung (care privesc mutații structurale, fie ele tehnologice, legate de ponderea ramurilor și sectoarelor de activitate în cadrul economiei naționale sau legate de noul context geopolitic mondial);
- participarea la piața unică europeană, precum și la schimburile economice la nivel mondial, cu asigurarea unor capacități de producție internă de natură a proteja securitatea națională în cazul unor șocuri externe. Acest obiectiv poate conduce la unele redundanțe sau costuri suboptime. Criza Covid-19 a dovedit, de altfel, că eficiența economică optimă nu este întotdeauna singurul criteriu de apreciere;
- utilizarea perioadei de redresare postcriză pentru modernizarea economiei României, prin dezvoltarea unor componente vitale (infrastructura, sursele de energie, agricultura, sănătatea, educația și cercetarea), în deplină corelație cu obiectivele Uniunii Europene pentru orizonturile de timp 2030 și 2050.

Criza Covid-19 poate fi privită ca un catalizator al unor fenomene istorice și geopolitice deja vizibile încă înainte de declanșarea pandemiei. Istoria nu și-a schimbat cursul din cauza crizei Covid-19, ci doar și-a accelerat viteza de schimbare²⁵. Globalizarea nu va dispărea, dar va fi altfel. Statele vor deveni mult mai sensibile și mai rezervate față de ideea dependenței totale sau cvasitotale de sursele de aprovizionare aflate la mare distanță, eventual chiar provenind din

²⁵ Haas, R. (2020) – *The Pandemic Will Accelerate History Rather than Reshape It – Not Every Crisis Is a Turning Point*, în: *Foreign Affairs*, 7 aprilie, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-04-07/pandemic-will-accelerate-history-rather-reshape-it>.

state cu care relațiile politice sunt sau pot deveni tensionate²⁶. Se vor căuta și încuraja surse locale sau regionale, se vor face stocuri, se va accentua ideea de securitate alimentară și medicală și se vor regândi lanțurile globale ale valorii. Și, așa cum remarca președintele Franței, aceste noi priorități vor face ca, în anumite domenii, legile pieței să nu mai aibă întâietate²⁷.

În acest context, este foarte probabil ca, pentru o vreme, primatul acordat obsesiv „creșterii valorii acțiunilor” (*shareholder value*) să fie înlocuit cu abordări mai complexe, cu acel „capitalism al tuturor părților interesate” (*shareholder capitalism*) în care, pe lângă profit, să conteze atât oamenii, cât și planeta/mediul înconjurător.

De opțiunile factorilor de decizie la nivel mondial din prezent și din perioada următoare va depinde dacă vom avea un „capitalism al tuturor părților interesate” (*shareholder capitalism*) sau un „capitalism bazat pe supraveghere” (*surveillance capitalism*)²⁸.

Un rol important în transformarea provocărilor dificile determinate de criza Covid-19 în oportunități pentru viitorul României va fi jucat de înțelegerea problemelor existente și a obiectivelor de dezvoltare viitoare, la nivel social și politic, astfel încât toate sau cât mai multe dintre părțile interesate să sprijine acest demers.

4. Politica ajutoarelor de stat în contextul crizei Covid-19. Oportunități pentru România

Izbucnirea crizei Covid-19 a determinat autoritățile UE să adopte de urgență măsuri excepționale și noi reglementări în domeniul politicii de ajutor de stat, unii analiști subliniind că urgența și seriozitatea situației au obligat Europa să implementeze un adevărat „plan antidezastru chiar și în domeniul politicii de

²⁶ Irwin, N. (2020) – *It's the End of the World Economy as We Know It*, în: *The New York Times*, 16 aprilie, <https://www.nytimes.com/2020/04/16/upshot/world-economy-restructuring-coronavirus.html>.

²⁷ Kauffmann, S. (2020) – *A French Call to Arms against the Virus*, în: *The New York Times*, 19 martie, <https://www.nytimes.com/2020/03/19/opinion/france-coronavirus-macron.html>.

²⁸ Zuboff, S. (2019) – *The Age of Surveillance Capitalism*, 1st edition, Public Affairs, <https://www.public-affairsbooks.com/titles/shoshana-zuboff/the-age-of-surveillance-capitalism/9781610395694/>

concurență” (Baldwin, Weder di Mauro, 2020). Amplitudinea acestui „plan antidezastru” la nivelul UE a fost similară cu cea aplicată în timpul crizei economice internaționale din 2008 (Mateus, 2009). Ținând cont de impactul crizei Covid-19, această situație permite statelor membre să utilizeze pe deplin articolul 107, alineatul (3), litera (b) din TFUE, care acordă ajutoare de stat pentru a remedia o perturbare gravă a economiei unui stat membru. Pe baza noului Cadru temporar, schemele și măsurile de ajutor de stat pot sprijini preponderent IMM-urile care au nevoie de lichiditate, pot oferi ajutor direct persoanelor fizice (artiști independenți, de exemplu) care au suferit pierderi economice majore, ca urmare a evenimentelor anulate. Acest din urmă tip de ajutor de stat (ca măsură individuală, și nu ca schemă generală) poate fi acordat, pe baza reglementărilor în vigoare, fără aprobarea Comisiei Europene.

De menționat că atât vechiul Cadru temporar, cât și noul Cadru temporar au caracter excepțional în raport cu reglementările actuale în domeniul politicii de ajutor de stat, unele analize explicând însă că primul Cadru temporar susținea în principal sectorul bancar din UE și doar marginal economia reală (Drăgoi, 2019a).

În timp ce toate măsurile de capital și de lichiditate sunt supuse reglementărilor din Directiva BRRD (Drăgoi, 2019b), în evenimentele curente cu potențial economic destabilizator, declanșate de criza Covid-19, noul Cadru temporar își propune să sprijine acordarea de ajutoare directe, în special măsuri care să încurajeze investițiile și să sprijine IMM-urile. Guvernele, inclusiv autoritățile din România trebuie să se concentreze în special asupra măsurilor de sprijinire a sectoarelor și a forței de muncă celei mai vulnerabile, respectându-se însă și normele care impun o liberă concurență pe piață. Cu alte cuvinte, ajutorul trebuie limitat, pentru a nu se crea un avantaj neloial beneficiarului în raport cu principalii săi competitori. Potrivit noului Cadru temporar pentru ajutorul de stat, autoritățile române pot oferi, prin urmare, subvenții directe unei companii, garanții de stat pentru împrumuturi bancare și rate ale dobânzii subvenționate pentru a atenua efectele crizei Covid-19 (European Commission, 2020b). Astfel de ajutoare pot fi acordate întreprinderilor și companiilor care se confruntă brusc cu o lipsă de lichiditate, dacă statul membru consideră că măsurile sunt adecvate și necesare în circumstanțele excepționale provocate de criză.

Pentru ca România să poată acorda astfel de ajutoare, trebuie să respecte, prin schema concepută, următoarele criterii de eligibilitate simultană: (1) ajutorul de stat să nu depășească plafonul de 800.000 de euro (înainte de aplicarea scutirilor fiscale sau a altor sarcini fiscale) pe companie; (2) ajutorul să fie acordat sub

forma unui sistem cu un buget estimat; (3) ajutorul să fie acordat întreprinderilor care nu se aflau în „dificultate” la 31 decembrie 2019, dar sunt în prezent „în dificultate” ca urmare a efectelor crizei Covid-19; (4) ajutorul să fie limitat până la 31 decembrie 2020 exclusiv. De la declanșarea crizei Covid-19 și până în prezent, numeroase scheme și măsuri de ajutor de stat au fost notificate și implementate de către statele membre imediat după intrarea în vigoare a noului Cadru temporar. Tabelul 2 cuprinde sintetic o selecție a unor scheme și măsuri care ar putea fi utile ca model de concepere a unor tipuri similare de ajutor de stat pentru combaterea dificultăților economice cu care se confruntă în prezent România.

Tabelul 2: Ajutoarele de stat acordate în UE în contextul crizei Covid-19, în perioada martie-august 2020

Statul membru al UE	Tipul de ajutor	Beneficiarii/ condițiile de eligibilitate	Sprrijinul financiar alocat
Germania	Împrumuturi acordate întreprinderilor care se confruntă cu lipsa de lichiditate	Justificarea, pe baza autocertificării, a nevoii de lichiditate	Împrumutul permite acordarea a mai puțin de 1 mil. euro per beneficiar și este limitat fie la suma salariilor acordate de întreprinderea în cauză în 2019, fie la 25% din cifra sa de afaceri în 2019
Italia	Subvenții directe pentru companiile care produc echipamente medicale	Toate companiile italiene din domeniu Obiectivul este de extinde facilitățile de producție deja existente sau de a crea unele noi	Valoarea totală a schemei este de 50 mil. euro
Letonia	Împrumuturi subvenționate pentru investiții și capital de lucru	Toate companiile letone care se confruntă cu dificultăți după data de 31 decembrie 2019	Plafon maxim de 50 mil. euro pentru investiții și 200 mil. euro pentru capital de lucru
Luxemburg	Ajutoare directe pentru toate întreprinderile mici și mijlocii, dar și pentru profesiile libere afectate de criza Covid-19 și care au dificultăți financiare temporare	Costuri cu salariile și chiriile pentru o perioadă de timp limitată (maximum până în septembrie 2020) Beneficiari estimați: peste 1.000 de companii	Nivelul maxim al ajutorului este de 50% din costurile eligibile, dar nu poate depăși 500.000 euro pe companie
Marea Britanie	Ajutoare sub formă de subvenții directe pentru toate IMM-urile afectate de criza Covid-19 și care se confruntă cu dificultăți economice temporare	Cifra de afaceri trebuie să nu depășească 49 mil. euro Autoritățile britanice estimează că vor fi peste 5,9 mil. de beneficiari eligibili	Plafonul maxim al schemei de ajutor de stat este de 654 mil. euro

Statul membru al UE	Tipul de ajutor	Beneficiarii/ condițiile de eligibilitate	Sprrijinul financiar alocat
Danemarca	Compensații salariale pentru artiști și cei care desfășoară profesii libérale	Cu condiția să se afle în imposibilitatea de a înregistra venituri din cauza crizei Covid-19	26.000 mărci daneze/lună
Franța	Schemă de garantare pentru remedierea unor dificultăți serioase în economie Tipuri de ajutor: ajutoare directe, garanții, împrumuturi cu dobândă subvenționată	Toate întreprinderile franceze indiferent de mărime sau sector de activitate, inclusiv cele implicate în producția agricolă primară	Buget total al schemei 7 mld. euro
Estonia	Garanții directe (schemă de ajutor de stat)	Companiile mici afectate de criza Covid-19 cu până la 49 de angajați, cu o cifră de afaceri între 40.000 și 1 mil. euro și care nu se aflau în proceduri de insolvență la data izbucnirii crizei Covid-19	Buget total de 10 mil. euro
Slovacia	Schemă sub formă de împrumuturi directe pentru remedierea unei perturbări serioase în economie	Pentru consolidarea forței de muncă, pentru cei care sunt propriii angajați și înregistrează pierderi ca urmare a imposibilității desfășurării activității	Buget total al schemei de 2 mld. euro
Ungaria	Schemă sub formă de împrumuturi directe pentru remedierea unei perturbări serioase în economie	Pentru acordarea de salarii în domeniul cercetării/dezvoltării Orice întreprindere care angajează personal de C&D, indiferent de mărimea întreprinderii, cu condiția să nu se afle în procedură de insolvență la data solicitării ajutorului	Bugetul total al schemei este de 88 mil. euro
Polonia	Garanții directe (schemă de ajutor de stat)	Toate întreprinderile medii și mari, indiferent de sectorul de activitate	Bugetul estimat al schemei este de 4,8 mld. euro

Notă: Toate schemele notificate au primit aprobarea CE.

Sursa: Sinteza autoarei, pe baza statisticilor comunitare disponibile la adresa:

https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?fuseaction=dsp_sa_by_date.

Ajutoarele pentru IMM ar putea constitui un stimulent al redresării economice în România în perioada postcriză Covid-19, și alte state membre din Europa Centrală și de Est au pus accentul mai mult pe IMM-uri.

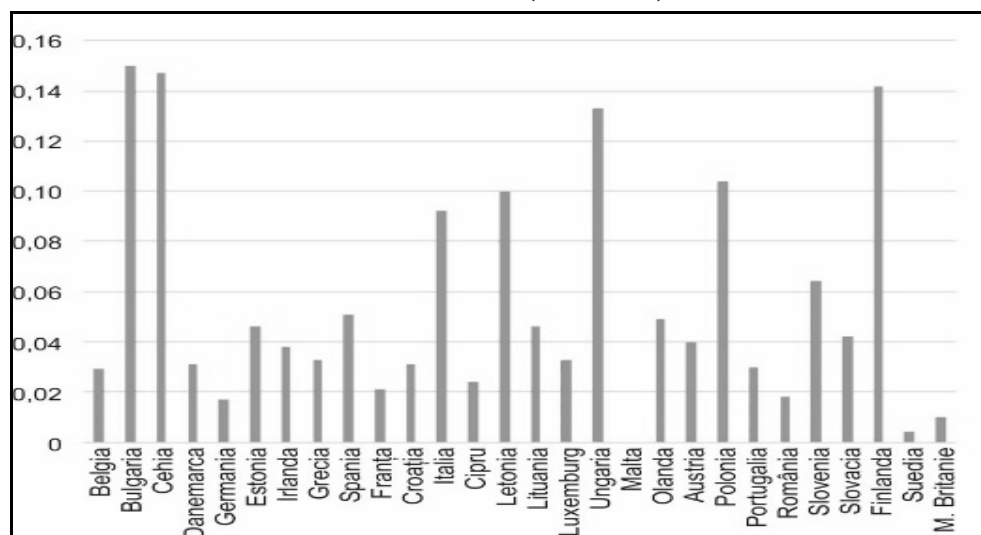
România ar putea direcționa ajutoare de stat pentru sprijinirea directă a fermierilor care se confruntă cu pierderi în contextul crizei Covid-19 (schema de ajutor de stat bulgară, adoptată în august 2020²⁹) sau pentru sprijinirea unor produse agricole (schema portugheză de ajutoare de stat, adoptată, de asemenea,

²⁹ State Aid SA.58328 (2020/N) (2020a) – Bulgaria Covid-19: Aid to provide liquidity to farmers active in primary agricultural production to overcome the effects of the negative economic impact of Covid-19, 27 august.

în august 2020³⁰). Dacă în cadrul schemei bulgare fermierii sunt sprijiniți prin granturi directe, pentru a le asigura necesarul de lichiditate de care au nevoie pentru a compensa pierderile suferite ca urmare a întreruperilor lanțurilor de aprovizionare în contextul pandemiei, schema portugheză furnizează împrumuturi cu rate subvenționate ale dobânzii pentru producătorii agricoli din regiunea Madeira, afectați de criza Covid-19.

Pentru România, agricultura este un motor important al redresării economice, cele mai recente statistici europene arătând că acest sector este însă insuficient sprijinit prin ajutoare de stat comparativ cu alte state europene (graficul 3). De aceea, în contextul unei mai mari permisibilități aduse de noile reglementări adoptate pentru a contracara efectele crizei Covid-19, România ar putea accelera acordarea acestui tip de ajutoare de stat, contribuind la stimularea redresării economiei în mediul rural.

Graficul 3: Ajutoarele de stat pentru sectorul agricol din UE în 2018 (% din PIB)



Notă: Ajutoarele de stat pentru IMM includ inclusiv fondurile pentru capital de risc.

Sursa: Construcție a autoarei, pe baza *State Aid Scoreboard* 2019.

³⁰ State Aid SA.58423 (2020/N) (2020b) – *Portugal (Madeira) Covid-19: Credit line for anticipating the support provided for in the POSEI Program to producers and companies in the agricultural and agri-food sectors in the Autonomous Region of Madeira*, 31 august.

Pe baza reglementărilor din noul Cadru temporar al ajutoarelor de stat, pentru reducerea efectelor economice negative, România poate acorda unele *tipuri de ajutoare de stat pentru a combate atât „eșecurile de piață”, cât și efectele de destabilizare economică*: (1) sprijin pentru cercetarea și dezvoltarea unui vaccin sau tratament împotriva coronavirusului (prin *ajutoare de stat directe pentru cercetare și dezvoltare*); (2) sprijin pentru construcția și modernizarea instalațiilor de testare pentru focarele de coronavirus (materiale de protecție și dezinfectanți), precum și (3) sprijin direcționat sub formă de plăți cu impozit amânat și/sau suspendări ale contribuțiilor de securitate socială ale angajatorilor, pentru a ajuta la evitarea șomajului masiv.

Așa cum au optat alte state membre, prin scheme de garantare ar putea fi susținute companiile care se confruntă cu lipsă de lichiditate, cu condiția să nu se fi aflat în insolvență la data solicitării ajutorului. *Potrivit celui de-al treilea amendament al Cadrelui temporar, publicat în iunie 2020, România ar putea acorda ajutoare pentru microîntreprinderi și compensarea directă a pagubelor produse de carantină.* Considerate a fi deosebit de importante pentru dezvoltarea economică, la nivelul UE, microîntreprinderile generează peste 50% din locurile de muncă din sectorul nefinanciar. Ca și în alte state membre, și în România, această categorie de întreprinderi a fost sever afectată de penuria de lichidități cauzată de impactul economic al pandemiei de Covid-19. Șocul fără precedent la nivelul cererii și ofertei cauzat de criză a exacerbat, de asemenea, dificultățile cu care se confruntă respectivele întreprinderi în ceea ce privește accesul la finanțare pe piață în general comparativ cu întreprinderile mijlocii și mari. De aceea, acordarea de ajutoare de stat pentru microîntreprinderi de către România are o importanță vitală, dat fiind faptul că, în cazul în care nu sunt remediate, dificultățile economice ar putea duce la un număr mare de falimente ale microîntreprinderilor și ale întreprinderilor mici, cauzând perturbări grave pentru întreaga economie națională.

România are oportunitatea susținerii economiei reale prin diverse scheme și măsuri de ajutor de stat. Pentru ca acestea să fie eficiente, trebuie respectate, în opinia noastră, o serie de criterii: (1) sprijinul acordat de stat să fie clar definit și cât mai limitat în timp; (2) excluderea posibilității obținerii de beneficii nejustificate pentru companii sau bănci pe cheltuiala contribuabilului; (3) impunerea de norme comportamentale suficiente pentru beneficiari, care să împiedice abuzul de sprijinul de stat, cum ar fi extinderea activității și strategiile de piață agresive realizate după primirea unei garanții sau a unui împrumut cu dobândă subvenționată.

5. Finanțarea redresării economiilor statelor membre și implicații pentru România în noul context pandemic

Pandemia Covid-19 a afectat puternic toate statele membre, până în cele mai mici colțuri ale Uniunii Europene și, deopotrivă, întreaga lume. Există însă diferențe în ceea ce privește impactul economic și social al pandemiei și capacitatea asimetrică de absorbție a acestui șoc, ceea ce riscă să adâncească și mai mult divergențele dintre economiile statelor membre și segmentarea pieței unice. În opinia Comisiei Europene (CE), criza Covid-19 necesită un răspuns coordonat la nivel european. La cererea șefilor de state sau de guverne, CE a prezentat în 27 mai 2020, ca răspuns simetric la provocările crizei pandemice, un *Plan de redresare pentru Europa*. Pe baza consultărilor președintelui Consiliului European (Consiliu) și a negocierilor de la mijlocul lunii iulie din cadrul Consiliului, soluția propusă spre negociere statelor membre în următoarele luni constă într-un pachet de proiecte legislative care combină instrumentele tradiționale de finanțare pe termen mediu și lung din Cadrul financiar multianual (CFM) 2021-2027, în sumă de 1074 mld. euro, cu un instrument nou, denumit „*Next Generation EU*” (NGEU). Prin cele 750 mld. euro alocate, noul instrument financiar va finanța redresarea europeană pe termen scurt și mediu. Sunt puse acum laolaltă puterea financiară a bugetului UE, la o valoare record de 1,824 trilioane de euro, direcționată spre trei ținte clare: (1) convergență (pentru redresare durabilă), (2) reziliență (pentru îmbunătățirea structurilor economice) și (3) transformare (pentru tranziția verde și digitală). Simultan cu acest uriaș efort financiar, se speră ca acordul politic pentru cele trei caracteristici ale NGEU – titluri de stat emise de UE în nume propriu, taxe paneuropene și pârgii de împrumut pentru a beneficia de cele mai mici dobânzi – să genereze efectul fiscal unional mult așteptat.

Soluția europeană rezolvă însă doar parțial problema finanțării economiilor statelor membre. Marea provocare în UE și mai ales în zona euro rămâne în continuare **finanțarea datoriilor suverane naționale și consolidarea sustenabilă a redresării din surse interne.**

În *cazul României*, finanțarea planului național de redresare pe termen scurt și a economiei pe termen lung se complică. Situația economică a țării era deja în pericol înainte de izbucnirea pandemiei Covid-19, ca urmare a deficitelor bugetare mari din ultimii cinci ani și a prociclicității politicii fiscale în perioade

de puternic avânt economic. În prezent, una dintre marile provocări ale autorităților române este legată de redresarea sustenabilă a economiei. România dispune de rezerve bugetare limitate pentru a face față impactului crizei și pentru a asigura simultan sustenabilitatea pe termen lung a finanțelor publice. Creșterea datoriei publice este inevitabilă. România are acces deocamdată pe piețele internaționale de capital, dar la costuri mai mari decât au alte state. Dacă situația economică se complică sau dacă Parlamentul României sau alt parlament național întârzie procesul de ratificare a CFM post-2020, singura plasă de siguranță (*safety net*) disponibilă pentru România este instrumentul clasic de asistență financiară de tip balanță de plăți, în asociere cu o linie de împrumut de la FMI. Abia acum se vede și se va simți dezavantajul de a fi în afara zonei euro. România se află însă în Procedură de deficit excesiv, care obligă la implementarea unui program de corecție (*corrective actions*). Banii europeni sunt, așadar, vitali pentru finanțarea economiei românești, în special în perioada ce vine, iar nevoia de proiecte cât mai viabile care să grăbească redresarea economiei și să prevină o corecție macroeconomică abruptă este o prioritate. Ar fi o naivitate să se simuleze o recuplare a politicii fiscal-bugetare naționale cu politicile economice europene doar pentru a accesa fondurile europene ca pe un „prânz” gratuit, disponibil oricând și oricum, fără o coordonare reală a priorităților strategice cuprinse în acolada Semestrului european (Planul național de redresare, Programul național de reformă, Programul de convergență și recomandările).

5.1. Oportunități estimate din evoluțiile contextului european generate de Covid-19

Cel puțin *trei teme* care preocupă decidenții europeni în ultimii ani pot furniza răspunsuri la întrebarea dacă șocul Covid-19 poate fi o oportunitate pentru adâncirea reformei UEM:

a) *Tema avansului uniunii fiscale în zona euro, cu repercusiuni asupra statelor din afara zonei euro.* UE nu este suficient de robustă pentru a face față șocului Covid-19. Riscul de asimetrii mai adânci și de o divergență economică mai accentuată la ieșirea din această criză poate fi evitat doar dacă, politic, se va decide cât mai rapid un răspuns fiscal comun și simetric.

Viitorul buget al UE pe termen lung (CFM post-2020) și un posibil Fond de recuperare sunt instrumente vitale pentru finanțarea redresării sustenabile și

durabile. Complementar, CE a inițiat un amplu plan investițional, unic în istoria UE, al cărui scop este sincronizarea eforturilor naționale și direcționarea rapidă a acestor fonduri care au costuri de finanțare scăzute către proiectele investiționale strategice, coordonate la nivel european.

UE va ieși întărită politic și fiscal din această criză doar dacă se va decide să sprijine solidar recuperarea simetrică, sustenabilă și simultană a statelor nordice cu statele sudice, prin: (i) contribuții mai mari ale statelor membre la CFM post-2020 și (ii) prin combinarea eficientă a mecanismelor de salvare deja existente (care pot fi accesate rapid și fără condiționalități de austeritate, cum este acum cazul MES) cu instrumente noi de mutualizare, parțială sau totală, a datoriilor suverane (*corona bonds*) și de transferuri bănești transfrontaliere (subvenții, nu împrumuturi) garantate și finanțate din viitorul Fond de recuperare.

b) *Tema împărțirii poverii crizei pandemiei Covid-19.* Deocamdată, până când voința politică europeană va agreea unanim adâncirea uniunii fiscale, BCE contribuie activ la corectarea divergenței în zona euro. Recalibrându-și toate instrumentele pentru o transmisie cât mai simetrică a politicii monetare și o evitare a fragmentării pe piețe și, în mod special, pe piața datoriei suverane, BCE evită o înăsprire a costurilor naționale de finanțare a datoriei publice.

Amânarea deciziei politice și fiscale în zona euro expune și mai mult independența și mandatul BCE la presiuni politice și, mai nou, la constrângeri juridice (să răspundă Curții Constituționale din Germania?). Coabitarea, în tandem echilibrat, între politica monetară și politica fiscală este singura soluție eficace pentru împărțirea costurilor crizei pandemice.

c) *Tema diferențialului de reziliență economică în interiorul UE.* Riscul ca această pandemie să adâncească și mai mult segmentarea în UE este justificat de: (i) perspectiva denaturării mecanismelor de liberă concurență a pieței unice în care există diferențe între dimensiunea și designul schemelor fiscale naționale, insuficient de coordonate la nivel european și (ii) inegalitatea dintre puterea fiscală a statelor nordice, care au economii reziliente și capabile să absoarbă rapid și eficient șocul Covid-19 și să reia creșterea economică sustenabilă, versus puterea fiscală a statelor sudice, care, pe lângă faptul că sunt mai afectate de pandemie, riscă confruntarea cu efectele crizei pe o perioadă mai lungă de timp, din cauza structurilor economice insuficient de reziliente, care le întârzie redresarea.

5.2. Măsuri propuse de alte state și posibile soluții pentru România

Criza ne-a găsit nepregătiți, cu structuri insuficient de reziliente la șoc. Este rolul statului să protejeze cetățenii și economia împotriva acestui șoc, pe care sectorul privat nu-l poate absorbi prin forțe proprii. Acum, provocarea cu care se confruntă România este *cum să acționeze*, cu suficientă putere și viteză, pentru a împiedica prelungirea recesiunii și adâncirea dezechilibrelor macroeconomice, astfel încât redresarea să fie o oportunitate pentru ajustarea structurilor economice în pași sincronizați cu statele din zona euro. Iată *trei sugestii*.

Înainte de toate, *pierderile suportate de economie trebuie absorbite de bugetul de stat*. Intervenția monetară poate susține eficient netezirea efectelor șocului, dar numai în tandem coordonat cu intervenția fiscală se poate asigura stabilitatea țării pe termen lung. Cu un spațiu de manevră îngustat constant de prociclicitatea politicilor fiscale din ultimii cinci ani și de solicitarea Consiliului (2020/C116/01) din 3 aprilie 2020 de a lua măsuri efective pentru reducerea deficitului bugetar și a deficitului structural, creșterea datoriei publice este inevitabilă. Finanțarea dezechilibrelor și refinanțarea datoriei sunt, așadar, *prima prioritate*. Alternativa constând în măsuri de austeritate ar adânci sever divergența față de zona euro.

Apoi, faptul că România beneficiază de flexibilizarea deficitului bugetar (prin utilizarea clauzei derogatorii de la PSC) ajută la contracararea efectelor crizei, dar nu rezolvă problemele cu care s-a intrat în criză. *Restabilirea echilibrelor macroeconomice, diminuarea deficitelor și reformele structurale necesită timp, dar și înțelepciunea de a evita greșelile din trecut*. De exemplu, în tabelul 3 este prezentată ca exemplu o serie de vulnerabilități care au erodat persistent capacitatea statului de a răspunde eficient la șocuri: (a) ori de câte ori mixul de politici macroeconomice a fost dezechilibrat și supus presiunii politice; (b) când presiunile politice asupra BNR au prejudiciat independența băncii centrale și (c) când relația statului cu sistemul bancar a fost în disconfort și a avut parte de constrângeri.

Nu în ultimul rând, reducerea costurilor acestei crize depinde de viteza cu care economia românească își adaptează acele structuri care pot absorbi șocul din mers și eficient, prin: (1) accelerarea reformelor structurale; (2) cuplarea proiectelor de investiții naționale cu cele europene; (3) regândirea consumului și orientarea producției spre activități de mediu; (4) tehnologii de comunicare și inteligență artificială; (5) activități de sănătate, asigurări sociale și bunăstare.

**Tabelul 3: Matricea de evaluare a rezilienței economice
și a răspunsului statului la trei tipuri de șoc – o analiză comparativă
pentru România**

Răspunsul în materie de: Tip de șoc	Șocul intrării în UE suprapus cu șocul crizei financiare (2007-2010)	Șocul persistenței dezechilibrelor macroeconomice interne (2015-februarie 2020)	Șocul crizei Covid-19 (martie 2020-prezent)	Concluzii
Eficiența răspunsului la șoc	• Absorbția șocurilor s-a realizat prin: piața unică (major) și piețele financiare (parțial), cu potențial destabilizator până la Inițiativa de la Viena • Relația autoritatea monetară-fiscală-bănci a acționat parțial ca un amortizor la șoc (Troika – efect compensatoriu)	• Absorbția șocurilor s-a realizat prin: piața unică, bugetul UE/CFM 2014-2020 (major), piețe financiare (parțial) • Relația autoritatea monetară-fiscală-bănci a fost în disconfort • Progrese limitate pentru reforme structurale și reducerea deficitului structural (MTO); ajustarea lentă a structurilor economice: toate au alimentat constant dezechilibre macroeconomice	• Absorbția șocurilor s-a realizat prin: piața unică și bugetul UE/CFM 2014-2020 (major), stabilizatori europeni (flexibilizare PSC, mecanism SURE etc.) și piețe financiare (parțial) • Relația autoritatea monetară-fiscală-bănci a acționat corelat și rapid ca amortizor la șoc și ca indicator de alocare mai bună a resurselor • Reformarea structurilor economice (reforme structurale) recomandată în PDM în ultimii cinci ani	<i>Eficiența răspunsului la șoc din partea statului (monetar și fiscal) depinde de eficiența amortizorilor la șoc, care provin de la politicile economice:</i> • <i>interne – insuficiente</i> • <i>externe: CFM/ bugetul UE</i> • <i>piețele financiare, dacă relația este confortabilă; altminteri, are potențial disturbator</i>
Stabilizare (netezirea șocului)	„House in order” (cu sprijin Troika) a reglat mixul de politici și a stabilit economia (consolidare fiscal-bugetară solidă) și limitarea deficitului structural	Politici fiscale relaxate, prociclice și care nu respectă cerințele cadrului bugetar național plus presiuni politice constante au desincronizat mixul de politici și au dereglat structurile economice	Spațiu fiscal extrem de redus (peste limita permisă de TFUE), care limitează activismul politicii fiscale în aceste circumstanțe grele	• <i>Necesitatea unei funcții de stabilizare coordonată la nivel european</i>
Corectitudine și echitate în redistribuirea veniturilor	• Veniturile interne – subiect de decizie politică națională • Fondurile euro-	Convergența reală a crescut în România, dar modelul de creștere economică, bazat pe cheltuielile consumatorilor, afectează	• Flexibilizarea PSC – clauza de derogare compensatorie se aplică separat de PDI • Doar viitorul CFM	• <i>Politicile de redistribuire în România au generat creșterea nivelului de trai</i>

Răpunsul în materie de: Tip de șoc	Șocul intrării în UE suprapus cu șocul crizei financiare (2007-2010)	Șocul persistenței dezechilibrelor macroeconomice interne (2015-februarie 2020)	Șocul crizei Covid-19 (martie 2020-prezent)	Concluzii
	pene provenite din politicile europene tradiționale (de coeziune și politica agricolă comună) – subiect de decizie europeană și națională	capacitatea țării de a atinge în mod durabil nivelul de trai din UE	post-2020 și accesul la instrumente fiscale comune (transferuri, mutualizarea poverii și a riscurilor etc.) poartă condiții pentru o redresare simetrică comparativ cu zona euro și alte state noneuro	<i>în zonele și în proiectele finanțate majoritar din fondurile europene</i>
Sustenabilitate și durabilitate	• Credibilitatea și independența BNR – rol vital • Mix de politici în tandem care a creat așteptări pentru politici sustenabile la ieșirea din criză	• Independența BNR – rol vital • Mix de politici dezechilibrate și sub presiune politică → așteptări pentru politici fiscale nesustenabile → → premise pentru lansarea <i>Procedurilor de dezechilibre macroeconomice</i> (PDM/ în 2015) și de deficit excesiv (PDE/în aprilie 2020)	• Credibilitatea și independența BNR – esențiale • Mix de politici fiscale și monetare în tandem sincronizat → așteptări pentru o politică fiscală sustenabilă (aflată sub monitorizarea bianuală a CE prin Semestrul european /PDM și PDE)	• <i>BNR este numitorul comun în asigurarea sustenabilității pe termen lung în România</i> • <i>Ori de câte ori mixul de politici a fost desincronizat, statul a fost inefficient</i>
Concluzii	• <i>UE și Troika au sprijinit statul</i> • <i>Credibilitatea și independența BNR – rol vital</i>	• <i>Cinci ani de dezechilibre au adus România într-o situație de reziliență redusă la criza Covid-19</i> • <i>Independența BNR – rol vital</i>	• <i>Reîntoarcerea la noua normalitate: asimetrică și mai departe de zona euro sau cât mai simetrică și convergentă cu zona euro?</i> • <i>Credibilitatea și independența BNR – rol vital</i>	Încrederea cetățenilor în stat?

Sursa: Adaptare proprie după Padoa-Schioppa, 1987; Buti, Jollès, Salto, 2019, pe baza teoriei lui Musgrave și Musgrave (1984).

6. Politici pentru susținerea economiei în perioada crizei Covid-19

Pandemia Covid-19 afectează toate întreprinderile prin mecanisme complexe, care se autoalimentează atât pe partea ofertei, cât și pe cea a cererii. *Pe partea ofertei*, companiile se confruntă cu o reducere a ofertei de forță de muncă, pe măsură ce lucrătorii sunt afectați de virus ori sunt nevoiți să preia în sarcină directă activitățile de îngrijire a copiilor sau a altor persoane dependente. Măsurile de menținere sub control a răspândirii virusului, prin sistarea activității, izolare sau carantină, conduc la diminuarea suplimentară a capacității de operare. Mai mult, lanțurile de aprovizionare sunt întrerupte, ceea ce conduce la epuizarea stocurilor de părți componente și bunuri intermediare (OECD, 2020). *Pe partea cererii*, o scădere bruscă și abruptă a cererii pentru bunurile și serviciile produse de întreprinderi, însoțită de reducerea severă a veniturilor acestora, are un impact negativ asupra capacității lor de funcționare și/sau determină lipsa acută de lichidități. În plus, consumatorii se confruntă cu pierderi de venit, teamă de contagiune și incertitudine sporită, care se materializează într-o reducere a cheltuielilor de consum. Aceste efecte se alimentează reciproc, lucrătorii fiind indisponibilizați, în contextul în care firmele nu mai reușesc să plătească salariile. De asemenea, pandemia Covid-19 poate afecta suplimentar economia prin intermediul externalităților cu impact negativ asupra piețelor financiare, fapt ce conduce la reducerea accentuată a încrederii și a creditării (OECD, 2020). Întreprinderile din sectoarele *energie, transporturi, turism, alimentație publică, retail și industrie prelucrătoare (în special industria auto și cea de părți componente pentru industria auto)* sunt printre cele mai afectate (UNCTAD, 2020), o mare parte a forței de muncă ocupate în aceste sectoare fiind expusă riscului de concediere. Efectul de încetinire a creșterii, datorat șomajului, agravează stresul la care este supusă economia și este de așteptat să determine recesiunea economiei globale. OECD estimează că *fiecare lună de limitare a activității va conduce la scăderea cu 2 p.p. a ritmului anual de creștere a PIB* (OECD, 2020). Fluxurile globale de ISD s-au diminuat și ele, *în perioada 2020-2021 fiind așteptată o contracție situată între -30% și -40%* (UNCTAD, 2020).

În acest context, este necesar ca sprijinul acordat întreprinderilor de către guverne să răspundă provocărilor specifice cu care acestea se confruntă în circumstanțele unice ale pandemiei și, de asemenea, să fie însoțit de acțiuni complementare de sprijinire a lucrătorilor care și-au pierdut locul de muncă, identificând sinergiile posibile, acolo unde este cazul. Analiza politicilor de sprijin pentru întreprinderi adoptate la nivel internațional reflectă faptul că acestea țin seama de efectele fiecăreia dintre cele trei etape (teoretic) distincte ale crizei: (i) *restrângerea generală a activității economice, datorată măsurilor de prevenire a răspândirii pandemiei*, (ii) *reluarea activității economice, de îndată ce răspândirea virusului este menținută sub control* și (iii) *reluarea creșterii economice și identificarea de noi modele de afaceri* (ILO, 2020a, b).

Pentru a răspunde primelor două etape de evoluție a pandemiei, intervențiile de urgență au ca scop accelerarea relansării economice în cea de-a treia etapă. Ținând cont de faptul că prima etapă de evoluție pandemică va putea fi recurentă, se impune ca acțiunile de politici publice să rămână flexibile și să acopere inclusiv eventualitatea operării întreprinderilor în condiții suboptimale pe termen mai lung. În prima etapă, politicile publice au susținut preponderent continuarea activității economice, prin finanțarea costurilor fixe de operare ale întreprinderilor, pentru a salva cât mai multe locuri de muncă și pentru a oferi baza spre o recuperare mai ușoară și mai rapidă, prevenind astfel falimentele și migrarea firmelor spre economia informală. Factori importanți ai succesului în cea de-a doua etapă, de reluare a activității economice, includ măsuri specifice de politici care să faciliteze accesul la servicii financiare, să permită recuperarea piețelor și identificarea de lanțuri de aprovizionare alternative, respectiv să creeze un mediu de afaceri mai prietenos. Astfel de măsuri pot crea întreprinderilor un cadru favorabil depășirii mai rapide a efectelor negative ale crizei economice. Această etapă impune acordarea de către guvern a unui stimul fiscal consistent, care să sporească cererea agregată și să repornească activitățile întreprinderilor la parametrii anteriori. Este posibil ca o parte dintre măsurile din prima etapă, de restrângere controlată a activității economice, cu acoperirea costurilor fixe de funcționare ale întreprinderilor, să fie necesare în continuare; printre acestea se numără creditele fiscale și împrumuturile garantate de stat.

În pofida tuturor eforturilor pe care cele mai multe dintre guverne le depun pentru a veni în sprijinul întreprinderilor în perioada de menținere, respectiv de

reluare a activității economice în diferitele etape de evoluție ale pandemiei, unele dintre acestea se vor închide. De asemenea, multe dintre întreprinderile care vor supraviețui vor rămâne, probabil, vulnerabile, în măsura în care nivelurile anterioare ale veniturilor vor fi reatinse doar treptat de către întreprinderi, acestea fiind, suplimentar, nevoite să gestioneze datoriile acumulate și plățile amânate în perioadele de restrângere, respectiv de reluare a activității. În acest context, *în cea de-a treia etapă*, va fi necesar ca guvernele să sprijine în continuare astfel de întreprinderi, pentru a le facilita însănătoșirea economică rapidă, revenirea la bilanțuri echilibrate sau excedentare și crearea de noi locuri de muncă. Astfel de eforturi vor ținti termene lungi și, dată fiind povara datoriei cu care guvernele deja se confruntă, multe dintre intervenții vor fi amânate până după rezolvarea celor mai urgente dintre probleme. Cu toate acestea, intervențiile care consolidează situația economică a întreprinderilor și le permite acestora să-și sporească veniturile, astfel încât să poată rambursa împrumuturile și plățile amânate, sunt esențiale pentru reluarea și menținerea creșterii economice susținute și crearea de noi locuri de muncă. Prin urmare, majoritatea organizațiilor financiare internaționale încurajează guvernele să planifice încă din această perioadă astfel de intervenții viitoare (ILO, 2020a, b).

Criza oferă oportunitatea unor noi forme de cooperare între întreprinderile mari și cele mai mici, în special în sectoarele economice mai puternic afectate de șoc. Întreprinderile mici și mari ar putea coopera pentru pregătirea condițiilor necesare pentru recuperare și creștere. O astfel de alianță ar spori capacitatea microîntreprinderilor și IMM-urilor de a-și extinde producția, de a respecta standardele de piață și de a răspunde așteptărilor cumpărătorilor. Întreprinderile mari din sectoarele vitale, precum telecomunicațiile, ar putea ajuta la extinderea accesului celor mai mici și mai vulnerabile dintre întreprinderi la produse și servicii de calitate, la tarife accesibile. Sprijinul acordat întreprinderilor în faza de recuperare va trebui să răspundă și nevoilor unităților care operează în economia informală, dar să ia în considerare și acele intervenții care ar putea sprijini redirecționarea acestor unități către segmente de piață mai puțin saturate și/sau către segmente de piață noi și formale, promovând îmbunătățirea și actualizarea competențelor și asigurând stimulentele necesare pentru ca astfel de unități să se integreze în economia formală.

Tabelul 4: Obiective generale, specifice și măsuri de politică economică în etapa de reluare a creșterii economice și de identificare de noi modele de afaceri

Obiectiv general de politici: 1. Consolidarea economică a întreprinderilor, în vederea sporirii veniturilor acestora, pentru a-și putea rambursa creditele și alte datorii reeșalonate și pentru a facilita recuperarea integrală a pierderilor economice, menținerea creșterii economice solide și crearea de locuri de muncă
Obiectiv specific de politici: 1.1. Modernizarea infrastructurii, în scopul îmbunătățirii accesului întreprinderilor la piețe de aprovizionare și de desfacere, al creării de locuri de muncă și creșterii cererii, prin lucrări publice, PPP și/ sau achiziții publice
Măsuri de politici: 1.1.1. Realizarea de investiții publice în modernizarea infrastructurii de transport de bunuri (rutier, feroviar fluvial, maritim și aerian) 1.1.2. Modernizarea infrastructurii de producție, transport și distribuție de energie, respectiv a celei de apă și canalizare 1.1.3. Îmbunătățirea accesului la servicii TIC și a calității serviciilor
Obiectiv specific de politici: 1.2. Îmbunătățirea ofertei de servicii de afaceri în sprijinul microîntreprinderilor, IMM-urilor și al antreprenorilor, pentru îmbunătățirea productivității, a capacității de management financiar și de marketing a acestora, respectiv pentru stimularea dezvoltării de noi proiecte antreprenoriale care să susțină o creștere economică sustenabilă și inclusivă
Măsuri de politici: 1.2.1. Îmbunătățirea ofertei instituțiilor publice de educație și formare tehnică (inițială și continuă), pentru a oferi antreprenorilor oportunitatea dezvoltării de abilități manageriale 1.2.2. Furnizarea de către guvern de vouchere destinate noilor antreprenori și întreprinderi, pentru a facilita accesul acestora la expertiza furnizorilor de servicii de afaceri și de formare profesională 1.2.3. Facilitarea de către guvern a interacțiunilor pe piețe, în colaborare cu organizațiile patronale 1.2.4. Adoptarea de către guvern de măsuri de stimulare a eforturilor întreprinderilor de a-și îmbunătăți sustenabilitatea afacerilor, de a se moderniza tehnologic și de a investi în transformarea digitală (e.g., TIC, securitate cibernetică)

Sursa: Prelucrarea autorului pe baza ILO, 2020a, b; OECD, 2020; UNDP, 2020; WB, 2020; IMF, 2020; IOE, 2020; ITC, 2020.

La nivelul fiecărei țări sau chiar regiuni, caracteristicile fiecărei etape de evoluție a pandemiei sunt dependente de contexte economice și sociale diferite,

ceea ce impune adecvarea măsurilor de politici, în special a celei de punere în aplicare a distanțării, respectiv a izolării fizice complete.

Este imperios necesar ca măsurile de politici de sprijin să includă intervenții la toate nivelurile economiei (i.e. întreprindere, ramură de activitate economică, sector, economie națională), respectiv la toate nivelurile administrației publice (i.e. local, regional, național și internațional, după caz), cu obiective consecvente și complementare. Guvernele ar trebui să definească criterii clare de eligibilitate pentru programele de intervenție, să identifice modalitățile optime de furnizare de sprijin și să prioritizeze categoriile de beneficiari. Consultarea și dialogul social ar trebui să aibă un rol central în dezvoltarea politicilor guvernamentale, pentru a optimiza conținutul, intensitatea și durata măsurilor de sprijinire a întreprinderilor și alinierea acestora cu drepturile și nevoile lucrătorilor. Guvernele pot, de asemenea, să implementeze mecanisme solide de monitorizare, pentru a menține, ajusta, după caz, și elimina treptat intervențiile, în funcție de amplitudinea, durata și caracterul repetitiv sau nu al șocului. Măsurile care privesc siguranța, relaxate temporar pentru a permite o mai mare flexibilitate a răspunsurilor la criză, vor fi reînstituite de îndată ce va fi posibil (ILO, 2020a, b).

Se impune ca politicile și programele să fie, în general, limitate în timp și să ia în considerare povara viitoare a serviciului datoriei publice.

7. Două propuneri pentru România

Rolul statului este acela de a asigura stabilitate. În prezent, s-a acutizat nevoia de macrostabilitate, de creștere economică sustenabilă prin politici publice durabile, care să includă politici investiționale pe termen lung. Măsurile de ajutor financiar acordate atât firmelor, cât și populației vor duce la accentuarea deficitului bugetar (și așa destul de greu încercat).

Criza virusologică mondială a afectat puternic activitatea economică, cu predilecție pe cea productivă, și a îngustat marja de timp în care trebuie acționat. Se vorbește mult despre nevoia de creștere economică pe baze competitive. De fapt, aceasta este și problema majorității statelor, creșterea competitivității.

Cum să obținem valoarea adăugată pentru acoperirea golurilor bugetare și a deficitelor comerciale, precum și asigurarea locurilor de muncă necesare?

De la debutul pandemiei, România și-a intensificat eforturile de alocare a resurselor publice în vederea susținerii economiei naționale. Așa cum se arată în Raportul semestrial al Comisiei Europene³¹, în absența unei reforme structurale, România este în situația în care deficitul bugetar și deficitul balanței de cont curent pun dezvoltarea economică sub semnul întrebării³². Modelul de dezvoltare încurajat în ultimii ani în România, bazat pe creșterea consumului (cerere de consum de bunuri, majorarea nesustenabilă a salariilor și un sistem neperformant de colectare a taxelor și impozitelor), nu mai poate fi susținut.

1. Este necesar ca modelul de creștere din România să se axeze pe investiții productive și pe modernizarea învățământului și cercetării, în pas cu cerințele actuale (digitalizare industrială, transformarea societății ca efect al informatizării), ținând seama și de condițiile demografice precare (estimări îngrijorătoare legate de continua scădere a populației).

Deși ritmul mediu de creștere al PIB a fost de 5,1% în ultimii cinci ani, asistăm la creșterea sărăciei și a inegalităților sociale, în condițiile unei reduceri îngrijorătoare a populației (ca efect, în principal, al valului migraționist masiv din ultimii ani). Programele de calificare și recalificare a forței de muncă nu corespund cu necesitățile din economie, fiind vizibile puternice asimetrii între pregătirea forței de muncă și nivelul de dezvoltare tehnologică, tot mai dinamic în ultimul deceniu. Deficitul public a crescut semnificativ în special în ultimii trei ani, de la 2,6% la 4,3% din PIB. Acest deficit se va mări semnificativ în 2020, dacă luăm în considerare măsurile necesare pentru contracararea efectelor pandemiei asupra economiei și populației.

2. Transformarea digitală – saltul tehnologic pentru activitățile productive la nivel mondial.

Cadrul general

În actuala conjunctură internă și internațională nefavorabilă, în care se înregistrează puternice rupturi ale lanțurilor globale de producție (multe dintre ele

³¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content>.

³² Procesul de guvernanță economică în cadrul Uniunii Europene este organizat anual în cadrul Semestrului european. Comisia Europeană analizează reformele structurale și fiscale adoptate de statele membre, furnizează recomandări și supraveghează respectarea acestora. Ulterior, statele membre implementează politicile stabilite de comun acord cu autoritățile europene.

având în centru China), **România are în față oportunitatea reinventării pe noi baze**, care să țină seama de noile realități tehnologice care sunt tot mai vizibile³³.

Ca urmare a rapidei transformări tehnologice din ultimii ani la nivel mondial, UNCTAD a decis elaborarea și publicarea anuală a Raportului economiei digitale³⁴ (DER). Ediția din septembrie 2019 arată întocmai transformările de o dinamică uimitoare care au loc în lume ca efect al revoluției industriale (Industry 4.0).

Expansiunea economiei digitale este dirijată de volumul datelor digitale care se transferă, stochează și transformă/analizează la o capacitate și o viteză greu de înțeles în urmă cu numai câțiva ani. Aceste date digitale au legătură cu tot ce ne înconjoară la nivel personal, social și al activității de business care circulă pe diferite platforme. Pentru a arăta rapiditatea acestor schimbări, ne referim la traficul ilustrat de Protocolul global de internet (IP), care a crescut de la 100 de gigabytes (GB)/zi în 1992 la peste 45.000 GB /secundă în 2017!

Pentru a se adeveri cele de mai sus, este nevoie de:

- a) dezvoltarea serviciilor mobile cu bandă largă de mare viteză, prin tehnologia 5G care face posibilă interacțiunea în timp real a tuturor dispozitivelor mobile conectate la internet. Economia globală este doar la începutul acestei transformări digitale. În raportul menționat se estimează că, în 2022, traficul global de date IP va crește la 150.000 GB/secundă, alimentat fiind de accesarea tot mai mare în mediul online și ca efect al IoT. Dezvoltarea și implicațiile politice ale colectării datelor și utilizarea lor depind de tipul de date utilizat: personal sau nonpersonal, privat sau public, pentru scopuri comerciale sau guvernamentale, senzitiv sau nonsenzitiv. Un întreg lanț de date se află într-un proces continuu de dezvoltare, conținând firme care creează platforma de susținere, producția datelor, stocare, precum și analiza

³³ La nivel mondial, China ocupă primul loc în ceea ce privește valoarea adăugată a activității de manufacturare (peste 4.000 mld. dolari la sfârșitul anului 2018), aceasta reprezentând aproape 30% din PIB anual. În schimb, în SUA, valoarea adăugată totală a activității manufacturiere reprezintă numai 11% din PIB-ul țării. **Observăm că principalele două economii ale lumii au cele mai mari ponderi ale activității industriale, de prelucrare, în PIB-ul național.** Pe locul al treilea se află Japonia, cu o pondere de 7,2% din PIB, pe locul al patrulea este Germania, cea mai puternică țară, în termeni ai PIB, din Uniunea Europeană, cu 5,8%. Urmează în ordine descrescătoare Coreea de Sud (3,3%), India (3%), Italia (2,3%), Franța (1,9%), Marea Britanie (1,8%) și Mexic (1,5%). După cum se observă în acest clasament, din primele zece state după ponderea valorii adăugate în activitatea productivă, numai patru sunt din Europa, dintre care trei sunt din UE (fără Marea Britanie).

³⁴ https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/der2019_overview_en.pdf; DER a înlocuit Raportul despre economia informațională.

și modelarea lor. Valoarea datelor crește atunci când acestea sunt transformate prin inteligență artificială și valorificate prin canale comerciale;

- b) un al doilea aspect care trebuie luat în considerare este cel al dezvoltării platformelor digitale care sunt de fapt suportul în care datele se transferă, se stochează și se prelucrează în deplină siguranță. Necesitatea dezvoltării acestor platforme se reflectă în aceea că 7 din 8 companii de top după volumul de capitalizare utilizează modele de business specifice. Aceste platforme digitale au un avantaj major în noua economie digitală, deoarece, atât la nivel de intermediari, cât și ca infrastructură, acestea sunt orientate spre înregistrarea și extragerea datelor atașate acțiunilor online între utilizatori. Dezvoltarea platformelor digitale este în directă conexiune cu capacitatea lor de a colecta și analiza datele, dar comportamentul depinde într-o mare măsură de modul de valorificare a acestor date pentru generare de profit;
- c) atribuirea rolului dominant politicilor naționale în pregătirea țării pentru crearea de valoare adăugată în era digitală. Din perspectiva naturii transsectoriale a digitalizării, răspunsul guvernamental este important în formularea și implementarea politicilor ținute spre securizarea avantajelor și tratarea cu seriozitate a provocărilor care apar pe plan global. Asigurarea unei conectivități accesibile și sigure, esențială pentru crearea și menținerea valorii adăugate în economia digitală, rămâne o provocare majoră în majoritatea statelor în curs de dezvoltare, în special în zonele rurale;
- d) Eurostat arată că **România este pe ultimul loc în UE după nivelul de digitizare economică și după nivelul competențelor digitale**. Dezvoltarea într-un ritm mai alert a afacerilor în sectoare digitale și digitalizate reprezintă cheia creării de valoare adăugată locală. Măsurile autorităților centrale pot orienta formarea de clustere regionale pentru dezvoltarea pe baze de tehnologie avansată. Cel mai mare potențial poate proveni din obținerea de produse digitale greu de replicat, necesare local și care pot fi transportate sau produse în anumite locații la un cost relativ redus. Toate acestea necesită nu numai existența unui sector digital mai puternic, ci și, de asemenea, concentrarea eforturilor spre dezvoltarea de afaceri în toate sectoarele unde se pot fructifica avantajele tehnologiei digitale. Spre exemplu, avantajele se pot fructifica în agricultură și turism. Totuși, 44% dintre locuințele din România sunt abonate la servicii de bandă largă de mare viteză (locul al doilea ca viteză în UE). Sectorul serviciilor din grupa TIC reprezintă 6-7% din PIB-ul

României, iar sectorul digital este în creștere, existând două *hub*-uri majore în București și Cluj.

Este momentul, considerăm noi, să formulăm **propunerea de înființare a Agenției Naționale de Fabricație Digitală în România.**

De ce fabricația digitală? Studiile de specialitate publicate în ultimii ani atrag atenția că, în prezent, aproape trei sferturi din activitățile industriale, de manufacturare, se derulează prin internetul lucrurilor (Internet of Things-IoT), care schimbă radical modul de producție pe care îl știam noi, precum și lanțurile de producție, prin dinamica accentuată și interconectivitate.

În linii mari, IoT preia prin rețeaua de senzori și instrumente inteligente tehnologiile necesare pentru manufacturare, colectând date prin inteligență artificială și prin analize predictive. Aceasta înseamnă *derularea în timp real a activității de producție până în cele mai mici detalii, pe tot parcursul procesului de manufacturare și al lanțului de distribuție.*

Pentru implementarea acestor tehnologii este nevoie de crearea unei rețele digitale. De aceea, industriașii își focalizează tot mai mult interesul pe creșterea utilizării datelor în scopul îmbunătățirii proceselor de producție, pentru o mai mare consistență și pentru un mediu de lucru mai sigur.

Combinația dintre IoT și creșterea digitalizării informației a dus la explozia datelor, printr-o creștere uriașă a cantități de informații. Industriașii vor să se asigure că are loc o integrare în timp real a informațiilor primite și transmise în lanțul de valoare de la partenerii-furnizori până la cei din sistemul de distribuție. Pentru ca acest lucru să devină real, este necesară o infrastructură IT dezvoltată la capacitățile solicitate, în special rețeaua SD-WAN (programe soft pentru rețele de dimensiuni mari) care acoperă comunicarea pe vaste zone geografice. Multe dintre rețelele existente au fost proiectate cu mult înainte ca manufacturarea digitală să devină ceea ce este azi. Cu produse tot mai complexe, este necesar să existe un nivel corespunzător al serviciilor IT care să construiască platforme de infrastructură digitale capabile să suporte un trafic uriaș de informații în timp real.

De asemenea, se are în vedere instruirea în scopul operării sistemelor actuale și viitoare de fabricație, al cunoașterii sistemelor de fabricație.

Având în vedere argumentele prezentate anterior, evoluția la nivel mondial și perturbările majore pe lanțurile de valoare la nivel global, dar, în primul rând, necesitatea elaborării și implementării unei strategii românești pentru promovarea dezvoltării economiei naționale, consider că este prioritar, pentru o bună

stabilizare și mai apoi creștere economică, să se decidă la nivel central crearea unei Agenții Naționale de Fabricație Digitală în România, respectiv cu:

- a) *misie*: instituție autonomă, neangrenată politic, care are drept obiectiv principal dezvoltarea de clustere de economie digitală în teritoriu;
- b) *obiective specifice*: se vor dezvolta în funcție de obiectivul principal, potrivit strategiei naționale aprobate;
- c) *angajați*: specialiști în domeniu, utilizarea brevetelor de invenție câștigate de cercetătorii români pe plan național și internațional;
- d) *finanțare*: noul cadru multianual al UE 2021-2027, Horizon Europe, care ar putea avea sume totale de 100 mld. euro dedicate inovării și cercetării³⁵. Agenția ar putea funcționa pe bază de fonduri naționale și europene, prin programe de cercetare aplicativă³⁶;
- e) *grad de acoperire în teritoriu*: agenția să acopere teritoriul național și principalele domenii de activitate unde există atuuri specifice în România.

Este nevoie de o strategie riguroasă, implementată pe etape și în coordonare deplină cu sprijinul guvernului, Ministerul Economiei, Ministerul Educației Naționale și Cercetării.

Perioada de implementare a strategiei de trecere la economia digitală ar fi de 5-10 ani, cu posibilitate de prelungire după analiza primelor rezultate.

8. Concluzii

- UE și China vor căuta să-și construiască sferele proprii de influență, fiecare atrăgând de partea sa state, de preferat puternice, pe de-o parte, cu economii dezvoltate și având progres tehnologic, iar pe de altă parte, state cu resurse, în curs de dezvoltare (spre exemplu, state din America de Sud puternic afectate de criză).

- China nu va uita de sumele uriașe, de miliarde de dolari, investite în infrastructura de drumuri pentru a construi renumitul proiect „O centură, un drum”, mai ales că investitorii sunt întreprinderi chineze cu capital de stat care

³⁵ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/eic_hlg_bz_web.pdf.

³⁶ https://ec.europa.eu/info/horizon-europe-next-research-and-innovation-framework-programme_en.

se bucură de facilități incomparabil mai bune decât alte potențiale firme, în special de dobânzi scăzute. În prezent, există un front comun care se conturează la adresa Chinei și care rezidă în acuze ce i se aduc ca efect al extinderii pandemiei începute în această țară. China a constituit motorul industrial global în ultimii ani.

- Până în 2035, **China** a stabilit ca obiectiv să devină **centrul inovării la nivel mondial**. Marele plan investițional lansat de China pentru construirea proiectului său are în vedere includerea a peste 60 de state ale lumii în megaproiectul început.

- Plecând de la premisa că regulile fiscale impun statelor membre ca finanțele publice să convergă către un echilibru, sunt de părere că aceste reguli au un neajuns major deoarece pornesc de la o premisă greșită: **toate deficitele bugetare sunt ineficiente, fiind datorate unor cheltuieli curente nesustenabile pentru mărfuri și servicii și, prin urmare, trebuie înlăturate.**

- **Austeritatea trasă la indigo la nivelul statelor membre nu constituie o soluție general valabilă.** Există și cheltuieli orientate spre dezvoltarea bunurilor de capital care, dacă sunt făcute echilibrat, pot produce venituri suplimentare care, în timp, reduc datoria publică. Acestea pot conduce în același timp la dezvoltarea factorilor de creștere pe termen lung, reducându-se în acest fel diferențele mari de competitivitate dintre statele europene, adevărata problemă a lipsei de convergență reală la nivelul Uniunii Europene.

- România trebuie să fie pregătită să își **joace poziția în plan european și mondial**, pentru atragerea de investiții productive care să aducă plusvaloare în țară.

- Soluția **robotizării răspunde unor necesități multiple** care pornesc de la:

- scăderea populației în vârstă de muncă;
- posibile valuri pandemice în viitorul nu prea îndepărtat;
- schimbări climatice;
- modificări ale modului de a face producție.

- Nota de plată crește de o lună la alta de la începutul pandemiei, fie că vorbim de ajutoare de stat, fie de amânări de impozite sau măsuri fiscale orientate spre susținerea firmelor și populației.

- Soluțiile de acoperire a datoriilor sunt imperios necesare și trebuie să provină atât din fondurile europene, cât și din cele ale investitorilor (care nu vor veni oricum în număr mare, ca efect al situației pandemice din propriile

economii). Pentru aceasta, avem nevoie de proiecte de țară credibile, care să țină seama atât de atuuri, cât și de oportunitățile create.

- Aceste proiecte trebuie să urmărească dezvoltarea economică în anii ce vor veni, ținând seama de conjunctura internațională puternic influențată de efectele pandemiei. Redresarea economică va avea sorți de izbândă dacă va fi permanent în legătură cu **conceperea unui plan coerent și adaptat preponderent la necesitățile interne de dezvoltare.**

Bibliografie

- Baldwin, R.; Weder di Mauro, B. (2020) – *Mitigating the Covid Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes*, CEPR Press, London.
- Bloomberg (2020) – *Apple, Google Bring Covid-19 Contact-Tracing to 3 Billion People*, 10 aprilie, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-04-10/apple-google-bring-covid-19-contact-tracing-to-3-billion-people>.
- Buti, M.; Jollès, M.; Salto, M. (2019) – *The Euro – A Tale of 20 Years: What Are the Priorities Going Forward?*, în: *Intereconomics, Review of European Economic Policy*, vol. 54, no. 2.
- Dăianu, D. (2020a) – Interviu Hotnews, 21 aprilie, <http://www.consiliulfiscal.ro/Interviu%20acordat%20Hotnews%2021%20aprilie%202020.pdf>.
- Dăianu, D. (2020b) – *Suspendarea regulilor fiscale în UE nu înseamnă liber la împrumuturi – România are o problemă de finanțare*, 7 mai, <http://www.consiliulfiscal.ro/Preferinta%20pentru%20lichiditate.pdf>.
- Demertzis, M.; Masllorens, G. (2020) – *The cost of coronavirus in terms of interrupted global value chains*, Bruegel, 9 martie, <https://www.bruegel.org/2020/03/the-cost-of-coronavirus-in-terms-of-interrupted-global-value-chains/>.
- Drăgoi, A.-E. (2019a) – *Implications of the EU State Aid Regulation Assessment Initiative*, Euroinfo, Institute for World Economy, Romanian Academy, vol. 3(1), EconPapers, <https://econpapers.repec.org/article/iemeurinf/v3i1>.
- Drăgoi, A.-E. (2019b) – *State Aid for the Banking System: Post-Crisis Reflections Regarding Financial Freedom and Human Dignity*, în: *Journal for Freedom of Conscience* 7.
- EU leaders clash over trillion-euro Covid-19 aid in online meeting* (2020), în: *The Guardian*, 23 aprilie, <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/23/clashes-predicted-over-trillion-euro-covid-19-aid-as-eu-meets-online>.
- European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) (2020) – *Regional economic prospects, aprilie 2020: Covid-19: From Shock to Recovery*, London, aprilie.
- European Commission (2020a) – *The impact of the Covid-19 pandemic on global and EU trade*.
- European Commission (2020b) – *Commission adopts Temporary Framework to enable Member States to further support the economy in the Covid-19 outbreak*, 19 martie.
- European Commission (2020c) – *Covid-19 Guidelines for border management measures to protect health and ensure the availability of goods and essential services*, Brussels, 16 martie.
- European Commission (2020d) – *European Economic Forecast, Summer (Interim), Institutional Paper* 132, iulie.
- European Commission (2020e) – *Temporary Framework for State aid measures to support the economy in the current Covid-19 outbreak*, Brussels, 19 martie.
- Fitch Ratings (2020) – *Fitch Revises Romania's Outlook to Negative; Affirms at BBB-*, 17 aprilie.

- Friedman, G. (2020) – *Recession and Depression*, în: *Geopolitical Futures*, 21 aprilie.
- Garcia-Herrero, A. (2020) – *Companies must move supply chains further from China*, Bruegel, 28 februarie.
- Gates, B. (2020) – *The first modern pandemic*, 23 aprilie, <https://www.gatesnotes.com/Health/Pandemic-Innovation>.
- Gopinath, G. (2020) – *The Great Lockdown: Worst Economic Downturn Since the Great Depression*, 14 aprilie, <https://blogs.imf.org/2020/04/14/the-great-lockdown-worst-economic-downturn-since-the-great-depression/>.
- Haas, R. (2020) – *The Pandemic Will Accelerate History Rather than Reshape It – Not Every Crisis Is a Turning Point*, în: *Foreign Affairs*, 7 aprilie, <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-04-07/pandemic-will-accelerate-history-rather-reshape-it>.
- Hotnews (2020) – *Streinu-Cercel spune că pandemia de coronavirus ar urma să se încheie în 2022, iar un vaccin să apară în 2021, „spre toamnă”*, 24 aprilie, <https://m.hotnews.ro/stire/23912173>.
- https://ec.europa.eu/info/horizon-europe-next-research-and-innovation-framework-programme_en.
- https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/eic_hlg_bz_web.pdf.
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content>.
- https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/der2019_overview_en.pdf; DER a înlocuit Raportul despre economia informațională.
- <https://www.weforum.org/communities/the-future-of-international-trade-and-investment>.
- ILO (2020a) – *Covid-19 and the world of work: Country policy responses*, 2 septembrie, <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/regional-country/country-responses/lang-en/index.htm>;
- ILO (2020b) – *Interventions to support enterprises during the Covid-19 pandemic and recovery*, 16 aprilie, https://www.ilo.org/empent/areas/Covid-19/WCMS_741870/lang-en/index.htm.
- IMF (2020a) – *The IMF and Covid-19 (Coronavirus)*, 2 septembrie 2020a, <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-Covid19>.
- IMF (2020b) – *The IMF's Response to Covid-19*, 29 iunie, <https://www.imf.org/en/About/FAQ/imf-response-to-covid-19#Q1>.
- IMF (2020c) – *World Economic Outlook 2020*, Chapter 1, *The Great Lockdown*, Washington D.C., aprilie 2020b.
- IMF (2020d) – *World Economic Outlook Update*, iunie, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>.
- IMF (2020d) – *World Economic Outlook Update*, Washington D.C., iunie, 2020c.
- IMF (2020e) – *World Economic Outlook: The Great Lockdown*, aprilie, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020>.
- IOE (2020) – *Covid-19*, 2 septembrie, 2020, <https://www.ioe-emp.org/policy-priorities/Covid-19/>.
- Irwin, N. (2020) – *It's the End of the World Economy as We Know It*, în: *The New York Times*, 16 aprilie, <https://www.nytimes.com/2020/04/16/upshot/world-economy-restructuring-coronavirus.html>.
- Isărescu, M. (2006) – *Reflecții economice – piețe, bani, bănci*, Editor: Ioan-Franc, V., Academia Română, INCE, <http://www.ince.ro/Biblioteca/ReflectiiIsarescu1.pdf>.
- Isărescu, M. (2020) – Conferința de presă pentru prezentarea *Raportului trimestrial asupra inflației*, video, 11 februarie, <https://www.bnr.ro/Raport-trimestrial-asupra-inflatiei,-februarie-2020-21132.aspx>.
- ITC (2020) – *Supporting small businesses through the Covid-19 crisis*, 2 septembrie, <https://www.intracen.org/Covid19/>.
- Kauffmann, S. (2020) – *A French Call to Arms against the Virus*, în: *The New York Times*, 19 martie, <https://www.nytimes.com/2020/03/19/opinion/france-coronavirus-macron.html>.
- Kissinger, H. (2020) – *The Coronavirus Pandemic Will Forever Alter the World Order*, în: *Wall Street Journal*, 3 aprilie, <https://www.wsj.com/articles/the-coronavirus-pandemic-will-forever-alter-the-world-order-11585953005>; <https://www.henryakissinger.com/articles/the-coronavirus-pandemic-will-forever-alter-the-world-order/?fbclid=IwAR2Ei3hzS14CMRl8vGb6BSENuJy7B6pOleUpJYrPUQvzrkbj2bUnn9GZsxQ>.
- Lagarde, C. (2020) – *Opening remarks at the EU's State of the Union event*, 8 mai, European Central Bank, <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200508~81cd924af6.en.html>.
- Mateus, A. M. (2009) – *The Current Financial Crisis and the State Aid in the EU*, în: *European Competition Journal*, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.5235/ecj.v45n1.1?journalCode=recj20>.

- McKinsey & Company (2020) – *The future is not what it used to be: Thoughts on the shape of the next normal*, aprilie, <https://www.mckinsey.com/featured-insights/leadership/the-future-is-not-what-it-used-to-be-thoughts-on-the-shape-of-the-next-normal?cid=other-eml-alt-mipmck&hlkid=30a39a0bbca34a4a8903a39c3b6202bb&hctky=2213073&hdpid=933fd4ac-98de-43bb-b49d-e4c223bc4e4d>.
- Musgrave, R. A.; Musgrave, P. B. (1984) – *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw-Hill, New York.
- OECD (2020) – *Coronavirus (Covid-19): SME policy responses*, 15 iulie, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/coronavirus-Covid-19-sme-policy-responses-04440101/>; *New OECD outlook on the global economy*, 19 martie, 2020, <http://www.oecd.org/coronavirus/en/>; *Trade Policy Implications of Global Value Chains*, Paris, februarie.
- Packard, C. (2020) – *Trump's Real Trade War Is Being Waged on the WTO*, în: *Foreign Policy*, 9 ianuarie, <https://foreignpolicy.com/2020/01/09/trumps-real-trade-war-is-being-waged-on-the-wto/>
- Padoa-Schioppa, T. (1987) – *Efficiency, Stability, Equity*, Oxford University Press, Oxford.
- Peterson Institute for International Economics (2020) – *How the G20 Can Hasten Recovery from Covid-19*, <https://www.piie.com/publications/piie-briefings/how-g20-can-hasten-recovery-covid-19>
- Prasad, E.; Wu, E. (2020) – *Report. April 2020 update to TIGER: The coronavirus collapse is upon us*, Brookings, 12 aprilie.
- Reinicke, C. (2020) – *Morgan Stanley's CEO says a global recession due to the coronavirus could last through 2021*, în: *Business Insider*, 17 aprilie, <https://www.businessinsider.com/coronavirus-global-recession-morgan-stanley-ceo-last-through-2021-length-2020-4>.
- Rogoff, K. (2020) – *Mapping the Covid-19 Recession*, Project Syndicate, 7 aprilie.
- Roubini, N. (2020) – *A Greater Depression?*, Project Syndicate, 24 martie.
- Spinney, L. (2020) – *Coronavirus vaccine: when will we have one?*, în: *The Guardian*, 19 aprilie, <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/19/coronavirus-vaccine-when-will-we-have-one>; <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/15/coronavirus-vaccine-when-will-we-have-one-covid-19>.
- State Aid SA.58328 (2020/N) (2020a) – *Bulgaria Covid-19: Aid to provide liquidity to farmers active in primary agricultural production to overcome the effects of the negative economic impact of Covid-19*, 27 august.
- State Aid SA.58423 (2020/N) (2020b) – *Portugal (Madeira) Covid-19: Credit line for anticipating the support provided for in the POSEI Program to producers and companies in the agricultural and agri-food sectors in the Autonomous Region of Madeira*, 31 august.
- The United Nations Needs Reform, Not Criticism of Its Purpose* (2017), în: *Forbes*, 25 septembrie, <https://fortune.com/2017/09/25/donald-trump-united-nations-speech/>.
- Trump halts World Health Organization funding over coronavirus „failure”* (2020), în: *The Guardian*, 15 aprilie, <https://www.theguardian.com/world/2020/apr/14/coronavirus-trump-halts-funding-to-world-health-organization>.
- U.S. and Israel officially withdraw from UNESCO* (2019), în: *PBS News*, 1 ianuarie, <https://www.pbs.org/newshour/politics/u-s-and-israel-officially-withdraw-from-unesco>.
- UNCTAD (2020) – *Investment Trend Monitor*, 31 martie, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaeiainf2020d3_en.pdf.
- UNDP (2020) – *Covid-19 pandemic: Humanity needs leadership and solidarity to defeat the coronavirus*, 2 septembrie, https://www.undp.org/content/undp/en/home/Covid-19-pandemic-response.html?utm_source=web&utm_medium=sdgs&utm_campaign=coronavirus.
- What Geologic Disasters Can Teach Us About the Covid-19 Crisis* (2020), în: *Discover Magazine*, 9 aprilie, <https://www.discovermagazine.com/planet-earth/what-geologic-disasters-can-teach-us-about-the-covid-19-crisis>.
- Wolf, M. (2020) – *The world economy is now collapsing*, în: *Financial Times*, 14 aprilie, <https://www.ft.com/content/d5f05b5c-7db8-11ea-8fdb-7ec06edeef84>.
- World Bank (2020) – *World Bank Group and Covid-19 (coronavirus)*, 2 septembrie, <https://www.worldbank.org/en/who-we-are/news/coronavirus-Covid19>.
- WTO (2020a) – *Trade Statistics and Outlook Trade falls steeply in first half of 2020*, Geneva, 23 iunie.
- WTO (2020b) – *Trade Statistics and Outlook Trade set to plunge as Covid-19 pandemic upends global economy*, în: *Press Release 855*, Geneva, 8 aprilie.

- Zai, P. V. (2014) – *Performanță și excelență în cercetarea doctorală și postdoctorală în domeniul științelor economice din România*, în: *Revista transilvană de științe administrative* 1(34), lucrare cofinanțată prin proiect numărul POSDRU 159/1.5/S/142115, 2014.
- Zhang, T. (2020) – *Speech on the Global and Asia Economic Outlook*, IMF, 10 iulie, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/07/10/sp071020-speech-on-the-global-and-asia-economic-outlook>.
- Zuboff, S. (2019) – *The Age of Surveillance Capitalism*, 1st edition, Public Affairs, <https://www.publicaffairsbooks.com/titles/shoshana-zuboff/the-age-of-surveillance-capitalism/9781610395694/>.

PARTEA A III-A –
ROMÂNIA ÎN
CONFRUNTARE
CU PANDEMIA COVID-19.
ABORDĂRI SECTORIALE

IDENTIFICAREA POSIBILELOR SOLUȚII DIN DOMENIUL FINANCIAR-MONETAR PENTRU EVITAREA UNEI CRIZE MAJORE ȘI PENTRU REFACEREA POSTCRIZĂ A ROMÂNIEI

Autori* :

Dr. Constantin MARIN (subcap. 2 și 3.3); *Dr. Adina CRISTE* (subcap. 3.1);
Dr. Iulia LUPU (subcap. 3.2); *Camelia BĂLTĂREȚU* (subcap. 3.3); *Dr. Ionel
LEONIDA*, *Dr. Alina-Georgiana AILINCĂ*,
Dr. Otilia-Elena MANTA, *Dr. Nicoleta MIHĂILĂ*,
Drd. Monica-Florica DUTCAȘ, *Denisa-Gabriela GROSU* (subcap. 4)

<i>1. Introducere</i>	<i>395</i>
<i>2. Contextul macroeconomic global, riscurile generate de pandemia Covid-19 și măsurile de gestionare a acestora. Vulnerabilități și direcții strategice de relansare și consolidare a economiei românești</i>	<i>396</i>
<i>2.1. Contextul internațional – dezbateri doctrinare și orientări practice pentru o economie capabilă să reziste la riscuri sistemice</i>	<i>396</i>
<i>2.2. Modelul de creștere și efectele lui</i>	<i>397</i>
<i>2.3. Previzibilitatea crizei</i>	<i>397</i>
<i>2.4. Căutări de soluții, în contextul „coronacrizei”</i>	<i>398</i>
<i>2.5. Politica fiscală versus politica monetară sau politica fiscală și politica monetară.....</i>	<i>399</i>
<i>2.6. Măsuri de salvare-reluare a activităților.....</i>	<i>400</i>
<i>2.7. Statul – măsuri imediate cu efect pe termen lung.....</i>	<i>401</i>
<i>2.8. Susținerea reluării creșterii și reconstrucția economiei.....</i>	<i>402</i>
<i>2.9. Redresarea economiei și reluarea creșterii susținute și sustenabile</i>	<i>405</i>

* Centrul de Cercetări Financiare și Monetare „Victor Slăvescu” – Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română.

2.10. Asigurarea resurselor financiare pentru susținerea proceselor de protecție și relansare.....	406
2.11. România, tablou sintetic la intrarea în criză	407
2.12. Dependente/vulnerabilități structurale	408
2.13. Direcții strategice de dezvoltare și consolidare a României	408
3. Priorități, asimetrii și riscuri în structurile de finanțare a economiei – sistemul financiar-bancar, fluxurile de investiții (ISD). Măsurî vizând reducerea dependenței externe a economiei.....	411
3.1. Priorități de natură financiar-monetară, în contextul generat de Covid-19. Repere europene și posibile soluții pentru România	411
3.2. Măsurî și riscuri identificate pentru piețele de capital europene. Provocări și posibile soluții pentru România.....	413
3.3. Impactul Covid-19 asupra investițiilor străine directe (ISD). Orientări către/dinspre statele membre ale Uniunii Europene	417
4. Sistemul fiscal-bugetar în refacerea postpandemie în România și în UE: resurse, tensiuni și soluții. Măsurî propuse de sprijinire a economiei românești, în contextul pandemiei Covid-19, pe baza normelor și a programelor de finanțare ale Uniunii Europene	419
4.1. Datoria publică a României în planul măsurilor anti-Covid-19.....	419
4.2. Sistemul bugetar – resurse și potențial.....	420
4.3. Mobilizarea surselor de finanțare a economiei, pe baza programelor de finanțare și a relaxării normelor privind ajutoarele de stat propuse de Comisia Europeană	423
5. Concluzii	425
Bibliografie	426

1. Introducere

Lucrarea de față propune o abordare prin care oferă o imagine a contextului general în care a survenit pandemia Covid-19, starea în care aceasta a găsit economiile lumii, deci și economia României, dar și măsurile inițiate, prin raportare la potențialul propriu, la acțiunile întreprinse de alte țări, precum și resursele la care ar putea apela în procesul de control al crizei medicale și, simultan sau succesiv, de reluare a activității și de consolidare a economiei, pentru a-i mări capacitatea de a înfrunta alte posibile riscuri sistemice.

În *prima parte*, pornind de la afirmația conform căreia criza sanitară nu a putut fi prevăzută, iar specificul acesteia a făcut ca autoritățile să fie nepregătite pentru a o aborda, autorii au găsit util să treacă în revistă avertismentele din ultimii ani ale unor autori de notorietate: economiști, laureați Nobel – precum Robert J. Shiller, J.E. Stiglitz, Michael Spence –, specialiști apropiați sau membri ai eșaloanelor de decizie cu larg impact – precum Robert Skidelsky, Kenneth Rogoff, Adair Turner, Mariana Mazzucato, Anatole Kaletsky, Eswar Prasad – și alții. Aceștia au avertizat asupra unor posibile crize generate de actualul model de creștere, care produce, e drept, performanță economică, dar în condițiile accentuării inegalităților și ale vulnerabilizării unor largi categorii ale populației, lăsate în afara sistemelor de asigurări sociale, cu sisteme sanitare slăbite și cu puține resurse proprii (insuficiența veniturilor bugetare, economisire erodată de ratele negative ale dobânzii) pentru a face față blocajelor și stopării activității și a veniturilor. În timpul pandemiei, aceiași teoreticieni au intervenit cu analize și sugestii privind modalitățile de abordare a celor trei crize care se vor înlănțui și suprapune inevitabil – criza sanitară, criza economică și criza socială.

În studiu sunt examinate caracteristicile economiei românești, sunt identificate vulnerabilități și sunt sintetizate măsuri și direcții strategice pentru depășirea crizei sanitare, dar și pentru consolidarea economiei și creșterea rezilienței sale.

În *partea a doua* a lucrării sunt prezentate rezultatele analizelor legate de starea și posibilitățile de mobilizare, în sprijinul acțiunilor de combatere a crizei sanitare și de reluare a activităților din economie, ale unor piloni importanți ai economiei financiare: băncile centrale, bursele de valori și investițiile străine directe, cu evidențierea măsurilor luate de structurile echivalente din România și a celor care ar putea fi abordate pe baza experienței altor țări.

Partea a treia prezintă analiza posibilităților de finanțare a eforturilor și a măsurilor de combatere a crizei sanitare și, simultan și succesiv, a măsurilor de susținere a activităților afectate, precum și de reluare a activităților și de revenire la normalitate. În ordinea spontană în care s-au manifestat în realitate, în multe state, sunt prezentate analizele privind îndatorarea (impusă de nevoia de lichidități importante în timp scurt), capacitatea și potențialul sistemului bugetar de a alimenta fluxurile financiare necesare, precum și sursele complementare și suplimentare care pot fi atrase în contextul programelor aferente lansate de Comisia Europeană în sprijinul țărilor membre ale UE.

2. Contextul macroeconomic global, riscurile generate de pandemia Covid-19 și măsurile de gestionare a acestora. Vulnerabilități și direcții strategice de relansare și consolidare a economiei românești

2.1. Contextul internațional – dezbateri doctrinare și orientări practice pentru o economie capabilă să reziste la riscuri sistemice

Criza sanitară a imprimat o nouă turnură analizelor care aveau ca obiectiv constant identificarea și explicarea modificărilor structurale și a consecințelor acestora asupra economiei și societății, punând în dezbatere măsuri de corecție necesare pentru menținerea și consolidarea sustenabilității cadrului social-economic. Teoreticieni, politicieni, chiar și reprezentanți ai capitalului (*Business Roundtable Redefines the Purpose of a Corporation to Promote „An Economy That Serves All Americans”*, 2019) exprimau necesitatea regândirii paradigmei monetariste care a dominat scena politicilor economice după anii '70 ai secolului trecut și redefinirea responsabilității întreprinderilor și capitalului pentru includerea în spațiul deciziilor a tuturor participanților la procesul economic.

Actuala criză pune la grea încercare edificiul global rezultat din ceea ce s-a consemnat ca *exuberanță irațională* sau, pur și simplu, *lăcomie* și readuce în actualitate analize care nu au intrat în atenția imediată a autorilor de politici economice. Fragilitatea este globală, iar soluțiile de ieșire din criză și de reluare a creșterii nu pot fi decât globale.

2.2. Modelul de creștere și efectele lui

Evoluția de până acum a economiei mondiale și angrenajul economiilor naționale s-au desfășurat pe baza ideilor privind avantajele liberului schimb, iar raporturile de forță create și consolidate, ca și exprimarea rezultatelor prin indicatori medii au ascuns detaliile care ar fi revelat efectele adverse – inegalități sociale și naționale în creștere, deteriorarea mediului, slăbirea sistemelor de asigurări sociale ș.a. –, neglijând sentimentul de în Justiție resimțit de eșalonul în creștere al perdanților.

Sistemul multilateral de reglementări și taxe vamale reduse nu a funcționat acceptabil, în măsura în care statele nu au intervenit pentru stabilizarea economiei în avantajul cetățenilor și pentru corectarea raporturilor de forță alterate. Gradul de deschidere a economiilor a pus presiune pe cheltuielile publice, iar procesele globalizării au generat dezechilibre pe scară largă și pe termen lung, reducând speranța dobândirii unui nou loc de muncă și accentuând insecuritatea oamenilor.

În acest context, Robert Shiller (Shiller, 2018) a constatat necesitatea unui sistem de asigurări private pentru pierderi din salarii sau de locuri de muncă generate de comerțul exterior, care ar trebui extins la nivel global, în viziunea lui Robert Skidelsky. Acest sistem ar susține investiția în educație și sănătate, ca servicii universale, ar intensifica sentimentul de apartenență comunitară și de solidaritate, precum și atenuarea efectelor proceselor de polarizare.

2.3. Previzibilitatea crizei

Ca și în alte împrejurări (de exemplu, anul 2008), întrebarea nu găsește un răspuns mulțumitor. Cauzele care stau la originea actualelor evenimente sunt explicate de filosoful Edgar Morin prin insuficiențele metodologice ale predicțiilor bazate pe extrapolarea tendințelor prezente asupra viitorului istoric, prin neîncorporarea experienței erupțiilor neașteptate/neprevăzute în conștiința oamenilor, ca și prin ignorarea consecințelor catastrofale ale mondializării tehnico-economice, precum degradarea biosferei și a societăților. Chiar și avertismentul și măsurile utile în cazul unei probabile epidemii enunțate de Bill Gates au rămas fără efect în plan practic, din cauza confortului intelectual și a obișnuinței, care resping mesajele deranjante (Morin, 2020).

2.4. Căutări de soluții, în contextul „coronacrizei”

Criza sanitară în plină desfășurare este rezultatul unor riscuri neglijate, iar aplicarea soluțiilor necesare este marcată de mecanisme structurale setate după principii discutabile și discutate, dar greu de adaptat.

Cercetători activi ai fenomenului¹ identifică, de fapt, trei crize care se manifestă pe fondul unei crize deja prezente și care necesită răspunsuri conjugate. Este vorba despre **criza medicală**, care a declanșat deja o **criză economică** în ascensiune și care se va reflecta într-o **criză financiară**. Se întrevăd, la un orizont nu prea îndepărtat, premisele și chiar semnele unei **crize sociale**, dar și temeri că recursul la deciziile politice din anul 2008, de utilizare excesivă a lichidităților concentrate în sistemul financiar, ar reproduce consecințele aceluia mod de abordare: crearea a noi dificultăți și ratarea oportunității unor investiții sănătoase.

Criza medicală scoate la suprafață, în mod brutal, deficiențele structurii economice prezente, precum multitudinea interdependențelor economiilor naționale, precaritatea forței de muncă – proliferarea contractelor de muncă de scurtă durată, a numărului persoanelor autoangajate (persoane fizice autorizate – PFA, întreprinderi individuale – II, în terminologia românească), numărul mare al lucrătorilor fără forme legale, diminuarea veniturilor gospodăriilor, precum și ponderea activităților care nu permit munca la domiciliu sau telemunca ș.a.

La această încărcătură toxică se adaugă un pasiv îngrijorător, constând în:

- dificultățile de creditare a corporațiilor deja supraîndatorate;
- erodarea instituțiilor sectorului public, în urma măsurilor de austeritate pentru reducerea deficitelor sau limitarea datoriei publice, **cel mai grav afectate de subfinanțare fiind sistemele de sănătate**;
- un sector antreprenorial **suprafinanciarizat**² (Baiart, 2020), care extrage valoare din economie pentru recompensarea acționarilor sau răscumpărarea de acțiuni, neglijând investițiile pe termen lung sau finanțarea cercetării, salariile sau cheltuielile pentru formare profesională.

¹ <https://www.project-syndicate.org/commentary/Covid19-crises-of-capitalism-new-state-role-by-mariana-mazzucato-2020-03>.

² Financiarizarea are în vedere creșterea volumului activelor financiare și deplasarea masivă a cererii de finanțare a întreprinderilor și a statelor către piețele financiare. Este blamată de activiștii sociali pentru reformele privind financiarizarea pensiilor, a spitalelor și a școlilor, iar de marii patroni, pentru că i-ar împiedica să-și facă meseria de industriași (Baiart, B. (2020) – *La finance a-t-elle pris le pouvoir dans l'économie?*, în: *Le Figaro*, 17 februarie, <https://www.lefigaro.fr/conjoncture/la-finance-a-t-elle-pris-le-pouvoir-dans-l-economie-20200217>).

2.5. Politica fiscală versus politica monetară sau politica fiscală și politica monetară

Necesitatea unor soluții urgente survine în contextul unor debateri prezente în mediile de specialitate, în legătură cu aptitudinea de intervenție a politicii monetare sau a politicii fiscale. Politica economică inspirată de paradigma monetaristă a eșuat în refacerea postcriză financiară, iar în condițiile declanșării crizei medicale, amploarea și viteza fenomenelor impun măsuri ținute, astfel încât resurse suficiente să ajungă rapid acolo unde sunt necesare.

În aceste împrejurări, politica fiscală va fi în poziția de a putea oferi un răspuns direct, în timp ce banca centrală lucrează prin mecanisme de transmisie mediate, ceea ce generează îngrijorarea că, din cauza panicii sau a unor rațiuni politice, se va deschide robinetul cheltuielilor statului (Skidelsky, 2020a, b; Shiller, 2018)³.

Din această cauză, în contextul teoriilor dominante, chiar FMI a recunoscut că politica fiscală a fost subutilizată, iar acum băncile centrale solicită ajutorul politicii fiscale. În practica bazată pe mecanismele politicii monetare, prea mulți bani staționează în sistemul financiar și nu suficienți ajung în economia reală. Băncile comerciale au fost inutile pentru economia reală în prăbușire, în ciuda imenselor sume de bani alocate lor de băncile centrale, care rămân sub formă de active cu rate real-negative de dobândă.

Deși politica de stabilizare fiscală este prea politizată pentru a deveni un substitut al unei bănci centrale tehnocrate moderne, nici Keneth Rogoff nu vede o alternativă în continuarea cu un regim de politică monetară prevalent. Altfel spus, banca centrală nu este în măsură să-și îndeplinească rolul atribuit în aceste împrejurări. Politica fiscală ar putea să asigure stabilitatea economică, pentru că băncile centrale nu pot controla nivelul agregat al cheltuielilor din economie, deci nu pot controla nivelul prețurilor și nivelul agregat al outputului și al ocupării. Atenția ar trebui îndreptată spre întărirea stabilizatorilor fiscali automați, ceea ce ar constitui o garanție pentru locurile de muncă din sectorul public; statul ar deveni furnizor de ultimă instanță de locuri de muncă publice, pentru a echilibra fluctuațiile cheltuielilor bugetare (Skidelsky, 2020a; Prasad, 2020).

Totuși, băncile centrale nu pot fi excluse din acest mecanism. Acestea au creat un cadru-suport, reducând ratele directe ale dobânzii, iar răscumpărările de

³ *This week, Project Syndicate catches up with Robert Skidelsky, a member of the British House of Lords and Professor Emeritus of Political Economy at Warwick University*, 17 martie 2020; Badré, 2020.

datorii publice și private pot reduce randamentele obligațiunilor pe termen lung, favorabil misiunii prioritare a politicii fiscale de relansare pe termen scurt a cheltuielilor de consum sau a investițiilor întreprinderilor. Încetinirea creșterii economice ar putea fi atenuată sau compensată prin creșterea cheltuielilor publice destinate serviciilor de sănătate, unor ajutoare financiare pentru muncitorii disponibilizați și o reducere a prelevărilor fiscale, însă cu prețul unor deficite bugetare fără precedent.

În teorie, finanțarea acestor deficite prin vânzarea de obligațiuni de stat ar putea crește randamentele împrumuturilor obligatare. Dar, cum băncile centrale cumpără active și reduc astfel ratele la care se îndatorează statul, guvernele se pot împrumuta la ratele de dobândă cele mai joase. În funcție de instrumentele utilizate, finanțarea unor deficite bugetare foarte mari se poate transforma într-o finanțare monetară permanentă – se au în vedere instrumente pe termen lung sau obligațiuni perpetue, care pot fi răscumpărate sau nu de sectorul privat (Turner, 2020).

2.6. Măsuri de salvare-reluare a activităților

Criza sanitară a pus economiile, împreună cu societățile, în fața unei situații fără precedent, materializată în stoparea pe scară largă a activităților, asociată cu dificultățile de a interveni la nivel național, în condițiile efectului de *domino* generat de ruperea lanțurilor de aprovizionare, produs al hiperglobalizării, și ale accentuării dependențelor globale și a recrudescenței tendințelor suveraniste.

În mod normal, datele concrete ale situației sectorului medical sunt suficiente pentru justificarea necesității intervenției viguroase a guvernelor și a altor structuri implicate. Banca Reglementelor Internaționale recomandă ca băncile comerciale să-și folosească rezervele de capital; dividendele și răscumpărările de acțiuni ar trebui să fie înghețate pe plan global, iar lichiditățile băncilor centrale să ajungă direct la persoanele fizice și companiile care au nevoie de ele (Agerpres, 30.03.2020).

Până la punerea sub control a pandemiei, guvernele trebuie să asigure compensații pentru pierderile de venit și salarii, prin alocații – granturi directe sau transferuri fiscale. Măsurile fiscale, în etapa recuperării și reluării creșterii, ar putea fi susținute prin sursele de finanțare constituite prin creșterea datoriei publice a principalelor țări membre ale G20, prin menținerea ratelor dobânzii pe termen scurt aproape de zero (Kaletsky, 2020) și prin acceptarea creșterii deficitelor.

2.7. Statul – măsuri imediate cu efect pe termen lung

Guvernele revin la misiunea lor legitimă, putând angaja cheltuieli pentru protejarea populației împotriva acestui gen de dezastre. Pentru multe țări însă, spațiul fiscal impune restricții, stimulentele fiscale venind într-o fază nepotrivită a ciclului economic și existând riscul unui posibil exces de cerere, al cărei control ar presupune declanșarea inflației sau impozitare ridicată (Skidelsky, 2020b).

Pentru limitarea consecințelor unor presiuni politice și ale deteriorării condițiilor de piață asupra cheltuielilor publice și a deficitelor, sunt recomandate, în cazul întreprinderilor:

- pentru ajutorul dat întreprinderilor: impunerea prin caiete de sarcini a menținerii forței de muncă și, după criză, asigurarea formării și ameliorarea condițiilor de viață ale salariaților;
- pentru salvarea de la faliment: întreprinderile trebuie orientate spre crearea, și nu spre extragerea de valoare; în acest sens, recomandarea generală este de a nu se distribui dividende și de a nu se recurge la răscumpărări de acțiuni. În cazurile fără perspectivă, ar fi rezonabilă recurgerea la abandonarea firmei sau reprofilarea ei, simultan cu susținerea salariaților pentru recalificare;
- sprijin pentru menținerea plății salariilor, chiar și când angajații nu lucrează, conjugat cu sprijinirea familiilor pentru menținerea puterii de cumpărare;
- îmbinarea măsurilor de ajutor de stat cu cele de participare la capitalul întreprinderilor importante, cu luarea în considerare a efectelor asupra mediului concurențial. În cazul ajutoarelor de stat, unele țări (Polonia, Danemarca în mod explicit, altele ca intenție) exclud beneficiul măsurilor de sprijin pentru întreprinderile cu sedii în paradisuri fiscale sau care nu plătesc impozite și salarii în jurisdicția lor;
- regândirea parteneriatului public-privat, în multe cazuri inechitabil, în defavoarea partenerului public și a contribuabilului.

Pentru menaje (gospodării), dincolo de creditare, se propun măsuri privind ușurarea sau înghețarea datoriilor, injectarea de lichidități pentru sprijinirea celor cu nevoi urgente. Pentru aceasta, se proiectează nevoia unui **stat în ipostaza de antreprenor** – implicat în investiții în inteligența artificială, sănătatea publică și energia regenerabilă –, dar și de **negociator** – atent ca beneficiile investițiilor din bani publici să revină proporțional cetățenilor⁴.

⁴ <https://www.project-syndicate.org/commentary/Covid19-crises-of-capitalism-new-state-role-by-mariana-mazzucato-2020-03>.

Măsurile fiscale și cele monetare, conjugate, vor putea răspunde eficient riscului prăbușirii economiei și societății. Gradul de compensare ar trebui să se apropie de 100% pentru pierderile de venit și salarii, pentru a păstra încrederea și a susține atât cererea, cât și oferta. Modalitatea de aplicare va fi cea a unui important transfer bugetar dintr-o dată, care ar avea mai puține dezavantaje pentru solvabilitatea unei țări decât reducerea impozitelor cu 1%-2% sau angajamentele de cheltuieli pe termen lung, care apasă anual deficitul și modifică structura bugetară (Kaletsky, 2020).

Constrângerile directe fac necesar ca guvernele să avanseze măsuri de garantare și subvenționare a dobânzilor pentru împrumuturi sau credite ori, atunci când dispun de resurse, combinarea căilor enunțate.

2.8. Susținerea reluării creșterii și reconstrucția economiei

În contextul global dat, economia României este legată de cea a Uniunii Europene, care, deși puternică, este marcată, la rândul ei, de dependențe și inegalități, de tensiuni și rigidități. Piața internă este încă departe de viziunea proiectului și de așteptările actorilor implicați, fiind fragmentată și dominată de asimetrii. Criza a scos la suprafață segmentarea intereselor și dificultățile de degajare a unor soluții integrate, de interes comun, care reflectă marea diversitate a economiilor componente și ritmul lent de restrângere a diferențelor care le separă.

În ansamblul său, economia Uniunii Europene a devenit dependentă de furnizori externi, în lipsa unei politici industriale adecvate și, ca urmare, a aplicării dogmatice a regulilor de concurență, ceea ce s-a răsfrânt și asupra economiilor țărilor membre. Spre exemplu, în industria farmaceutică, epicentrul crizei medicale actuale, dependența de producția de principii active din China și India a crescut în 30 de ani de la 20% la 80% (*Le monde*, 22.03.2020). La nivel global, până în anul 2008, lanțurile valorice au atins aproape 60% din comerțul mondial, simultan cu creșterea *indicelui nesiguranței*⁵ (Ahir, Bloom, Furceri, 2018), ceea ce a determinat o temperare a procesului, ca urmare a percepției acute a costului riscurilor (Marin, 2020). Pentru Uniune sunt de notorietate

⁵ „Indicele global al incertitudinii dezvăluie modul în care incertitudinea a evoluat de-a lungul timpului la nivel mondial, dacă este sincronizată între țări și cum evoluează în funcție de grupuri de venituri și regimuri politice”, în: Ahir, H.; Bloom, N.; Furceri, D. (2018) – *Global uncertainty is rising, and that is a bad omen for growth*, 29 noiembrie, <https://voxeu.org/article/global-uncertainty-rising-and-bad-omen-growth>).

tensiunile create de eșecurile europene de a se înscrie semnificativ în competiția pentru tehnologia 5G, pentru producția de echipamente pentru energia din resurse regenerabile sau pentru înscrierea unor campioni în industrii de impact în concurență cu actorii americani sau asiatici.

Ca urmare, țări importante își propun „reconstruirea... economiei pentru a reda speranța salariaților..., **reconstruirea independenței agricole, sanitare, industriale și tehnologice**”. Sintetic adică, definirea unui pachet minimal al suveranității economice (precum Franța) (Tonnelier, 2020) sau întărirea suveranității industriale europene pentru a produce bunurile materiale indispensabile în domeniul sănătății publice și al mecanismelor de solidaritate adecvate, pentru a face față mai bine pandemiilor și riscurilor globale, precum solicită Spania, Italia, Grecia, Luxemburg, Portugalia, Slovenia (Agerpres, 8.04.2020 – *UE trebuie să arate că răspunde la pandemia care subminează democrațiile*).

Pentru compensarea insuficiențelor unei politici **europene** a concurenței, adaptate la provocările geoeconomice și geopolitice (promise, dar nerealizate încă), țările membre (de exemplu, Polonia, Franța, Germania, Italia, Spania) își iau măsuri, încurajate până la urmă chiar de Comisie⁶, pentru protejarea întreprinderilor în fața tentativelor de preluare ostilă sau de achiziționare la prețuri scăzute, facilitate de conjunctura de criză sau ca urmare a ceea ce fiecare consideră domenii strategice (sunt avute în vedere domenii vizate de companiile chineze, de fondurile de investiții din Orientul Mijlociu ș.a.).

Sunt lansate avertismente semnificative în privința interesului deținătorilor de fonduri de a utiliza puterea financiară pentru eliminarea competitorilor și coruperea politicianilor pentru domeniile înalte tehnologii – semiconductori, software și internet (Reich, 2020).

Intervențiile comunitare pentru punerea la punct a unui aranjament european eficient de sprijin financiar pentru țările membre, sub aspectul surselor, al volumului și al instrumentelor de operare, vădesc interesele divergente. Dar acest mecanism rămâne vital atât în această perioadă de criză pandemică, cât și pe termen lung, pentru atenuarea diferențierii și evitarea agravării situației țărilor membre, ai căror parametri interni sunt, din motive structurale și/sau conjuncturale, mai puțin favorabili: gradul de afectare a populației, starea sistemului medical, spațiul fiscal și datoria publică și privată la acest moment.

⁶ Chaperon, I. (2020) – *L'Europe veut mieux protéger ses fleurons des prédateurs étrangers*, în: *Le Monde*, 20 aprilie, https://www.lemonde.fr/economie/article/2020/04/20/l-europe-veut-protoger-ses-fleurons-des-predateurs-etrangers_6037147_3234.html.

În rezumat, criza sanitară surprinde omenirea într-o ipostază de fragilitate, generată de evoluțiile de la sfârșitul secolului XX și din primele decenii ale secolului XXI, care au adus societatea actuală în pragul unei crize existențiale, prin accentuarea inegalităților, deteriorarea condițiilor de mediu și a serviciilor sociale.

Cauza acestei situații este atribuită modului de funcționare a economiei bazate pe dereglementare, pe creșterea excesivă a puterii corporațiilor, care au ajuns să dicteze regulile jocului și, de fapt, schimbarea radicală a filosofiei afacerilor. Teza este argumentată prin faptul că, dacă înainte de anii '80 corporațiile încercau să echilibreze interesele tuturor celor implicați – angajați, consumatori, parteneri și acționari –, ulterior ele au statuat că obiectivul lor principal este maximizarea valorii pentru acționari, astfel încât profitul distribuit acționarilor a ajuns în ultimul deceniu la 93%, de la mai puțin de 50% la începutul anilor '80, când restul profitului era reinvestit în companie (Galbraith, 2019).

Modelul creșterii noninclusive nu poate produce creșterea susținută și înaltă necesară pentru reducerea sărăciei și împlinirea aspirațiilor umane elementare privind sănătatea, siguranța și șansa de a contribui în mod productiv și creativ la mersul societății. Acesta subutilizează sau utilizează greșit resurse umane valoroase și generează dezordine socială și politică, prin polarizarea economică, ideologică și etnică (Stiglitz, 2019).

Problemele legate de deficitul bugetar, datoria publică și șomaj determină multe țări să se întoarcă asupra situației lor interne, promovând măsuri protecționiste, cu repercusiuni asupra fluxurilor mondiale de valori. Gradul de protecție diferit și slăbirea atașamentului față de reglementările multilaterale pot justifica măsuri pentru restabilirea raporturilor echitabile în schimburile comerciale, iar promovarea creșterii inclusive impune o strategie coerentă și adaptabilă, bazată pe valori și obiective împărtășite, pe adevăr și anumite grade de consens (Spence, 2017).

În esență, situația globală actuală dezvăluie o imagine construită în timp, susținută doctrinar și politic, dominată, între altele, de trăsături precum:

- creșterea concentrării economice, în general și în sectoarele tehnologice, cu posibilitatea instaurării unui autoritarism corporatist, cu complicitatea elitelor politice și administrative;
- proliferarea sărăciei, izolarea și vulnerabilizarea unor largi comunități și categorii de oameni, favorizarea derapajelor în planurile ideologic, etnic și moral;
- privilegierea în continuare a obiectivelor pe termen scurt și a spontaneității în modelul economic dominant;

- dezvoltarea și cvasiautonomizarea economiei financiare și extinderea controlului acesteia asupra economiei și societății în ansamblu;
- reducerea ofertei de bunuri publice și slăbirea infrastructurilor care susțin aceste sectoare.

Între soluțiile de remediere și de consolidare a rezilienței sistemelor social-economice, se prefigurează:

- promovarea creșterii inclusive și reintegrarea comunităților și localităților abandonate în procesul globalizării (localism inclusiv);
- redemocratizarea serviciilor de sănătate și educație; combinarea intereselor publice și private în aceste domenii; „marketizarea” lor excesivă antrenează excluderea subiecților cu venituri mici și discriminarea lor;
- încorporarea dimensiunii ecologice, care nu mai poate fi privită sectorial, ci tratată ca o normă ale cărei costuri trebuie internalizate și suportate echitabil;
- recuperarea și repunerea economiei financiare în slujba economiei reale, pentru o mai echitabilă distribuire a rezultatelor creșterii economice și a bogăției;
- readucerea în comunicare a specialiștilor, cu analize fundamentate și serioase atașate adevărului, în locul comentatorilor (creatorilor de povești despre fenomene economice).

Toate acestea conturează domeniul construcției și aplicării politicilor publice și presupun o bună descifrare a realităților, un grad suficient de consens și cooperare și „ieșirea din... cărțile de rețete tradiționale” (referire la ortodoxia europeană a austerității, care impune statelor membre o limită de 3% a deficitului bugetar anual)⁷ (Centeno, 2020).

2.9. Redresarea economiei și reluarea creșterii susținute și sustenabile

Prioritățile și activitățile dictate de realitățile practice sunt inevitabile și se circumscriu cel puțin următoarelor etape:

⁷ Centeno, M., președintele Eurogroup (2020) – *Il faut sortir de nos livres de recettes traditionnelles*, în: *Le Monde*, 15 aprilie, https://www.lemonde.fr/economie/article/2020/04/15/mario-centeno-il-faut-sortir-de-nos-livres-de-recettes-traditionnelles_6036628_3234.html.

a) Etapa I – „văzând și făcând” – în perioada ascendentă a pandemiei

O durată rezonabilă poate fi estimată în funcție de rezultatele măsurilor de limitare a răspândirii virusului, precum și de timpul necesar realizării unei formule terapeutice și/sau a unui vaccin. Surse medicale și economice estimează un interval de circa doi ani, unele mergând până în anii 2024-2025, pentru momentul reluării pe scară largă a activității economice și sociale. De altfel, previziunile recente iau în considerare producerea în valuri succesive de intensificare a manifestărilor crizei pandemice. Pentru prima etapă, dar fără a-și epuiza aici rolul, sunt dirijate către:

- protejarea personalului și limitarea expunerii și a extinderii contaminărilor;
- asigurarea mijloacelor de subsistență pentru populație;
- asigurarea continuității activităților de cercetare-inovare și de susținere a fluxurilor de produse medicale, terapeutice și de protecție, vizând, mai ales, obținerea unui vaccin eficient, de care este legată reluarea activităților pe scară largă, în condiții de siguranță;
- menținerea muncii la domiciliu și a activităților de telemuncă; identificarea de modalități și forme de suport și extindere a acestui gen de activități;
- continuarea măsurilor de protejare a acumulărilor de capital uman și industrial pentru activitățile care încă nu pot fi reluate în condiții rezonabile de siguranță pentru personalul implicat.

b) Etapa a II-a – reluarea graduală a activităților, în special a celor care nu se pot desfășura la domiciliu, în funcție de:

- condițiile de protecție în timpul deplasării și al proceselor de muncă;
- asigurarea mijloacelor de protecție individuală și colectivă pentru personal;
- continuarea măsurilor de susținere a cererii și a ofertei de bunuri și servicii, susținerea activităților de cercetare-inovare, mai ales în domeniul medical;
- coerența măsurilor de reluare a activităților ca succesiune în lanțurile tehnologice, structura consumului și resursele necesare;
- finanțarea corespunzătoare a educației și sănătății și a programelor de pregătire și reorientare profesională.

2.10. Asigurarea resurselor financiare pentru susținerea proceselor de protecție și relansare

Necesarul de finanțare este greu de estimat, întrucât procesele sunt în desfășurare și dominate de imprevizibil, dar perspectiva unei catastrofe umanitare obligă

guvernele la măsuri prompte și eficiente pentru a menține încrederea și coeziunea socială. Trebuie evitate operațiunile speculative și asigurată accesibilitatea pentru toți, prin repartizarea echitabilă a rezultatelor cercetărilor finanțate din fonduri publice în domeniul vaccinurilor, al medicamentelor și formulelor terapeutice. Pentru țările cu echilibre interne problematice sau cu slăbiciuni endemice, dificultățile de a mobiliza resursele pentru controlul pandemiei au fost și sunt și mai mari, întrucât insuficiența resurselor interne obligă la sprijin extern, ale cărui costuri cresc sub impulsul deteriorării ratingului de țară pentru resursele din surse private sau sub influența condiționalităților pentru cele multilaterale sau instituționale. Măsurile întreprinse pentru controlul virulenței crizei sanitare au anihilat în bună parte avantajele unei situații inițiale favorabile, astfel încât, la jumătatea anului în curs, deficitele bugetare s-au generalizat în UE, iar dinamica PIB a trecut în teritoriul negativ, cu accentuare în trimestrul al II-lea.

Din aceste motive, devin imperioase, pe plan intern, cooperarea băncilor centrale cu guvernele, pentru dirijarea resurselor acolo unde sunt necesare și în timp cât mai scurt, iar pe plan extern, mobilizarea mecanismelor de solidaritate internațională, globale și/sau regionale (G7, G20, UE ș.a.), care pot disponibiliza resurse fără a afecta semnificativ nivelul datoriei lor, la care fac apel atât teoreticienii, cât și responsabilii guvernamentali.

Aderarea la un comportament cooperant pe plan global ar contribui la evitarea accentuării dificultăților unor țări aflate în situații intens marcate de dezechilibre interne majore și la declanșarea efectului de antrenare, facilitând reluarea creșterii cererii și ofertei globale.

2.11. România, tablou sintetic la intrarea în criză

În anii premergători crizei medicale, economia României a beneficiat de o creștere economică peste media europeană, prin promovarea unui model vizând corectarea unor dezechilibre acute, care marcau potențialul de creștere a economiei – precum salarizarea personalului bugetar, majorarea și diferențierea salariului minim pe economie, dar și facilitățile pentru unele domenii, respectiv IT și construcții, start-up-uri, ori majorarea pensiilor –, care au vizat contribuția la atingerea unor obiective, rămânând astfel de actualitate pentru o etapă calitativă, de natura reglajului fin și a redimensionării.

Pe partea ofertei, reducerea prelevărilor fiscale pentru stimularea afacerilor nu a fost urmată de creșterea volumului activităților economice și de creșterea ofertei interne și, corelativ, a fluxurilor veniturilor bugetare, astfel încât deficitele gemene (bugetar și al contului curent) cronice s-au acutizat.

2.12. Dependente/vulnerabilități structurale

Problemele triplei crize necesită resurse importante și implică întreaga societate. În România, mobilizarea resurselor este marcată de:

- dependența de importuri, dominate de cele din activitatea de comerț, preferința majoră a întreprinderilor cu investiție străină directă;
- o structură dominată de activități cu valoare adăugată redusă – ponderea în comerțul exterior al țării este deținută de bunuri intermediare, proces accentuat după aderarea la Uniunea Europeană;
- un grad redus de valorificare a resurselor interne. Lanțurile valorice sunt fragmentate, astfel încât agricultura menține un sold extern aproape neutru, în timp ce industria alimentară înregistrează un deficit extern în creștere continuă. Pe lângă una dintre cele mai mici valori ale PIB/kg de resurse, nici ramurile de înaltă valoare adăugată nu au un sold pozitiv în schimburile internaționale. Rezultanta acestei situații se traduce în risc de sărăcie, cu un indicator la limita inferioară a nivelurilor din UE și o polarizare a veniturilor, toate cu consecințe negative asupra stabilității forței de muncă, cu prelevări reduse ale bugetului public și finanțare deficitară a serviciilor și bunurilor publice.

2.13. Direcții strategice de dezvoltare și consolidare a României

Contextul internațional actual, lecțiile primite, ca și mersul ideilor anterioare crizei revigorează, în domeniul politicilor economice, curentul de gândire cristalizat sub conceptul de refondare a economiei. Liniile sale directoare urmăresc atenuarea dependențelor negative (exemplu: de o arie geografică, de preponderența unor ramuri în producție ori export sau import ș.a.) și susținerea dependențelor pozitive (precum tehnologia, cercetarea, inovația ș.a.), care marchează dinamica situației unor țări, ca și eficacitatea măsurilor întreprinse. Pentru

România, criza poate oferi un cadru favorabil acțiunilor interne de politică activă în interesul legitim al societății, în cel puțin următoarele direcții:

(I) Definirea pachetului minim de **suveranitate economică**, prin aderarea la/inserarea în curentul european generat de actuala criză sanitară.

(II) Creșterea ponderii **participării românești la capitalul din economie**, cu efect asupra consolidării bazei productive și a fluxurilor fiscale suficiente pentru alimentarea bugetelor serviciilor sociale, care, odată cu evoluția tehnologică, vor suferi transformări radicale. În contextul măsurilor de sprijin pentru întreprinderi, statul ar putea avea în vedere o justă proporție între (i) ajutorul de stat direct, (ii) participația la capital, care ar responsabiliza beneficiarii și ar restitui ulterior o parte din rezultatele eforturilor salvatoare, precum și (iii) închiderea/restructurarea/reprofilarea întreprinderilor fără perspectivă, însoțite de perfecționarea/re-calificarea personalului.

(III) Controlul **concentrării în economie**, pentru menținerea unei structuri compatibile cu criteriile mediului concurențial normal, în care sunt evitate:

- utilizarea puterii financiare și de influență pentru absorbirea sau eliminarea competitorilor și furnizorilor interni;
- devierea spre exterior a lanțurilor de aprovizionare pe criteriul cost-eficiență și ignorarea criteriului cost-risc;
- libertatea intrării pe și ieșirii de pe piață și limitarea transferului de externalități negative în sarcina comunităților sau a statului;
- restrângerea utilizării practicii optimizării fiscale, a unor metode de desfășurare a unor practici anticoncurențiale, de exemplu, algoritmi de preț⁸, mutarea sediului operațional ș.a.;

(IV) Aplicarea unui program de dezvoltare și consolidare a economiilor pe baza resurselor naturale, în scopul lungirii, pe teritoriul național, a lanțurilor valorice grav afectate. Prioritatea ar reveni nu numai resurselor proprietate publică a statului, prin măsuri privind:

- consolidarea capacității instituționale; întărirea și profesionalizarea serviciilor publice investite cu administrarea resurselor, reducerea corupției, creșterea transparenței și promovarea unor instituții apte să

⁸ *Algoritmi de prețuri – când poate fi atrasă răspunderea companiilor pentru utilizarea acestora?*, https://www.hotnews.ro/stiri-specialisti_pelipartners-23712013.

acționeze în concordanță cu interesul general; dezvoltarea unor modele instituționale capabile să evite capturarea instituțiilor de către cercurile de interese sau elitele politice (Humphreys *et al.*, 2007; Auty, 2002); negocierea pe baza beneficiilor explicite și distribuirea rezultatelor direct către cetățeni, pentru îmbunătățirea serviciilor publice și a calității vieții acestora (Banca Centrală Europeană, 2020; Humphreys *et al.*, 2007);

- finanțarea de către statul antreprenor a proiectelor de cercetare pentru valorificarea resurselor și promovarea de forme de exploatare echitabile, preferabil prin participarea la capital sau la producție.

(V) Stabilizarea forței de muncă prin:

- creșterea părții aferente muncii în remunerarea factorilor de producție și a măsurilor active de atragere în activitățile economiei naționale;
- conectarea sistemului bancar la nevoile de finanțare a economiei și a inițiativelor antreprenoriale, în condițiile în care firmele românești sunt subcapitalizate, intermedierea bancară este redusă, iar datoria externă privată poate constitui un risc pentru stabilitatea și echilibrele interne;
- adaptarea sistemului de asigurări sociale și de pregătire a forței de muncă la schimbările structurale ale pieței muncii, precum: asimetria forței de negociere, expansiunea categoriilor de lucrători independenți cu dificultăți de participare la fondurile sociale, asigurarea categoriilor vulnerabile – migranți, șomeri de lungă durată, repatriați, fără contribuții la sistemele interne de asigurări ș.a.;
- finanțarea corespunzătoare a sistemelor de sănătate și educație;
- identificarea intereselor convergente ale actorilor pieței muncii, prin dialogul social bazat pe principiul „câștig-câștig” („win-win”).

3. Priorități, asimetrii și riscuri în structurile de finanțare a economiei – sistemul financiar-bancar, fluxurile de investiții (ISD). Măsurile vizând reducerea dependenței externe a economiei

3.1. Priorități de natură financiar-monetară, în contextul generat de Covid-19. Repere europene și posibile soluții pentru România

3.1.1. Măsurile întreprinse de autoritățile monetare din Uniunea Europeană privind gestionarea riscurilor macroeconomice generate de o criză economică postpandemie Covid-19. Posibile soluții pentru România

Sistemul financiar-bancar, întărit după criza financiară globală din 2007-2008 care l-a afectat, este în măsură să sprijine acum economia reală în criza care o lovește direct.

Băncile centrale au înțeles contextul și au luat măsuri speciale pentru a garanta finanțarea activității pe termen scurt în perioada pandemiei Covid-19, dar și pentru a sprijini activitatea economică într-un orizont mai mare de timp, în condiții de incertitudine și instabilitate ridicate. Preocupările legate de implicarea lor în acest proces sunt concentrate asupra:

- menținerii lichidității pe termen lung și a controlului tendinței de a opera în exces cu active financiare, ceea ce ar împiedica asupra termenului în care banii ajung acolo unde sunt necesari;
- managementului situațiilor în care măsurile guvernamentale și nu numai ar declanșa procese inflaționiste sau ar accentua tendințele deflaționiste.

Misiunea esențială conturată pentru sistemul bancar este de a menține la niveluri joase costul împrumuturilor guvernamentale destinate măsurilor de intervenție rapidă în controlul crizei sanitare și de a fluidiza accesul la credite în perioada relucrării activității. În acest scop, Banca Centrală Europeană a pus în aplicare un program generos și de impact, cu un mesaj în nota celui din perioada crizei financiare, nu doar pentru cazul economiei zonei euro, ci și pentru celelalte țări europene. Băncile centrale din țările membre, în contextul local, au promovat măsuri vizând în special susținerea creșterii economice pentru depășirea crizei, relaxarea condițiilor financiare din economie și stabilitatea financiară. Pe lângă măsurile de reducere a ratei dobânzii directe și de flexibilizare a cadrului de politică monetară sau de relaxare a cerințelor prudențiale pentru sistemul bancar,

unele bănci centrale au recurs la instrumente neconvenționale de politică monetară, adoptând programe de achiziționare de titluri de stat de pe piața secundară sau programe de finanțare a creditării sectorului privat.

3.1.2. Probleme în perspectivă și soluții la nivelul Băncii Naționale a României

Băncile centrale au relaxat semnificativ condițiile monetare, prin aplicarea unor reduceri ale ratelor de dobândă, prin furnizarea de lichiditate către sectorul bancar și prin achiziționarea de active, prin programe de relaxare cantitativă. Astfel de măsuri sunt, pentru băncile centrale din țările dezvoltate, o practică exersată în ultimii ani, ca urmare a crizei financiare globale. Pentru unele bănci centrale din țările emergente, cum este și cazul României, măsurile de relaxare cantitativă sunt o noutate. Banca Națională a Ungariei a implementat însă astfel de măsuri în perioada crizei financiare și continuă să apeleze la acest instrument pentru a consolida mecanismul de transmitere monetară. Alte bănci centrale au anunțat disponibilitatea de a recurge la relaxare cantitativă prin achiziționarea de active, dacă va crește volatilitatea pe piața financiară și dacă există riscul producerii deflației.

Banca Națională a României a adoptat un pachet de măsuri pentru atenuarea impactului Covid-19, care se regăsesc și în portofoliul de măsuri aplicate de celelalte bănci centrale și sunt în concordanță cu reglementările europene și cu politica BCE, inclusiv în ceea ce privește politica de relaxare cantitativă prin achiziționarea de titluri de stat de pe piața secundară.

Deși există suficient spațiu de reducere a ratei dobânzii până la nivelul zero, considerat prag critic de la care apare riscul descurajării activității de creditare, Banca Națională a României a recurs, în premieră în actuala criză, la măsura relaxării cantitative, achiziționând titluri de stat de pe piața secundară, în scopul reducerii costurilor de finanțare a economiei. O astfel de măsură ar putea crește presiunea asupra deprecierei monedei naționale și ar face necesare intervenții adecvate dacă deprecierea ar fi prea mare și moneda națională ar înregistra fluctuații prea ample.

În perspectivă, mai ales în condițiile în care se manifestă riscurile potențiale menționate, așa cum arată experiența celorlalte bănci centrale, se pot reține măsuri precum:

- stimularea băncilor de a susține activitatea de creditare către sectorul privat, mai ales către firme, urmând modelul Băncii Naționale a Poloniei,

și anume de a iniția un program de finanțare a creditelor bancare acordate firmelor private (nefinanciare);

- asigurarea de fonduri pentru bănci în vederea acoperirii unor nevoi pe termen scurt, prin creditare imediată la rate favorabile ale dobânzilor;
- relaxarea unor cerințe prudențiale sau de reglementare pentru susținerea funcționării lor ca instituții de credit într-o perioadă specială. În acest sens, așa cum procedează Banca Națională a Cehiei, se poate recurge la reducerea ratei amortizorului anticiclic de capital, la relaxarea reglementărilor privind împrumuturile ipotecare sau la flexibilizarea unor cerințe administrative de supraveghere (calendar, termene și proceduri de supraveghere), aplicată de Banca Centrală Europeană.

Orice soluție legată de gestionarea crizei presupune întărirea colaborării cu guvernul (prin susținere reciprocă), observarea atentă a măsurilor și a efectelor acestora în economiile cu care economia României este interconectată și consolidarea relațiilor de cooperare cu autoritățile europene.

3.2. Măsuri și riscuri identificate pentru piețele de capital europene.

Provocări și posibile soluții pentru România

3.2.1. Evoluția unor indici relevanți pentru piața de capital europeană și americană

Evenimentele legate de apariția și răspândirea Covid-19 au determinat o scădere puternică a prețurilor activelor pe piețele bursiere, începând cu sfârșitul lunii februarie (ajungând în perioada de vârf la o reducere pe plan global de aproximativ 30%). Amploarea și intensitatea diferă de la o piață la alta, dar impactul negativ a fost considerabil. Investitorii au căutat siguranța și lichiditatea (FMI, 2020). Într-o primă etapă, în țările dezvoltate (SUA, Germania, Franța, Marea Britanie), căderea indicilor bursieri a fost mai abruptă, iar randamentele lor negative au avut valori mai mari decât cele înregistrate în perioada crizei 2008-2009. În țările din Europa Centrală și de Est (Republica Cehă, Bulgaria, Ungaria și România), impactul negativ, deși consistent, a fost mai puțin intens, situație explicabilă prin caracteristici diferite în cel puțin două planuri: piața bursieră este mai puțin dezvoltată, iar cazurile de îmbolnăviri cu noul coronavirus au fost mai puține la începutul pandemiei comparativ cu cele din vestul Europei și SUA.

După scăderile puternice din luna martie, situația de pe piețele de capital s-a mai stabilizat, dar prețurile au rămas volatile. Anunțurile oficiale privind progresele înregistrate de cercetările medicale și adoptarea unor măsuri economice au determinat schimbarea direcției evoluției indicilor bursieri, revenirea pe un trend crescător și reducerea amplitudinii randamentelor acestora. Ulterior, au fost observate evoluții diferențiate⁹: o revenire puternică a piețelor bursiere americane și depășirea, spre finalul lunii august 2020, a valorii maxime înregistrate în luna februarie 2020 de indicele bursier S&P500. În Europa, revenirea este mult în urmă, singura piață unde nivelul indicelui bursier se apropie de valoarea maximă din luna februarie fiind cea germană.

Indicele de volatilitate Chicago Board Options Exchange (CBOE), care are la bază opțiuni pe indicele S&P 500 (indicele VIX) și măsoară fluctuațiile anticipate pe piața de acțiuni din SUA, servind ca indicator al nivelului de anxietate, a depășit valoarea maximă (80,86) înregistrată în timpul crizei economice și financiare din perioada 2008-2009 (la data de 20 noiembrie 2008), ajungând la valoarea de 82,69 la data de 16 martie 2020. După acest moment, valoarea sa a scăzut, ajungând la un minim de 21,35 la data de 17 august 2020, recuperând foarte mult din creștere, dar fiind încă la un nivel ridicat comparativ cu valorile înregistrate la finalul anului 2019 și începutul anului 2020 (aproximativ 12). În perioada 2007-2020, valoarea minimă (9,14) a indicelui VIX a fost înregistrată la data de 3 noiembrie 2017¹⁰.

3.2.2. Principalele riscuri pentru piața de capital

Similar cu situația din alte domenii ale economiei, pe piața de capital, Covid-19 afectează firmele, clienții și investitorii, dar și instituțiile de reglementare și supraveghere, iar printre principalele riscuri identificate putem aminti următoarele:

- momentele de incertitudine fac dificil de aplicat un management adecvat al riscului. Respectarea standardelor de lichiditate este o provocare majoră, problemele de această natură însoțind de obicei perioadele de criză;
- piețele pot fi extrem de volatile pentru o perioadă nedeterminată, iar acest lucru face dificilă evaluarea activelor;

⁹ Pentru evaluare au fost folosite date Bloomberg.

¹⁰ Sursa datelor statistice: Yahoo Finance.

- intensificarea unor riscuri sistemice sau a riscurilor de țară poate afecta în mod negativ evoluția piețelor bursiere, iar contagiunea se poate propaga mai ușor în perioadele de criză;
- problemele de securitate cibernetică, prezente și în perioadele de normalitate, pot accentua vulnerabilitatea în timpul relocării desfășurării activităților la domiciliu sau în alte spații decât cele obișnuite, în care siguranța putea fi mai ușor menținută.

3.2.3. Măsuri anunțate la nivel european

Instituțiile asociate piețelor de capital și autoritățile de reglementare au luat măsuri pentru a atenua abateri majore de la buna funcționare a pieței în contextul nou creat. S-a recurs la o flexibilitate sporită (privind completarea/depunerea documentelor impuse prin diverse reglementări, raportarea, asigurarea unui acces special angajaților pentru lucrul de acasă etc.) pentru o situație în continuă transformare (de exemplu, recomandările *US Securities and Exchange Commission*, 2020, pentru piața americană sau European Security and Markets Authority – ESMA – pentru piața europeană).

Printre măsurile menite să prevină probleme de lichiditate se numără restricționarea distribuirii de dividende de către bănci și limitarea răscumpărărilor de acțiuni; acestea pot însă afecta evaluarea activelor și activitatea de emisiune de acțiuni (Borio și Restroy, 2020). Astfel de restricționări au luat forma unor recomandări la nivel european (Banca Centrală Europeană, 2020), așteptări de limitare în Australia, așteptări de oprire a creșterilor în Canada, așteptări privind oprirea în Marea Britanie sau așteptări privind luarea unor decizii prudente și de rafinare a restricțiilor automate în SUA (Borio și Restroy, 2020). Și în România, Banca Națională a recomandat băncilor să nu plătească dividende în acest an, pentru a asigura suficient capital.

La nivel european, EIOPA (European Insurance and Occupational Pensions Authority) a cerut suspendarea temporară a distribuției tuturor dividendelor discreționare și a răscumpărărilor de acțiuni la nivelul companiilor și grupurilor de asigurări, până la momentul în care impactul financiar și economic al Covid-19 va deveni mai clar (EIOPA, 2020).

Conform estimărilor Janus Henderson Investors (2020), Europa a fost cea mai afectată de reducerea dividendelor plătite, trimestrul al doilea fiind considerat esențial în această regiune. Dintre companiile europene, 54% au redus plățile de dividende, două treimi dintre acestea anulând plata. Băncile sunt considerate

responsabile pentru 50% din scădere, iar cele mai mari micșorări au fost în Franța, Spania, Italia și Suedia.

În luna martie, ESMA a făcut câteva recomandări participanților la piața de capital (ESMA, 2020d):

- continuarea operațiunilor în conformitate cu obligațiile legale, inclusiv a cerințelor de management al riscurilor;
- emitenții trebuie să informeze în termen scurt cu privire la orice modificare semnificativă indusă de Covid-19 asupra situației financiare;
- includerea în raportările financiare pentru finalul anului 2019 sau în rapoartele provizorii a unor informații relevante privind evaluarea calitativă și cantitativă a impactului Covid-19 asupra afacerilor, situației financiare și performanțelor economice.

De asemenea, ESMA a publicat un ghid privind implicații contabile și de raportare asociate contextului Covid-19. Măsurile includ amânări privind rambursarea împrumuturilor și impactul asupra calculării pierderilor preconizate în conformitate cu IFRS9 (ESMA, 2020e) și a permis prelungirea termenelor pentru raportarea financiară a companiilor listate, cu obligația de a informa investitorii cu privire la întârziere (ESMA, 2020c). În același timp, au fost prelungite cu patru săptămâni termenele pentru răspunsurile la consultările în curs (ESMA, 2020b). Totuși, în urma consultărilor cu părțile implicate, ESMA (2020a) a decis păstrarea datei de 1 aprilie pentru aplicarea calculelor de transparență pentru acțiuni.

3.2.4. Posibile acțiuni și măsuri

Având în vedere faptul că instituțiile de reglementare și economia în ansamblu vor fi afectate pentru o perioadă dificil de estimat, se recomandă:

- prioritate acordată acțiunilor și activităților legate de identificarea și diminuarea riscurilor ce afectează piețele de capital;
- implicarea tehnologiei, care rămâne un pilon important pentru depășirea blocajelor de moment, dar și pentru continuarea activității la standarde ridicate în viitor;
- accelerarea ciclurilor de inovare pentru serviciile financiare, fapt care permite îmbunătățirea flexibilității, accesarea serviciilor în mod mai rapid și la un cost mai mic. Modul de operare s-a schimbat considerabil, forțând o accelerare a digitalizării într-un timp foarte scurt;
- sunt indicate teste de stres pentru diferite scenarii privind evoluția Covid-19, având în vedere multitudinea de variabile necunoscute;

- comunicarea corectă, transparentă și în timp util la nivel global. Autoritățile de reglementare încurajează informarea corectă privind situația companiilor și respectarea obligațiilor de raportare (Ritchie *et al.*, 2020).

Bursa de Valori din București rămâne funcțională și deschisă la dialog, pentru a sprijini relansarea economiei. Într-o perioadă tulbure, cu multe provocări și necunoscute, FTSE Russell confirmă posibilitatea includerii în indicii FTSE de piețe emergente prin revizuirea din septembrie 2020 (BVB, 2020). Deși este dificil de stabilit un moment în care economia se va relansa, intervalele prognozate fiind destul de largi, se poate considera că există șanse mai bune de revenire comparativ cu perioada 2008-2009, deoarece economia nu era în suferință la începutul crizei, iar piața bursieră rămâne un spațiu care generează oportunități, chiar dacă în acest moment sunt mai dificil de identificat. Față de criza precedentă, prezența pe bursa românească a pilonului II de pensii este un câștig, dar evoluția investițiilor va depinde de încasările care vor urma. Mai mult, titlurile de stat FIDELIS au intrat în luna august la tranzacționare la Bursa de Valori București, atrăgând investiții importante.

Companiile mai mari, cu posibilități financiare mai bune pot trece mai ușor peste acest moment; pe de altă parte, companiile mai mici se pot reprofila mai ușor și astfel pot oferi servicii și produse cerute de piață. Important ar fi (atât la nivel individual, cât și la nivel de companie) să nu fie supuse riscului multe resurse, fiind mai potrivit un comportament conservator, care să permită menținerea lichidității la valori mari și a datoriilor la nivel cât mai mic.

În condițiile actuale, prioritatea ar fi menținerea companiilor pe piață și amânarea listărilor. Reacțiile piețelor de capital la noile provocări aflate în continuă schimbare vor sta la baza formării *imaginii și încrederii pentru perioada următoare*.

3.3. Impactul Covid-19 asupra investițiilor străine directe (ISD).

Orientări către/dinspre statele membre ale Uniunii Europene

3.3.1. Investițiile străine directe în România

Capitalul extern, cu putere financiară, tehnologică, dar și de influență importantă, ocupă poziții-cheie, influențând fluxurile și rezultatele financiare ale întreprinderilor deținute, inclusiv condițiile de intrare pe piață a unor noi competitori. Este în natura sa ca, în anumite perioade, precum cele de criză, să se manifeste și prezența unei componente fluctuante (a investițiilor de portofoliu/capitaluri

fierbinți), care exploatează spațiul vizat pentru culegerea de rente, creând și vulnerabilități pe plan intern.

Stocul ISD reflectă însă orientarea cu precădere către industria prelucrătoare, intermedierea financiară și asigurări, cu participări semnificative ca volum și pe termen lung. Acestea sunt, în măsură importantă, parte a unor lanțuri tehnologice și valorice ale unor companii multinaționale, preponderent în zona producției și comercializării de bunuri intermediare, cu influență majoră asupra echilibrului/deficitului balanței comerciale a țării.

3.3.2. Riscuri identificate și măsuri recomandate în domeniul investițiilor străine

Riscurile identificate, ca și interdependențele profunde în cadrul european generează responsabilități comune, ceea ce a determinat Comisia Europeană să inițieze măsuri specifice, care să sprijine și să protejeze economiile, întreprinderile și lucrătorii și să asigure consolidarea protecției companiilor din UE, astfel:

- la 13 martie 2020, o „Inițiativă pentru investiții în răspunsul la coronavirus”, cu scopul de a promova investițiile prin mobilizarea rezervelor de lichidități disponibile în cadrul fondurilor structurale și de investiții europene, investiții publice europene în valoare de 37 mld. euro;
- la 25 martie, trei linii directe pentru a ajuta statele membre, cu scopul de a proteja activele și tehnologiile critice ale UE de preluările și investițiile potențiale ostile ale companiilor non-UE;
- preocupată în special de companiile din industriile strategice europene care sunt achiziționate de companii noneuropene, Comisia Europeană instituie un mecanism de cooperare și coordonare a procedurilor naționale de screening pentru noile investiții străine directe la nivelul Uniunii Europene, în cadrul așa-numitului „Regulament de screening ISD”, care se va aplica de la 11 octombrie 2020;
- pentru statele membre care dispun de acest mecanism (14 state plus Marea Britanie), Comisia a cerut folosirea în mod riguros a acestuia, iar în statele membre care nu îl au sau ale căror mecanisme de screening nu acoperă toate tranzacțiile relevante, acesta să fie înființat/adaptat.

Măsurile recomandate sunt transpuse, potrivit situației specifice și contextului geopolitic, de cele mai multe țări din UE și nu numai.

4. Sistemul fiscal-bugetar în refacerea postpandemie în România și în UE: resurse, tensiuni și soluții.

Măsuri propuse de sprijinire a economiei românești, în contextul pandemiei Covid-19, pe baza normelor și a programelor de finanțare ale Uniunii Europene

În prima fază a crizei, guvernele au fost în situația de a dispune cheltuieli din resurse fiscale în scădere, angajând datorii fără a se limita la plafoanele asumate intern sau prin angajamente internaționale. Mijloacele și resursele disponibile în această direcție sunt veniturile, cheltuielile și datoriile publice, care trebuie operate totuși cu atenție, pentru a nu afecta sustenabilitatea și esența mecanismelor de piață și, în perspectivă, capacitatea de asigurare a rezistenței la șocuri neprevăzute, dar și pentru reflectarea schimbărilor majore în structura masei impozabile și a societății, în ansamblu, din perspectiva asigurării justiției și a echității fiscale.

4.1. Datoria publică a României în planul măsurilor anti-Covid-19

În condițiile insuficienței resurselor bugetare în anul în curs, autoritățile române au putut răspunde necesităților de ordin sanitar, recurgând la împrumuturi, beneficiind de spațiul de îndatorare disponibil în raport cu plafoanele prevăzute de legislație, aliniate la angajamentele europene.

Împrumuturile recente fac ca **datoria publică a statului** să se apropie de pragul de 45% raportat la PIB, a cărui depășire ar impune acțiuni ferme pentru menținerea la un nivel sustenabil, accentuând intensitatea măsurilor ulterioare de austeritate, într-o perioadă în care resursele bugetare nu vor fi ajuns la un nivel satisfăcător.

Modificarea, în ultimii ani, a structurii datoriei în favoarea împrumuturilor din surse private presupune un grad sporit de atenție pentru menținerea încrederii în economie și evitarea condițiilor rigide de exigibilitate în situații excepționale.

Gradul redus al intermedierei bancare interne și împrumuturile de pe piețele externe ale firmelor din sectorul privat, preponderent multinaționale, au crescut dependența de piețele financiare externe, în condiții de risc și incertitudine atât pentru debitori, cât și pentru creditori, dar și pentru stabilitatea și solvabilitatea țării.

4.2. Sistemul bugetar – resurse și potențial

4.2.1. Nivelul și structura veniturilor și a cheltuielilor bugetare în perioada antepandemie

Anterior declanșării crizei, veniturile bugetare ale României nu depășeau 36% din PIB (2019 = 33,5% din PIB), în timp ce, la nivelul mediei UE27, acest indicator se situa la 46,2% din PIB. Ele nu puteau susține cheltuielile programate, chiar dacă, în expresie absolută, resursele erau în creștere; ecartul dintre veniturile și cheltuielile bugetare se micșorează constant la nivelul UE27 începând cu anul 2010, în timp ce, în România, deficitul bugetar crește începând cu anul 2016.

Reducerea cotelor de impozitare a surselor bugetului asigurărilor sociale de stat, ca și ale Fondului național unic de asigurări sociale de sănătate nu au afectat semnificativ evoluția crescătoare a veniturilor în expresie nominală de până în anul 2019; creșterea în expresie absolută poate fi atribuită în special mecanismului modificării anuale a salariului minim brut și a salariului mediu brut pe economie, scăderii ratei șomajului pe fondul creșterii economice susținute, care totuși nu au condus la echilibrul așteptat.

Colectarea veniturilor bugetare a rămas deficitară (în 2019 s-au situat la 30,9% din PIB), în scădere față de anii anteriori și sub nivelul proiecțiilor bugetare.

Cele mai importante surse au la bază ponderi reduse (TVA aproape de nivelul anului 2009, respectiv 6,5% în anul 2019, iar contribuția de asigurări sociale 10,5%), ca urmare a reducerii cotelor de impozitare.

În condițiile unor cote reduse, printre cele mai mici din Europa, gradul redus de colectare și mai ales ponderea evaziunii fiscale și a economiei subterane rămân foarte mari (aceasta din urmă estimată între 26 și 30% din PIB) și nu pot fi justificate ca reacție la povara fiscală.

Transferurile, atât în privința veniturilor, cât mai ales a cheltuielilor, vor crește cu siguranță, pe fondul necesității permanente de susținere a cheltuielilor vitale combaterii pandemiei de Covid-19.

Cheltuielile bugetului de stat au depășit permanent veniturile bugetare, consemnând subfinanțări cronice ale domeniului sănătății, infrastructurii, educației și sferei sociale. În România, beneficiile sociale în raport cu contribuțiile sociale nete, exprimate ca procente din PIB, au fost în recul față de contribuții (11,0% față de 11,3%) și păstrează un decalaj important în raport cu media UE (16,3%).

Sursa principală la constituirea veniturilor fiscale au constituit-o impozitele indirecte. Impozitele curente pe venit și avere sunt de peste două ori mai reduse comparativ cu impozitele pe producție și importuri, ambele categorii înregistrând o dinamică descendentă.

La nivelul mediei statelor UE27, deși devansează impozitele curente pe venit și avere, impozitele pe producție și importuri sunt apropiate de acestea, ambele consemnând o dinamică cvasiconstantă.

Reducerea presiunii fiscale promovată în ultimii ani a avut efecte contradictorii:

- reducerea sarcinii fiscale asupra veniturilor investitorilor nu s-a regăsit, pe măsura așteptărilor, în creșterea investițiilor și a ofertei de bunuri și servicii pe piața internă. Reducerea ratei șomajului a fost localizată în domenii intermediare, cu valoare adăugată redusă (salarii mici) și cu contribuții, în valoare absolută, la fondurile de asigurări sociale în același trend;
- reducerea sarcinii fiscale asupra venitului angajaților a determinat creșterea cererii și adâncirea deficitului comercial, în același sens cu măsurile de reducere a impozitării indirecte, toate acestea conducând la o situație inițială tensionată de declanșarea pandemiei.

4.2.2. Direcții de acțiune pentru asigurarea resurselor necesare combaterii crizei sanitare și relansării economiei

Nivelul redus al prelevărilor fiscale, specific sistemului fiscal al României, constituie un stimulent pentru reluarea și dezvoltarea producției și investițiilor. Disproporția dintre sumele necesare și resursele interne accesibile ridică dificultăți majore, întrucât, pe termen scurt, dintre pârghiile posibile, creșterea impozitelor și reducerea cheltuielilor ar perturba atât cererea, cât și oferta, iar creșterea datoriei publice, deși încă disponibilă, se apropie de niveluri care implică condiționalități ferme de sustenabilitate. Pe termen scurt, România poate obține majorarea resurselor bugetare prin creșterea gradului de colectare a contribuțiilor datorate bugetului, precum și prin combaterea evaziunii sau prin controlul tehnicilor de optimizare fiscală, precum și prin fiscalizarea economiei subterane. De asemenea, poate restrânge spațiul cheltuielilor neeconomice sau al fraudei asupra banului public.

În perspectivă însă, nu va putea evita revizuirea filosofiei fiscale, având în vedere structura veniturilor bugetare, cu o pondere mai mare a impozitării

indirecte și a contribuțiilor sociale, insuficiența endemică a resurselor, care, în opinia multor specialiști, inclusiv din cadrul Fondului Monetar Internațional și al Băcii Mondiale, trebuie orientată spre impozitarea progresivă.

În această perioadă, România trebuie să utilizeze și să susțină activ forța curentului multilateral, încă lent totuși, care, în cadrul UE, urmărește:

a) prin agenda ecologică:

- revizuirea impozitării energiei, cu scopul de a descuraja utilizarea combustibililor fosili (motorină, benzină), eliminarea subvențiilor implicite pentru combustibilii fosili și a exceptărilor de taxare pentru industriile aviatice și maritime;
- schimbarea mecanismului de taxare pentru importurile din afara UE, bazat pe componenta de mediu a produselor importate: taxele vor viza controlul emisiilor interne, dar și al celor aferente bunurilor importate – o „barieră de carbon” care să nu afecteze producția internă europeană, care trebuie să plătească prețul tranziției spre o economie verde.

b) în planul echității fiscale:

- un prag minim al impozitării companiilor, astfel încât să fie descurajat comportamentul statelor și companiilor care fac dumping fiscal;
- impozitarea companiilor digitale în țara în care sunt obținute veniturile, vizând restrângerea câmpului de acțiune al companiilor multinaționale care, de obicei, își instalează sediile în paradisuri fiscale sau în țări cu fiscalitate extrem de redusă¹¹;
- identificarea unor noi impozite pentru asigurarea resurselor necesare angajate în procesul de control al pandemiei și de sprijin pentru relansarea economiilor țărilor membre;
- utilizarea eficientă a subvențiilor pentru crearea a noi locuri de muncă, mai ales în exploatarea potențialelor sectoare-cheie, cum ar fi economia ecologică, tehnologia informațiilor și comunicațiilor, asistența medicală, învățământul și cercetarea;
- reducerea fiscalității la angajatori în contrapartidă cu realizarea de investiții în dobândirea de competențe cerute de noile forme de muncă, pe baza unei

¹¹ Inițiative ale unor state europene – Franța, Spania, Marea Britanie – au întâmpinat reacția fermă de respingere a SUA, în jurisdicția cărora se află cele mai multe companii de dimensiune globală – giganții de tehnologie GAFA (Google, Amazon, Facebook și Apple) și alte companii, care de obicei plătesc taxe în paradisuri fiscale sau în țări cu fiscalitate extrem de redusă. Totuși, companiile în cauză au acceptat (în Franța) sau urmează să accepte acorduri bilaterale cu țările în care desfășoară activități, pentru impozitarea veniturilor acolo unde acestea au fost obținute.

mai bune anticipări și monitorizări a nevoilor pieței, precum și cu investițiile în condițiile de muncă.

4.3. Mobilizarea surselor de finanțare a economiei, pe baza programelor de finanțare și a relaxării normelor privind ajutoarele de stat propuse de Comisia Europeană¹²

Resursele interne ale țărilor membre ale Uniunii Europene sunt insuficiente pentru a face față în mod individual necesităților de rezolvare a problemelor sanitare, dar și a celor de sprijin pentru reluarea activității și a creșterii economice, în condițiile în care interdependențele dintre economiile componente s-au adâncit și amplificat.

Cu toate dificultățile de degajare a unor soluții în cadrul actual de negociere, instanțele decidente au intervenit prompt în lansarea inițiativelor de sprijin și în căutarea unor soluții novatoare pentru resurse suplimentare pe termen scurt și mediu. De consemnat, în acest sens, este reușita lansării unui instrument european de datorie publică, limitat și temporar, dar util totuși în ușurarea, în mod direct sau prin garanții, a ansamblului eforturilor de depășire a crizei.

Materializarea inițiativelor este însă rezultatul unor mecanisme care ar putea greva asupra promptitudinii și nivelului absorbției, dependente însă și de capacitatea actorilor naționali de a genera proiecte adecvate. Chiar unul dintre programele timpuriu lansate a parcurs, până în prezent, doar o parte din traseul prescris de procedurile aferente, iar România este prezentă în primul eșalon al beneficiarilor.

În prima etapă, Cadrul temporar, Comisia a luat măsuri pentru creșterea flexibilității de care statele membre au nevoie pentru a-și sprijini financiar sistemele de sănătate, întreprinderile și lucrătorii. Instrumentul SURE (*Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*) va ajuta lucrătorii să-și păstreze veniturile și va sprijini întreprinderile pentru a-și menține activitatea și personalul. În general, SURE va sprijini programele de șomaj parțial și măsurile similare pentru a ajuta statele membre să protejeze locurile de muncă, angajații și persoanele care desfășoară o activitate independentă împotriva riscului de concediere și de pierdere a veniturilor. Firmele vor putea să reducă temporar timpul de lucru al angajaților sau să întrerupă complet activitatea, statul oferind sprijin

¹² Comisia Europeană, Reprezentanța în România (2020) – *Finanțare europeană – Comisia lansează inițiativa SURE: 100 mld. euro pentru menținerea locurilor de muncă și sprijinirea întreprinderilor, în contextul Covid-19*, 4 aprilie, https://ec.europa.eu/romania/news/200402_initiativa_sure_ro.

pentru venit corespunzător orelor nelucrate. Lucrătorii care desfășoară activitate independentă vor primi un ajutor de înlocuire a veniturilor pentru actuala situație de urgență.

Instrumentul poate oferi sprijin financiar în valoare totală de până la 100 mld. euro; Comisia Europeană a prezentat Consiliului Uniunii Europene propuneri de decizii de acordare de sprijin financiar în valoare de 81,4 mld. euro pentru 15 state membre. În urma evaluării cererilor, România ar putea beneficia de împrumuturi acordate în condiții avantajoase de 4 mld. euro.

Comisia a propus, de asemenea, redirectionarea tuturor fondurilor structurale disponibile în programul multianual 2014-2020 către răspunsul la coronavirus.

Pentru perioada 2021-2027, fondurile europene accesibile României provin din Mecanismul de redresare și reziliență (Fond *Next Generation EU*) și din Programul multianual de finanțare 2021-2027 și se ridică la suma totală de 79,92 mld. euro, care va avea următoarele destinații:

a) 33,5 mld. euro în Mecanismul de redresare și reziliență, din care 16,8 mld. euro vor fi granturi și 16,7 mld. euro împrumuturi;

b) 46,42 mld. euro, prin programul multianual 2021-2027, din care:

- 18,70 mld. euro din Politica agricolă comună a UE, din care 12,50 mld. euro pentru fermieri prin plățile directe, 6,2 mld. euro pentru Programul național de dezvoltare rurală (PNDR) și 163 de mil. euro pentru Programul pentru pescuit;
- 26,80 mld. euro pentru Politica de coeziune a UE, inclusiv fondurile alocate prin instrumentul de recuperare din criză React-EU;
- 1,7 mld. euro din Fondul pentru tranziție justă (FTJ), destinați zonelor în care se închid minele de cărbune, precum și alte alocări mai mici, cum ar fi banii pentru gestionarea frontierelor, pentru migrație și azil, pentru securitate internă (sursa: StartupCafe.ro).

Pentru absorbția acestor surse va trebui avută în vedere decizia de eșalonare a fondurilor, care prevede ca 70% din granturi să fie distribuite în anii 2021 și 2022, iar 30% în anul 2023. Prefinanțările sunt în limita a 10% din valoarea grantului aprobat și se alocă numai în primul an, 2021.

În cadrul Fondului de relansare, angajamentele legale pot fi depuse până cel mai târziu la data de 31 decembrie 2023, iar plățile se pot face cel mai târziu până la data de 31 decembrie 2026.

Comisia a convenit ca toate sumele datorate să fie rambursate până în anul 2058.

Programul prevede ca guvernele statelor membre să identifice noi resurse pentru rambursarea datoriilor, inclusiv aplicarea de noi impozite, precum:

- un impozit pentru reziduurile din plastic nereciclate, începând cu 1 ianuarie 2021;
- un impozit pe activitățile digitale, începând cu 1 ianuarie 2013;
- un (nou) impozit pe emisiile de carbon, cu extindere la sectoarele maritim și aviatic, până la 1 ianuarie 2023;
- un impozit pe tranzacțiile financiare (propus încă din 2011, dar fără a fi întrunit susținerea necesară);
- potrivit programului propus, contribuțiile naționale la bugetul UE cresc la 1,4% VNB și, în funcție de dimensiunea resurselor proprii adiționale, pot crește la maximum 1,46% VNB, ceea ce pentru România ar însemna o sumă totală estimată la 15-20 mld. euro.

În plus, țările beneficiare trebuie să-și asigure resursele interne necesare pentru cofinanțarea și susținerea implementării proiectelor până la momentul rambursării sumelor din programul de granturi.

5. Concluzii

Criza generată de coronavirusul SARS-CoV-2 este, în primul rând, una sanitară, care afectează societatea în ansamblu și îi ordonează prioritățile, impunând măsuri pentru salvarea vieții oamenilor și protejarea structurilor sociale. Instituțiile și celelalte entități din structura sistemului economic și social sunt constrânse să deroge, într-o anumită măsură, de la misiunea lor bazată pe teorii și paradigme oricum în mișcare, pentru a contribui la asigurarea resurselor necesare tratării bolnavilor, a mijloacelor tehnice și medicale necesare acestui proces și a mijloacelor de subzistență pentru toți oamenii.

Criza a relevat insuficiența resurselor necesare și lipsa măsurilor de prevenire sau limitare a unor astfel de riscuri, în condițiile în care modelul de funcționare a economiei globalizate a condus la accentuarea inegalităților și la vulnerabilizarea multor categorii de oameni cu venituri reduse și rămași în afara sistemelor de asigurări sociale, la rândul lor, subdimensionate.

Pe termen scurt, după epuizarea rezervelor, variabile de la o țară la alta, resursele utilizabile vor rezulta din soluțiile trinomului *cerere-ofertă-risc de contagiune*, marcate de dependențele multiple, pozitive sau negative, în care se află economiile.

Pe termen lung, sunt de așteptat influențe din resetarea fluxurilor globale, din noua structură a pieței mondiale și din stadiul în care se vor materializa dezbaterile privind modelul creșterii inclusive și neutre ecologic, cu luarea în considerare a tuturor participanților (stakeholderilor) la activitatea economică.

Lecțiile actualei crize, deși au (re)suscitat ideile privind suveranitatea sau pachetul minim de suveranitate economică, conduc la concluzii în direcția cooperării, inclusiv în susținerea unor sisteme de asigurări sociale cuprinzătoare și a consolidării sistemelor medicale.

România își poate orienta eforturile în direcția valorificării mai bune a resurselor interne și a participării active la mecanismele europene, care pot degaja resurse financiare greu de asigurat pe alte căi.

Bibliografie

- Ahir, H.; Bloom, N.; Furceri, D. (2018) – *Global uncertainty is rising, and that is a bad omen for growth*, 29 noiembrie, <https://voxeu.org/article/global-uncertainty-rising-and-bad-omen-growth>.
- Auty, R. M. (2002) – *How Natural Resources Affect Economic Development*, World Development, 16 decembrie, <https://doi.org/10.1111/1467-7679.00116>.
- Bach, L.; Bozio, A. (2019) – Malgouyres, C., *L'hétérogénéité des taux d'imposition implicites des profits en France: constats et facteurs explicatifs*, în: *Rapport IPP* 21.
- Badré, B. (2020) – *Don't Waste the Pandemic Response*, 21 aprilie, Project Syndicate, <https://www.project-syndicate.org/commentary/Covid19-stimulus-invest-in-green-energy-sustainable-development-by-bertrand-badre-2020-04>.
- Baiart, B. (2020) – *La finance a-t-elle pris le pouvoir dans l'économie?*, în: *Le Figaro*, 17 februarie, <https://www.lefigaro.fr/conjoncture/la-finance-a-t-elle-pris-le-pouvoir-dans-l-economie-20200217>.
- Balaban, C. (2020) – *România, pe locul al patrulea în UE după ponderea firmelor străine, în valoarea adăugată*, AGERPRESS, <https://www.agerpres.ro/economic-intern/2020/04/14/romania-pe-lucul-patru-in-ue-dupa-ponderea-firmelor-straine-in-valoarea-adaugata-486745>.
- Banca Centrală Europeană (2020) – Recomandarea Băncii Centrale Europene din 7 ianuarie 2019 privind politicile de distribuire a dividendelor (BCE/2019/1), în: *Jurnalul oficial al Uniunii Europene* (2019/C 11/01), Frankfurt am Main.
- Bergamaschi, L. (2020) – *There Is No Green Deal without a Just Transition*, IAI Commentaries, Istituto Affari Internazionali (IAI), 21 ianuarie.

- Borio, C.; Restroy, F. (2020) – *Reflections on regulatory responses to the Covid-19 pandemic*, Bank for International Settlements, online, aprilie.
- Bruyninckx, H. (2020) – *Reflecting on climate-neutrality ambitions in Europe in times of Covid-19*, European Environment Agency, 20 martie.
- Business Roundtable (2019) – *Corporate Governance – Business Roundtable Redefines the Purpose of a Corporation to Promote „An Economy That Serves All Americans”*, 19 august, <https://www.businessroundtable.org/business-roundtable-redefines-the-purpose-of-a-corporation-to-promote-an-economy-that-serves-all-americans>.
- BVB (2020) – *FTSE Russell confirmă că România este pe cale să fie inclusă în indicii FTSE de Piețe Emergente în cadrul revizuirii din septembrie 2020*, Comunicat de presă, aprilie.
- Centeno, M. (2020) – *Il faut sortir de nos livres de recettes traditionnelles*, în: *Le Monde*, 15 aprilie, https://www.lemonde.fr/economie/article/2020/04/15/mario-centeno-il-faut-sortir-de-nos-livres-de-recettes-traditionnelles_6036628_3234.html.
- Chaperon, I. (2020) – *L'Europe veut mieux protéger ses fleurons des prédateurs étrangers*, în: *Le Monde*, 20 aprilie, https://www.lemonde.fr/economie/article/2020/04/20/l-europe-veut-protoger-ses-fleurons-des-predateurs-etranagers_6037147_3234.html.
- Comisia Europeană, Reprezentanța în România (2020) – *Finanțare europeană – Comisia lansează inițiativa SURE: 100 de miliarde de euro pentru menținerea locurilor de muncă și sprijinirea întreprinderilor, în contextul Covid-19*, 4 aprilie, https://ec.europa.eu/romania/news/202004_02_initiativa_sure_ro.
- Dicu, M. (2020a) – *Comisia Europeană sprijină suplimentar sectoarele agricole și alimentare afectate de pandemie*, AGERPRESS, <https://www.agerpres.ro/economic-extern/2020/05/04/comisia-europeana-sprijina-suplimentar-sectoarele-agricole-si-alimentare-afectate-de-pandemie-498573>.
- Dicu, M. (2020b) – *Taxele antidumping impuse de Comisia Europeană au restabilit condițiile de concurență echitabile pentru producătorii europeni*, 4 mai, AGERPRESS, <https://www.agerpres.ro/economic-extern/2020/05/04/taxele-antidumping-impuse-de-comisia-europeana-au-restabilit-conditiile-de-concurenta-echitabile-pentru-producatorii-europeni-498558>.
- Dicu, M. (2020c) – *Polonia vrea să-și protejeze companiile pentru a nu fi preluate ieftin*, AGERPRESS, <https://www.agerpres.ro/economic-extern/2020/04/21/polonia-vrea-sa-si-protejeze-companiile-pentru-a-nu-fi-preluate-ieftin-490677>.
- Doltu, C. (2019) – *The Truth about Flat-Rate Income Tax in Romania*, în: *Journal of Community Positive Practices* XIX (1), <http://jppc.ro/index.php/jppc/article/view/100/85>.
- EIOPA (2020) – *EIOPA statement on dividends distribution and variable remuneration policies in the context of Covid-19*, 2 aprilie, https://www.eiopa.europa.eu/content/eiopa-statement-dividends-distribution-and-variable-remuneration-policies-context-covid-19_en.
- ESMA (2020a) – *ESMA Confirms Application Date of Equity Transparency Calculations*, 27 martie, <https://www.esma.europa.eu/press-news/esma-news/esma-confirms-application-date-equity-transparency-calculations>.
- ESMA (2020b) – *ESMA Extends Consultations Response Dates*, 20 martie, <https://www.esma.europa.eu/press-news/esma-news/esma-extends-consultations-response-dates>.
- ESMA (2020c) – *ESMA Issues Guidance on Financial Reporting Deadlines in Light of Covid-19*, 27 martie, <https://www.esma.europa.eu/press-news/esma-news/esma-issues-guidance-financial-reporting-deadlines-in-light-covid-19>.
- ESMA (2020d) – *ESMA Recommends Action by Financial Market Participants for Covid-19 Impact*, 11 martie, <https://www.esma.europa.eu/press-news/esma-news/esma-recommends-action-financial-market-participants-covid-19-impact>.
- ESMA (2020e) – *Public Statement: Accounting implications of the Covid-19 outbreak on the calculation of expected credit losses in accordance with IFRS 9*, 25 martie, https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/esma32-63-951_statement_on_ifrs_9_implications_of_covid-19_related_support_measures.pdf.

- European Commission (2020) – *Sustainable Europe Investment Plan: European Green Deal Investment Plan*, COM (2020) 21, 14 ianuarie.
- Fleming, S. (2020) – *Brussels seeks EU budget overhaul to boost post-pandemic recovery*, în: *Financial Times*, 8 aprilie.
- Fondul Monetar Internațional (2020) – *Global Financial Stability Report*, aprilie.
- Galbraith, J. K. (2019) – *Capitalism's Great Reckoning*, Project Syndicate, 19 aprilie, <https://www.warren.senate.gov/imo/media/doc/Accountable%20Capitalism%20Act%20One-Pager.pdf>.
- Gros, D.; Elkerbout, M. (2020) – *Financing Europe's Green Deal: Beware of the waterbed effect*, CEPS in Brief, CEPS.
- <https://www.bnr.ro/Masurile-BNR-in-contextul-situa%C8%9Biei-generate-de-epidemia-Covid-19-21312.aspx> (accesat la 28 aprilie 2020).
- <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-Covid19>.
- <https://www.mmb.hu/en/monetary-policy/the-monetary-council/press-releases/2020/press-release-on-the-monetary-council-meeting-of-28-april-2020> (accesat la data de 30 aprilie 2020).
- <https://www.project-syndicate.org/commentary/Covid19-crises-of-capitalism-new-state-role-by-mariana-mazzucato-2020-03>.
- Humphreys, M.; Sachs, J. D.; Stiglitz, J.E. (2007) – *Escaping the Resource Curse*, Foreword by George Soros, Columbia University Press, New York.
- Kaletsky, A. (2020) – *Averting Economic Disaster Is the Easy Part*, 19 martie, <https://www.project-syndicate.org/commentary/government-compensation-for-Covid-19-losses-by-anatole-kaletsky-2020-03>.
- Keating, D. (2020) – *Could Coronavirus Beat Green Deal in Slowing Climate Change?*, în: *Forbes*, 10 martie, <https://www.forbes.com/sites/davekeating/2020/03/10/could-coronavirus-beat-green-deal-in-slowing-climate-change/>.
- Laffitte, S.; Martin, J.; Parenti, M.; Souillard, B.; Toubal, F. (2020) – *International corporate taxation after Covid-19: Minimum taxation as the new normal*, <https://voxeu.org/article/minimum-effective-tax-rate-global-multinational-profits>.
- Leonard, M. (2019) – *The Green Deal will make or break Europe*, European Council on Foreign Relations (ECFR), 17 decembrie.
- Marin, D. (2020) – *How Covid-19 Is Transforming Manufacturing*, 3 aprilie, <https://www.project-syndicate.org/commentary/Covid19-and-robots-drive-manufacturing-reshoring-by-dalia-marin-2020-04>.
- Mirchandani, B. (2020) – *A €1 Trillion Opportunity: How to Read the EU Green Deal Investment Plan*, în: *Forbes*, 3 februarie.
- Morin, E. (2020) – *Cette crise nous pousse à nous interroger sur notre mode de vie, sur nos vrais besoins masqués dans les aliénations du quotidien*, aprilie, https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/04/19/edgar-morin-la-crise-due-au-coronavirus-devrait-ouvrir-nos-esprits-depuis-longtemps-confiner-sur-l-immediat_6037066_3232.html.
- OECD (2020) – *Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis: Strengthening Confidence and Resilience*, <http://www.oecd.org/ctp/tax-policy/tax-and-fiscal-policy-in-response-to-the-coronavirus-crisis-strengthening-confidence-and-resilience.htm>
- Peli, C.; Ambrozie, O. (2020) – *Algoritmii de prețuri – când poate fi atrasă răspunderea companiilor pentru utilizarea acestora?*, în: *HotNews, Dosare juridice*, 10 martie, https://www.hotnews.ro/stiri-specialisti_pelipartners-23712013-algoritmii-preturi-cand-poate-atrasa-raspunderea-companiilor-pentru-utilizarea-acestora.htm.
- Prasad, E.; Wu, E. (2020) – *Anatomy of the Coronavirus Collapse*, 13 aprilie, <https://www.project-syndicate.org/commentary/anatomy-of-Covid19-global-economic-collapse-by-eswar-prasad-and-ethan-wu-1-2020-04>.
- Reich, R. B. (2020) – *Resurrect Antitrust*, Project Syndicate, <https://www.project-syndicate.org/onpoint/break-up-big-tech-companies-by-robert-b-reich-2020-04?barrier=accesspaylog>.

- Ritchie, L.E.; Lando, R.; Graham, V.; Sale, E. (2020) – *Financial and capital markets regulators respond to Covid-19, OSLER-Risk Management and Crisis Response*, 18 martie, <https://www.osler.com/en/blogs/risk/march-2020/financial-and-capital-markets-regulators-respond-to-covid-19>
- Shiller, R. J. (2018) – *How to Protect Workers without Trade Tariffs*, 17 iulie, Project Syndicate, <https://www.project-syndicate.org/commentary/insurance-not-tariffs-to-protect-workers-by-robert-j-shiller-2018-07?barrier=accesspaylog>.
- Skidelsky, R. (2020a) – *The Monetarist Fantasy Is Over*, 17 februarie, Project Syndicate, <https://www.project-syndicate.org/commentary/boris-johnson-global-shift-from-monetary-to-fiscal-policy-by-robert-skidelsky-2020-02>.
- Skidelsky, R. (2020b) – *What Would Keynes Say Now?*, 20 martie, Project Syndicate, <https://www.project-syndicate.org/commentary/keynes-how-to-pay-for-war-against-Covid19-by-robert-skidelsky-2020-03>.
- Spence, M. (2017) – *Tackling Non-Inclusive Growth*, Project Syndicate, 26 septembrie.
- Stiglitz, J. E. (2019) – *The Economy We Need*, Project Syndicate, 3 mai, <https://www.project-syndicate.org/onpoint/the-economy-we-need-by-joseph-e-stiglitz-2019-05?barrier=accesspaylog>
- Tax Foundation (2020) – *Tax policy after Coronavirus: clearing a path to economic recovery; Corporate Tax Haven Index 2019*, https://corporatetaxhavenindex.org/introduction/cthi-2019results?fbclid=IwAR0k5Z6pw_6Ynt1g9mjS7ih82W4GLtV4qrYTfmrN0jniXoGmHRCrOPH6Cqg.
- Tonnellier, A. (2020) – *Quelle politique de relance en France pour l'après-crise du coronavirus?*, în: *Le Monde*, https://www.lemonde.fr/politique/article/2020/04/15/quelle-politique-de-relance-en-france-pour-l-apres-crise-du-coronavirus_6036643_823448.html.
- Turner, A. (2020) – *Monetary Finance is Here*, 20 aprilie, Project Syndicate, <https://www.project-syndicate.org/commentary/monetary-finance-of-Covid19-fiscal-deficits-by-adair-turner-2020-04>.
- US Securities and Exchange Commission (2020) – *SEC provides conditional regulatory relief and assistance for companies affected by the coronavirus disease 2019 (Covid-19)*, martie, Press Release.
- Waldholz, R. (2020) – *EU should use Green Deal as road map for coronavirus stimulus – foundations*, 19 martie, Clean Energy Wire (CLEW).
- www.eurostat.eu.
- www.mfinante.ro – execuții bugetare.

SECTORUL AGRICOL ȘI MEDIUL RURAL ÎN CRIZA COVID-19: PROVOCAREA SECURITĂȚII ALIMENTARE

Autori*:

*Dr. Cecilia ALEXANDRI, Dr. Iuliana IONEL,
Dr. Camelia GAVRILESCU, Dr. Cornelia ALBOIU, Dr. Mariana GRODEA,
Dr. Mihaela KRUSZLICIKA (subcap. 1); Dr. Marioara RUSU,
Dr. Iuliana IONEL, Dr. Violeta FLORIAN, Dr. Elisabeta ROȘU,
Dr. Elena SIMA, Drd. Lorena CHIȚEA,
Dr. Mihai CHIȚEA, Dr. Monica Mihaela TUDOR (subcap. 2);
Dr. Monica Mihaela TUDOR, Dr. Elisabeta ROȘU,
Corina DINCULESCU (subcap. 3); Dr. Lucian LUCA, Dr. Cecilia ALEXANDRI,
Dr. Daniela GIURCĂ, Dr. Mihai CHIȚEA (subcap. 4)*

1. Asigurarea disponibilului de consum alimentar	433
1.1. Relația dintre securitate alimentară, autosuficiență și comerțul agricol	433
1.2. Vulnerabilități ale lanțului agroalimentar.....	438
1.3. Comerțul internațional cu produse agricole și alimentare.....	446
2. Menținerea activităților agricole în condiții de criză	450
2.1. Aprovizionarea cu inputuri în condiții de criză	450
2.2. Valorificarea producției fermelor familiale – provocări, măsuri, soluții ..	451
3. Atenuarea decalajelor rural-urban.....	457
3.1. Impact asupra sărăciei rurale	457
3.2. Adaptarea învățământului rural la contextul crizei	461
4. Adaptarea politicilor agricole	463
4.1. Recomandări și evaluări ale organizațiilor internaționale	463
4.2. Măsuri de sprijin la nivelul Uniunii Europene și la nivel național	466
Bibliografie	477

* Institutul de Economie Agrară – Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”,
Academia Română.

1. Asigurarea disponibilului de consum alimentar

1.1. Relația dintre securitate alimentară, autosuficiență și comerțul agricol

Insuficiența ofertei alimentare interne pentru susținerea necesităților de consum ale populației a devenit tot mai acută în România în ultimul deceniu, sub presiunea creșterii consumului la produsele cu valoare nutrițională ridicată (produse de origine animală, legume, fructe, pește), pe fondul creșterii economice și, implicit, al creșterii veniturilor populației. Acest fenomen s-a desfășurat în paralel cu anumite schimbări structurale la nivelul agriculturii, care au început încă din primii ani ai tranziției, dar s-au accelerat după aderarea României la Uniunea Europeană. Ne referim aici la specializarea treptată a agriculturii românești în producerea și exportul de cereale și plante uleioase, care au început să reprezinte principalele produse din structura producției agricole. Acest lucru a fost determinat, pe de o parte, de condițiile naturale favorabile acestor culturi în partea de sud, sud-est și vest a țării și, pe de altă parte, de prețurile stimulative de pe piețele internaționale, dar și de sistemul de subvenții furnizat de Politica agricolă comună. Plățile directe, principala formă de sprijin, se acordă proporțional cu suprafața cultivată și, cu precădere în ultimii ani, au stimulat producția vegetală, respectiv culturile de câmp. Menționăm, de exemplu, că, pentru anul agricol 2019-2020, plățile directe acordate fermierilor din România sunt de peste 1,7 mld. euro.

Acestea reprezintă o parte dintre aspectele care au condus treptat la o structură dezechilibrată a producției agricole, respectiv o creștere a ponderii sectorului vegetal în producția totală de la circa 55% la începutul anilor 1990 către 75% în anii recenti. Corespunzător, în prezent, ponderea sectorului animal s-a redus de la 45% la circa 25% din valoarea producției agricole. Menționăm că această situație nu este unică pentru România, ea întâlnindu-se și la alte state din zona noastră geografică (Bulgaria, de exemplu).

Puternica specializare a agriculturii românești în cereale și plante uleioase reprezintă efectul funcționării libere a legilor pieței, punând în evidență competitivitatea marilor fermieri din sudul, sud-estul și vestul României și, în ultimă instanță, nefiind un lucru negativ. Ea mobilizează însă resursele agricole și financiare cu precădere spre culturi de export și generează dezechilibre pe

lanțurile de aprovizionare, astfel că, pentru a satisface consumul în creștere al populației, importurile alimentare au crescut de la un an la altul, ducând la o dependență sporită de piețele agricole externe. În ultimă instanță, în multe alte state se întâmplă acest lucru (de exemplu, în Marea Britanie, care importă aproximativ 30% din alimente).

Situația poate deveni problematică în condiții de criză, dependența de importuri determinând o volatilitate crescută a prețurilor alimentare pe plan intern, afectând serios securitatea alimentară a populației, prin scăderea accesului economic al populației la alimente. La rândul lor, crizele pot determina statele să ia măsuri pentru creșterea nivelului de autosuficiență, respectivele măsuri ducând la constrângeri și tensiuni în comerțul regional și internațional. Aceasta a fost și situația României în cursul lunii aprilie a anului 2020, când a fost interzis pentru o săptămână exportul (în afara UE) la unele produse agricole, în principal, cereale și semințe uleioase.

Autosuficiența alimentară la nivel statal reprezintă o opțiune politică, iar intervențiile care conduc la creșterea producției interne pentru acoperirea consumului populației sunt considerate benefice atât din punct de vedere economic, cât și politic. Acest concept reflectă măsura în care o țară își poate satisface nevoile de hrană din producția internă (Clapp, 2015).

În mod excepțional, autosuficiența alimentară poate fi exemplificată atunci când o țară își închide granițele pentru comerțul cu produse agricole și alimentare (importuri și exporturi) și își concentrează resursele sectorului agricol pentru a produce toate alimentele necesare pe plan intern. Cu alte cuvinte, starea respectivă se referă la statele care practică autarhia alimentară, un gen de abordare ce nu poate fi aplicat în zilele noastre de niciun stat, după cum nu există stat care să aibă piața produselor alimentare 100% liberalizată. Toate țările, chiar și cele net exportatoare, care sunt complet autosuficiente, importă anumite produse. La fel, cele mai izolate țări (Coreea de Nord, de exemplu) au importuri și programe de asistență alimentară. O definiție mai realistă a conceptului de autosuficiență alimentară relevă o țară care produce o parte însemnată a alimentelor necesare, apropiată sau mai mare de 100% din consumul ei alimentar. Nu se exclude comerțul ca o posibilitate, ci se accentuează faptul că autosuficiența reprezintă doar o cale prin care poate fi satisfăcut consumul. *Este important de notat că autosuficiența nu se suprapune cu securitatea alimentară, dar cele două noțiuni interacționează în numeroase puncte.* Autosuficiența se concentrează pe unul

dintre cei trei piloni ai securității alimentare, și anume: dimensiunea disponibilității hranei; originea alimentelor; capacitatea internă a țării de a produce suficientă hrană. Acest lucru influențează și stabilitatea ofertei și chiar accesibilitatea economică a acesteia, prin reducerea volatilității prețurilor la alimente. Conform Clapp (2015), țările net-exportatoare sunt în majoritate autosuficiente, acoperă integral nevoile de consum ale populației și exportă surplusul de alimente (de exemplu, SUA, Australia, Argentina, Canada). În pofida tuturor criticilor aduse opțiunii de autosuficiență alimentară și susținătorilor unei economii globalizate și ai unui comerț agricol complet liberalizat, un număr tot mai mare de state au adoptat, ca obiectiv al politicii lor agricole după criza din anii 1970, creșterea nivelului de autosuficiență alimentară. Aceasta a fost asumată, de asemenea, ca unul dintre obiectivele Politicii agricole comune în momentul introducerii sale, în anul 1958. În anii 1980, Comunitatea Economică Europeană devenise deja autosuficientă la majoritatea produselor, mai puțin la fructe exotice și carne de ovine (Tracy, 1997).

Tabelul 1: Nivelul de autosuficiență¹ la principalele grupe de produse alimentare în România (%)

Grupe de produse	2015	2016	2017	2018
Cereale și produse din cereale	147,9	160,4	203,3	238,3
Legume, produse din legume, leguminoase și pepeni	88,2	85,3	90,9	86,7
Fructe și produse din fructe	67,2	63,8	63,8	73,5
Zahăr și produse din zahăr	100,6	84,9	81,0	26,2
Lapte și produse din lapte	93,1	90,2	88,9	87,8
Ouă	102,5	96,6	98,7	101,4
Carne și produse din carne	79,0	78,5	75,9	72,5
din care: porcine	70,0	70,1	63,8	57,1
pasăre	89,2	84,4	84,6	88,4
Pește și produse din pește	18,5	19,5	20,3	17,7
Grăsimi vegetale și animale	82,4	84,9	84,9	86,9

Sursa: *Disponibilitățile de consum ale populației, în anii 2015, 2016, 2017 și 2018*, INS.

Informațiile din tabelul de mai sus confirmă afirmațiile anterioare, în sensul existenței în România a unor excedente importante pentru cereale, precum și a

¹ Rata de autosuficiență reprezintă procentul din consumul alimentar acoperit de producția internă și se calculează după formula: $RA = \text{Producția} \times 100 / (\text{Producție} + \text{Import} - \text{Export} + \text{Variația stocurilor})$.

unor deficite mai reduse sau mai mari la grupele legume, fructe, zahăr și mai ales la produsele de origine animală, respectiv carne (de porc și pasăre), pește, lactate.

Fiecare criză economică sau agricolă a adus în prim-plan ideea adoptării autosuficienței ca obiectiv central al politicilor agricole și a readus în atenție conceptele de **securitate alimentară** și **suveranitate alimentară**, ca atribut al națiunilor de a avea dreptul la o hrană sănătoasă, produsă în condiții și prin metode sustenabile și ecologice, dar și dreptul de a avea propriile politici agricole, în concordanță cu valorile culturale și sistemul de agricultură practicat (Nyéléni Forum for Food Sovereignty, 2007).

În același timp, în perioadele sale timpurii, conceptul de securitate alimentară era strâns corelat cu noțiunea de stat-națiune și cu cea de securitate națională, deoarece statele aveau datoria de a asigura hrana pentru cetățenii lor. Această idee timpurie despre securitatea alimentară se concentra în primul rând pe asigurarea unei producții agricole interne și a unei oferte alimentare suficiente, astfel ca țara să fie pregătită a face față situațiilor de criză, respectiv invazie, război, alte urgențe, să asigure stabilitatea politică și socială internă. În acest sens, sprijinirea agriculturii și a aprovizionării cu alimente a reprezentat, din punct de vedere istoric, o componentă-cheie a statelor națiune. În perioada recentă însă, pericolul invaziilor și al războaielor a scăzut pentru un număr mare de state, iar acestea și-au crescut treptat încrederea în piețele agricole internaționale, ca o cale de asigurare a alimentelor necesare. *Totuși, în momente de criză ca pandemia Covid-19, opțiunea autosuficienței ca soluție completă pentru securitatea alimentară la nivel statal apare ca foarte seducătoare, mai ales pe fondul accentuării tendințelor naționaliste din societate.*

Relația dintre securitatea alimentară și comerțul agricol este percepută ca fiind ambivalentă. Pe de o parte, comerțul agricol și piețele internaționale reprezintă o **oportunitate** pentru securitatea alimentară, deoarece statele pot beneficia de avantajul comparativ pe care îl pot avea la anumite produse și pot beneficia, în același timp, de prețuri competitive la importuri. De asemenea, comerțul internațional creează canale de transmisie a mărfurilor agricole (și infrastructură, logistică) din zonele geografice în care sunt produse în exces către zonele în care sunt deficitare, în care există țări sau regiuni cu lipsuri și chiar situații de criză alimentară. În numeroase state, autosuficiența se realizează prin comerț. În perioada crizei la care ne referim, cantități importante din produsele agricole fac obiectul schimburilor comerciale (23% din producția agricolă mondială în 2009).

Pe de altă parte, comerțul este văzut ca o **amenințare** pentru securitatea alimentară, oferta de pe piețe devenind insuficientă, în consecință, prețurile crescând, iar securitatea alimentară a statelor cu nivel scăzut de autosuficiență fiind amenințată.

În prezent, în România membră a Uniunii Europene, problema **autosuficienței alimentare** trebuie tratată în contextul participării ei la Politica agricolă comună, în sensul respectării directivelor și intervențiilor specifice pieței unice.

Nivelul redus de autosuficiență la anumite grupe de produse alimentare este o problemă care nu poate fi rezolvată pe termen scurt (săptămâni sau luni). Practic, deficitul rezultate din nivelul scăzut de autosuficiență la anumite grupe de produse – cum ar fi produsele de origine animală, legumele, fructele, peștele – se acoperă prin importuri, în principal intracomunitare. Însă, în situații abrupte de criză, ca în cazul acestei pandemii, pot apărea restricții, interdicții pe piețe, închideri ale culoarelor de transport, care pot pune în pericol aprovizionarea populației. Chiar dacă nu s-au întâmplat aceste lucruri, au existat neliniști în această direcție.

Acum, securitatea alimentară a populației este mai degrabă amenințată de scăderea veniturilor unor categorii largi de populație, din cauza șomajului sau a diminuării veniturilor provenite din activități și afaceri aflate în dificultate în perioada pandemiei. Oamenii afectați de scăderea nivelului de trai sunt expuși, cu precădere, la riscurile insecurității alimentare și, de aceea, în perioada pandemiei, ar trebui inițiate urgent programe de sprijin alimentar pentru ei.

O soluție pe termen mediu și lung constă în **creșterea producției agricole interne prin stimularea sectoarelor deficitare**. Statul român a întreprins astfel de demersuri începând din anul 2017, când au fost puse în aplicare programe pentru susținerea producției de tomate și s-a încercat susținerea producției de carne de porc. Producția de carne de porc și-a continuat însă trendul descrescător, din cauza crizei sanitar-veterinare generate de pesta porcină africană. În același timp, susținerea unilaterală a unor sectoare este dificilă. Agricultură românească, făcând parte din piața unică, nu poate adopta unilateral măsuri de susținere care distorsionează piețele.

Se pot găsi totuși rezolvări punctuale, care pot fi negociate și care pot canaliza interesul fermierilor către sectoare cum ar fi legumicultura sau zootehnia. Vorbim despre sprijin cuplat pentru anumite produse ori grupuri și organizații de producători în legumicultură sau despre măsuri de dezvoltare rurală, pentru stimularea agriculturii ecologice și susținerea lanțurilor scurte. În acest sens, un exemplu bun îl constituie negocierea măsurii pentru bunăstarea animalelor, care a susținut

sectoarele porcine și păsări în perioada 2007-2014 din fonduri naționale, continuând și în prezent.

1.2. Vulnerabilități ale lanțului agroalimentar

Piețele agricole și lanțurile de aprovizionare aferente au fost puternic afectate de actuala criză sanitară. Nevoia de hrană este o cerință de bază, iar preocupările legate de satisfacerea acesteia s-au accentuat în mod paradoxal și neașteptat în majoritatea statelor, pe fondul neliniștilor generate de răspândirea bolii, de insecuritatea fizică, în multe cazuri generatoare de teamă privind insecuritatea alimentară. Lipsa hranei, ca și lipsa siguranței sanitare amenință fizic ființa umană, iar unele răspunsuri la această situație au mai puțin o bază rațională, ele fiind majoritar instinctive, cu motivații profunde de-a lungul istoriei societății umane.

Dincolo de această introducere relativ teoretică, ceea ce s-a întâmplat pe piețele agroalimentare în ultimele luni poate fi împărțit în două perioade distincte:

a) *Perioada vânzărilor de panică*, în primele săptămâni ale pandemiei, caracterizată prin creșterea accentuată a vânzărilor, mai ales la produsele neperisabile, cum ar fi produse din cereale, conserve, ulei, unele brânzeturi cu termen de garanție ridicat, pentru constituirea de stocuri în gospodării. Astfel, într-un raport USDA² se arată că „cererea consumatorilor români de făină de grâu, făină de porumb și ulei de gătit a crescut imediat după izbucnirea Covid-19 cu aproximativ 50%, ceea ce a reprezentat o provocare pentru toate lanțurile de aprovizionare”. Reprezentanții industriei alimentare au dat asigurări publice că stocurile acestor produse sunt suficiente pentru a satisface cererea consumatorilor. În ciuda cererii ridicate din această perioadă, consumul total de făină și ulei comestibil pare a fi relativ stabil, deoarece ulterior vânzările au scăzut, iar oamenii au început să-și consume stocurile. Pentru a avea o imagine a ceea ce a însemnat această perioadă a vânzărilor de panică, redăm în continuare rezultatele unui studiu al firmei de audit Nielsen în România.

Potrivit acestuia, în perioada 23 februarie-15 martie 2020, s-au constatat creșteri ale vânzărilor față de perioada corespunzătoare a anului anterior, vânză-

² United States Department of Agriculture (USDA) – *Romania (2020) – Preliminary Assessment of Covid-19 on Romanian Food and Agriculture*, Foreign Agricultural Service, 9 aprilie, <https://www.fas.usda.gov/data/romania-preliminary-assessment-covid-19-romanian-food-and-agriculture>.

rile cu amănuntul crescând cu 37,2%, iar vânzările de produse alimentare cu 42%.

Produsele alimentare au fost reprezentate de produse de bază, precum carne și cârnați, ulei de gătit, brânză, apă îmbuteliată, fructe, legume și conserve. Produsele care au înregistrat o creștere a vânzărilor de cel puțin 300% în 2020 comparativ cu perioada similară din 2019 au fost conservele de carne (625%), alcoolul pur (418%) și drojdia (366%).

b) *Perioada de carantină extinsă*, care s-a derulat după perioada vânzărilor de panică, caracterizată în general de reducerea cererii la multe produse, în urma accesului fizic mai scăzut al consumatorilor în piețe, centre comerciale, ca urmare a restricțiilor de circulație, dar și a reducerii veniturilor, a avut efecte asupra reducerii consumului la produsele mai scumpe, însă cu valoare nutrițională ridicată (legume, fructe, carne). În același timp, consumul alimentar la aceste categorii de produse a fost afectat și de scăderea consumului de alimente în afara gospodăriei, odată cu închiderea restaurantelor, barurilor, teraselor.

Problemele întâmpinate pe lanțurile de aprovizionare au fost diferite, în funcție de produsele specifice oferite, iar diferențele au fost generate în special de gradul de organizare a ofertei, de perisabilitatea produselor, de conectarea fermelor la canalele de aprovizionare ale marilor retaileri, de contractele existente (sau de lipsa lor), de capacitățile de depozitare a cantităților excedentare, de soluțiile și inventivitatea unor fermieri de a rezolva problema comercializării produselor proaspete. Actuala criză a produs, probabil, un șoc mai ales în sectorul legume-fructe, unde producătorii au întârziat ani de zile să se organizeze în cooperative de producători, mulți preferând să-și vândă individual producția pe piețe, fără să încheie contracte cu retailerii sau cu fabricile de procesare. Situația creată în primăvara acestui an, în contextul restricțiilor de circulație a consumatorilor, a arătat cât de fragil este sistemul nostru de valorificare a produselor de tipul legumelor proaspete (mai ales).

Aducem în atenție, în continuare, principalele probleme și unele soluții propuse pentru lanțurile de aprovizionare cu produse alimentare care au întâmpinat perturbații în ultimele luni, în perioada crizei provocate de Covid-19.

A. Piața cerealelor. În prezent, distorsiunile în lanțurile de aprovizionare cu cereale sunt minime, întrucât aprovizionarea a fost adecvată, iar piețele au fost

stabile. Pot urma însă perturbări cauzate în special de seceta prezentă în acest moment în sudul și estul României.

Stocurile globale de cereale sunt la niveluri confortabile, iar perspectivele pentru grâu și alte culturi principale de bază pentru 2020 sunt pozitive. În ciuda incertitudinii cauzate de răspândirea rapidă a Covid-19, piețele globale alimentare rămân bine echilibrate: stocurile de cereale urmează să atingă niveluri satisfăcătoare, iar disponibilitățile la export pentru diferitele tipuri de cereale sunt mai mult decât adecvate pentru a răspunde cererii anticipate³.

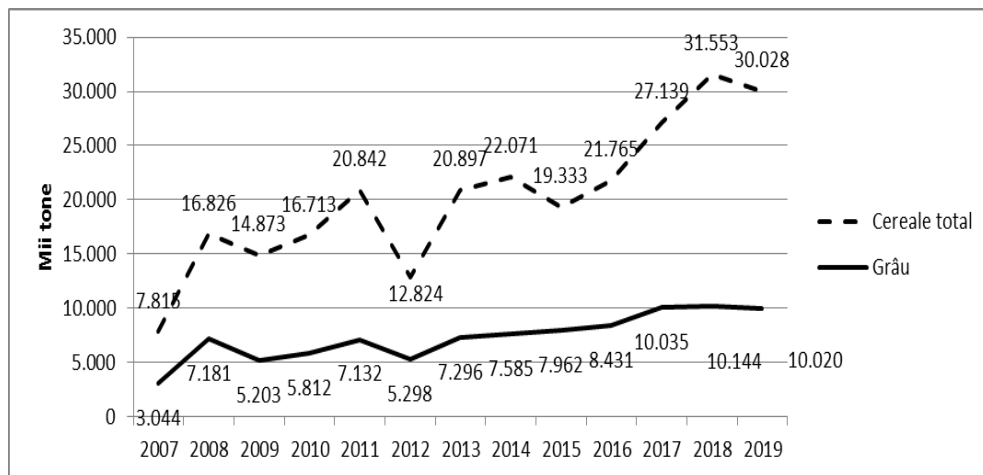
Deși prognozele în privința producției de cereale erau favorabile la începutul anului 2020, România s-a confruntat totuși în această primăvară cu o secetă accentuată, care a afectat o suprafață de circa 1,2 mil. hectare, unde majoritatea culturilor au fost calamitate (și pentru care fermierii vor primi despăgubiri din partea MADR). În acest context, au fost operate corecții în privința prognozelor, producția care se așteaptă a fi realizată situându-se la aproximativ 50%-60% față de estimările inițiale. Estimările din cursul lunii iulie, când deja era în desfășurare campania de recoltare, indicau o recoltă de circa 5,4-5,5 mil. tone, în scădere cu 40% față de anul precedent. Chiar și în condițiile unei diminuări atât de importante a producției, autoritățile estimează că vom avea totuși suficient grâu pentru a acoperi nevoile de consum intern.

Toate măsurile de sprijin acordate sectorului cerealier înainte de pandemie sunt în vigoare (schema de plată unică pe suprafață – SAPS; plata redistributivă; plata pentru practici agricole benefice pentru climă și mediu; plata pentru tinerii fermieri; schema simplificată pentru micii fermieri; ajutoarele naționale tranzitorii (ANT1) și ajutor de stat pentru motorină) și vor permite fermierilor să-și poată gestiona mai bine fluxul de numerar la nivelul fermei și să poată cumpăra inputuri, în conformitate cu tehnologiile de cultură folosite.

Pentru a diminua impactul financiar al secetei asupra producătorilor agricoli specializați în cultura cerealelor, MADR a emis în 16 aprilie 2020 un ordin pentru despăgubirea fermierilor afectați de secetă. Este însă important ca această măsură să fie derulată în condiții de transparență.

³ Sursa: http://www.amis-outlook.org/#jfmulticontent_c363419-2.

*Graficul 1: Producția de cereale și de grâu în România
în perioada 2007-2019*



Sursa: Eurostat.

Problema autosuficienței la grâu în anii de criză. Producția de cereale, mai ales cea de grâu, este foarte volatilă în România, ca urmare a condițiilor climatice excesive, a secetei în special. În particular, observăm că producția de grâu a variat de la un minim de 3 mil. tone în 2007 până la 10 mil. tone în anii 2018-2019, deci o creștere de peste trei ori într-un interval de 12 ani (graficul 1). Observația noastră aici este însă că, în anii extrem de secetoși, producția de grâu se poate reduce foarte mult, respectiv o scădere cu 70%, așa cum a fost în 2007, mult peste cât a fost estimat pentru anul acesta (respectiv o scădere de 50%-60%).

În același timp, în anii recenti, necesarul de grâu pentru consumul uman se situează la circa 3,1 mil. tone⁴, deci aproape de nivelul producției minime obținute în perioada recentă (anul 2007). Problema pe care o semnalăm este dacă, în acești ani de criză, în care apare posibilitatea ca recolta internă de grâu să devină totuși insuficientă pentru acoperirea consumului uman, sunt benefice măsuri speciale de reglementare a pieței, cum ar fi o eventuală creștere a rezervei de stat sau chiar anumite restricții la exporturile extracomunitare ori dacă este mai bine ca piața să fie lăsată liberă, iar eventualele deficite să se completeze din importuri (la prețurile corespunzătoare).

⁴ Sursa: INS, *Bilanțurile alimentare 2017-2018*.

România este o țară importantă în comerțul internațional cu cereale, iar opiniile majorității factorilor implicați spun că oprirea exporturilor nu este recomandabilă. În același timp, oprirea exporturilor nu este permisă pe piața unică, România fiind membră a Uniunii Europene, iar pentru piețele extraeuropene ar avea multiple efecte negative, dintre care amintim:

- pierderi financiare la exportatori în urma neîndeplinirii contractelor de export;
- se pierd piețe de export în favoarea altor competitori; în acest context, se apreciază că este esențială păstrarea piețelor de export pe termen mediu și a poziției României pe piața internațională a cerealelor și a avantajelor față de concurenții regionali direcți (Rusia și Ucraina);
- valoarea exporturilor de cereale pe piețele extra-UE a fost în medie de 1,34 mld. euro anual în perioada 2017-2019, reprezentând 20% din valoarea totală a exporturilor agroalimentare românești, cu o influență semnificativă asupra balanței comerciale a României.

Păstrarea piețelor de export și nerenunțarea la această abordare liberală privind comerțul internațional cu cereale ar trebui însoțită totuși de o plasă de siguranță, care să garanteze securitatea alimentară a populației, și anume o *creștere a nivelului rezervei de stat* în anii în care producția scade sub un anumit nivel (de exemplu, 3 mil. tone de grâu). În aceste condiții, ar fi bine ca rezerva de stat să acopere consumul uman intern pentru cel puțin două luni. La această soluție ar trebui să se adauge și un sprijin acordat procesatorilor, astfel ca aceștia să-și poată asigura stocuri de grâu cât mai confortabile, la prețuri accesibile, imediat în lunile de după recoltare.

B. Piața legumelor. Un alt sector care a cunoscut probleme, mai ales din punctul de vedere al comercializării producției în lunile de carantină, a fost cel al legumelor. Una dintre lecțiile generate de criza Covid-19 pentru sectorul legumelor este că lanțurile globale de aprovizionare nu sunt întotdeauna funcționale. O vulnerabilitate majoră a sectorului legume-fructe este slaba organizare a producătorilor (sub 1% dintre producători fac parte din grupuri sau organizații de producători, media UE fiind de 45%). În plus, doar cinci din cele 24 de organizații de producători existente în România derulează programe operaționale în cadrul organizării comune de piață. Prin urmare, chiar dacă în prezent există mai multă flexibilitate în derularea acestor programe și există sume disponibile, cea mai mare parte a producătorilor români de legume și fructe nu

poate beneficia de acestea. Reticența față de asociere, consultanța deficitară, neînțelegerea avantajelor organizării comune de piață, dificultatea de a respecta contractele reprezintă doar câțiva dintre factorii care contribuie la perpetuarea respectivei situații și care au amplificat perturbațiile apărute ca urmare a crizei.

Filiera legumelor este fragmentată, transferul materiei prime de la producător către procesator, distribuitor și consumator realizându-se dificil, din cauza organizării precare, iar criza Covid-19 accentuează această fragmentare, importurile crescând în continuare.

Producția de legume va înregistra anul acesta o scădere, pe de o parte, din cauza reducerii cererii, iar pe de altă parte, ca urmare a secetei anticipate. Această producție a înregistrat tradițional o volatilitate ridicată, determinată în principal de volatilitatea producțiilor medii și a prețurilor, iar criza Covid-19 a accentuat și va continua să accentueze această volatilitate. Necesarul de consum nu este asigurat în totalitate din resursele interne. Tomatele reprezintă produsul cu gradul cel mai scăzut de asigurare a autosuficienței, în anul 2018, acesta fiind de 73%. Ca urmare a crizei Covid-19, o mare parte a producției obținute în solarii nu poate fi valorificată, iar fermierii sunt nevoiți să restrângă activitatea de producție. Costurile asociate cu pierderile sunt însemnate, iar faptul că doar un număr mic de fermieri fac parte din organizații de producători care participă în programe operaționale îi împiedică să beneficieze de fondurile puse la dispoziție de Uniunea Europeană pentru gestionarea crizei.

La nivelul UE, în primele luni ale acestui an, **cererea** de legume a înregistrat o creștere semnificativă, evoluție atribuită în special măsurilor și restricțiilor impuse în legătură cu pandemia de coronavirus. După această creștere determinată de panică, cererea s-a redus, iar prețurile sunt în scădere inclusiv la nivelul UE. În România, deși în ultimii ani consumul a înregistrat o creștere datorită sporirii veniturilor, criza Covid-19 a condus la reducerea cererii populației, pe fondul riscului reprezentat de diminuarea veniturilor, dar și al accesului mai dificil la piețele locale⁵.

În 2018, valoarea **importului** de legume și fructe a reprezentat aproape 1 mld. euro, România importând 771 mii tone de legume și produse din legume. Reprezentanții fermierilor atrag atenția asupra faptului că marile lanțuri de magazine favorizează importul de legume timpurii din alte țări ale UE, dar și din țări extracomunitare care vând, de asemenea, la prețuri foarte mici (cu suspiciuni

⁵ Reprezentantul fermierilor din Colibași apreciază că „cererea s-a redus chiar cu 50%”.

de dumping)⁶. O altă vulnerabilitate o reprezintă limitarea/închiderea pe termen scurt și mediu a activităților de turism din țările învecinate, precum Turcia (un concurent puternic al României în acest sector), Grecia, Italia și Bulgaria, al căror surplus de legume (orientat către sistemul HoReCa din țările respective) ar putea fi redirecționat către România. În acest context, prețurile ar putea scădea semnificativ, ceea ce ar pune în dificultate asigurarea veniturilor legumicultorilor din România și scăderea disponibilității acestora pentru investiții (ori continuarea exploatațiilor).

România **exportă** cantități mici de legume, circa 50 mii tone anual, în principal în țările UE (Cehia, Slovenia, Germania). Rețelele de export sunt perturbate și marcate de incertitudine din cauza restricțiilor de deplasare, a insuficienței forței de muncă pentru transport și logistică.

În ceea ce privește **procesarea**, România este importator net de produse procesate, fabricile românești de procesare acoperindu-și doar parțial nevoia de materie primă din producția internă. De exemplu, în perioada rece, materia primă pentru procesare acoperă doar 40% din producția internă. Creșterea gradului de aprovizionare cu materie primă în industria procesatoare ar putea limita o anumită vulnerabilitate, determinată de faptul că țara noastră importă peste 45 mii tone pastă de tomate din China. Producerea pastei de tomate pe plan local ar putea duce cu siguranță la scăderea importurilor din China.

Distribuția legumelor și fructelor reprezintă un procent extrem de redus din valoarea adăugată creată pe lanțul valoric (respectiv 5%), ceea ce denotă o infrastructură slab dezvoltată, în care repartizarea formării valorii adăugate pe filieră este semnificativ dezechilibrată. Serviciile pentru consumatori reprezintă în jur de 1%, dar dezvoltarea serviciilor de catering și distribuție prin curierat pare să fie o oportunitate majoră, care ia amploare în aceasta perioadă.

Măsuri propuse de alte state și **posibile soluții** pentru România pentru sectorul legumelor ar fi:

- flexibilitate în punerea în aplicare a programelor de sprijinire a sectorului de legume și fructe prin schema UE pentru școli. Aceasta permite reorientarea priorităților de finanțare către măsuri de gestionare a crizei pentru următoarele șase luni, prin oferirea unei flexibilități organizațiilor de producători, atât pentru modificarea condițiilor programului operațional, cât și în ceea ce privește controalele administrative și cererile de avansuri.

⁶ Președintele Sindicatului Producătorilor Agricoli Olt.

- Comisia Europeană a alocat *schemei UE fructe și legume în școli*, pentru anul școlar 2020/2021, 145 mil. euro pentru distribuția de fructe și legume. Din această, România beneficiază de 7,8 mil. euro;
- implementarea schemei în anul școlar 2019/2020 a fost afectată de închiderea școlilor pe întreg teritoriul UE. În acest sens, Comisia Europeană a oferit clarificări potrivit cărora criza curentă poate fi considerată un caz de „forță majoră”. Acest lucru permite să se ramburseze furnizorii pentru produsele prevăzute pentru distribuirea în școlile participante la schemă. Produsele respective pot fi, de asemenea, donate spitalelor, organizațiilor caritabile și băncilor de alimente sau altor organizații similare, pentru a ajunge la persoanele nevoiașе, inclusiv la copii;
- revizuirea criteriilor de acordare a schemei de sprijin cuplat în sectorul legume-fructe și majorarea acestui sprijin, de exemplu, la 5.000 euro/hectar;
- continuarea programului „Tomata”, în scopul creșterii investițiilor pentru achiziționarea și folosirea unor tehnologii noi, al căror obiectiv să fie creșterea producțiilor medii;
- *noile tehnologii digitale* pot facilita interfața dintre ofertă și cerere. În acest sens, s-a observat o explozie a dezvoltării site-urilor dedicate comerțului electronic specializat în comercializarea legumelor și fructelor, ca exemplu de lanț scurt între producător și consumator;
- *consultanța agricolă/instruirea fermierilor* ar trebui să-și accentueze rolul și să sprijine creșterea gradului de comunicare și înțelegere în rândul fermierilor asupra *necesității constituirii grupurilor și organizațiilor de producători* care să participe în *programele operaționale* ale organizării comune de piață a sectorului, facilitând accesul la avantajele acesteia în condiții de criză (respectiv compensații financiare pentru asigurarea recoltei, retragerile de pe piață, recoltarea înainte de coacere, nerecoltare);
- crearea unor *centre de colectare tranzitorii* în principalele bazine legumicole, cu sprijin din partea MADR (centre care să se ocupe în principal cu colectarea, ambalarea, sortarea și etichetarea legumelor).

C. În cadrul **sectorului de creștere a animalelor**, subsectoarele care au cel mai mult de suferit din cauza crizei de coronavirus au fost cele de producere a **cărnii de ovine și caprine**. Aici criza a produs diferite efecte negative, în special în perioada sărbătorilor pascale.

Pierderi financiare din exportul de ovine vii. Exportul de animale vii, în mod deosebit de ovine, este important pentru România. În anul 2018, România a

ocupat prima poziție din Europa la exportul de animale vii, valoarea acestuia fiind de 357 mil. euro, din care exportul de ovine a fost în valoare de 170 mil. euro (47,7%). Faptul că pandemia de coronavirus s-a suprapus cu sărbătorile Paștelui și Ramadan, când în mod obișnuit consumul de carne de ovine este mare, a condus la scăderea dramatică a cererii, fermierii români crescători de ovine fiind afectați financiar, pentru că nu pot exporta pe piețele lor tradiționale intra și extracomunitare, din cauza interdicțiilor de circulație a mărfurilor și perturbării rețelelor de transport.

Scăderea prețurilor la ovinele vii. Criza de coronavirus a făcut ca numărul sacrificărilor de miei în perioada sărbătorilor pascale să se reducă cu aproximativ 50% (față de aceeași perioadă a anului trecut) în majoritatea țărilor. Oferta generoasă pregătită pentru această ocazie a fost redirecționată (după o congelare prealabilă a cărnii) către comerțul cu amănuntul și catering, însă cu consecințe negative privind scăderea semnificativă a prețurilor. Estimările specialiștilor cu privire la tendințele prețurilor ovinelor vii pe termen mediu sunt că acestea vor rămâne scăzute, pe fondul unei cereri reduse. Dintre măsurile de sprijin finanțate din fonduri europene (FEAGA) s-ar putea aplica următoarele: sprijin financiar pentru acoperirea costului depozitării private pentru carnea de ovine/caprine; revizuirea criteriilor pentru schema de sprijin cuplat pentru ovine și caprine, criteriul cel mai important trebuind să fie performanța productivă a animalului.

1.3. Comerțul internațional cu produse agricole și alimentare

Comerțul internațional cu produse agroalimentare a fost afectat de criza Covid-19 din cauza scăderii circulației persoanelor și bunurilor, a închiderii activităților de producție și amânării investițiilor determinate de incertitudine. Scăderea volumului transporturilor și a activității economice se reflectă deja în prețul petrolului și combustibililor. În aprecierea FCC (Farm Credit Canada)⁷, cererea alimentară globală nu va fi afectată pe termen scurt, dar pandemia poate determina apariția unor întreruperi semnificative ale fluxurilor comerciale internaționale agroalimentare. Acestea pot fi cauzate de blocaje pe circuitele de transport, provenind din restricții impuse unilateral de diferite țări la granițele lor sau din dispute comerciale mai vechi (SUA-China, SUA-UE etc.). Este posibilă și o creștere a costurilor de

⁷ <https://www.fcc-fac.ca/en/knowledge/ag-economics/coronavirus-and-agri-food-markets-4-connections.html>.

tranzacție în comerțul internațional⁸ din cauza inspecțiilor suplimentare, a reducerii orelor de operare, a închiderii drumurilor, a închiderii granițelor și a creșterii costurilor de transport, fapt ce s-ar putea reflecta și în prețuri unitare mai mari la export și import.

Cele mai importante organizații internaționale (FAO, Banca Mondială, Organizația Mondială a Comerțului) atrag atenția asupra faptului că, în condițiile actualei pandemii, orice restricționare a comerțului internațional cu produse agroalimentare (în principal, interdicții de export pe termen mediu și lung) distorsionează fluxurile comerciale normale, cu repercusiuni intens negative asupra ofertei și prețurilor internaționale.

Comerțul agroalimentar al României și vulnerabilitățile generate de autosuficiența scăzută la anumite produse. La momentul aderării la Uniunea Europeană, România se prezenta cu un sector agroalimentar necompetitiv, iar de aici, și un comerț internațional necompetitiv în comparație cu celelalte state membre ale UE, fie ele vechi sau noi. Deși comerțul agroalimentar a crescut foarte mult (valoric și cantitativ), decalajele de competitivitate s-au menținut până în prezent.

Comerțul agroalimentar românesc este îndreptat în principal spre UE (65% din exporturi și 84% din importuri). Deși exporturile către UE au crescut foarte mult, produsele agroalimentare românești nu sunt încă suficient de competitive pe piața unică, iar nivelul importurilor este ridicat. Ca urmare, balanța comercială pe relația UE a rămas permanent negativă. Principalele destinații de export sunt Italia și Bulgaria, iar principalii noștri furnizori de produse agroalimentare sunt Ungaria, Germania și Polonia.

Exporturile către țări non-UE au crescut, de asemenea, foarte mult, în timp ce importurile au rămas la un nivel relativ constant, ca urmare balanța comercială cu țările non-UE fiind pozitivă (din 2010 încoace). Pătrunderea puternică pe piețele din Orientul Mijlociu (cereale, oleaginoase, animale vii) menține un excedent comercial important pe relația extracomunitară (1,1 mld. euro/an în medie, în ultimii cinci ani).

Patru grupe de produse (cereale; oleaginoase; tutun și produse din tutun; animale vii) cumulează 70% din exporturile agroalimentare ale României. Doar 41% din exporturi reprezintă produse procesate (medii 2015-2019). Importurile sunt mult mai diversificate ca gamă de produse. Însă 69% din importuri sunt produse procesate.

⁸ <http://documents.worldbank.org/curated/en/295991586526445673/pdf/The-Potential-Impact-of-Covid-19-on-GDP-and-Trade-A-Preliminary-Assessment.pdf>.

Balanța comercială agroalimentară este negativă și **deficitul** a crescut abrupt în ultimii cinci ani (de la 134 mil. euro în 2015 la 1,22 mld. în 2019). Produsele cu cel mai mare deficit comercial sunt carnea, legumele, fructele, produsele lactate. *Importurile cele mai mari sunt înregistrate la produsele cu un grad de autosuficiență scăzut, cererea internă fiind completată prin importuri.* Indicatorii prezentați în continuare privind deficitele și valorile import/export reprezintă mediile perioadei 2015-2019.

Carne și produse din carne. Carnea reprezintă 10% din valoarea totală a importurilor agroalimentare. În cadrul importurilor de carne, carnea de porc are ponderea cea mai mare (61%), urmată de carnea de pasăre (22%) și de carnea de vită (8%). Pentru toate aceste tipuri de carne, România este net importator. Doar la carnea de ovine și caprine suntem net exportatori. Deficitul comercial la carnea de porc este de 419 mil. euro anual, iar exporturile sunt foarte reduse (gradul de acoperire a importurilor prin exporturi este de numai 8%). Cantitățile importate se ridică la 238 mii tone anual. La carnea de pasăre, deficitul mediu anual este de 41 mil. euro, dar cu un echilibru mult mai bun export/import (gradul de acoperire a importurilor prin exporturi este de 76%), iar valoarea exporturilor în ultimii ani a fost în continuă creștere. La carnea de vită, deficitul mediu anual este de 31 mil. euro, cu un grad de acoperire a importului prin exporturi de 48%.

Fructele prezintă al doilea mare deficit comercial (529 mil. euro/an) și reprezintă 8% din valoarea totală a importurilor agroalimentare. Exporturile sunt modeste (31 mii tone anual, în valoare de 65 mil. euro), gradul de acoperire a importurilor prin exporturi fiind de numai 11%. Trebuie remarcat că din importurile de fructe doar 13% sunt mere, iar 56% din cantitatea totală o reprezintă fructele exotice (citrice și banane). Jumătate din deficitul valoric la fructe este generat de fructele exotice. La mere s-au importat în perioada 2015-2019, în medie, 102 mii tone anual, în valoare de 42 mil. euro. Principalii furnizori sunt Polonia (61%), Italia (18%) și Germania (10%).

Legumele prezintă și ele o valoare mare a deficitului comercial (296 mil. euro/an) și reprezintă 5,5% din valoarea totală a importurilor agroalimentare, iar valoarea importurilor se cifrează la 398 mil. euro/an. Exporturile sunt mult mai mari decât la fructe, ele acoperind 25% din valoarea importurilor. Trebuie menționat că la deficitul comercial contribuie cu o valoare importantă importurile realizate în extrasezon, când prețurile legumelor importate sunt mai mari. Legumele cu cele mai mari valori ale importurilor sunt tomatele și cartofii. La tomate, deficitul mediu anual este de 78 mil. euro, cu exporturi nesemnificative, iar la cartofi, 35 mil. euro.

Produsele procesate reprezintă 69% din valoarea importurilor și doar 41% din valoarea exporturilor. Produsele procesate cu cele mai mari deficite sunt: preparate alimentare diverse (supe, sosuri etc.), care reprezintă 9% din valoarea importurilor totale de produse procesate; produse de brutărie și patiserie (9% din total); băuturi (7% din total); conserve de legume și fructe (6% din total); zahăr și produse zaharoase (6% din total); conserve de carne și pește (4% din total).

Câteva **propuneri** de limitare a presiunii exporturilor către România dinspre țările UE și de diminuare a importurilor sunt prezentate în continuare.

- a) Pentru diminuarea importurilor, trebuie ca oferta românească de produse să fie concentrată și la prețuri apropiate de produsele similare din import. Concentrarea ofertei românești presupune asocierea producătorilor, sprijinirea investițiilor în spații de colectare/condiționare/depozitare a produselor agricole și alimentare (inclusiv cu facilități de refrigerare), creșterea ponderii vânzărilor prin contracte cu retailerii (supermarketuri) și cu procesatorii, creșterea gradului de fiscalizare.
- b) altă direcție o reprezintă sprijinirea investițiilor în unități de procesare de mici dimensiuni, pentru valorificarea ofertei locale a micilor fermieri, la care se adaugă orientarea industriei alimentare către produse cu termen de păstrare mai îndelungat (unt, brânzeturi, produse congelate), precum și promovarea mai intensă de programe de marketing ale produselor agroalimentare românești.
- c) De asemenea, este foarte importantă unificarea standardelor pentru produsele ecologice în toate țările UE (standardele românești sunt mai restrictive decât cele pentru aceleași produse din alte state membre, ceea ce dezavantajează producătorii români).
- d) Sunt necesare controale de calitate și aplicarea riguroasă a legislației privind etichetarea alimentelor la produsele importate din UE (pentru diminuarea pătrunderii produselor falsificate la prețuri foarte mici, care dezavantajează producătorii români ce dau produse de calitate).
- e) Un factor de creștere a exporturilor pe termen scurt și mediu poate fi promovarea mai intensă și creșterea numărului de produse înscrise în schemele de calitate ale UE (DOP, IGP, STG).

Piețele internaționale agroalimentare sunt dominate de jucători puternici și competitivi. Creșterea exporturilor și diminuarea importurilor este în bună măsură dependentă de prezența, calitatea și prețul produselor românești pe piața internă, ca să poate face față concurenței de pe piața unică.

2. Menținerea activităților agricole în condiții de criză

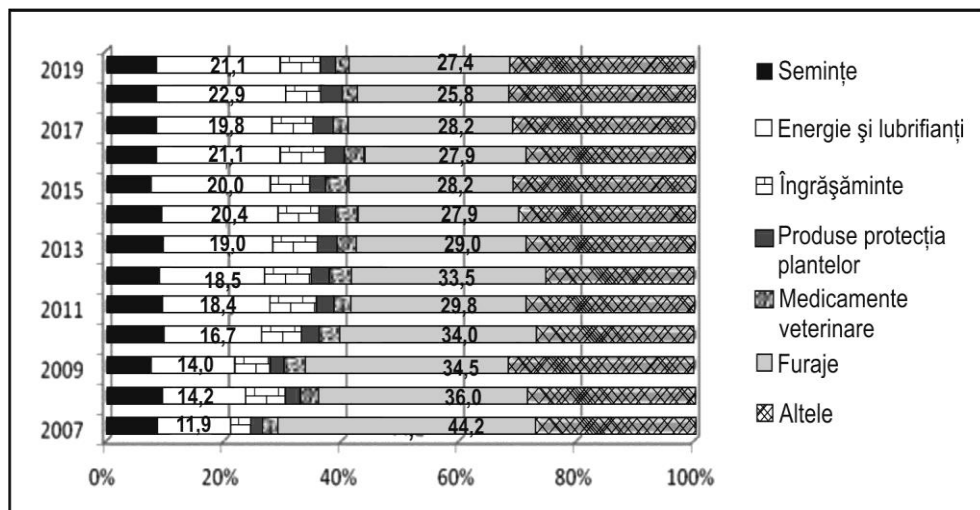
2.1. Aprovizionarea cu inputuri în condiții de criză

Criza generată de pandemia Covid-19 a exercitat o presiune ridicată asupra campaniei de primăvară din ferme, aceasta fiind generată în mod deosebit de transporturile transfrontaliere de bunuri agricole, semințe și produse de protecție a plantelor, care s-au realizat cu întârziere, deși au fost luate măsuri pentru accelerarea comerțului transfrontalier prin intermediul culoarelor verzi implementate de Uniunea Europeană. Astfel: *„au apărut probleme legate de procurarea inputurilor, pesticide, furaje, iar materialul genetic pentru zootehnie (pui de o zi sau porci) întâmpină greutăți cu transportul prin acele culoare verzi. Inclusiv activitatea portuară a fost afectată, îngreunând importul de șroturi de floarea-soarelui și soia folosite în furajarea porcilor și păsărilor⁹”*.

Inputurile sunt importante pentru producția agricolă și pentru competitivitatea agriculturii, ele făcând posibilă aplicarea unor tehnologii de producție tot mai performante. Consumurile intermediare au reprezentat între 53% și 57% din valoarea producției agricole în perioada 2007-2019, situându-se la peste 10 mld. euro în anul 2019. La nivelul Uniunii Europene, ponderea consumurilor intermediare în valoarea producției agricole este puțin mai ridicată, situându-se între 56% și 60%. Consumurile intermediare cuprind principalele inputuri folosite în tehnologiile agricole: energia, îngrășămintele, produsele de protecție a plantelor, medicamentele veterinare, furajele, serviciile agricole. Volumul și calitatea inputurilor folosite sunt esențiale pentru producția agricolă și, pe de altă parte, piața inputurilor a reprezentat în perioada actuală o cale de transmitere a perturbațiilor de pe piețele internaționale. Criza Covid-19 a influențat disponibilitatea inputurilor pentru ferme, mai ales în țările afectate în primul val (China), unde, de exemplu, producția de pesticide a scăzut dramatic și au crescut prețurile, iar transporturile de produse au avut întârzieri.

⁹ Ministrul Agriculturii și Dezvoltării Rurale.

Graficul 2: Structura consumurilor intermediare din agricultura României (%)



Sursa: Eurostat [aact_eaa01].

Observăm în graficul 2 că inputurile cele mai importante pentru agricultura României sunt *energia* și *furajele*. În timp, între 2007 și 2019, ponderea furajelor a scăzut de la 44% la 27%, iar ponderea energiei a crescut de la 12% la 21%.

2.2. Valorificarea producției fermelor familiale – provocări, măsuri, soluții

Principalele provocări cu care se confruntă fermele familiale reflectă adesea aspecte comune tuturor tipurilor de întreprinderi mici: slaba dotare cu mijloace moderne de producție, lipsa unui sistem de planificare a producției, lipsa cunoștințelor de marketing care să susțină vânzarea produselor, dar și lipsa unor mijloace tehnice de pregătire a produselor pentru a fi distribuite pe piață, lipsa resurselor financiare și slaba putere de negociere pe piață¹⁰.

FAO avertizează că există riscul unei crize alimentare care i-ar afecta în primul rând pe cei mai vulnerabili, printre care se numără și fermierii, în special cei mici și mijlocii, care se confruntă cu provocări în accesarea piețelor pentru a-și vinde produsele și pentru a achiziționa inputuri esențiale¹¹.

¹⁰ http://www.crpe.ro/wp-content/uploads/2020/04/CRPE_Policy-Brief-44.pdf.

¹¹ <http://www.fao.org/2019-ncov/qa/impact-on-food-and-agriculture/en/>.

Valorificarea producției fermelor familiale – provocări

În contextul existent în agricultura României, cu milioane de ferme familiale, majoritatea de subzistență și semisubzistență (în cazul a 92% dintre fermele mai mici de cinci hectare, producția agricolă obținută este destinată în proporție de peste 50% consumului propriu), poate fi deosebit de relevantă și inspirațională analiza provocărilor cu care sectorul se confruntă și în alte țări, în domeniul valorificării producției. Analiza „digital media”, realizată în perioada 12-25 aprilie 2020, a scos în evidență următoarele:

Limitarea accesului fermierilor la piețe pentru valorificarea producției a apărut ca urmare a impunerii restricțiilor de transport și a măsurilor de carantină. Probleme deosebite s-au înregistrat în cazul vânzărilor de alimente proaspete. Închiderile/blocajele rutiere și verificările deplasărilor i-au împiedicat în special pe micii fermieri să vândă produse ori să cumpere inputuri, rezultând pierderi de produse și, implicit, pierderi de venituri.

Schimbarea obiceiurilor/modelelor de consum și a comportamentului consumatorilor: în această perioadă de criză s-a înregistrat o creștere atât pentru produsele alimentare de bază, cât și pentru produsele gata de consum, care pot fi stocate. Aceste tendințe au determinat dificultăți în vinderea produselor agricole perisabile și reducerea/pierderea venitului în cazul multor fermieri¹². În același timp, în unele țări s-a semnalat creșterea cererii pentru produse ecologice, cu consecințe pozitive pentru fermele mici și mijlocii¹³.

Închiderea piețelor țărănești a fost o măsură adoptată de unele țări¹⁴ într-o primă etapă, pentru ca apoi, având în vedere efectele negative asupra micilor fermieri, să se revină asupra acestei măsuri. Închiderea sectorului HoReCa a

¹² Italia – în perioada de criză, cererea de făină a crescut cu 80%, cea de conserve cu 60%, conservele boabe cu 55%, iar sosul de roșii cu 22%. Marea Britanie – pandemia a dus la unele schimbări în obiceiurile de consum. S-a observat în special creșterea cererii de făină în ultimele săptămâni.

¹³ Franța – cumpărătorii francezi au cumpărat din ce în ce mai multe alimente ecologice de când frica de coronavirus a pus stăpânire pe țară. Acest lucru s-ar putea datora faptului că populația își face cumpărăturile de la magazine locale mici, spun specialiștii, sau pentru că oamenii vor să mănânce mâncare produsă local, mai sănătoasă.

¹⁴ Italia – închiderea piețelor țărănești a împiedicat fermierii mici să-și vândă produsele direct consumatorilor, ceea ce a condus la pierderea veniturilor și la pierderea unei părți importante din recolta perisabilă. În acest context, s-a înregistrat o creștere a comerțului electronic cu produse agroalimentare de până la cinci ori față de perioada anterioară. Franța – ministrul francez pentru agricultură le-a solicitat oficialilor locali să promoveze redeschiderea piețelor alimentare în toată țara. Într-o primă etapă, acestea au fost închise din cauza problemelor de siguranță (norme de distanțare fizică).

afectat, de asemenea, mulți fermieri care aveau contracte cu aceste unități (în principal, pentru lactate¹⁵, fructe și legume¹⁶, cartofi¹⁷, vin).

Excesul de produse agricole înregistrat ca urmare a reducerii veniturilor consumatorilor, a nevoii tot mai reduse de produse din sectorul serviciilor alimentare, a închiderii școlilor și cantinelor a condus la apariția unui excedent de produse agricole.

Pandemia a creat condiții pentru *creșterea puternică a comerțului electronic*, în situația în care oamenii nu au mai putut circula pentru a-și procura produsele necesare.

Pentru multe ferme mici, comercializarea produselor agricole a înregistrat o perioadă critică. Încă de la începutul crizei, o parte a societății a conștientizat nevoia susținerii în special a micilor fermieri de la nivel local. Pe rețelele sociale a fost promovat consumul de la ferme din proximitate. S-au accelerat atât vânzările de produse online, cât și livrările la domiciliu¹⁸. Avem convingerea că se va crea astfel un nou obicei de aprovizionare, care va înflori și după pandemie, inclusiv prin utilizarea aplicațiilor informatice puse în exploatare, respectiv:

- **www.rndr.ro/legume** – inițiativă a MADR – a fost realizată la finalul lunii martie. Aici fermierii care cultivă legume pot afișa cantitățile disponibile pentru vânzare, fiindu-le facilitat astfel dialogul cu retailerii. Chiar dacă până acum câteva sute de producători și-au promovat oferta pe platformă, utilitatea ei se dovedește a fi redusă în relație cu marile lanțuri comerciale, din cauza procedurilor de achiziție ale acestora din urmă, care implică o standardizare a producției pe care o preiau. Marfa trebuie sortată, calibrată, ambalată. În plus, costurile preluării unor cantități reduse de legume de la un număr mare de producători sunt ridicate, astfel încât tot asocierea acestora este considerată a fi o soluție;

¹⁵ Marea Britanie – fermierii producători de lapte din Marea Britanie cer ajutor guvernamental din cauza problemelor pe care le au cu laptele excedentar. Președintele Asociației Regale a Fermierilor producători de lapte spune că aproximativ 5 mil. litri pe săptămână sunt în pericol.

¹⁶ COPA-COCEGA – în sectorul de legume-fructe, cererea a crescut la începutul pandemiei, dar, apoi, din cauza închiderii în toată Europa a sectorului HoReCa (hoteluri, restaurante, cafenele), nivelul cererii a înregistrat o scădere vizibilă. Cu toate acestea, Comisia Europeană dă asigurări fermierilor din aceste domenii că piața legumelor și fructelor va rămâne la un nivel bun.

¹⁷ Olanda – închiderea, la jumătatea lunii martie, a restaurantelor în care se serveau popularii „cartofi prăjiți” a dus la prăbușirea pieței de cartofi peste noapte. Ministrul Agriculturii apreciază că există în stoc 1,5 mil. tone de cartofi, din care aproximativ o treime nu se poate comercializa. Există aproximativ o mie de fermieri în Olanda în situația de a nu-și putea comercializa producția de cartofi de anul trecut, iar prețul per kg a scăzut foarte mult (de la 18 la 0,01 eurocenți/kg).

¹⁸ <http://www.crpe.ro/wp-content/uploads/2020/04/CRPEPolicy-Brief-44.pdf>.

- **Harta producătorilor locali din România**, producatoridinromania.ro, realizată de doi tineri studenți, se adresează producătorilor români de miere, de produse agroalimentare, hand-made, articole sanitare; și alte categorii se pot înscrie gratuit pe o hartă online, pentru a putea fi identificați și găsiți mai ușor de potențialii clienți. În momentul de față este totul gratuit atât pentru producători, cât și pentru consumatori. Pe hartă sunt prevăzute zece categorii de produse predefinite. „Avem în jur de 50 de producători listați și 30-40 în așteptare”;
- **Platforma PiataNoastra.ro** dorește să aducă împreună cumpărătorii interesați de alimente românești și fermierii locali de produse agroalimentare. Își propune să scurteze și să faciliteze traseul produselor alimentare din producția autohtonă către clientul final, eliminând din proces intermediarii și prețurile crescute. De asemenea, inițiatorii proiectului spun că nu va exista adaos comercial pentru produsele listate pe site;
- **Platforma Farmeria.ro** – lansată de trei elevi de liceu – își propune să sprijine fermierii să vândă produse consumatorilor din apropiere. Farmeria.ro se prezintă ca o platformă de tip *marketplace*, care le oferă fermierilor din întreaga țară oportunitatea de a-și comercializa produsele. Platforma promovează producătorii locali și comerțul comunitar, chiar prin modul în care sortează și afișează produsele utilizatorilor: prioritate au produsele din aceeași localitate, apoi cele din județul respectiv;
- **Platforma Targulescu.ro** – este un proiect realizat de tineri care doresc să vină în sprijinul micilor fermieri din județul Giurgiu. Au conștientizat nevoia existentă pe piață – cererea pentru produse bio. „Am empatizat cu agricultorii din județul Giurgiu, care aveau nevoie de un spațiu de desfacere”;
- **Platforma Taraba Virtuală** are o aplicație mobilă pe Android și iOS și un site web prin care micii fermieri sunt puși în contact direct cu cei interesați să cumpere produse locale, naturale. Afacerea a fost înființată în anul 2017 de doi programatori din București.

Pandemia Covid-19, încă în desfășurare, afectează în mod semnificativ vânzările produselor agricole de către fermieri. Principalele provocări cu care aceștia se confruntă fac referire la schimbarea tiparelor de consum – la nivel de consumator și pe lanțurile de comercializare –, schimbarea raportului între produse proaspete/produse de bază, blocaje pe piețele țărănești și creșterea livrărilor

online, sincope în sectorul de prelucrare agroindustrială, închiderea agenților economici din HoReCa, dar și a școlilor, cantinelor etc. Toate aceste provocări pot avea ca efect, în primul rând, scăderea veniturilor fermierilor, însoțită de declinul producției agricole.

Măsuri pentru impulsivarea și susținerea valorificării produselor agricole de către fermieri:

- Stimularea creării a noi cooperative agricole și mărirea capacității celor existente, pentru a facilita vânzarea produselor, în special a celor perisabile, de către fermierii mici și mijlocii, conform procedurilor și standardelor solicitate; activități de primă urgență vizează achiziționarea sau închirierea a noi spații de stocare, sortare și ambalare a producției, achiziția de mijloace de transport, utilaje/lăzi frigorifice și realizarea de investiții care să permită procesarea unor cantități sporite de produse; asocierea poate conduce la creșterea gradului de tehnologizare a fermelor, la o organizare mai eficientă a producției, la o îmbunătățire a poziției fermierilor în lanțul valoric și creșterea capacității de negociere, dar și la facilitarea comunicării între fermieri și oferirea accesului la servicii de marketing și vânzare online a produselor, consiliere, pregătire profesională și consultanță. Trebuie consolidat trendul pozitiv înregistrat în sectorul cooperativelor: în perioada 2015-2018, numărul cooperativelor agricole înregistrate a crescut de la 796 la 1425. Totuși, numai o mică parte (230) au funcționat în anul 2018¹⁹.

- Sprijinirea continuării activităților care vizează digitalizarea vânzării producției, în special pentru fermierii mici, de tipul „coșul cu legume”²⁰, platforme online; o atenție deosebită ar trebui acordată susținerii transportului acestor produse, marea majoritate a fermierilor invocând costurile mari de transport; criza a evidențiat și necesitatea ca fermierii să dobândească minime cunoștințe necesare în utilizarea unor produse informatice (hărți interactive, platforme locale creative, rețele interactive)²¹.

¹⁹ https://www.madr.ro/docs/dezvoltare-rurala/PAC_dupa_2020/2020/ DRAFT-Analiza-SWOT-Plan-National-Strategic-2021-2027.pdf.

²⁰ Franța – coșurile cu legume și fructe vândute prin telefon și rețea drive-in. Un fermier francez din zona Lyon care conduce o afacere de familie de 20 hectare și care-și vindea produsele legumicole direct pe opt piețe diferite a decis să utilizeze telefonul și rețelele sociale pentru a-și vinde marfa. Consumatorii comandă coșurile cu produse, iar fermierul, alături de o întreagă echipă, le pregătesc. Este însă un proces dificil, pentru că, înainte de toate, fermierul trebuie să-și continue munca la fermă, iar situația nou creată are nevoie de un suport logistic. Producătorii din zonă, cu sprijinul primăriilor locale care au avut reacții imediate, au înființat o rețea de „drive-in” și puncte de distribuție cu mai puțini lucrători, în marea lor majoritate voluntari.

²¹ <https://www.francebleu.fr/infos/agriculture-peche/Covid-19-une-carte-interactive-pour-trouver-les-producteurs-fermiers-pres-de-chez-vous-1585644374>.

- Continuarea susținerii proiectelor de cooperare de tip „lanț scurt”, în special a celor care vizează susținerea comunităților marginalizate și izolate. Acest tip de măsură a fost susținută în cadrul PNDR prin submăsurile 16.4 și 16.4a și a consumat aproximativ 7 mil. euro²². Susținerea acestor proiecte reprezintă o oportunitate importantă de dezvoltare locală pe termen lung și o plasă de siguranță pentru potențiale alte situații de criză. Astfel, în contextul discuțiilor privind pregătirea planurilor strategice pentru viitoarea PAC, va trebui avută în vedere fragilitatea lanțurilor lungi de aprovizionare.

- Menținerea de către autoritățile locale a funcționării piețelor țărănești în condiții de siguranță, adaptate la pandemie. Este necesar sprijinul autorităților pentru a asigura continuitatea vânzărilor în condiții de igienă și siguranță atât pentru fermieri, cât și pentru consumatori.

- Înființarea unor centre de colectare mobile, destinate în special fermierilor mici; înființarea, cu sprijinul autorităților centrale și locale, a unor sisteme de depozitare care ar putea contribui la reducerea pierderilor de recoltă. Investiția respectivă are importanță critică și rol strategic pe termen mediu și lung, pentru dezvoltarea și reziliența lanțurilor alimentare naționale²³.

- Punerea în practică a unor scheme de achiziții publice, prin care să se achiziționeze mărfuri agricole de la micii fermieri²⁴, pentru a crește (sau a stabili) stocurile tampon. Acest lucru ar funcționa pentru mărfuri neperisabile.

- Întărirea parteneriatelor între autoritățile naționale și actorii economici, între fermierii autohtoni și principalele rețele naționale de retail²⁵. Clubul Fermierilor Români consideră absolut necesară responsabilitatea și solidaritatea rețelelor naționale de retail pentru reconsiderarea și consolidarea parteneriatului cu fermierii

²² http://www.crpe.ro/wp-content/uploads/2020/04/CRPE_Policy-Brief-44.pdf.

²³ <https://www.revista-ferma.ro/articole/ferma-celula-de-criza/scrisoare-deschisa-pentru-sprrijinirea-producatorilor-romani>.

²⁴ Bulgaria – statul cumpără produsele de la ferme și le livrează serviciilor sociale. Mulți fermieri bulgari s-au plâns că, din cauza închiderii piețelor, nu vor putea să-și vândă produsele și vor trebui să le arunce. Drept urmare, premierul Bulgariei a ordonat statului să cumpere produsele nevândute și să le ofere serviciilor sociale. Ministrul Agriculturii a primit sarcina de a determina modul în care fructele și legumele nevândute vor fi cumpărate și livrate către serviciile sociale bulgare.

²⁵ Programul „Gusturi românești de la gospodari”, lansat de Mega Image în urmă cu șapte ani, cuprinde 195 de producători, care cultivă legume pe o suprafață totală de peste 120 de hectare. Fermierii livrează zilnic în magazinele Mega Image și Shop&Go legume de sezon proaspete, imediat după ce au fost culese. Iar pentru a încuraja consumul de produse de la producătorii locali din România, Mega Image aplică reduceri de preț la legumele din programul *Gusturi românești*.

români, în primul rând prin asigurarea accesului prioritar și rapid la raft al produselor agroalimentare furnizate de aceștia²⁶.

3. Atenuarea decalajelor rural-urban

3.1. Impact asupra sărăciei rurale

Nivelurile sărăciei și excluziunii sociale din zonele rurale ale României sunt de două ori mai mari decât ale celor din orașe (CE, 2019). Practic, în ultimii zece ani, conform datelor statistice, *unul din doi locuitori ai zonelor rurale în România este supus riscului de sărăcie*²⁷. Mai mult, *membrii gospodăriilor de agricultori dispun de venituri totale în apropierea pragului de sărăcie*²⁸. Fenomenul sărăciei rurale este cronic, autoreproductiv și autoîntreținut (Tudor, 2017), iar criza Covid-19 poate conduce la adâncirea acestuia, pe baza mecanismelor descrise în continuare.

Șomajul tehnic sau pierderea locurilor de muncă la nivelul agenților economici (în perioada stării de urgență și, cu deosebire, după încetarea acesteia) ***va afecta negativ inclusiv veniturile salariale ale gospodăriilor rurale***. Conform unui studiu recent al Comisiei Europene, dintre persoanele încadrate în muncă, locuitorii din zonele rurale sunt cei mai expuși la riscul de sărăcie în comparație cu angajații din mediul urban (CE, 2018). Într-un recent studiu asupra implicațiilor Covid-19 asupra pieței globale a muncii, ILO – International Labour Organization – atrage atenția asupra riscului de creștere a incidenței sărăciei în rândul persoanelor ocupate care au venituri scăzute. În condițiile în care circa jumătate dintre

²⁶ Kaufland sprijină furnizorii autohtoni de produse agroalimentare. Clubul Fermierilor Români salută și își exprimă aprecierea pentru inițiativa Kaufland de modificare unilaterală a termenelor de plată contractuale pentru furnizorii săi de produse proaspete de la 7 zile la 3 zile și pentru alte produse de la 30 de zile la 7 zile. Acțiunea vine în sprijinul direct al fermierilor producători și al procesatorilor de produse agroalimentare, ajutând la menținerea unui flux stabil de numerar.

²⁷ În anul 2018, ponderea persoanelor cu risc de sărăcie sau excludere socială în comunitățile rurale din România se cifra la 45,5% (sursa: Eurostat [ilc_peps13]).

²⁸ În anul 2018, pragul sărăciei relative în România era de 9002 lei/persoană/an, iar veniturile totale medii lunare pe o persoană în gospodăriile de agricultori se cifra la 848,9 lei/persoană/lună, în timp ce veniturile lunare bănești ale gospodăriilor de agricultori ajung la doar 590,9 lei/persoană/lună (sursa: INS, Baza de date TEMPO online).

veniturile gospodăriilor rurale sunt venituri salariale, diminuarea sau pierderea acestora riscă să genereze alunecarea unei mai mari părți a populației rurale sub pragul de sărăcie.

Scăderea veniturilor, restricțiile de circulație și distanțarea fizică impusă în general populației duc la restrângerea cererii în târgurile și piețele agroalimentare. Mai mult, măsurile de distanțare fizică determină creșterea costurilor pentru micii fermieri care își comercializează produsele direct în piețe urbane, aceștia fiind nevoiți să achiziționeze echipamente de protecție pentru ei și pentru tarabe, precum și ambalaje suplimentare. Dacă înainte de criza Covid-19 mai mult de 20% din veniturile gospodăriilor de agricultori proveneau din vânzarea de produse agroalimentare, animale și păsări, pandemia poate provoca o creștere a costurilor pentru agricultori și, pe fondul contracției cererii, ***o reducere substanțială a veniturilor bănești ale producătorilor agricoli, a căror bunăstare depinde, în principal, de vânzarea produselor fermei.***

Închiderea școlilor a condus la stoparea programului *Cornul și laptele*, ceea ce implică riscul major al restricționării accesului la o sursă de hrană pentru copiii din comunitățile/famiile dezavantajate social, multe fiind concentrate în mediul rural. Dacă la nivel național ponderea copiilor aflați în risc de sărăcie și excluziune socială era în 2018 de 38,1%²⁹, în mediul rural, incidența fenomenului este de cel puțin două ori mai mare, ceea ce conturează imaginea amplitudinii riscului de scădere a accesului la hrană pentru copiii din comunitățile rurale sărace.

Închiderea frontierelor statelor UE pentru circulația persoanelor a blocat lucrătorii români care prestează an de an munci sezoniere în agricultura unor țări precum Germania, Italia, Austria etc. Conform *New York Times*, Germania se bazează anual pe 300.000 de lucrători sezonieri pentru a planta și recolta produse pe tot parcursul primăverii și verii, iar marea majoritate a sezonierilor provin din România și Polonia³⁰. În același registru, ministrul italian al agriculturii a declarat că în jur de 300.000 de străini sunt angajați sezonieri în sectorul agricol din Italia, iar criza coronavirusului din acest an înseamnă o penurie estimată între 250.000 și 270.000 de lucrători. Din totalul muncitorilor străini sezonieri, românii reprezentau 110.000³¹. Guvernul României estima că un număr mult mai mic de

²⁹ https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Children_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion#General_overview.

³⁰ <https://www.nytimes.com/2020/03/27/business/coronavirus-farm-labor-europe.html>.

³¹ https://www.channelnewsasia.com/news/world/italy-Covid-19-crops-agriculture-virus-12658312?cid=h3_referral_inarticlelinks_24082018_cna.

sezonieri va pleca la muncă în străinătate în acest an (între 80.000 și 90.000). Cum o mare parte dintre sezonieri provin din zonele rurale sărace³², se poate deduce faptul că reducerea veniturilor din munca sezonieră prestată an de an în fermele occidentale va conduce la adâncirea sărăciei rurale.

Revenirea în țară a unor grupuri de populație care nu mai au alte mijloace de existență și nici perspective de revenire în statele occidentale conduce la creșterea numărului persoanelor aflate în deprivare materială. Odată reveniți în țară, aceștia fac presiuni asupra resurselor de existență (deja precare) ale gospodăriilor rurale și riscă să îngroașe rândurile persoanelor care se află în risc de sărăcie severă. Conform unui sondaj SOCIOPOL realizat în perioada 18-23 martie³³ a.c., de la începutul pandemiei și până la data realizării sondajului, reveniseră din străinătate circa 800.000 de cetățeni români, jumătate dintre cei intervievați declarând că teama de coronavirus i-a determinat să se întoarcă în țară. Dacă asumăm faptul că jumătate dintre cei reveniți au domiciliul în spațiul rural românesc, avem o imagine relativă a amplitudinii pe care acest fenomen o poate induce asupra dinamicii sărăciei rurale.

Covid-19 poate avea implicații majore asupra:

- ***creșterii profunzimii sărăciei rurale***, cu deosebire pentru grupurile care deja erau considerate vulnerabile (copii din comunități/familii dezavantajate, persoane cu venituri reduse sau fără venituri etc.);
- ***creșterii amplitudinii*** acesteia, cauzată de alunecarea sub pragul de sărăcie a persoanelor cu venituri care nu depășesc mult acest prag și a celor reveniți din străinătate, ale căror rezerve financiare nu le pot asigura subzistența pe intervale lungi de timp, în condițiile unor slabe posibilități de reintegrare pe piața muncii.

Măsurile propuse la nivel european pentru combaterea efectelor Covid-19 asupra sărăciei vizează, în principal, protejarea celor mai vulnerabile grupuri și a persoanelor care le oferă servicii acestora. Intervențiile Comisiei Europene vizează reducerea impactului asupra celor mai defavorizați prin intermediul *Fondului european pentru ajutorarea persoanelor dezavantajate (Fund for European Aid to the Most Deprived – FEAD)*. CE sprijină în acest mod două tipuri de acțiuni.

³² <https://balkaninsight.com/2020/04/14/western-demand-wins-romanian-workers-coronavirus-travel-waiver/>.

³³ https://www.economica.net/sociopol-800-000de-romani-s-au-intors-in-ara-in-doua-saptamani-doar-400-000-recunosc-ca-au-facut-o-de-frica-coronavirus_181635.html.

Prima este **asigurarea echipamentelor de protecție** pentru persoanele cele mai vulnerabile, precum și pentru reducerea riscului de infectare a furnizorilor de servicii sociale, astfel încât să se reducă riscul ca beneficiarii și furnizorii să cadă victime ale virusului³⁴. A doua sprijină țările UE în activitățile de **furnizare de alimente și/sau asistență materială de bază** celor mai defavorizați. Autoritățile naționale pot achiziționa produsele alimentare și alte bunuri de strictă necesitate, spre a le distribui organizațiilor partenere sau a finanța organizațiile, astfel încât acestea să poată face achizițiile de produse ce vor fi distribuite persoanelor vulnerabile³⁵.

Înaintăm mai jos o serie de **posibile soluții** pentru atenuarea efectelor Covid-19 asupra grupurilor vulnerabile din spațiul rural românesc:

- reluarea programului de furnizare a alimentelor pentru copii, prin distribuirea directă la poarta beneficiarilor, prin intermediul mijloacelor de transport școlar care acum nu mai au obiectul muncii;
- organizarea de cantine sociale în concentrările rurale de persoane vulnerabile (în incinta căminelor culturale, spre exemplu), care să utilizeze materie primă de la producătorii agricoli locali și să deservească persoanele vulnerabile, prin furnizarea unei mese calde în sistem de livrare la domiciliu (în timpul situațiilor de urgență) și/sau autoservire (după încheierea stării de urgență);
- achiziționarea de produse agricole de la fermierii locali, pentru a fi distribuite serviciilor sociale care deservească persoanele aflate la risc din spațiul rural, dar și în cel urban;
- asigurarea protecției persoanelor vulnerabile, prin achiziționarea și distribuirea către acestea a măștilor de protecție;
- revizuirea condițiilor legale pentru accesul la beneficiile sociale – venit minim garantat;
- reevaluarea numărului beneficiarilor de venit minim garantat, ca urmare a schimbării condițiilor economico-sociale ale gospodăriilor rurale, odată cu revenirea în țară a migranților aflați în risc în țările de emigrare, și a potențialelor pierderi de locuri de muncă pentru rezidenți, ca urmare a crizei economice.

³⁴ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1089&furtherNews=yes&newsId=9638>.

³⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_574.

3.2. Adaptarea învățământului rural la contextul crizei

Închiderea școlilor în contextul pandemiei Covid-19 a fost considerată necesară de către autoritățile de sănătate de pe tot globul, pentru limitarea răspândirii bolii. Provocarea este de a reduce pe cât posibil impactul negativ pe care această pandemie îl va avea asupra învățării și școlarizării, deoarece acțiunea de închidere a școlilor poate avea **consecințe pe termen lung**, în special pentru cei mai vulnerabili și marginalizați, mărinđ disparitățile deja existente între rural și urban în ceea ce privește:

- (a) **oportunitățile de acces la procesul de învățare** – copiii și tinerii din mediul rural pot fi considerați cu risc ridicat (de pierdere a învățării, în general, dar cu atât mai mult în perioada de închidere a școlilor, când, neputând participa la învățarea directă, prin cursurile predate la școală, și neavând nici acces la internet și la un computer/tabletă acasă, riscă să devină vulnerabili);
- (b) **rata abandonului școlar** este încă foarte mare în România (15,3%, în anul 2019), aproape cu 10 p.p. peste media Uniunii Europene, iar în mediul rural, aceasta atinge vârfuri mult mai înalte (22,4%)³⁶. O perioadă lungă de neparticipare activă la o formă de învățământ poate duce la o creștere suplimentară a acestei rate;
- (c) **accesul la masă** – accesul la programul guvernamental *Laptele și cornul* 2019-2020, care, deși are un buget limitat per copil, poate reprezenta pentru unii copii o sursă de hrană, iar pierderea acestuia ar putea aduce un dezechilibru pentru ei.

Pentru a reduce impactul asupra copiilor/tinerilor produs de închiderea școlilor, se pot realiza **strategii de învățare la distanță**, deși unele sunt neaplicabile în anumite zone sau în cazul anumitor categorii de copii/tineri, din cauza accesului limitat la internet și a lipsei unui computer la domiciliu.

Teoretic, România s-a raliat la această idee, dar, practic, sunt extrem de reduse modalitățile de predare online – cadrele didactice fiind insuficient instruite pentru utilizarea sistemelor digitale de gestionare a învățării și pedagogia învățării online –, iar abilitățile digitale atât ale profesorilor, cât și ale copiilor/tinerilor sunt insuficient dezvoltate pentru a accesa platforme de învățare și alte resurse necesare.

³⁶ Eurostat [edat_lfse_30].

Conform datelor Eurostat privind accesul la tehnologia informațiilor și comunicațiilor, în anul 2019, în România, 84% dintre gospodăriile au avut acces la rețeaua de internet și 73% la computer acasă (tabelul 2). Acești indicatori se diferențiază pe medii de rezidență, astfel că, în mediul rural, ponderea gospodăriilor cu acces la internet și la computer este mult mai redusă decât în mediul urban (cu circa 20 p.p.).

Tabelul 2. Ponderea gospodăriilor cu acces la internet și computer acasă, pe medii de rezidență

	Nivel național	Orașe mari	Comunități rurale
Acces la internet acasă (%)	84	91	77
Acces la computer acasă (%)	73	86	59

Sursa: Eurostat [isoc_ci_in_h], [isoc_ci_cm_h].

Conform Eurydice³⁷, *majoritatea țărilor europene au închis școlile*, ca parte a măsurilor pentru limitarea răspândirii virusului. Prima țară care a închis școlile a fost Italia, în 5 martie, urmată la scurt timp de Albania, Grecia, Cehia și România și apoi de majoritatea celorlalte țări europene, până la 23 martie (excepție făcând Suedia și Islanda).

Măsura închiderii școlilor a determinat *mutarea cursurilor în mediul online*, aceasta reprezentând o soluție pentru evitarea perturbării învățării, organizându-se instruirea la distanță prin diferite moduri: cărți și materiale preluate de la școală ori diferite platforme de învățare electronică ce facilitează procesul de educație și interacțiunea profesori-elevi și cu ajutorul unor programe de televiziune naționale sau lecții dezvoltate rapid pe platformele de socializare.

Analiza cu privire la accesul la internet și posibilitatea de a avea un computer la domiciliu relevă faptul că, în mediul rural, acestea sunt destul de limitate³⁸.

³⁷ Rețeaua Eurydice este rețeaua de informații despre educație din Europa, obiectivul său fiind de a oferi politici factorilor de decizie din statele membre ale Uniunii Europene.

³⁸ În acest context, este de menționat donarea a 100 de tablete performante din partea unei delegații a Academiei Române pentru copii fără resurse materiale, dar cu merite deosebite la învățătură, din județele Galați și Vaslui. Tabletele oferite elevilor au trafic de internet inclus de 10 GB lunar, timp de doi ani.

4. Adaptarea politicilor agricole

4.1. Recomandări și evaluări ale organizațiilor internaționale

Chiar dacă declararea pandemiei Covid-19 de către OMS (la 11 martie 2020) a surprins oarecum nepregătite medical multe state ale lumii, răspunsul organizațiilor internaționale (și în special FAO) în ceea ce privește politicile agricole a fost relativ rapid. Astfel, în câteva săptămâni au fost puse la dispoziția celor interesați numeroase documente, atât sub forma unor rezumate de politici (*policy brief*) și studii, cu recomandări pe principalele teme de interes în contextul actualei crize, cât și sub forma unei colecții de măsuri luate de diferite state, însoțite de aprecieri referitoare la plusurile și minusurile acestora.

Luând în considerare provocările pandemiei Covid-19 cu privire la securitatea alimentară globală, era normal ca FAO să fie una dintre principalele organizații internaționale care să pună la dispoziția statelor expertiza în materie de politici agricole și alimentare. Un prim material din categoria *policy brief* a fost publicat în 29 martie³⁹, abordând probabil cea mai arzătoare chestiune a momentului, cea a lanțurilor de aprovizionare cu alimente, cu străpungere în viitor, chiar după diminuarea pandemiei. Pentru menținerea în mișcare a acestor lanțuri de aprovizionare sunt formulate cinci *propuneri specifice*. Prima este *extinderea și îmbunătățirea programelor de asistență alimentară de urgență* și a celor de protecție socială. A doua este *oferirea de sprijin micilor agricultori* atât pentru a-și îmbunătăți productivitatea, cât și pentru a comercializa produsele alimentare pe care le produc, inclusiv prin intermediul canalelor de comerț electronic. A treia se referă la *menținerea în funcțiune a lanțului valoric alimentar*, prin concentrarea pe blocajele logistice-cheie. A patra recomandare privește *abordarea politicilor comerciale și fiscale pentru a menține deschis comerțul global*. A cincea recomandare se referă la *gestionarea ramificațiilor macroeconomice ale crizei* (inflație, balanță de plăți).

O altă contribuție a FAO este analiza detaliată a efectelor măsurilor de combatere a pandemiei, prin identificarea canalelor de transmitere asupra sectoarelor agricol și alimentar, dar și prin evaluarea cantitativă a gradului de expunere la șocul indus de Covid-19 la nivelul unor grupe de țări (țări dezvoltate și țări în curs de dezvoltare), dar și la nivel de țară.

³⁹ Torero, M. (2020) – *Covid-19 and the risk to food supply chains: How to respond?* Rome, FAO, <http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca8388en/>.

Criza va afecta, potrivit Schmidhuber J., Pound J., Qiao B.⁴⁰, toate elementele sistemului agroalimentar, de la oferta primară la procesare, la comerț, la sistemele logistice naționale și internaționale, până la cererea intermediară și finală. Vor fi afectate, de asemenea, piețele factorilor de producție, respectiv piața muncii, a inputurilor, a capitalurilor.

Referitor la efectele asupra ofertei agricole, se remarcă faptul că acestea vor fi mai pregnante în țările dezvoltate, unde consumurile intermediare (îngrășăminte, pesticide, energie, combustibili, furaje etc.) pot reprezenta până la 80% din valoarea producției agricole. În țările bogate, producția agricolă depinde în măsură mai mare de inputuri, pe când, în țările sărace, ponderea inputurilor industriale în producția agricolă este în jur de 10%. În sensul acesta, criza Covid-19 a influențat disponibilitatea inputurilor pentru ferme, mai ales în țările afectate în primul val (China), unde, de exemplu, producția de pesticide a scăzut dramatic și au crescut prețurile, iar transporturile de produse au avut întârzieri.

De asemenea, lipsa forței de muncă provocată de condițiile de carantină pandemică a produs tulburări pe lanțurile de aprovizionare, mai ales în sectoarele unde este nevoie de mai multă forță de muncă, cum ar fi sectoarele legume/fructe sau operarea în unitățile de procesare a cărnii care folosesc forța de muncă în mod intensiv.

Perturbațiile care s-au produs pe anumite piețe externe sistemului agricol vor avea, de asemenea, efecte pe termen lung asupra agriculturii. Amintim aici piața valutară, respectiv aprecierea dolarului american din cauza declinului prețurilor mai ales la petrol, metale, energie, mai puțin la produsele agricole. Aceasta afectează competitivitatea externă și balanța comercială externă a țărilor și, de asemenea, comerțul agricol, prin cantități și prețuri. Scăderea prețului petrolului poate conduce la scăderea costurilor în sistemele intensive de producție și la scăderea prețurilor inputurilor, respectiv a prețurilor la îngrășăminte, pesticide și energie. Acest lucru poate contribui la stabilizarea veniturilor fermierilor și ar ține prețurile agricole pe o pantă descendentă.

Comerțul agricol reprezintă un canal activ de transmitere a efectelor crizei. Pe plan mondial, multe țări depind de încasările din exporturi agricole (și din turism), mai ales țările mai puțin dezvoltate. Acestea pot fi expuse riscurilor și

⁴⁰ Schmidhuber, J.; Pound, J.; Qiao, B. (2020) – *Covid-19: Channels of transmission to food and agriculture*, Rome, FAO, 2020, <https://doi.org/10.4060/ca8430en>.

din partea ofertei, în situația în care producția lor se bazează pe cantități mari de forță de muncă, iar aceasta se poate diminua din cauza crizei Covid-19. Dar cele mai dramatice sunt situațiile în care cererea se prăbușește, mai ales cea de produse perisabile, cum este cazul celei de fructe exotice în China, care provin mai ales din țările sărace ale Asiei de Sud-Est.

Referitor la importuri, este de așteptat o scădere a prețurilor pe piețele agricole, care poate ajuta securitatea alimentară din țările importatoare, mai ales a celor în curs de dezvoltare. Odată cu criza, au apărut perturbații în oferta de importuri, din cauza lipsei forței de muncă și a problemelor cu transportul, cu facilitățile de depozitare. Per total, cererea de importuri a scăzut și pe fondul scăderii abrupte a turismului. În orice caz, în condițiile recesiunii care este așteptată, puterea de cumpărare a gospodăriilor va scădea, iar aceasta va determina probabil accesul mai scăzut la hrană al populației.

De fapt, impactul asupra consumului alimentar pare a fi cel mai important efect al crizei Covid-19. După cum se știe, consumul alimentar este inelastic în raport cu venitul; totuși există diferențe între țările bogate, unde cheltuielile alimentare sunt foarte inelastice în raport cu venitul, și țările sărace, unde această elasticitate este mult mai ridicată, ca și între gospodăriile bogate și sărace din aceeași țară. În țările sărace sau la categoriile sărace dintr-o țară, răspunsul la diminuarea venitului este mai puternic, iar cererea alimentară se poate contracta mai mult. Lucrurile diferă și în funcție de categoriile de alimente. Pentru produsele de bază (cereale), cererea este mai puțin elastică decât în cazul legumelor, fructelor sau cărnii. Un șoc de tipul acesta nu modifică în mod esențial numărul de calorii consumate, dar modifică calitatea dietei. Gospodăriile sărace vor reduce alimentele cu calitate nutrițională mai ridicată, cum ar fi fructele, carnea, laptele, legumele, și vor menține numărul de calorii consumând mai multe cereale (adaptare de criză).

Perspectiva scăderii prețurilor la anumite categorii de produse accentuează aceste tendințe. Scăderea prețurilor la produsele de bază pe piețele internaționale va accentua creșterea consumului acestora, cum ar fi cerealele, tuberculii, rădăcinoasele, iar perturbațiile pe piețele produselor perisabile și calitative nutrițional (de exemplu, legume și fructe) se vor amplifica. Efectele pe termen mediu și lung vor accentua malnutriția, obezitatea și deficiențele nutriționale.

În același timp, vor exista posibile întârzieri ale transmiterii șocurilor asupra cererii, mai mari în cazul țărilor cu elasticitate scăzută a consumului în raport cu venitul (țările bogate) și mai mici în cele cu elasticitate ridicată, adică în țările

sărace, cu venituri mici și acces scăzut la plase de siguranță furnizate de politicile sociale, unde ar putea apărea situații de penurie care să afecteze starea nutrițională.

În cazul concret al României, încadrată în grupul țărilor dezvoltate, conform rezultatelor din studiul FAO, gradul de expunere la șocul Covid-19 este intermediar ridicat pe partea de ofertă și intermediar scăzut pe partea de cerere (tabelul 3).

Tabelul 3: Gradul de expunere la șocuri ale ofertei și cererii agroalimentare în diferite țări

Sursele expunerii	România	Polonia	Franța
Inputuri intermediare (pondere)	Ridicat	Ridicat	Ridicat
Capital fix (consumul pe lucrător)	Ridicat intermediar	Ridicat intermediar	Ridicat
Producția brută (pe lucrător)	Scăzut intermediar	Scăzut intermediar	Scăzut
Exporturi agricole (pondere)	Scăzut intermediar	Ridicat intermediar	Ridicat intermediar
Total ofertă	Ridicat intermediar	Ridicat	Ridicat
Cheltuieli alimentare (pondere)	Ridicat intermediar	Scăzut intermediar	Scăzut
Importuri agricole (pondere)	Scăzut intermediar	Scăzut	Scăzut intermediar
Total cerere	Scăzut intermediar	Scăzut	Scăzut

Sursa: Extras din Schmidhuber J., Pound J., Qiao B., *Covid-19: Channels of transmission to food and agriculture*, Rome, FAO, 2020.

Conform acestor evaluări, România se află într-o situație oarecum diferită de a altor țări membre ale UE, printr-o expunere mai mare la șocul cererii (din cauza ponderii mari a cheltuielilor alimentare) și mai mică la șocul ofertei (din cauza exporturilor totale relativ reduse).

4.2. Măsuri de sprijin la nivelul Uniunii Europene și la nivel național

La nivel european, eforturile de sprijinire a sectorului agricol au fost coordonate de Comisia Europeană prin comisarul pentru agricultură Janusz Wojciechowski, iar la nivel național, de Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale – MADR. Răspunsurile Comisiei Europene (CE) în sprijinul sectorului agricol și alimentar aparțin de trei clase mari de intervenții: (1) linii directe pentru asigurarea unui

lanț de aprovizionare eficient; (2) măsuri care sprijină direct fermierii și zonele rurale; (3) măsuri de simplificare a PAC și de creștere a flexibilității. La o lună de la primele acțiuni, cu ocazia lansării prognozei de primăvară privind piețele agricole europene⁴¹, se putea constata reziliența sectorului agroalimentar, care răspundea și se adapta cu eficiență la noile circumstanțe, susținut de măsurile luate de Comisia Europeană. De asemenea, la reuniunea informală a miniștrilor agriculturii din statele membre ale UE, desfășurată la 1 septembrie 2020 în Germania, aprecierile ministrului federal privind lecțiile învățate din pandemia Covid-19 erau că lanțurile de aprovizionare trebuie să rămână stabile, drept pentru care granițele nu trebuie închise, și că există o nevoie de independență și autonomie față de țările terțe, ca și de o dependență mai substanțială de propria economie.

O cronologie a acestor măsuri și felul în care acestea au ghidat răspunsul național al României arată că o bună colaborare la nivel european este soluția pentru depășirea dificultăților generate de criza Covid-19, așa cum se prezintă în continuare.

• ***Extinderea termenului de depunere a cererilor de plată.*** Una dintre primele reacții ale CE (comunicată pe 17 martie 2020) a fost decizia de a permite statelor membre să extindă cu o lună termenul de depunere a cererilor pentru plățile directe aferente campaniei agricole 2020. Noul termen a devenit astfel 15 iunie în loc de 15 mai 2020, permițându-le fermierilor mai multă flexibilitate. Aprobata inițial pentru Italia, până la 2 aprilie a fost aprobată pentru toate statele, iar în 6 aprilie, adoptată oficial de CE.

Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (MADR) a uzat de această posibilitate de prelungire⁴², cu atât mai necesară cu cât numărul beneficiarilor din România este dintre cele mai mari între statele membre (în 2019 au fost depuse 846 mii de cereri pentru o suprafață de 9,7 mil. hectare). Experiența din anii trecuți de depunere online a acestor cereri a contat pentru adaptarea rapidă a APIA la noile condiții. Astfel, până la finalizarea depunerii cererilor pentru 2020 (15 iunie, fără penalizări, și 10 iulie, cu penalizări) au fost înregistrate 830 mii de cereri pentru o suprafață de 9,9 mil. hectare.

• ***Creșterea ajutorului de stat.*** Conform Cadrului temporar pentru măsuri de ajutor de stat (adoptat de CE în 19 martie 2020), fermierii pot beneficia de un ajutor de maximum 100 mii euro pe fermă, iar companiile de procesare, de

⁴¹ European Commission (2020) – *Short term outlook for EU agricultural markets in 2020*, EC-DG Agriculture and Rural Development, Brussels.

⁴² MADR (2020a) – Ordinul nr. 89, 3 aprilie.

maximum 800 mii euro. La aceste sume se pot adăuga ajutoarele de minimis (al căror plafon a fost crescut de la 20 mii euro la 25 mii euro).

Experiența României în folosirea acestui instrument cu finanțare din fonduri naționale este limitată la anumite măsuri cu largă aplicabilitate, dar cu sume destul de limitate pe beneficiar, ținând cont și de resursele modeste ale bugetului de stat. Un exemplu tipic este ajutorul de stat pentru reducerea accizei la motorina utilizată în agricultură, pentru care plățile au fost făcute sistematic cu întârziere. În 2019 au fost plătite 640 mil. lei pentru 24 mii de acorduri de finanțare, dar în 23 aprilie 2020 a fost nevoie de o suplimentare cu 117 mil. lei a sumelor prevăzute inițial pentru 2019, pentru a putea fi efectuate plățile aferente perioadei 1 octombrie-31 decembrie.

S-ar fi anticipat că, în condițiile restricțiilor bugetare cronice din România, creșterea plafoanelor pe beneficiar sau introducerea de ajutoare noi ar avea un impact foarte redus, dar situația dificilă a fermierilor și apropierea alegerilor au făcut ca guvernul să aloce o sumă importantă (aproximativ 1,5 mld. lei) pentru schemele de ajutor de stat în susținerea sectoarelor vegetal și zootehnic, printr-o serie de ordonanțe de urgență sau hotărâri de guvern publicate la începutul lunii septembrie, după cum urmează: 1 mld. lei prin OUG nr. 148/2020 (despăgubiri pentru seceta pedologică, de exemplu, la grâu, de 925 lei/ha); 35 mil. lei prin OUG nr. 149/2020 (susținerea crescătorilor din sectorul bovin cu mai mult de 90 de capete, ajutorul fiind de 100 euro/vacă); 120 mil. lei prin OUG nr. 150/2020 (susținerea crescătorilor din sectorul suin – 100 euro/UVM); 110 mil. lei prin OUG nr. 151/2020 (susținerea crescătorilor din sectorul avicol – 100 euro/UVM); 50 mil. lei prin HG nr. 716/2020 (ajutor de minimis pentru compensarea efectelor nefavorabile sectorului apicol – 25 lei/familia de albine), la care se adaugă 60 mil. lei pentru susținerea sectorului vitivinicol (cu 500 euro/ha), acordați tot prin ordonanță de urgență.

• ***Menținerea lanțurilor de aprovizionare.*** Preocuparea comisarului pentru agricultură în legătură cu asigurarea lanțului de aprovizionare cu alimente, menționată în scrisoarea din 19 martie 2020 către miniștrii agriculturii din statele membre, și-a găsit concretizarea în îndrumările practice adoptate de CE în 23 martie, pentru a asigura fluxul continuu de mărfuri pe întreg teritoriul UE pe coridoarele verzi.

România a beneficiat de această măsură, împreună cu toate celelalte state participante la piața unică a UE, dar poate că într-o măsură mai mare, ținând cont că este o țară cu balanță deficitară a comerțului cu produse agroalimentare. Dacă

aprovizionarea rețelelor de comercializare specializate s-a desfășurat relativ fluent, o dificultate previzibilă a apărut în valorificarea producției micilor producători pe piețele țărănești. Pentru a nu fi întreruptă această formă de valorificare a producției (pentru care alternativele erau foarte limitate), în Ordonanța militară nr. 3 (24 martie 2020), deplasarea producătorilor agricoli pentru comercializarea de produse agroalimentare era exceptată de la regimul interdicției circulației persoanelor. Ulterior, prin Ordonanța militară nr. 8 (9 aprilie), era prevăzut explicit că piețele agroalimentare rămân deschise pe toată perioada stării de urgență (strict pentru agricultorii care prezintă certificat de producător agricol). Aceste măsuri au atenuat parțial pierderile micilor producători agricoli, venind și în întâmpinarea cererii consumatorilor pentru produse locale.

Asigurarea mobilității lucrătorilor sezonieri. Între lucrătorii mobili din UE, considerați critici în lupta împotriva pandemiei, au fost incluși și lucrătorii sezonieri din agricultură, pentru care CE a vrut să se asigure că pot ajunge la locul de muncă. Astfel, CE îndeamnă statele membre să stabilească proceduri specifice neîmpovărătoare și rapide pentru a asigura o trecere lină a frontierelor pentru lucrătorii sezonieri (și transfrontalieri), inclusiv printr-o verificare sanitară adecvată situației lor.

Restricțiile generale de călătorie impuse de pandemia Covid-19 au scos la lumină amploarea fenomenului muncii sezoniere a lucrătorilor din România în alte state membre. Măsura de a permite aceste deplasări convenite bilateral de state a fost statuată în Ordonanța militară nr. 7 (4 aprilie 2020), prin care erau permise zborurile charter pentru transportul lucrătorilor sezonieri din România către alte state (cu avizul autorităților competente din țara de destinație). În România, deplasarea persoanelor pentru realizarea de activități agricole (caz care acoperă la limită și lucrătorii sezonieri) a fost prevăzută în Ordonanța militară nr. 3 (24 martie)⁴³.

• ***Flexibilitatea în utilizarea instrumentelor financiare*** este o măsură ce face parte din inițiativa CRII+⁴⁴ (adoptată de CE pe 2 aprilie), care introduce o flexibilitate excepțională în utilizarea fondurilor structurale, inclusiv a Fondului european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR). Pe scurt, fermierii vor putea beneficia

⁴³ De altfel, la întâlnirea informală a miniștrilor agriculturii din UE din 1 septembrie 2020, ministrul Adrian Oros a atras atenția „asupra rolului fundamental al lucrătorilor sezonieri din agricultură care au adus o contribuție semnificativă la menținerea funcționalității lanțurilor alimentare și, implicit, a pieței interne pe durata acestei pandemii”.

⁴⁴ Coronavirus Response Investment Initiative Plus.

de împrumuturi sau garanții pentru a acoperi costuri operaționale de până la 200 mii euro, în condiții favorabile (dobândă mică sau calendare de plată favorabile).

România se află în situația fericită de a avea implementat încă din 2018, prin Programul național de dezvoltare rurală 2014-2020 (PNDR), acest gen de instrument financiar (împrumut cu partajarea riscului la nivel de portofoliu, cu o alocare bugetară indicativă pentru 2020 de 37 mil. euro), utilizat până acum pentru finanțarea avantajoasă (dobândă redusă cu până la 70% și garanții reduse) a investițiilor și a capitalului de lucru. Flexibilitatea acordată recent permite acordarea împrumuturilor pentru cheltuieli operaționale, chiar dacă nu e asociat cu un împrumut pentru o investiție finanțată prin PNDR. Măsura are potențialul de asigurare a finanțării aprovizionării cu inputuri a fermelor comerciale.

• ***Realocarea unor fonduri din programele de dezvoltare rurală.*** Tot prin inițiativa CRII+ menționată anterior, CE permite statelor membre utilizarea banilor încă disponibili în programele de dezvoltare rurală pentru finanțarea unor acțiuni relevante pentru a face față crizei, inclusiv pentru implementarea unor măsuri care nu fuseseră programate inițial. În scrisoarea Comisarului pentru agricultură din 8 aprilie 2020 sunt enumerate câteva exemple: măsuri de cooperare (înființarea de servicii de livrare la domiciliu), măsuri de investiții (procesare, ambalare, marketing la nivelul fermei), instrumente de management al riscurilor (compensații pentru pierderile de venit), instrumente financiare (împrumuturi și garanții).

Din păcate, România nu le poate folosi pe toate, câtă vreme implementarea măsurilor de cooperare necesită o mobilizare destul de intensă a beneficiarilor, chiar dacă reprezintă un răspuns adecvat la problemele curente, recomandat și de unii experți⁴⁵ mai ales pentru fermele mici și mijlocii. Pe de altă parte, un fond mutual nu s-a putut înființa în România.

• ***Derogări de la unele proceduri pentru programele de dezvoltare rurală.*** Această măsură, complementară celor două anterioare, este menită să asigure o implementare accelerată a oricăror modificări necesare, fără să fie obligatorie modificarea acordurilor de parteneriat dintre CE și statele membre.

România a folosit deja această procedură simplificată atunci când a hotărât relansarea submăsurii 17.1 a PNDR (Prime de asigurare a culturilor), modificată pentru a acoperi 70% din prime pentru toate fermele (anterior se acoperea numai

⁴⁵ Toderiță, A.; Popescu, R. (2020) – *Cum asigurăm securitatea alimentară a României pe timp de pandemie: rolul fermelor mici și mijlocii*, Centrul Român de Politici Europene (CRPE), 16 aprilie.

55% pentru fermele cu producție standard de peste 12 mii euro) și pentru a ușura procesul de depunere a cererilor (patru documente în loc de șapte). Măsura este un răspuns și pentru provocarea produsă de seceta din acest an. Alocarea pentru această submăsură în 2020 este de aproximativ 40 mil. euro (în 2019 au fost contractate 998 de cereri cu o valoare de circa 1,75 mil. euro).

• ***Mărirea nivelului plăților primite în avans.*** Pentru creșterea lichidității fermierilor, CE a anunțat în 2 aprilie și a adoptat în 16 aprilie acordarea de avansuri mai mari pentru plățile directe (de la 50% la 70%) și pentru cele de dezvoltare rurală (de la 75% la 85%). Aceste avansuri vor putea fi primite începând cu 15 octombrie 2020, iar statele vor putea plăti fermierii înainte de finalizarea tuturor verificărilor la fața locului.

Fermierii români, prin grija MADR, vor beneficia, desigur, de toate aceste facilități. Însă trebuie amintit că o devansare mai mare a calendarului acordării plăților directe (așa cum au cerut anumite organizații ale fermierilor) este greu de acceptat, câtă vreme depunerea cererilor de plată a fost prelungită până la 15 iunie, iar controalele din birou trebuie efectuate anterior începerii efectuării plăților.

• ***Reducerea controalelor în teren.*** Verificările la fața locului (pentru ca autoritățile să se asigure de îndeplinirea condițiilor de eligibilitate) reprezintă un element obligatoriu în procedura de aprobare a plăților. Numărul total al verificărilor la fața locului a fost redus de la 5% la 3% din numărul beneficiarilor, atât pentru plățile directe, cât și pentru măsurile de dezvoltare rurală. În plus, se acordă și o flexibilitate în ceea ce privește calendarul verificărilor, pentru a utiliza mai eficient resursele și pentru a respecta regulile de izolare ale acestei perioade.

Pentru România, această reducere a numărului de verificări este importantă mai ales pentru plățile directe, ai căror beneficiari sunt foarte numeroși. Astfel, eșantionul de control aferent campaniei 2020, extras de APIA la 29 iulie 2020, număra 56,4 mii de fermieri, cu 13,7 mii mai puțini ca în anul anterior.

• ***Ajutor pentru depozitarea privată.*** Această măsură face parte dintr-un set de trei măsuri anunțate de CE în 22 aprilie și publicate în 4 mai 2020 (anterior fiind obținut votul statelor membre). Prin acest ajutor, CE sprijină depozitarea privată pentru produsele lactate (lapte praf, unt și brânzeturi) și pentru carne (de vită, de oaie și de capră) din Fondul european de garantare agricolă (FEGA). Măsura permite retragerea temporară de pe piață (pentru minimum 2-3 luni și maximum 5-6 luni) a respectivelor produse.

În România se semnalează un anumit dezechilibru al acestor piețe, dar mult mai redus decât în alte state membre. În același timp, experiența operatorilor români în accesarea acestei măsuri este destul de limitată (în 2016 s-a uzat de depozitarea privată pentru carnea de porc). Ținând cont că suma anunțată de minister ca fiind la dispoziția României este relativ redusă (931 mii euro) și că MADR intenționează să impună anumite condiții beneficiarilor (produsele să fie din lapte românesc, să fie păstrate prețurile de achiziție a laptelui), este posibil ca efectele ei în România să fie neglijabile.

• ***Flexibilitate pentru programele de sprijin pe piață.*** Prin această a doua măsură a pachetului menționat anterior, CE va permite flexibilitate în implementarea programelor de sprijin pe piață pentru vin, fructe și legume, măslina de masă și ulei de măslina, apicultură și schema pentru școli (lapte, fructe și legume). Prin flexibilitatea acordată, se urmărește limitarea ofertei în fiecare sector, pentru o reechilibrare a piețelor.

Și în cazul acestor intervenții, experiența României este relativ limitată (în 2018 a fost acordat un ajutor excepțional pentru retragerea de pe piață a 2 mii tone de fructe), fiindcă acest ajutor se acordă de regulă organizațiilor de producători (în cazul sectorului de fructe și legume), iar în România acestea au o pondere redusă în totalul producției. Totuși, o completare la Programul național de sprijin în sectorul vitivinicol, aprobată prin HG în data de 31 iulie 2020, o reprezintă măsura de distilare a vinului în situații de criză, pentru reducerea stocurilor în exces pe piața națională⁴⁶.

• ***Derogare temporară de la regulile concurenței.*** Prin această ultimă măsură a pachetului adoptat în 4 mai, CE acordă o derogare de șase luni de la regulamentele pieței comune pentru a permite organizațiilor de producători recunoscute din sectoarele laptelui, florilor și cartofului să se autoorganizeze și să implementeze măsuri de stabilizare a piețelor (de exemplu, planificarea colectivă a producției de lapte sau retragerea de pe piață a unor cantități de cartofi).

România, cu un număr redus de organizații de producători recunoscute, se află din nou în situația de nu putea beneficia de aceste măsuri la adevăratul lor potențial.

Sprijin financiar din fondurile programelor de dezvoltare rurală este o măsură inedită, dar nu nepotrivită cu situația specială a acestei perioade. Este vorba de

⁴⁶ La definirea acestei măsuri și-a adus contribuția și Institutul de Economie Agrară.

propunerea adoptată de CE de a permite statelor membre care mai au fonduri neconsumate din programele de dezvoltare rurală să utilizeze respectivele sume pentru a oferi sprijin agricultorilor și micilor întreprinderi agroalimentare în 2020. După obținerea aprobării Consiliului UE și a Parlamentului European, statele în care există resurse au trecut la o punere rapidă în aplicare a acesteia.

În România a fost aprobată la începutul lunii septembrie 2020 *Măsura 21* a PNDR, prin care se implementează acordarea acestui sprijin cu caracter excepțional, ca răspuns la pandemia Covid-19. Bugetul total al măsurii este de 150 mil. euro și se acordă fermierilor din sectoarele bovine, ovine-caprine, legume-fructe și cartofi. Quantumul maxim pe fermier este de 7.000 euro în sectorul bovine (pentru cei care dețin între 60 și 90 de vaci), de 2.500 euro în sectorul ovine-caprine (pentru peste 500 de capete), de 5.000 euro în sectorul legume-fructe și cartofi, diferențiat după suprafețe și sisteme de cultură (în câmp – peste 10 hectare, în solarii și sere – peste 2 hectare). Cererea de sprijin trebuie aprobată de autoritatea competentă până la 31 decembrie 2020, iar sumele (forfetare) urmează să fie plătite până la 30 iunie 2021. Concluzii

Criza sanitară provocată de Covid-19 a generat, printre multe alte efecte, o serie de disfuncționalități la nivelul sistemului agroalimentar, respectiv în ferme, în lanțurile de aprovizionare cu inputuri și cu produse agroalimentare, la nivelul cererii alimentare și, în fine, la nivelul comportamentelor de consum ale oamenilor. În fiecare capitol din cadrul studiului au fost discutate respectivele aspecte și au fost făcute unele propuneri pentru depășirea situațiilor apărute.

Este de subliniat faptul că efectele actualei crize sanitare pun în discuție anumite vulnerabilități ale securității alimentare din România, vulnerabilități care nu au devenit acute în momentul de față, datorită resurselor agricole pe plan național și apartenenței României la UE (și, implicit, la piața unică), dar care pot deveni foarte serioase în situația unor evoluții externe nefavorabile ori în contextul unor crize mult mai severe.

- a) Problema cronică a României care caracterizează perioada ultimelor decenii post-1990 se referă la nivelul nesatisfăcător al producției agricole la multe grupe de produse alimentare importante pentru aspectele cantitative și calitative ale securității alimentare. Amintim aici, în principal, produsele de origine animală (carne, lapte), legumele, fructele și produsele procesate. Atâta vreme cât, din punctul de vedere al securității alimentare, producția

agricolă internă este principala sursă și cea mai sigură pentru asigurarea disponibilului de consum alimentar al populației unei țări, am considerat că prima și cea mai importantă problemă la care trebuie să găsim soluții pe termen mediu și lung se referă la ***redresarea producției agricole interne, prin stimularea sectoarelor deficitare, în mod deosebit a sectorului animal***. Statul român a întreprins astfel de demersuri în ultimii ani, de exemplu, prin programul de stimulare a producției de legume. Dar acest program trebuie completat cu programe și pentru celelalte produse deficitare, mai ales cele de origine animală, iar aceste priorități se impune a fi avute în vedere de România în structura viitorului Plan național strategic 2021-2027, când fiecare stat își va putea calibra sprijinul pentru anumite sectoare/produse, în conformitate cu cadrul general furnizat de PAC.

- b) ***Stabilizarea ofertei agricole interne***, în principal prin măsuri de ***susținere a infrastructurii de irigații și de îmbunătățiri funciare***, reprezintă un al doilea obiectiv pe termen mediu și lung pentru România, deoarece securitatea alimentară a populației poate fi serios amenințată de la un an la altul de condițiile climatice tot mai instabile și mai periculoase. Acest demers trebuie abordat însă cu realism, pentru că România, de fapt, nu poate iriga milioane de hectare, deoarece este foarte costisitor și inefficient. Astfel, suprafața operațională/viabilă care poate fi utilizată imediat, estimată de MADR pentru anul 2020, este de aproximativ 600 mii hectare. În acest context, este util ca eforturile să se concentreze în viitor pentru mărirea suprafeței efectiv irigate (în aprilie, în plină secetă, această suprafață era de circa 133 mii hectare), respectiv ca apa să ajungă din canalele principale la ferme, deoarece consumul mare de energie, capacitatea economică redusă a fermelor, lipsa instalațiilor specifice, lipsa personalului calificat necesar pentru operarea sistemului descurajează multe ferme să folosească și actualele facilități de irigație.
- c) ***Organizarea lanțurilor de aprovizionare în sectoarele în care oferta este foarte fărâmițată*** și se produce majoritar în ferme mici (cum sunt legumele, fructele, produsele lactate, în principal) este, de asemenea, un subiect despre care se vorbește de aproape douăzeci de ani, dar îmbunătățirile efective sunt prea puține. Fermierii români din aceste sectoare au o apetență scăzută pentru asociere, organizațiile de producători sunt puține,

producția contractată cu comercianții sau cu fabricile de procesare este, de asemenea, redusă. Criza Covid-19 a acutizat această situație și a adus în atenție faptul că, *la nevoie, fermierii împreună cu autoritățile pot găsi soluții pentru organizarea acestor lanțuri de aprovizionare*. Studiul nostru readuce în atenție o serie de soluții pentru îmbunătățirea comercializării pe aceste filiere, inclusiv prin platforme de comerț electronic, lanțuri scurte, dar trebuie amintit că, la nivel european, această problemă a fost rezolvată, în principal, prin crearea organizațiilor de producători, susținute, de fapt, și financiar, în mod sistematic, în cadrul PAC. Aici este necesară o schimbare a mentalității fermierilor în legătură cu asocierea, ceea ce nu este prea simplu.

- d) În fine, a patra problemă care necesită atenție pe termen mediu și lung este cea a *fermelor mici de subzistență și de semisubzistență*, importante în România pentru că susțin securitatea alimentară și veniturile populației rurale. Ele au o diversitate productivă mult mai mare decât fermele mari și aprovizionează piețele agroalimentare ale marilor orașe cu produse proaspete și de calitate. Totodată, au o reziliență remarcabilă și sunt importante pentru mediu, deoarece folosesc tehnologii tradiționale, ecologice, cu mai puține inputuri chimice. Readucem în atenție faptul că, în viitorul plan strategic al PAC pentru România (2021-2027), ar putea fi mărită plata pe unitatea de suprafață pentru aceste ferme, prin aplicarea redistribuirii într-un procentaj mai consistent din plățile directe (actualmente acesta este de 5%).

Până la urmă, criza a relevat vulnerabilitățile sectorului agroalimentar din România. Unele dintre acestea nu sunt ușor de rezolvat, dar trebuie început de acum, prin măsuri de intervenție care să susțină ținte pe termen mediu și lung. ***Pe termen scurt***, efectele crizei Covid-19 asupra sectorului agroalimentar din România au fost gestionate rezonabil, în linie cu recomandările Comisiei Europene și uzând de măsurile propuse și/sau adoptate de aceasta. O sinteză a acestora (tabelul 4) arată complexitatea acțiunilor întreprinse de MADR, prin respectarea cadrului unic european și adaptarea la specificul agriculturii românești.

Tabelul 4. Propunerile Comisiei Europene pentru sectorul agroalimentar

Măsura propusă de Comisia Europeană	Sursa de finanțare	Impactul posibil	Specificul României
Extinderea termenului de depunere a cererilor de plată	-	Mediu	Număr mare de beneficiari de plăți directe (peste 800 mii)
Creșterea ajutorului de stat	Bugetul național	Mare ⁴⁷	Disponibilități bugetare limitate, dar conjunctură electorală propice
Menținerea lanțurilor de aprovizionare	-	Mare	Deficit comercial agroalimentar
Asigurarea mobilității lucrătorilor sezonieri	-	Mic	Muncitorii sezonieri români lucrează în alte țări
Flexibilitate în utilizarea instrumentelor financiare	FEADR	Mediu	Condiții avantajoase pentru împrumuturi
Realocarea unor fonduri din programele de dezvoltare rurală	FEADR	Mediu	Fonduri de dezvoltare rurală încă neutilizate
Derogări de la procedurile pentru programele de dezvoltare rurală	FEADR	Mediu	Rapiditate în modificarea măsurilor
Mărirea nivelului plăților primite în avans	FEGA FEADR	Mare	Asigurarea de lichidități pentru campania de toamnă
Reducerea controalelor în teren	FEGA FEADR	Mediu	Condiții pentru plăți mai rapide
Ajutor pentru depozitarea privată	FEGA	Mic	Sume limitate primite de România
Flexibilitate pentru programele de sprijin pe piață	FEGA	Mic	Lipsa de experiență a beneficiarilor
Derogare temporară de la regulile concurenței	-	Mic	Gradul redus de organizare a producătorilor
Sprijin financiar din fondurile programelor de dezvoltare rurală	FEADR	Mare	Resurse disponibile și implementare simplă

Sursa: Sinteza autorilor.

Deși fondurile europene suplimentare celor deja alocate (pentru perioada 2014-2020) sunt relativ mici, flexibilitatea acordată în utilizarea acestora, mai ales în cazul celor pentru dezvoltare rurală (FEADR), se poate dovedi importantă pentru România.

⁴⁷ În versiunea din mai 2020 a acestui raport, impactul posibil al acestui sprijin era estimat ca mic, dar, după alocarea consistentă din septembrie 2020, estimarea a fost revizuită (inclusiv comentariul referitor la situația din România).

Bibliografie

- Alexandri, C. (coord.) (2017) – *Agricultura și spațiul rural – Evaluări la 10 ani de la aderare*, Editura Academiei Române, București, 2017.
- Clapp, J. (2015) – *Food security and international trade: Unpacking disputed narratives*, FAO, Rome.
- Comisia Europeană (2019) – *Raportul de țară din 2019 privind România, inclusiv un bilanț aprofundat referitor la prevenirea și corectarea dezechilibrelor economice*, Bruxelles. European Commission
- (2020) – *Short term outlook for EU agricultural markets in 2020*, EC – DG Agriculture and Rural Development, Brussels.
- Comisia Europeană (2018) – *Employment and Social Developments in Europe – Annual Review 2018*, Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, Luxemburg.
- Eurostat [edat_lfse_30].
- Eurostat [ilc_peps13]).
- FAO (2015) – *The State of Agricultural Commodity Markets in Depth*, FAO, Rome.
- Hera, C.; Otiman, P.I.; (coord.) (2017) – Capitolul „Proiect 5. Securitate și siguranță alimentară”, în: *Strategia de dezvoltare a României în următorii 20 de ani: sinteză*, coordonator: acad. Ionel-Valentin Vlad, București, Editura Academiei Române.
- <https://agrointel.ro/140898/cuquantumuri-finale-apia-sprijin-cuplat>.
- http://www.amis-outlook.org/#jfmulticontent_c363419-2.
- <https://balkaninsight.com/2020/04/14/western-demand-wins-romanian-workers-coronavirus-travel-waiver/>.
- https://www.channelnewsasia.com/news/world/italy-Covid-19-crops-agriculture-virus-12658312?cid=h3_referral_inarticlelinks_24082018_cna.
- <https://cor.europa.eu/ro/news/Pages/local-governments-share-experiences-of-the-coronavirus-crisis.aspx>
- <http://documents.worldbank.org/curated/en/295991586526445673/pdf/The-Potential-Impact-of-Covid-19-on-GDP-and-Trade-A-Preliminary-Assessment.pdf>.
- <http://www.fao.org/2019-ncov/q-and-a/en/>.
- http://www.crpe.ro/wp-content/uploads/2020/04/CRPE_Policy-Brief-44.pdf
- <http://documents.worldbank.org/curated/en/295991586526445673/pdf/The-Potential-Impact-of-Covid-19-on-GDP-and-Trade-A-Preliminary-Assessment.pdf>.
- https://www.economica.net/sociopol-800-000de-romani-s-au-intors-in-ara-in-doua-saptamani-doar-400-000-recunosc-ca-au-facut-o-de-frica-coronavirus_181635.html.
- https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_574.
- <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.
- https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Children_at_risk_of_poverty_or_social_exclusion#General_overview.
- https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/coronavirus-response_ro.
- https://ec.europa.eu/romania/news/20200331_schema_ue_scoli_ro.
- <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1089&furtherNews=yes&newsId=9638>.
- <http://www.fao.org/2019-ncov/qa/impact-on-food-and-agriculture/en/>.
- <https://www.fcc-fac.ca/en/knowledge/ag-economics/coronavirus-and-agri-food-markets-4-connections.html>.
- <https://www.forbes.ro/clubul-fermierilor-romani-solicita-autoritatilor-sprijin-pentru-agricultura-si-cere-adoptarea-unor-masuri-concrete-155950>.
- <https://www.francebleu.fr/infos/agriculture-peche/Covid-19-une-carte-interactive-pour-trouver-les-producteurs-fermiers-pres-de-chez-vous-1585644374>.
- https://www.madr.ro/docs/dezvoltare-rurala/PAC_dupa_2020/2020/DRAFT-Analiza-SWOT-Plan-National-Strategic-2021-2027.pdf.
- <https://www.nytimes.com/2020/03/27/business/coronavirus-farm-labor-europe.html>.

- <https://www.revista-ferma.ro/articole/ferma-celula-de-criza/scrisoare-deschisa-pentru-sprajinirea-producatorilor-romani>.
- <https://www.revistafermierului.ro/>.
- http://www.romania-actualitati.ro/fermierii_si_producatorii_locai_afectati_de_pandemia_de_coronavirus-138055.
- <http://statistici.inse.ro:8077/tempo-online/>.
- International Labour Organization (2020) – *Covid-19 and the world of work: Impact and policy responses*, în: *ILO-Monitor*, 1st Edition, 18 martie, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-dcomm/documents/briefingnote/wcms_738753.pdf.
- Institutul Național de Statistică (INS), Baza de date TEMPOonline, www.inse.ro.
- Institutul Național de Statistică (INS), *Bilanțurile alimentare 2017-2018*.
- Institutul Național de Statistică (INS), *Disponibilitățile de consum ale populației, în anii 2015, 2016, 2017 și 2018*.
- Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (2020a) – Ordin nr. 89/3 aprilie.
- Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale (2020b) – Agororomania.ro, https://agroromania.manager.ro/articole/diverse/madr-din-600000-de-ha-irigabile-in-romania-dar-la-133000-ajunge-apa-27893.html?utm_source=agroromania-04052020&utm_medium=email&utm_campaign=newsletter&uid=801727.
- Pătrulescu, G. (2020) – *Agricultura între secetă și epidemie*, [www.mediafax.ro](http://www.mediafax.ro/economic/agricultura-intre-seceta-si-epidemie-60-din-productia-de-cereale-e-compromisa-19094720), <https://www.mediafax.ro/economic/agricultura-intre-seceta-si-epidemie-60-din-productia-de-cereale-e-compromisa-19094720>.
- Porkka, M.; Kumm, M.; Siebert, S.; Varis, O. (2013) – *From food insufficiency towards trade dependency: A historical analysis of global food availability*, în: *PLoS One*, 18 decembrie.
- Schmidhuber, J.; Pound, J.; Qiao, B. (2020) – *Covid-19: Channels of transmission to food and agriculture*, Rome, FAO, <https://doi.org/10.4060/ca8430en>.
- Torero, M. (2020) – *Covid-19 and the risk to food supply chains: How to respond?* Rome, FAO, <http://www.fao.org/documents/card/en/c/ca8388en/>.
- Toderiță, A.; Popescu, R. (2020) – *Cum asigurăm securitatea alimentară a României pe timp de pandemie: rolul fermelor mici și mijlocii*, Centrul Român de Politici Europene (CRPE), 16 aprilie.
- Tracy, M. (1997) – *Produsele alimentare și agricultura în economia de piață*, Editura APS, București.
- Tudor, M.M. (2017) – *Factorii rezilienței economico-sociale în spațiul rural românesc*, Editura Academiei Române, București.
- United States Department of Agriculture (USDA), Romania (2020) – *Preliminary Assessment of Covid-19 on Romanian Food and Agriculture*, Foreign Agricultural Service, 9 aprilie, <https://www.fas.usda.gov/data/romania-preliminary-assessment-covid-19-romanian-food-and-agriculture>.
- www.amazag.ro (2020) – *Primul studiu național de evaluare a impactului crizei Covid-19 asupra fermelor din România*, 21 aprilie, <https://amazag.ro/primul-studiu-national-de-evaluare-a-impactului-crizei-Covid-19-asupra-fermelor-din-romania/>.

IMPACTUL PANDEMIEI COVID-19 ASUPRA UNOR ACTIVITĂȚI ECONOMICE DIN DOMENIUL INDUSTRIEI

Autori*:

*Dr. Mihai-Sabin MUSCALU (coordonator),
Dr. Marina BĂDILEANU, Dr. Marius-Florian BULEARCĂ,
Dr. Andrei-Silviu DOSPINESCU, Dr. Luminița-Izabell GEORGESCU,
Dr. Cornelia NEAGU, Dr. Corneliu RUSSU, Dr. Cristian SIMA*

1. Industria extractivă	481
1.1. Oportunități/constrângeri/costuri estimate din evoluțiile contextului național și internațional generate de Covid-19.....	481
1.2. Măsuri propuse de alte state și posibile soluții pentru România.....	487
2. Industria energiei electrice și termice	495
2.1. Oportunități/constrângeri/costuri estimate din evoluțiile contextului național și internațional generate de Covid-19.....	495
2.2. Măsuri propuse de alte state și posibile soluții pentru România.....	501
3. Industria prelucrătoare	504
3.1. Oportunități/constrângeri/costuri estimate din evoluțiile contextului național și internațional generate de Covid-19.....	504
3.2. Măsuri propuse de alte state și posibile soluții pentru România.....	509
Bibliografie	515

* Centrul de Economia Industriei și Serviciilor – Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română.

1. Industria extractivă

Industria extractivă, sector al economiei naționale dominat de „greii” din industria de petrol și gaze (OMV Petrom și SNGN Romgaz), oferă celorlalte ramuri ale economiei naționale materii prime și resurse energetice necesare desfășurării unor activități în condiții de eficiență economică.

1.1. Oportunități/constrângeri/costuri estimate din evoluțiile contextului național și internațional generate de Covid-19

a. Industria de petrol și gaze din întreaga lume se confruntă probabil cu cea mai gravă criză din ultimii o sută de ani, antrenând un efect triplu: gestionarea situației generate de pandemia de coronavirus și de măsurile de izolare (concomitent cu asigurarea energiei), scăderea rapidă a prețurilor la țiței și scăderea drastică a cererii de produse petroliere. De aceea, în condițiile invadării pieței mondiale cu cantități uriașe de țiței, joi, 9 aprilie 2020 (Stevens, 2020), OPEC, Rusia și alte state aliate (OPEC+) au convenit o reducere record a producției de petrol, cu 9,7 mil. barili/zi în lunile mai și iunie 2020. Ulterior, OPEC+ va restricționa livrările de petrol cu 8 mil. barili/zi în intervalul iulie-decembrie 2020 și cu 6 mil. barili/zi în perioada ianuarie 2021-aprilie 2022.

Totodată, cererea de carburanți la nivel global a scăzut cu circa 30 mil. barili/zi (30% din livrările mondiale), ca urmare a restricțiilor de mobilitate și a restrângerii activităților economice. Reducerea livrărilor de petrol cu 15 mil. barili/zi nu va fi suficientă pentru a opri umplerea rapidă a facilităților de stocare.

Ca efect al pandemiei de coronavirus, consumul mondial de petrol va fi anul acesta, în medie, de 92,82 mil. barili/zi, cu 6,8% mai mic față de cel din anul 2019, o scădere istorică (Shaw-Smith, 2020). Impactul se va resimți pe parcursul întregului an în toate regiunile, calculele OPEC evidențiind o incidență specială în primul trimestru în China și în al doilea trimestru în rândul țărilor industrializate, cu scăderi de peste 18% comparativ cu perioadele similare ale anului trecut.

Mai mult, luni, 20 aprilie 2020, a fost o zi care va rămâne în istoria piețelor financiare drept prima dată când *prețul petrolului a atins o valoare negativă*. Este vorba despre contractul futures cu scadență în luna mai 2020, care s-a depreciat în câteva ore cu peste 300% și a încheiat sesiunea de luni la prețul -37,63

dolari/baril (Walker, 2020). Mai precis, deținătorii acestor contracte au fost dispuși să plătească pentru a evita livrarea fizică a petrolului la scadență. Investitorii care dețineau poziții de cumpărare prin contractele din luna mai 2020 au ajuns să plătească pentru a vinde aceste contracte, din cauză că volumul de petrol pe care ar trebui să-l primească ar fi fost dificil de depozitat. Motivul: capacitatea de depozitare, la nivel global, de aproximativ 6,8 mld. barili, fiind ocupată în proporție de 60%, rafinăriile nu erau dispuse să prelucreze petrolul brut, din cauza nivelului redus al cererii de combustibil ca efect al măsurilor de restricționare (Winck, 2020).

Prin urmare, din momentul în care cererea de petrol a început să se prăbușească, pe fondul blocajelor pentru combaterea pandemiei de coronavirus, analiștii au încercat să prezică momentul în care cererea va reveni la nivelurile anterioare crizei, estimând astfel previziuni în formă de V, U sau L. Există un consens tot mai larg între marile agenții internaționale de prognoză asupra faptului că reîntoarcerea la cererea normală de petrol va dura mai mult decât era prevăzut, probabil până în anul 2022 (Paraskova, 2020). Mulți analiști consideră că o recuperare în formă de V a cererii globale totale de petrol nu este deocamdată posibilă.

După șase luni de la declanșarea pandemiei de Covid-19, în timp ce cererea de petrol pentru transportul rutier prezintă semne de recuperare în special în China, care a ieșit prima din carantină, cererea de combustibil va continua să modeleze totuși cererea globală de petrol pentru cel puțin alți doi ani. Schimbările permanente ale stilului de viață și posibilele reduceri ale deplasărilor angajaților în economiile dezvoltate (munca de acasă, devenită acum normă mai degrabă decât excepție), de asemenea, ar putea influența cererea de petrol. Există apoi recesiunea, cu rate ridicate ale șomajului și activitate de producție redusă, care ar putea bloca și revenirea la cifre normale ale cererii de petrol.

În ceea ce privește *sectorul de extracție și rafinare a țițeiului din România*, potrivit datelor furnizate de OMV Petrom (OMV Petrom, 2020), în urma carantinei, producția totală de hidrocarburi la nivel de grup (cu tot cu zăcămintele din Kazahstan) s-a redus cu 1%, cea de țiței a crescut cu 2%, în timp ce producția de gaze a scăzut cu 3%. Cererea de carburanți s-a diminuat și ea semnificativ, din cauza reducerii mobilității, determinând o scădere cu peste 30% a vânzărilor cu amănuntul de carburanți în a doua jumătate a lunii martie, precum și ajustări ale ratei de utilizare a Rafinăriei Brazi de puțin peste 80% (în loc de 96%). În rețeaua

Petrom, cea mai extinsă din România, prețul benzinei a scăzut semnificativ, sub pragul de un euro/litru; de exemplu, numai în cursul lunii aprilie 2020 s-au înregistrat patru scăderi succesive de prețuri ale benzinei și motorinei, ceea ce a intensificat concurența între principalii furnizori pe piața autohtonă. Această evoluție a prețului la pompă a avut loc în condițiile în care Guvernul României a decis plafonarea prețurilor la carburanți, decizie de neînțeles pe o piață caracterizată deja de o prăbușire abruptă a cererii.

Ulterior însă, pe măsura ieșirii din carantină a populației, dar și a reluării activităților economice și, astfel, a intensificării transporturilor de diferite forme, începând din 30 aprilie 2020, momentul ultimei ieftiniri dintr-o serie mai lungă, și până la 8 iunie 2020, OMV Petrom nu a mai modificat prețurile carburanților. De atunci am avut parte însă de mai multe creșteri de preț, fiecare dintre ele de mică anvergură, în special la benzină (OMV Petrom, 2020). Scumpirile au fost cauzate de revenirea parțială a prețurilor la petrol, care au condus la o creștere a cotațiilor produselor petroliere (de exemplu, cotația petrolului Brent a ajuns la 42,3 dolari/baril, în condițiile în care în aprilie scăzuse și la 21 dolari/baril).

De altfel, măsurile impuse pentru limitarea pandemiei de Covid-19 au lovit puternic în rezultatele grupului OMV Petrom (OMV Petrom, 2020), pentru trimestrul al doilea din anul 2020, compania raportând un profit net de 214 mil. lei, în scădere cu 74% comparativ cu cel din aceeași perioadă a anului 2019, de 823 mil. lei. Astfel, pentru primele șase luni ale anului, interval care include complet și cele două luni de „blocaj” economic cauzat de starea de urgență instituită pe teritoriul țării noastre, OMV Petrom a raportat un profit net de 867 mil. lei, cu 56% sub cel aferent primului semestru din 2019, de 1,975 mld. lei. Costul de producție la nivel de grup s-a îmbunătățit cu 11%, ajungând la 10,02 dolari/baril, în principal datorită optimizării continue a costurilor și efectului favorabil al cursului de schimb, care au contrabalansat producția mai scăzută disponibilă pentru vânzare. Cheltuielile de exploatare au scăzut cu 76%, la 18 mil. lei, în al doilea semestru din 2020, în timp ce investițiile au coborât cu 29%, în principal ca urmare a reducerii forajului de dezvoltare și a activității de explorare.

În ceea ce privește *sectorul de extracție a gazelor naturale din România*, companiile autohtone majore, SNGN Romgaz (2020) și OMV Petrom (2020), și-au redus producția de la începutul lunii aprilie cu aproximativ 8,5% în numai două săptămâni, adaptându-se din mers la prăbușirea consumului, care a scăzut în

medie cu aproape 40%. Măsurile de carantinare „au gripat” și consumul industrial, de bază pe timp de vară, atunci când cel rezidențial se reduce sezonier. Dacă la 1 și 2 aprilie 2020 (SNTGN Transgaz S.A., 2020a) consumul din România era de 400 GWh/zi, iar producția de aproximativ 272 GWh/zi, în 23 aprilie 2020 consumul a scăzut la 246 GWh/zi, iar producția la 249 GWh/zi (OMV Petrom, 2020; SNGN Romgaz S.A., 2020; SNTGN Transgaz S.A., 2020a). Producția suplimentară din zilele în care a fost superioară consumului, ca și un volum echivalent gazului importat au fost înmagazinate. Dacă în luna mai 2019 era depozitată o cantitate de gaze de 4,1 TWh (12,5% din capacitatea de depozitare), în luna mai 2020 erau depozitați 19,4 TWh (59% din capacitatea de depozitare). De altfel, gradul de umplere a depozitelor și, mai ales, reducerea consumului de gaze, ca urmare a carantinării economiei, pun o presiune considerabilă pe preț.

Similar, măsurile impuse pentru limitarea pandemiei de Covid-19 au lovit puternic în rezultatele SNGN Romgaz Mediaș (2020), care a obținut un profit net de 800,8 mil. lei în primul semestru al anului 2020, cu 17,9% sub cel de la jumătatea anului 2019, în condițiile raportării unor venituri de 2,233 mld. lei, în scădere cu 23,3%, pentru aceeași perioadă de comparație. Pe de altă parte, cheltuielile au scăzut cu 26,8% (-472 mil. lei), ca urmare a diminuării cheltuielilor cu redevența, a impozitului pe veniturile suplimentare, a costului gazelor achiziționate din import în vederea revânzării și a cheltuielilor cu amortizarea și deprecierea activelor imobilizate.

b. În industria extractivă a cărbunilor, impactul Covid-19 asupra operațiunilor de exploatare a cărbunelui este *indirect*, fiind determinat de *scăderea cererii de energie*, prin reducerea volumului activității de producție (în România, toți marii consumatori și-au oprit activitatea). Potrivit estimărilor raportului PwC România¹, *Power Utilities Future of Industries* (pe baza datelor Agenției Internaționale pentru Energie), în anul 2020, cererea globală de energie va înregistra cel mai mare șoc din ultimii 70 de ani, prognozându-se o scădere cu 6% (de șapte ori mai mare decât cea din criza financiară din 2009). În țările cele mai afectate de pandemie, *consumul de electricitate* a scăzut semnificativ, în special în Franța (-15%), Spania (-14,8%), Luxemburg (-13,7%). În alte șapte țări s-a înregistrat un declin de peste 10%, în patru state au fost scăderi între 5% și 10%, în timp ce în opt state consumul a înregistrat un recul de până la 5% (*Focus Energetic*, 2020). În România, conform

¹ <https://blog.pwc.ro/2020/07/27/>.

datelor INS, consumul final de energie electrică, pe primele șase luni, a scăzut cu 7,1% (<https://www.investenergy.ro>).

Pe de altă parte, se constată *o creștere a ponderii energiei generate din surse regenerabile*: 46% în UE și Regatul Unit în perioada 10 martie-10 aprilie 2020, înregistrându-se o creștere de 8% față de aceeași perioadă a anului 2019, în detrimentul cărbunelui, cu o pondere de 12% și o scădere de 29% în perioada 10 martie-10 aprilie 2020 comparativ cu aceeași perioadă a anului 2019 (Casey, 2020).

În România, producția de energie electrică pe bază de cărbune s-a redus (circa 950 mii MWh), prioritate acordându-se energiei eoliene și fotovoltaice, subvenționate prin certificatele verzi. Complexul Energetic Oltenia (CEO) traversează o perioadă economică dificilă, vânzările sunt mult reduse, funcționând doar cu două grupuri energetice (o capacitate instalată totală de 300-400 MW) (www.ceoltenia.ro).

Un efect negativ a fost restrângerea mineritului cărbunelui, producția de cărbune în România a scăzut brusc, cu 41% în primele cinci luni ale anului (conform datelor INS). Astfel, la CEO, funcționarea la capacitate mult redusă a determinat întreruperea lucrului prin rotație timp de 17 zile, în condițiile existenței stocurilor necesare menținerii producției interne de electricitate.

Un alt efect a fost *plasarea angajaților în șomaj tehnic*, determinată de reducerea cererii de cărbune și de necesitatea limitării răspândirii Covid-19, dată fiind natura activității, ce presupune apropierea lucrătorilor. În Oltenia, 13.000 de mineri și energeticieni au intrat în șomaj tehnic (până la începutul lunii iunie), cu plata a 75% din salariul mediu brut pe unitate. La Complexul Energetic Hunedoara (CEH), toți cei 4.100 de angajați au efectuat prin rotație, în două perioade distincte, câte două sau trei zile consecutive de șomaj tehnic (<http://www.cenhd.ro>).

Pe de altă parte, impactul crizei Covid-19 *a accelerat eficient tranziția energetică pe termen scurt*, oferind oportunitatea unică de a verifica funcționarea sistemelor energetice cu niveluri mult mai mari de surse regenerabile. România are acum la dispoziție 750 mil. euro pentru perioada 2021-2027 din Fondul de tranziție justă, pentru sprijinirea diversificării economice aflate în tranziție spre activități cu emisii reduse de carbon (IBIS World, 2020).

c. În industria extractivă a minereurilor metalifere, pandemia de Covid-19 a determinat scăderea activității miniere. Aceasta este cauzată de *scăderea cererii de minereuri*, prin reducerea activităților industriale (reducerea activității în

domeniul metalurgic și, mai ales, stoparea activității industriilor prelucrătoare la nivel mondial).

Pe plan mondial, companiile au fost afectate prin focare izolate și oprirea activității de către guvernele țărilor pe teritoriul cărora funcționează, cum este cazul Africii de Sud sau al Americii de Sud (Peru, Chile, Brazilia etc.) (Moore, 2020; *Glencore News*, 2020; Stoddard, 2020). Pentru multe minereuri (de exemplu, cupru, fier și zinc), cererea rămâne scăzută pe termen scurt, deoarece piețele anticipează o cerere de metale mai scăzută în perioada următoare (*The Economist*, 2020; Hume, 2020b). Unele dintre excepțiile de la această tendință sunt aurul și argintul. De la începutul pandemiei, cererea de metale prețioase a crescut constant, antrenând o creștere a vânzărilor de bare de aur, monede și alte piese de aur, precum și de argint (Ziady, 2020). În prezent, cererea pentru aur este mare, conducând la creșterea prețului acestuia. De asemenea, producția de uraniu, deținută de foarte puține țări ale lumii, prezintă riscuri de aprovizionare, conducând la creșteri de prețuri cu 14% în ultimele două săptămâni din martie 2020 (Hume, 2020a).

Pe măsură ce China iese din criza Covid-19, companiile chineze din extracția minereurilor metalifere și a metalurgiei își revin (*Glencore News*, 2020), dar o creștere a prețurilor acestor produse nu este previzibilă în viitorul apropiat.

În prezent, pe plan mondial, pe măsura evoluției pandemiei, activitatea minieră a fost adaptată diferit, în funcție de interesele economice ale fiecărei economii, astfel:

- Industria minieră din *Australia* funcționează la niveluri obișnuite. Companiile miniere și sindicatele au avut o strânsă colaborare și au fost luate măsuri pentru a asigura securitatea personalului și a comunităților în care își desfășoară activitatea. Măsurile de urgență sunt acum relaxate progresiv în toată Australia.
- *Africa de Sud*, după ce a implementat unul dintre cele mai restrictive regimuri de izolare din lume, a limitat activitățile miniere pentru extracția aurului și a platinei. Acest lucru a fost relaxat recent, pentru a permite reluarea tuturor activităților miniere la capacitate maximă și ocuparea forței de muncă, cu condiția să se respecte măsurile de sănătate și siguranță.
- În *Rusia*, guvernul federal a impus închiderea temporară a întreprinderilor, cu excepția „companiilor care operează continuu”, care, în majoritatea regiunilor, includeau companii miniere.

- Activitățile miniere sunt încurajate acum să opereze și în *Marea Britanie*, însă toate locurile de muncă trebuie să fie „sigure Covid-19” și să se respecte instrucțiunile guvernului privind sănătatea și securitatea în muncă.
- *SUA*, ca și *Canada* au declarat mineritul un serviciu esențial, iar operațiunile sunt permise în conformitate cu orientările specifice de securitate. Un avantaj pentru industria minieră a fost reducerea semnificativă a prețurilor energiei, energia electrică reprezentând, în general, 20-25% din costurile de exploatare.

Restrângerea activității miniere în România a condus la diminuarea producției. La Exploatarea Minieră Roșia Poieni, funcționarea la capacitate mult redusă a determinat întreruperea lucrului și reluarea acestuia într-o altă formă de organizare, care să protejeze angajații. De asemenea, *plasarea angajaților în șomaj tehnic*, determinată de necesitatea limitării răspândirii Covid-19, a condus la alocarea unor sume importante de la bugetul de stat.

1.2. Măsurile propuse de alte state și posibile soluții pentru România

a) *Activitățile din industria de petrol și gaze* sunt considerate esențiale de guverne și au fost în mare parte scutite de măsurile de carantinare. Întrucât furnizarea de energie reprezintă o problemă de interes național, sunt puse în aplicare măsuri care să ofere anumite facilități industriilor naționale de petrol și gaze, pentru atenuarea impactului negativ al Covid-19. Din aceste considerente, vom prezenta în continuare unele măsuri guvernamentale și pachete de sprijin dedicate industriei de petrol și gaze pe plan mondial (*Baker McKenzie InsightPlus*, 2020).

- *Canada*. În statul Alberta (unde se află cea mai mare structură petroliferă a țării), guvernul regional a anunțat măsuri de ajutor pentru producătorii de petrol și gaze, care includ: renunțarea temporară la taxele încasate de la industria de petrol și gaze (113 mil. dolari); prelungirea cu un an a valabilității licențelor de exploatare, pentru a oferi companiilor timp pentru a strânge capital; acordarea unui împrumut de 100 mil. dolari pentru consolidarea eforturilor imediate de dezafectare a aproximativ 1.000 de puțuri și începerea a peste 1.000 de evaluări de mediu. Mai mult, guvernul statului Alberta a fost de acord să investească aproximativ 1,1 mld. dolari în construcția conductei Keystone XL, proiect în valoare de 8 mld. dolari. Deoarece proiectul va crea 1.400 de locuri de muncă directe și 5.400 de locuri de muncă indirecte în provincie, investiția reprezintă un

angajament semnificativ al guvernului de a sprijini industria în această perioadă dificilă. La nivel federal, Guvernul canadian a anunțat majorarea de la 1 aprilie 2020 a taxei pe carbon de la 20 dolari/tonă la 30 dolari/tonă, măsură cu impact imediat asupra sectorului.

- *Norvegia.* Ministerul Petrolului și Energiei a emis pentru consultare propunerea de a reduce numărul de blocuri petroliere suplimentare pe care intenționează să le ofere în ultima rundă de licitație din anul acesta, cu intenția de a „planifica viitorul”. Operatorul de stat Equinor a anunțat reduceri de cheltuieli de capital, ca parte a planului său de acțiune contra Covid-19, în valoare de 3 mld. lire sterline, și a înființat un departament cu scopul de a păstra producția și locurile de muncă pe care le deține în Marea Nordului. În luna iunie 2020, companiile petroliere din Norvegia, inclusiv gigantul de stat Equinor, au decis să pună în aplicare un pachet de proiecte după ce Guvernul norvegian a garantat un sistem de stimulente fiscale (Kulovic, 2020) pentru încurajarea investițiilor ca urmare a pierderilor cauzate de pandemia de Covid-19. Astfel, în conformitate cu datele oferite de SSB (Biroul de Statistică al Norvegiei), investițiile din industria petrolieră norvegiană vor fi de circa 20,7 mld. dolari în anul 2020, scăzând la 16,6 mld. dolari în anul 2021.

- *Rusia.* Până acum, Guvernul rus și-a concentrat eforturile spre evitarea răspândirii coronavirusului și tratarea persoanelor infectate. S-au luat în considerare măsuri minore pentru sprijinirea întreprinderilor mici și mijlocii și a populației. S-au înregistrat solicitări din partea industriei petrolului și gazelor pentru reduceri de impozite, dar guvernul nu a arătat niciun semn că ar lua în considerare măsuri de sprijin pentru acest sector.

- *Marea Britanie.* Pentru a ajuta lucrătorii din industria de petrol și gaze în combaterea impactului Covid-19, guvernul i-a inclus pe lista lucrătorilor-cheie ai căror copii vor avea acces cu prioritate la educație, pentru a le permite părinților să continue să lucreze, concomitent cu continuarea operațiunilor pe instalațiile offshore. Va fi necesară totuși o acțiune suplimentară pentru prevenirea pierderilor de locuri de muncă și a deficitului de calificare în industria offshore din Marea Britanie. RMT, sindicatul muncitorilor offshore din Marea Britanie, a cerut guvernului elaborarea unei strategii offshore (precum în Norvegia) pentru a ajuta operatorii și contractorii din proiectele de explorare de pe platforma continentală britanică din Marea Nordului.

Din perspectiva consumatorului, Department for Business, Energy and Industrial Strategy al Guvernului britanic a ajuns la un acord cu companiile

autohtone de aprovizionare cu energie, pentru stabilirea unor măsuri prin care să sprijine clienții (de energie) afectați de Covid-19. Acestea includ: asigurarea plăților în avans, furnizarea de energie pentru clienții cu datorii și sprijinirea tuturor clienților aflați în dificultate financiară.

- *Statele Unite ale Americii.* Guvernul american nu a anunțat măsuri de sprijinire a industriei de petrol și gaze. Oricum, US Department of Energy a suspendat planurile de a cumpăra țiței pentru rezerva strategică de petrol (Strategic Petroleum Reserve – SPR), deoarece nu s-a mai materializat în pachetul de stimulare economică o finanțare solicitată de 3 mld. dolari. Cererea inițială din acest plan a fost achiziționarea primelor 30 mil. barili de țiței american pentru SPR, dintr-un total de 77 de mil. barili. Ulterior, Cybersecurity and Infrastructure Security Agency a emis îndrumări prin care a stabilit faptul că lucrătorii din petrol și gaze naturale, rafinării și petrochimie fac parte din forța de muncă esențială a infrastructurii critice. Angajații din acest sector sunt scutiți de ordinul de a „rămâne acasă”, dar companiile exceptate de la aceste reguli trebuie să respecte recomandările de distanțare socială în măsura în care este posibil.

- În *România*, industria de petrol și gaze poate deveni un motor pentru redresarea economică postpandemie, având în vedere ponderea sa în economie prin investițiile realizate, contribuțiile anuale aduse la bugetul de stat și numărul de angajați (Bulearcă *et al.*, 2019; Bulearcă și Popescu, 2019). Din aceste considerente, prezentăm în continuare posibile soluții pe termenele mediu și lung de dezvoltare a industriei extractive de hidrocarburi din România.

- *Creșterea bazei de rezerve prin exploatarea zăcămintelor din zona offshore a Mării Negre.* Zona offshore românească acoperă 22.000 km pătrați și atinge adâncimi de peste 1.000 m (*Planul de dezvoltare a SNTGN pentru perioada 2020-2029*). Aplicarea unor politici de exploatare a rezervelor dovedite de gaze naturale din bazinul Mării Negre conferă României potențialul de a deveni una dintre cele mai importante zone producătoare de gaze naturale din Uniunea Europeană. Devenind comercial viabile, resursele suplimentare de gaze naturale ar contribui la asigurarea aprovizionării sustenabile cu energie a României, la atingerea țintelor de decarbonizare pe termen lung, precum și la dezvoltarea infrastructurii naționale sau a altor industrii cu valoare adăugată mare (chimia și petrochimia). În perimetrul Neptun Deep din platoul continental românesc al Mării Negre, OMV Petrom și ExxonMobil (SUA) au descoperit rezerve potențiale de 42-84 mld. mc de gaze naturale, în condițiile în care consumul

intern este situat la circa la 11-13 mld. mc de gaze (OMV Petrom, 2020), fiind cel mai mare proiect de explorare a resurselor de hidrocarburi ale României din ultimele decenii.

Proiectul din Marea Neagră poate reprezenta, prin urmare, unul dintre motoarele pentru redresarea economică a României de după criza generată de coronavirus. Este o oportunitate unică, fiind unul dintre puținele proiecte majore de investiții din sectorul privat care este gata să înceapă. Deblocarea investițiilor în Marea Neagră înseamnă gaze naturale pentru România, noi locuri de muncă și venituri suplimentare la bugetul de stat (aproximativ 1,2 mld. dolari, luând în considerare efectul de multiplicare în economie). Sunt necesare însă modificări ale Legii offshore, pentru înlăturarea barierelor care blochează proiectele din Marea Neagră, în vederea clarificării clauzei de stabilitate, și, de asemenea, definirea unor termeni fiscali competitivi și crearea condițiilor de piață liberă.

➤ *Realizarea de interconectări ale sistemelor naționale de transport cu cele similare din țările vecine.* Unul dintre proiectele strategice de interconectare în derulare (Chivu, 2019) constă în construirea unui gazoduct cu un traseu de 528 km pe teritoriul României, care să transporte gaz natural pe ruta Bulgaria-România-Ungaria-Austria, cunoscut ca *proiectul BRUA (Planul de dezvoltare a SNTGN pentru perioada 2020-2029)*. Datorită importanței sale geostrategice privind siguranța și securitatea energetică, acest gazoduct are prioritate la nivel european și este finanțat cu 179 mil. euro din fonduri europene (din valoarea totală a investiției de 547,4 mil. euro), prin facilitatea financiară *Connecting Europe Facility*.

Traseul BRUA este situat în apropierea grupurilor care produc energie electrică pe bază de cărbune în cadrul Complexelor Energetice Oltenia și Hunedoara (Craiova, Ișalnița, Turceni, Paroșeni, Deva). Asigurând aprovizionarea cu gaze naturale la presiune corespunzătoare din surse diverse interne și din import, BRUA ar putea spori atractivitatea acestor complexuri energetice pentru investiții în centrale moderne, eficiente și flexibile, pe bază de gaze naturale.

➤ *Redimensionarea capacității depozitelor de înmagazinare subterană a gazelor naturale.* Depozitele de înmagazinare subterană a gazelor naturale din România sunt utilizate sezonier și au o flexibilitate redusă în raport cu ciclul de injecție/extracție și capacitățile zilnice de extracție. Dată fiind situația actuală generată de pandemie și pentru a întâmpina o eventuală diminuare a activității economice, cu consecințe în consumul de gaze naturale, se recomandă, pe termen

scurt, injecția gazelor naturale în depozite și amânarea livrărilor spre perioada de iarnă. Astfel, prin liberalizarea pieței autohtone de gaze naturale și integrarea ei în piața europeană, înmagazinarea subterană a gazelor naturale va căpăta noi valențe.

În aceste condiții, depozitele de înmagazinare pot fi utilizate pentru: acoperirea vârfurilor de consum și a regimului fluctuant al cererii; redresarea operativă a parametrilor funcționali ai sistemului de transport (presiuni, debite); controlul livrărilor în situații extreme (opriri surse, accidente etc.); optimizarea prețului gazelor naturale; creșterea flexibilității pe piața de gaze din România. Totodată, înmagazinarea gazelor în sistemele de transport și distribuție reprezintă o modalitate eficientă și ieftină de punere la dispoziția clienților a cantităților de gaze într-un timp scurt. Aplicarea acestei metode și în România ar putea determina atât flexibilitate, cât și reducerea tarifelor de transport.

➤ *Remodelarea pieței de gaze naturale.* O altă măsură vizează liberalizarea pieței de gaze și eliminarea impozitării suplimentare începând cu 1 iulie 2020, corelată cu punerea în aplicare a măsurilor de protecție a consumatorilor vulnerabili. Astfel, Autoritatea Națională de Reglementare în domeniul Energiei (ANRE) nu mai fixează prețul de vânzare a gazelor către consumatorii casnici, iar aceștia ar trebui să cerceteze piața și să aleagă cel mai bun preț (*Ghid liberalizare piața gaze naturale*). Deși piața gazelor din România este complet liberalizată, ceea ce ar trebui să ducă la creșterea concurenței și la scăderea prețurilor, consumatorii casnici nu simt deocamdată aceste beneficii, pentru că prețurile din ofertele marilor furnizori rămân aceleași ca până acum.

Totodată, liberalizarea permite formarea autonomă a prețurilor, eliminarea obligației de tranzacționare pe piețele centralizate (CMO) și înlocuirea acesteia cu un program de ofertare a gazelor – *Gas Release Program* – care să fie discutat în prealabil cu întreaga industrie. Astfel, utilizarea de către participanții la piața gazelor naturale a piețelor centralizate de tranzacționare disponibile conduce la creșterea flexibilității pieței angro și la echilibrarea portofoliilor participanților la piață, prin introducerea produselor de tranzacționare pe termen scurt.

➤ *Atragerea de fonduri pentru investiții în industria exploatarea resurselor de hidrocarburi.* Este necesară deblocarea proiectelor din fonduri europene pentru a facilita noi soluții tehnologice menite a permite colaborarea între industrii în procesul de tranziție energetică și digitalizarea industriei de petrol și gaze, în vederea debirocratizării și a promovării noilor tehnologii care să vină în sprijinul

companiilor și autorităților deopotrivă. Promovarea proiectelor de eficiență energetică ar permite investiții considerabile în eficiența energetică a clădirilor și ar contribui totodată la scăderea facturilor pentru utilități, îmbunătățind nivelul de trai al populației.

➤ *Digitalizarea activităților din industria extractivă a hidrocarburilor.* Industria extractivă a hidrocarburilor, care a cunoscut perioade dificile în ultimii ani, este acum în căutare de tehnologii digitale și metodologii suplimentare pentru îmbunătățirea eficienței activităților sale, în vederea depășirii provocărilor viitoare. Criza creată de pandemia de Covid-19 a mai demonstrat și faptul că inclusiv companiile petroliere pot face acest lucru, *operând de la distanță*. Astfel, în ceea ce ar putea fi următorul pas al acestei industrii către digitalizare, furnizorii de servicii în câmpurile petrolifere și-au mutat din ce în ce mai mult operațiunile către accesul de la distanță – anumite companii chiar mutând unele operațiuni în casele angajaților lor. Fundamentele digitalizării constau în realinierea proceselor productive de bază, ceea ce presupune introducerea tranzacțiilor în timp real și analiza acurateței deciziilor luate, de exemplu. O abordare integrată va crește productivitatea sondelelor noi și existente, va spori siguranța în operarea acestora, va permite utilizarea unei logistici avansate și va conduce la atenuarea riscurilor ecologice.

Noile tehnologii, cum ar fi *Cloud*, *Internet of Things* (IoT), mobilitate, *inteligența artificială* (*Artificial Intelligence* – AI), *realitatea virtuală* (*Virtual Reality* – VR) sau *Big Data*, constituie motoarele trendului, cu potențial enorm în industria extractivă a hidrocarburilor. Astfel de aplicații ale transformării digitale a industriei extractive a hidrocarburilor includ: efectuarea a diferite prognoze, inclusiv privind producțiile a mii de sonde; îmbunătățirea factorului de recuperare a țițeiului din zăcămintele, obținându-se chiar și 3%-5% spor de producție; mentenanță predictivă a echipamentelor; transferarea *onshore* a unor activități *offshore*; urmărirea personalului aflat în condiții de lucru potențial periculoase, precum și a echipamentelor utilizate; reducerea pierderilor de țiței și gaze ca urmare a unor scurgeri accidentale sau a furturilor etc.

Un studiu recent (Barbosa *et al.*, 2020) estimează că utilizarea efectivă a tehnologiilor digitale în această industrie poate conduce la reducerea cheltuielilor de capital cu până la 20%. Se previzionează astfel că fluxul de numerar poate fi îmbunătățit cu 11 dolari/baril pe lanțul valoric din exploatarea offshore de țiței și gaze. Automatizarea este cuvântul-cheie pentru „câmpul petrolier digital” (concept nou al digitalizării industriei petroliere), în scopul creșterii producti-

vității și a vitezei de introducere a inovării în exploatarea onshore și offshore. Potrivit unui alt raport recent (*Quantzig*, 2020), echipamentele și senzorii IoT pot furniza date în timp real privind utilajele, conductele, facilitățile de depozitare, mijloacele de transport și securitatea muncii lucrătorilor, estimându-se un impact cumulat de 930 mld. dolari în industria petrolieră până în anul 2030.

Din aceste motive, considerăm că, într-o industrie care va rămâne sensibilă la fluctuațiile prețurilor țițeiului pe piețele internaționale, implementarea tehnologiilor specifice transformării digitale va constitui o oportunitate enormă pentru companiile petroliere dispuse să facă acest pas.

b) *Energia produsă pe bază de cărbune*, cu toate inconvenientele, conferă siguranță sistemului energetic național; de aceea, cărbunele va continua să fie un pilon energetic principal, cu importanță majoră în asigurarea securității energetice, chiar dacă se dorește diminuarea ponderii sale în mixul energetic național. Posibile soluții pentru România sunt (Bulearcă *et al.*, 2019):

➤ *Transferarea unei capacități de producere a energiei pe bază de lignit într-o rezervă de securitate care să asigure echilibrarea ofertei cu cererea* (măsură aplicată în Germania). Considerăm că, la baza strategiei de securitate și eficiență energetică națională, trebuie situată menținerea unui mix energetic echilibrat, care să asigure României capacitatea de absorbție a unor șocuri în aprovizionare și limitarea dependenței de resurse energetice externe până în 2035.

➤ *Favorizarea „tranziției energetice” la energia regenerabilă și onorarea angajamentelor de decarbonizare asumate prin Acordul climatic de la Paris și politicile climatice ale UE*. Majoritatea țărilor care dispun de planuri de renunțare treptată la cărbune trebuie să facă eforturi suplimentare, în afară de măsurile actuale de punere în aplicare a programului de închidere, cel mai puțin costisitor. Țările care se bazează foarte mult pe cărbune au nevoie de măsuri suplimentare la nivel regional și național pentru scăderea bruscă a producției de cărbune. Programul de restructurare a CE Oltenia cuprinde închiderea unor capacități de circa 1.300 MW pe bază de cărbune (grupuri la Craiova 2, Ișalnița și Turceni) până la finalul anului 2026 și înlocuirea lor cu 1.450 MW de energie pe gaze naturale, plus un parc fotovoltaic de 300 MW. Patru cariere de lignit ar urma să fie închise. Aceste proiecte însumează investiții în valoare de 7,250 mld. lei (Guvernul României, Ministerul Economiei, 2020).

➤ *Aplicarea unor programe de restructurare și acorduri cu factorii guvernamentali* (aplicată în Germania), în scopul dezvoltării economice și al diversificării

în zonele miniere. Programe de restructurare s-au aplicat și în România, dar fără a fi însoțite de măsuri necesare pentru crearea de locuri de muncă, determinând un nivel al șomajului peste media pe țară și un nivel de trai la pragul sărăciei.

➤ *Atragerea de investiții locale și străine în explorarea, extracția și prelucrarea cărbunilor la standarde mondiale, crearea unui climat favorabil privatizării minelor* (aplicată în Bulgaria și Serbia). Rezultatul se concretizează în realizarea angajamentului și standardelor de mediu, conformarea extracției și combustiei cu prevederile *acquis*-ului UE.

➤ *Crearea unui centru tehnologic de cărbune curat, cofinanțat de Uniunea Europeană*, urmând exemplul Poloniei. Această soluție poate fi aplicată cu scopul îmbunătățirii combustiei și gazeificării cărbunelui, dar și al reducerii emisiilor de carbon.

c) În *extracția minereurilor metalifere*, pe plan internațional, fiecare țară adoptă măsurile de sănătate publică și fiscale pe care le consideră absolut necesare. În acest sens, în domeniul minier, OCDE a făcut unele recomandări statelor în curs de dezvoltare care au pe teritoriul lor mari exploatări miniere. Măsurile luate trebuie să îndeplinească următoarele condiții: să fie clar definite; să existe criterii clare de eligibilitate și proceduri de aplicare; să existe limite de timp, inclusiv opțiuni de revizuire; măsurile de scutire de impozite să se încheie și să fie eliminate după recuperarea din Covid-19. De asemenea, companiile care au sediul în paradisuri fiscale nu vor beneficia de stimulente financiare.

Există însă condiții speciale pentru acordarea sprijinului de stat. Dacă guvernele acordă o scutire financiară importantă sectorului minier, fie direct, fie prin scutiri fiscale, companiile trebuie să îndeplinească, la rândul lor, anumite condiții. De exemplu, în perioada în care companiile beneficiază de ajutor de stat, guvernele ar putea să le solicite: menținerea tuturor lucrătorilor (cel puțin a unui procent convenit cu lucrătorii), care vor primi în mod regulat salariile; plafonarea salariilor și anularea bonificațiilor acordate directorilor companiei; anularea plății dividendelor către acționari, cu excepția celor conectate la pachetul de capital al guvernului; abandonarea tuturor modalităților de evitare a plății impozitelor către bugetul de stat.

De toate aceste recomandări poate ține seama și Guvernul României. În plus, după încheierea crizei, industria extractivă a minereurilor feroase și neferoase trebuie să-și propună obiective strategice prioritare (Bulearcă *et al.*, 2019), și anume:

- conservarea resurselor existente în vederea unei exploatare ulterioare optime;
- armonizarea interesului național cu necesitatea atragerii de capital de investiții în vederea exploatareii minereurilor neferoase;
- atragerea în circuitul economic a unui număr cât mai mare și variat de resurse.

2. Industria energiei electrice și termice

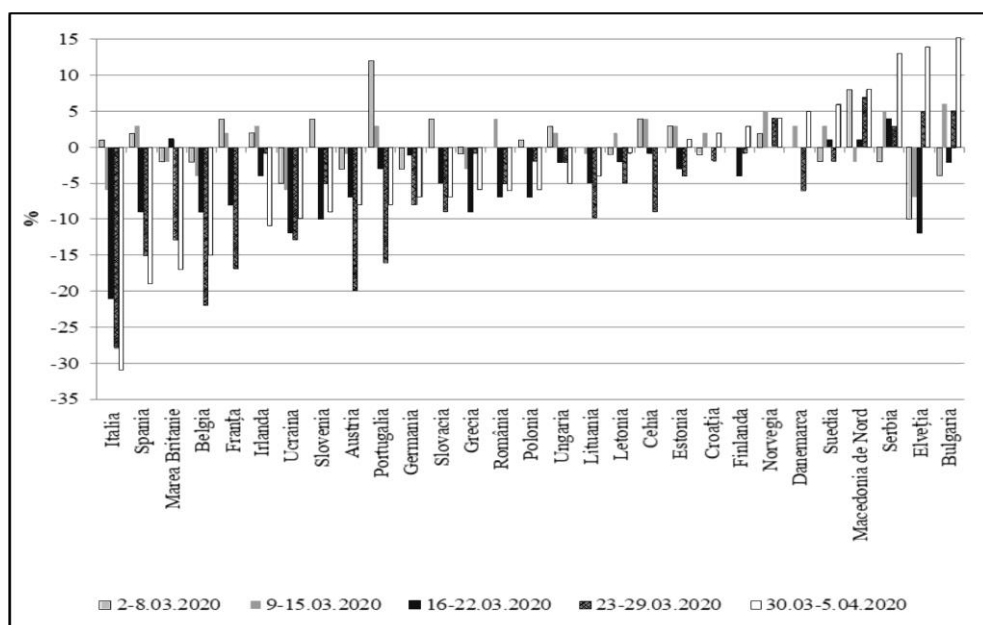
Noua criză a adus activităților economice o întreagă serie de constrângeri care și-au manifestat efectele asupra industriei energiei electrice prin *reducerea consumului și scăderea prețurilor pe piața energiei*.

2.1. Oportunități/constrângeri/costuri estimate din evoluțiile contextului național și internațional generate de Covid-19

Reducerea consumului de energie electrică. Statisticile săptămânale realizate pentru luna martie 2020 comparativ cu luna martie a anului precedent (figura 1) reflectă cu deosebită claritate scăderea accentuată a consumului de energie electrică, în urma adâncirii crizei economice în unele țări precum Italia, Spania, Marea Britanie. Pentru alte țări, precum cele nordice sau Bulgaria și Serbia, situația consumului de energie electrică nu denotă efecte deosebite ale pandemiei. O serie de țări precum Belgia, Austria, Portugalia, Germania manifestau semne de revenire din criză spre sfârșitul lunii martie. Operatorul pieței de energie electrică din Italia, *Gestore Mercati Energetici* (GME), arată o scădere cu 10% a consumului înregistrat în martie 2020 față de aceeași perioadă a anului precedent. Conform operatorului sistemului de transport al energiei electrice *Red Eléctrica de España* (REE), în luna aprilie 2020, consumul de energie din Spania a scăzut cu 17,4% față de aceeași lună a anului 2019.

Indicele consumului de energie electrică (estimat pentru consumatorii medii și mari din Peninsula Iberică) arată pentru luna martie 2020 o reducere de peste 8% comparativ cu luna martie a anului precedent, respectiv 20% pentru luna aprilie față de luna similară din anul 2019. Indicele consumului de energie electrică arată

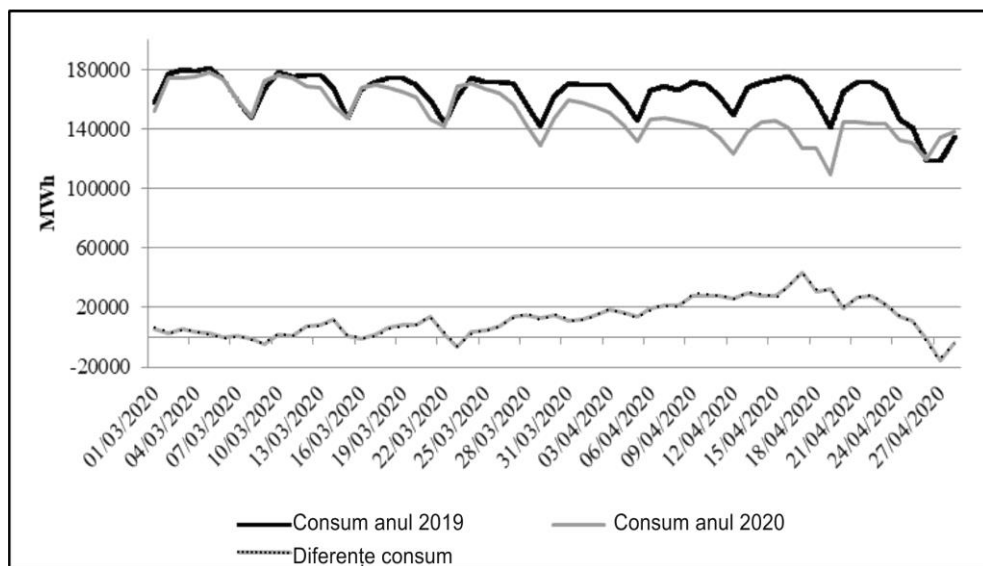
că impactul crizei este deosebit de pronunțat în activitățile de servicii (-11%), cu deosebire în domeniul turistic (-33%) și în activitățile industriale (-7,6%). În Franța, conform operatorului rețelei de transport al energiei electrice *Réseau de transport d'électricité* (RTE), consumul intern brut de energie din luna aprilie 2020 a scăzut cu 17,2% față de aceeași lună a anului anterior (RTE a). În România, luna martie a anului 2020 a marcat o scădere a consumului de energie electrică de circa 3,2%, iar luna aprilie 2020, de circa 14,8% față de aceeași perioadă din anul precedent (figura 2) (www.transelectrica.ro/productie).



Sursa: Sönnichsen N., *Influence of Covid-19 on electricity consumption in European countries*, martie 2020.

Figura 1: Influența crizei Covid-19 asupra consumului de energie electrică în diferite țări europene, în săptămânile lunii martie 2020 (zile lucrătoare) comparativ cu aceleași perioade ale anului 2019 (ajustate pentru diferențele de temperatură) (%)

Scăderea prețurilor pe piețele energiei electrice. Dacă reducerea consumurilor de energie a afectat într-o măsură mai mare un număr relativ redus de țări europene, scăderea prețurilor energiei electrice pe piețele spot se manifestă în întreaga Europă, iar diminuările sunt semnificative.

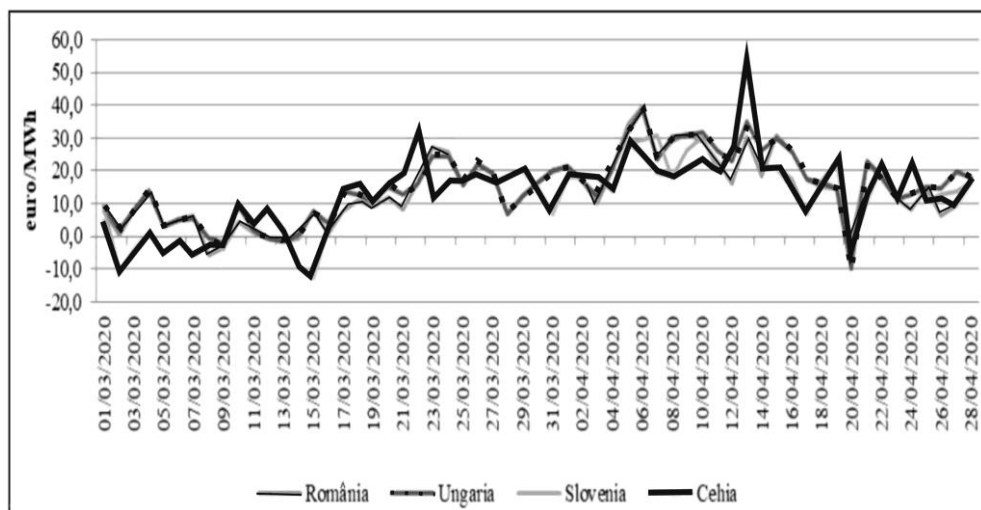


Sursa: Date culese de autori de pe site-ul Transelectrica (www.transelectrica.ro/productie).

Figura 2: Consumurile zilnice de energie electrică în lunile martie și aprilie din anii 2019 și 2020 și diferențele înregistrate între cei doi ani

Spre exemplu, în *Italia*, în lunile martie și aprilie 2020, prețurile medii ale energiei electrice erau mai mici cu 39,5%, respectiv cu 53,2% față de aceleași perioade ale anului precedent (GME). În *Spania*, în martie, prețul mediu pe piața spot a fost de 27,79 euro/MWh, cu 8,17 euro/MWh mai mic decât în luna precedentă și cu 21,22 euro/MWh mai scăzut față de aceeași lună a anului precedent (OMIE, 2020). În *Franța*, prețul energiei electrice a ajuns la un maxim de 22,4 euro/MWh în aprilie 2020 față de o valoare medie lunară de 38,1 euro/MWh în aprilie 2019 (RTE b). Pe piața 4M MC (mecanismul de funcționare cuplată a piețelor pentru ziua următoare din *România*, *Ungaria*, *Slovacia* și *Cehia*), prețurile energiei electrice au reacționat imediat la măsurile de închidere a unor activități economice (din 16 martie 2020), înregistrând scăderi semnificative (figura 3).

În luna aprilie 2020, în *România* s-a înregistrat o scădere a prețului spot al energiei electrice cu 43,6% față de luna similară a anului 2019 (de la 43,7 euro/MWh la 24,7 euro/MWh).

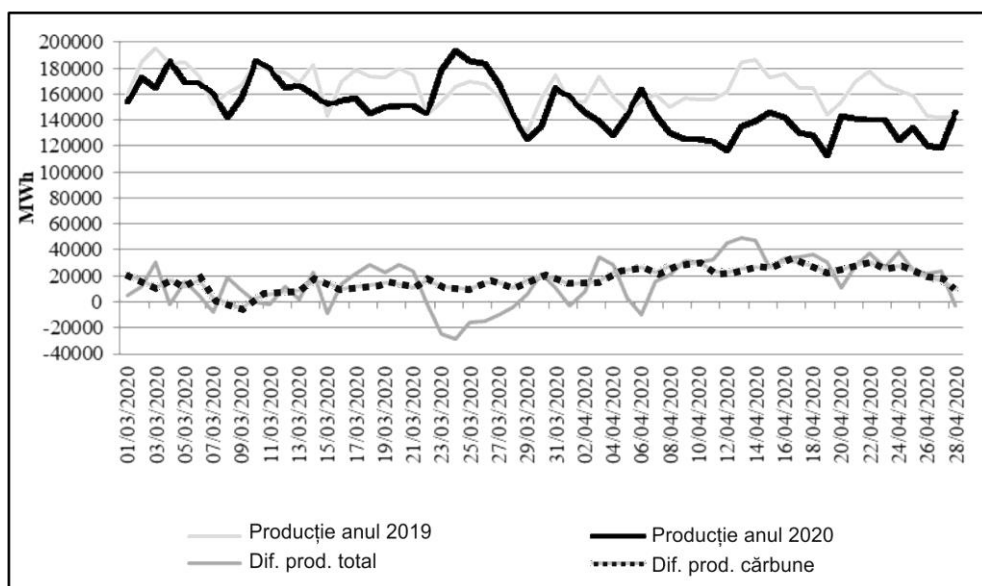


Surse: Calcule proprii pe baza informațiilor statistice oferite de operatorii piețelor de energie electrică din România (OPCOM), Ungaria (HUPX), Slovacia (BSP SouthPool Energy Exchange) și Cehia (OTE).

Figura 3: Diferențele dintre prețurile spot ale energiei electrice din România, Ungaria, Slovacia și Cehia, în lunile martie și aprilie 2020 față de aceleași luni ale anului 2019 (euro/MWh)

Producția de energie electrică a României a scăzut în lunile martie și aprilie 2020 cu 9,6% față de aceeași perioadă a anului trecut. Cea mai mare scădere a fost înregistrată la producția de energie pe bază de cărbune (-44,2%) (figura 4), compensată parțial prin creșterea contribuției energiei eoliene și a celei pe bază de hidrocarburi la acoperirea curbei cererii.

Costurile de oportunitate (ale nerealizării producției din cauza scăderii cererii de energie electrică). Costurile de oportunitate (măsurate prin diferențele dintre producțiile zilnice realizate în lunile martie-aprilie 2019 și producțiile din lunile similare din anul 2020, evaluate la prețurile medii zilnice din anul curent ale pieței) se ridică la aproximativ 24 mil. euro. În același timp, cheltuielile variabile aferente producției nerealizate (în principal cheltuieli cu combustibilul, certificatele de emisii, apa etc.) nu au mai fost efectuate.



Sursa: Calcule proprii pe baza informațiilor statistice culese de pe site-ul Transelectrica (www.transelectrica.ro/producție).

Figura 4: Producțiile zilnice totale de energie electrică în lunile martie și aprilie din anii 2019 și 2020 și diferențele înregistrate la nivelul producției totale, respectiv al producției centralelor cu funcționare pe cărbune, între cei doi ani

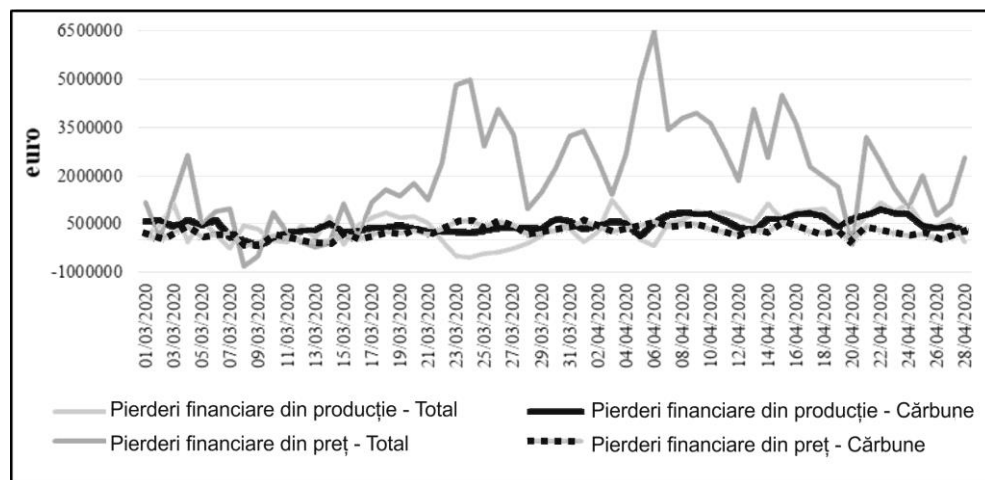
La nivel estimativ, cheltuielile variabile se ridică la circa 70-80% din cheltuielile totale de producție a energiei electrice. Cu alte cuvinte, prin nerealizarea producției anticipate, s-au înregistrat pierderi de aproximativ 5-7 mil. euro. În cele două luni analizate, prin reducerea producției de energie electrică pe bază de cărbune (circa 950 mii MWh), nu a mai fost necesară achiziționarea de certificate de emisii de CO₂ (pentru fiecare MWh produs pe bază de cărbune este necesar un certificat de emisii tip *Emission Unit Allowance* (EUA), iar pe bursele European Energy Exchange (EEX) și Intercontinental Exchange (ICE), acesta este cota în prezent la 20-22 euro/certificat).

Pierderile financiare rezultate din scăderea prețurilor pe piețele spot. Date fiind scăderile importante ale prețurilor energiei electrice, estimăm că aceste pierderi (măsurate prin evaluarea producției din lunile martie și aprilie 2020, la diferențele dintre prețurile medii zilnice ale energiei electrice pe piața spot în lunile martie-

aprilie din anul 2019, respectiv 2020) s-ar ridica la aproximativ 115 mil. euro dacă întreaga producție ar fi comercializată pe piața pentru ziua următoare (PZU).

În lunile martie-aprilie 2020, ponderea energiei tranzacționate pe PZU a fost de circa 48% (OPCOM), astfel încât putem estima pierderile financiare rezultate din scăderea prețurilor spot la aproximativ 55 mil. euro în lunile martie și aprilie ale anului 2020 (figura 5). În concluzie, putem aprecia că reducerea producției/consumului nu a adus activității de producere a energiei electrice prejudicii economice majore. Centralele cu funcționare pe cărbune au fost însă cele mai afectate. Pe de altă parte, pierderile generate de scăderile prețurilor spot au un impact negativ asupra tuturor producătorilor de energie electrică.

Activitățile de transport și distribuție a energiei electrice au înregistrat pierderi financiare relativ reduse comparativ cu alte țări europene, pe măsura scăderii cantităților de energie electrică transportate, respectiv distribuite.



Sursa: Calcule proprii pe baza informațiilor statistice oferite de Transelectrica (www.transelectrica.ro/productie) (pentru producții) și de Opcom (pentru prețuri).

Figura 5: Pierderile financiare din nerealizarea producției, respectiv din scăderea prețurilor spot ale energiei electrice, la nivelul totalului sistemului de producere a energiei și pentru centralele pe cărbune, în lunile martie și aprilie 2020

Situația furnizorilor de energie electrică este diferită. Întrucât scăderea consumului a fost mai redusă procentual (3,2% în martie și 14,8% în aprilie față de perioadele similare ale anului precedent) decât cea a prețurilor pe piața spot de

energie (22,5% în martie și 43,6% în aprilie), putem emite ipoteza că furnizorii au putut profita de această situație conjuncturală, înregistrând chiar și câștiguri nete față de perioada similară a anului trecut.

2.2. Măsuri propuse de alte state și posibile soluții pentru România

Din punctul nostru de vedere, măsurile care pot fi luate de factorii de decizie din industria energiei electrice pentru relansarea economică a țării trebuie să se concentreze asupra *dezvoltării infrastructurii și a sprijinirii activităților economice afectate de noua criză*.

a) *Dezvoltarea infrastructurii* critice din domeniul energetic este un subiect care capătă o importanță din ce în ce mai mare, în condițiile noilor amenințări geopolitice. Realizarea *interconexiunilor și modernizarea rețelelor interne de transport al energiei electrice* sunt condiții necesare pentru integrarea pe mai departe a pieței interne a energiei. Conform European Network of Transmission System Operators for Electricity (ENTSO-E), una dintre cele mai importante bariere în calea schimburilor transfrontaliere de energie electrică se află în Peninsula Balcanică. Astfel, „între România, Bulgaria și Grecia și țările din vestul Balcanilor trebuie sporită capacitatea de interconectare, pentru a profita de potențialul de resurse energetice regenerabile, în vederea alimentării centrelor energetice din vest dinspre Europa Centrală și de Est, prin Serbia și Muntenegru, spre Italia” (ENTSO-E, TYNDP, 2018, p. 3). Sistemul de transport al energiei electrice din România face parte din „coridorul prioritar” nr. 3, care poartă numele *Interconexiuni Nord-Sud privind energia electrică din Europa Centrală și din Europa de Sud-Est* (NSI East Electricity). Coridorul NSI East prezintă o largă disponibilitate pentru preluarea energiei din resurse regenerabile și are un rol-cheie în tranziția către un sistem de transport european mai sustenabil. Conform studiilor efectuate, energia neevacuată în rețelele din regiune are valori remarcabile mai ales în Germania, România și Italia, unde cantitatea de energie din resurse regenerabile care nu poate fi evacuată în rețeaua de transport se estimează a fi de ordinul TWh (ENTSO-E, TYNDP, 2018, p. 3-4). Atingerea obiectivului de interconectare de 15% pentru anul 2030 poate fi îndeplinită, în principal, prin implementarea *proiectelor de interes comun* și prin realizarea celorlalte proiecte de dezvoltare a rețelei de transport al energiei electrice incluse în Planul de dezvoltare a RET pentru perioada 2018-2027 (Transelectrica, 2018).

Directiva 2004/8/CE definește și promovează cogenerarea de înaltă eficiență. Din perspectiva eficienței energetice și a protecției mediului, în zonele urbane aglomerate, *sistemele centralizate de alimentare cu energie termică* (SACET) sunt mai avantajoase. Cu toate acestea, alimentarea centralizată cu energie termică este în declin, dovadă fiind faptul că, în perioada 1989-2020, numărul localităților racordate la sistemul de alimentare centralizată cu energie termică din România a scăzut de la 315 la 52 (ANRE, 2018). Debransarea consumatorilor industriali și casnici a contribuit la reducerea eficienței energetice și economice a sistemelor de alimentare centralizată cu energie termică. La nivel național, în perioada 1992-2018, consumul final de energie termică din surse centralizate s-a redus cu aproape 80% (INS). De aceea, nu putem evidenția vreun impact deosebit al pandemiei asupra SACET.

Este de remarcat însă faptul că noua criză economică nu este de natură să încurajeze investițiile în domeniul alimentării centralizate cu energie termică, un serviciu asupra căruia, încă din anul 2014, Agenția Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice atrăgea atenția că „a fost și este în pericol” (ANRSC a, p. 2). În Strategia națională privind alimentarea cu energie termică a localităților prin sisteme de producere și distribuție centralizate se menționa că „Sistemele centralizate urbane de alimentare cu energie termică și cogenerarea reprezintă în România subsectorul energetic cel mai deficitar, din cauza uzurii fizice și morale a instalațiilor și echipamentelor, a pierderilor energetice totale mari între sursă și clădiri (de 35-77%), a resurselor financiare insuficiente pentru exploatare, întreținere, reabilitare și modernizare și, nu în ultimul rând, a problemelor sociale complexe legate de suportabilitatea facturilor energetice” (ANRSC b, p. 1-9). Majoritatea companiilor care administrează sisteme de termoficare se află în situații care în continuare par fără ieșire. Gradul ridicat de îndatorare a dus la intrarea în insolvență sau la declararea falimentului în cazul unor operatori importanți din punctul de vedere al numărului de clienți. De altfel, companiile de producere a energiei electrice și termice trecute în administrația consiliilor locale au o situație financiară precară din cauza capacității investiționale reduse a noilor proprietari (Academia Română, 2019, p. 524-527).

Strategia energetică a României 2019-2030 prevede o creștere, după anul 2020, a numărului de apartamente conectate la SACET, „ca urmare a creșterii prețului gazelor naturale, respectiv a reabilitării rețelelor în localitățile cu SACET funcționale”. Scenariul optim prevede „investiții de aproximativ 4 mld. euro în rețele, cazane de apă fierbinte și noi grupuri în cogenerare pe bază de gaze naturale, în locul celor ajunse la capătul duratei de viață” (*Strategia energetică a României*

2019-2030, cu perspectiva anului 2050, p. 47). Pe de altă parte, aceeași strategie specifică faptul că „Majoritatea locuințelor noi, ce urmează a fi construite până în 2030, vor adopta gazul natural pentru încălzire, în defavoarea SACET, a biomasei și a energiei electrice (pompe de căldură). În plus, o parte dintre locuințele existente urmează să treacă de la SACET sau încălzirea pe bază de lemn de foc la încălzirea pe bază de gaz natural” (*Strategia energetică a României 2019-2030, cu perspectiva anului 2050*, p. 48). Odată cu imperativul relansării economiei, considerăm că este momentul ca factorii de decizie să-și clarifice viziunea asupra structurii viitoare a sistemului energetic în general și asupra componentei de furnizare a energiei termice în particular. O picătură în acest ocean poate fi ajutorul de stat în sumă de 81,1 mil. euro pentru creșterea cu 50 MWe a puterii instalate în cogenerare de înaltă eficiență, acordat de Ministerul Dezvoltării Regionale, Administrației Publice și Fondurilor Europene până la data de 31 decembrie 2020.

b) *Sprîjin pentru activitățile economice grav afectate de criză.* Majoritatea statelor europene au interzis debransarea consumatorilor vulnerabili de la serviciile de furnizare a energiei electrice. Companiile energetice, în colaborare cu factorii de decizie guvernamentali, au elaborat planuri de susținere a consumatorilor casnici și a IMM. Aceste planuri includ: reducerea tarifelor energiei electrice, amânarea plății, plata în rate sau chiar anularea facturilor (*Belgia* – guvernul flamand oferă o sumă lunară de circa 200 euro pentru plata cheltuielilor cu apa și energia electrică gospodăriilor în care unul dintre membrii familiei este în șomaj temporar; *Bulgaria* – amânarea plății facturilor, fără penalizări pentru întârziere; *Cipru* – tarife reduse cu 10% pentru o perioadă de două luni; *Germania* – amânarea plății facturilor cu trei luni pentru gospodăriile și întreprinderile mici; *Italia* – moratoriu pentru plata facturilor la utilități pentru consumatorii din provinciile Lombardia și Veneto până în luna iulie 2020 și posibilitatea plății facturilor în rate; *Danemarca* – propunere a ministrului de finanțe ca statul să achite chiriile și facturile pentru energie electrică ale IMM afectate de criză; *Franța* – propunere de suspendare a emiterii facturilor la utilități publice pentru întreprinderile mici; *Grecia* – companiile energetice PPC și HRON au eliminat contravaloarea cheltuielilor fixe din tarife pentru toți consumatorii, au redus cu 8% tarifele pentru consumatorii vulnerabili și pentru cei care depășesc consumul de 2.000 kWh, au eliminat TVA din facturile pentru energie electrică; *Slovenia* – (i) hotărâre de guvern pentru scăderea tarifelor energiei electrice pentru gospodăriile și IMM, prin scutirea temporară de la plata taxelor și impozitelor a centralelor cu grupuri de cogenerare de înaltă eficiență și a centralelor cu funcționare pe bază de surse regenerabile; (ii) eliminarea taxei pe putere și reducerea taxei pe energie cu 33% pentru gospodăriile și IMM; (iii) compania

energetică GEN-I a redus tarifele pentru gospodării și IMM cu 15% (Eurelectric, 2020)). În *România* s-a propus amânarea plății facturilor lunare pentru utilități publice pentru o perioadă de trei luni pe perioada stării de urgență. Această facilitate s-ar aplica operatorilor economici ale căror activități au fost oprite sau ale căror venituri sau încasări s-au diminuat cu minimum 15% în luna în curs față de media celor două luni anterioare. Prin art. X al OUG nr. 29/2020, IMM „care și-au întrerupt activitatea total sau parțial... și care dețin certificatul de situație de urgență emis de Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri beneficiază de amânarea la plată pentru serviciile de utilități-electricitate...” (Guvernul României, 2020, p. 9). Subliniem necesitatea definirii cu claritate, și în România, a categoriei *consumator vulnerabil*. Această problemă a iscat de-a lungul timpului controverse care nu au condus la un acord al părților interesate nici până în prezent.

Ținând seama de faptul că, pe baza estimărilor noastre, furnizorii de energie electrică din România nu au suferit pierderi până în prezent ca efect al crizei, considerăm că aceștia ar trebui să se implice activ în sprijinirea sectoarelor economice grav afectate, precum turismul sau sectorul IMM. Susținerea agenților economici se poate realiza prin încheierea unor noi contracte de furnizare a energiei la tarife preferențiale, prin asigurarea de energie electrică gratuită pe perioade determinate etc. De asemenea, intervenția statului se poate concretiza în limitarea ratelor profitului furnizorilor pe perioade determinate de timp – până la relansarea economică – și redirectionarea veniturilor către agenții economici aflați în dificultate. Pe de altă parte, în lunile care vor urma, nu poate fi exclusă posibilitatea apariției unor presiuni suplimentare asupra companiilor energetice, rezultate din scăderea în continuare a consumului și a intrării în incapacitate de plată a unui număr din ce în ce mai mare de agenți economici.

3. Industria prelucrătoare

3.1. Oportunități/constrângeri/costuri estimate din evoluțiile contextului național și internațional generate de Covid-19

În toate țările, industria prelucrătoare se confruntă cu restrângerea drastică a producției și a cererii de produse și servicii, implicit cu dificultăți în asigurarea lichidităților pentru gestionarea obligațiilor de plată. Dificultățile sunt accentuate

de faptul că activitățile prelucrătoare nu se pot realiza de la distanță, ci reclamă prezența lucrătorilor la locul de muncă, iar distanțarea fizică nu este posibilă (European Commission, 2020a; IMF, 2020a; IMF, 2020b; OECD, 2020).

La nivelul Uniunii Europene, producția industrială a fost puternic afectată de pandemie, scăzând cu 10,8% în martie 2020 și cu 18,2% în aprilie față de lunile precedente (European Commission, 2020b; Eurostat, 2020). Ulterior, în mai și iunie, s-a înregistrat o ușoară revenire, consemnându-se o creștere cu 11,6%, respectiv cu 9,1% comparativ cu lunile anterioare; reducerea totală după februarie se ridică la 11,1%. Cele mai ridicate rate de creștere a producției industriale în iunie față de luna precedentă s-au înregistrat în industriile *vehicule cu motor* (49,8%), *mobilă* (22,7%), *produse din piele și înrudite* (18,8%) și *confecții* (17,9%); pe grupe majore de produse, bunurile de consum au înregistrat creșteri peste medie, iar cele intermediare și cele de capital, sub medie. Cifrele din tabelul următor sunt relevante pentru dimensiunile reculului activității industriale în prima jumătate a anului 2020 în țările membre analizate și pentru mesajul încurajator pe care îl dau cu privire la perspectivele reluării acestei activități și a redresării economiilor respective. În luna iunie comparativ cu luna precedentă, producția industrială a crescut în majoritatea țărilor membre, cele mai mari creșteri înregistrându-se în Slovacia, Ungaria și România. Singurele industrii prelucrătoare care au înregistrat creșteri în luna iunie comparativ cu februarie au fost *calculatoare, produse electronice și optice* și *produse din tutun*.

Tabelul 1: Rate de creștere a producției industriale pe total industrie 2020, date lunare ajustate sezonier, înregistrate de unele țări membre ale UE

	aprilie/februarie	iunie/aprilie	iunie/mai
UE27	-27,0	21,8	9,1
Zona euro	-27,7	22,5	9,1
Bulgaria	-16,1	7,2	5,8
Republica Cehă	-31,5	29,1	13,4
Franța	-34,5	35,7	12,9
Germania	-28,8	21,0	10,8
Italia	-43,0	53,2	8,2
Polonia	-27,0	24,2	9,9
România	-36,8	34,4	16,3
Slovacia	-42,3	47,7	21,7
Spania	-33,2	31,3	14,5
Ungaria	-38,3	36,0	17,1

Sursa: Eurostat (online data code: sts_inpr_m).

Creșterile evidențiate în tabelul 1, înregistrate în iunie comparativ cu lunile anterioare, nu au fost însă suficiente pentru a recupera pierderile produse de pandemie în cea mai acută formă a sa. Ponderea producției industriale din iunie în cea din februarie a fost: de circa 88,8% pentru UE27 și zona euro; 100% în cazul Irlandei, Letoniei și Lituaniei; 90,0% pentru Bulgaria, 88,4% Republica Cehă, 88,8% Franța, 86,2% Germania, 87,2% Italia, 90,7% Polonia, 84,9% România, 5,2% Slovacia, 84,0% Ungaria.

Economia *Germaniei*, cea mai performantă din UE, s-a contractat în perioada aprilie-iunie 2020, potrivit cifrelor statistice oficiale, cu 10,1%, cea mai mare reducere de când a început înregistrarea evoluțiilor trimestriale, depășind scăderea de 4,7% din primul trimestru al anului 2009 cauzată de criza financiară globală. Potrivit previziunilor Bundesbank, în 2020, 2021 și 2022, PIB va înregistra reculuri de, respectiv, 7,1%, 3,2% și 3,8%, estimându-se că efectele pandemiei se vor diminua gradual în urma măsurilor luate.

În *Franța*, potrivit estimărilor INSEE, economia s-a restrâns cu 13,8% în al doilea trimestru 2020. În prima jumătate a anului 2020, evoluția negativă a PIB a fost cauzată de închiderea unor activități neesențiale, impusă de carantina instituită între mijlocul lunii martie și începutul lunii mai. Cifrele privind al doilea trimestru 2020 evidențiază contracția economiei timp de trei trimestre consecutive, aceasta continuând să fie în recesiune.

Italia resimte dureros efectele pandemiei în condițiile economiei sale fragilizate (datoria reprezintă 135% din PIB) și ale unei recesiuni iminente. Carantinarea la scară națională a încetat la 4 mai, când firmele din industria prelucrătoare și-au reluat activitatea sub reguli stricte de siguranță.

Spania prezintă vulnerabilități care amplifică șocul pandemiei: rata înaltă a șomajului 13%; datoria guvernamentală de aproape 100% din PIB; deficit structural acut; încetinirea creșterii economice încă din 2019; un guvern central minoritar; tensiuni regionale puternice. Drept urmare, era previzibilă restrângerea economiei în primele două trimestre, pe anul 2020 reducerea estimându-se la 6,5%.

În *Bulgaria*, economia se va contracta în 2020, potrivit estimărilor IMF actualizate în iunie 2020, cu 4,0% și se va relansa în 2021 cu 6,0%. Ponderea industriei în PIB este de 23,8% și în utilizarea forței de muncă de 29,7%. Cele mai dinamice sectoare prelucrătoare sunt *textile, produse farmaceutice și cosmetice, industria de software, industriile metalurgică, chimică și a construcțiilor de mașini* continuă să fie cele mai importante (IMF, 2020a).

În *Republica Cehă*, potrivit estimărilor IMF, PIB se va reduce în 2020 cu 6,5% și va crește în 2021 cu 7,5%. Industria reprezintă 32,2% în PIB și 37,7% în utilizarea forței de muncă și a înregistrat, în ultima perioadă, creșteri notabile ale productivității muncii. Principalul sector industrial este cel al *automobilelor*, care acoperă 80% din export (IMF, 2020a).

Polonia va înregistra în 2020, potrivit estimărilor IMF, o scădere a PIB de 4,6% și o creștere de 4,2% în 2021. Industria are o pondere de 28,6% în PIB și de 31,3% în utilizarea forței de muncă. Principalele sectoare prelucrătoare sunt *producția de mașini, alimentară și IT*; sectoarele tradiționale *siderurgie și construcții de nave* sunt într-un declin prelungit; industria *autovehiculelor*, puternic orientată spre export, a suportat mai ușor efectele Covid (IMF, 2020a).

Ungaria a înregistrat în ultimul deceniu o creștere economică notabilă, determinată de valorificarea fondurilor europene și de mărirea veniturilor disponibile; în aceste condiții, IMF a previzionat o reducere a PIB în 2020 cu 3,1% și o creștere a acestuia în 2021 cu 4,2%. *Industria* reprezintă 25,4% în PIB și 31,2% în utilizarea forței de muncă, fiind larg deschisă investițiilor străine; principalele sectoare prelucrătoare sunt *automobile* și *produse electronice*, care au o pondere de circa 30% în export și de 15% în PIB (IMF, 2020a).

În sinteză, principalele probleme și constrângeri cu care se confruntă industria prelucrătoare sub impactul pandemiei în țările membre ale UE sunt: reducerea semnificativă a producției și a volumului comenzilor; întreruperea multor lanțuri de aprovizionare și de valoare interne și internaționale; efectele nefavorabile ale dependenței accentuate de importurile de materii prime și componente din țările asiatice, în primul rând din China.

Problemele frecvente cu care s-au confruntat firmele românești de la izbucnirea crizei au fost: scăderea abruptă a cererii; lipsa în firme a planurilor manageriale pentru situații de criză; lipsa de prevedere de către marile companii, îndeosebi cele multinaționale, care au strategii de management al crizelor și al situațiilor de epidemii grave; insuficiența stocurilor pentru acoperirea întreruperilor fluxului mărfurilor; digitalizarea redusă a controlului de la distanță al proceselor de producție, precum și a operațiilor de management și gestiune; dependența accentuată a multor industrii de importurile de materii prime, materiale, componente etc. din țările Asiei de Sud-Est, îndeosebi din China; lipsa rezervelor financiare necesare în astfel de situații; dificultăți în aprovizionare din cauza restricțiilor severe din transporturi; renunțarea de către autoritățile publice la achiziții publice, date fiind

condițiile de criză, ceea ce obligă operatorii economici să inițieze acțiuni pentru acoperirea daunelor provocate de suspendarea unilaterală a contractelor.

Datele semnalate cu privire la evoluția produsului intern brut (PIB) în România au indicat o contracție a acestuia de -10,5% în al doilea trimestru al acestui an comparativ cu aceeași perioadă a anului trecut și de -4,7% în primele șase luni ale anului (INS, 2020a). Amploarea și viteza redresării economice va depinde de reducerea numărului de cazuri Covid-19, de impactul politicilor economice de stimulare a economiei și de evoluțiile economice ale țărilor membre ale UE, în special Germania, Italia și Franța, principalii parteneri comerciali ai României.

Industria din România a fost puternic afectată de șocul economic indus de Covid-19. În primele șase luni ale anului, producția industrială a înregistrat o contracție de -16,4%, în timp ce industria prelucrătoare s-a contractat cu -18,2%. Au fost afectate în special subramurile intensive în forța de muncă, precum și cele integrate în lanțul valoric internațional, între care menționăm *repararea, întreținerea și instalarea mașinilor și echipamentelor* cu -34,3%, *fabricarea autovehiculelor de transport rutier, a remorcilor și semiremorcilor* cu -32,7% și *fabricarea articolelor de îmbrăcăminte* cu -27,9% (INS, 2020b). Evoluția comenzilor noi din industria prelucrătoare a înregistrat o ușoară îmbunătățire în iunie 2020 comparativ cu lunile anterioare. Cu toate acestea, dinamica față de aceeași perioadă din 2019 a rămas negativă pentru majoritatea sectoarelor, între care se evidențiază *fabricarea altor mijloace de transport* -52,5%, *industria metalurgică* -23,8% și *fabricarea articolelor de îmbrăcăminte* -22% (INS, 2020c).

Anchetele de conjunctură economică organizate de Institutul Național de Statistică au indicat o creștere a gradului de încredere a managerilor firmelor din industria prelucrătoare cu privire la evoluția producției. Dacă în ancheta din luna mai managerii preconizau o scădere a producției (soldul conjunctural -21%), în luna iulie tendința era pozitivă (soldul conjunctural +11%) (INS, 2020d; 2020e). În cadrul acestei evoluții pozitive se înregistrează variații semnificative la nivelul sectoarelor prelucrătoare. De exemplu, managerii din sectorul *fabricarea băuturilor* preconizează o creștere accentuată (soldul conjunctural +49%), în timp ce managerii din sectorul *fabricarea de mașini, utilaje și echipamente* indică o scădere a producției (soldul conjunctural -18%) (INS, 2020e).

În contextul pandemiei, Comisia Națională de Strategie și Prognoză a elaborat prognoze succesive privind evoluția economiei și industriei României în 2020 și 2021. Ultima prognoză, din august 2020, indică o reducere a PIB în 2020/2019 cu

3,8% și o creștere a acestuia în 2021/2020 cu 4,9%, din care valoarea adăugată brută în industrie va înregistra o reducere de 8,6% în 2020/2019 și o creștere de 7,8% în 2021/2020. Pe sectoare ale industriei prelucrătoare, modificările procentuale previzionate față de anul anterior sunt, pentru 2020 și, respectiv, 2021, următoarele: *alimentară* -0,8/4,7; *textile* -14,5/11,2; *confecții* -18,1/8,6; *pielărie și încălțăminte* -21,3/11,1; *lemn, produse din lemn* -10,8/7,3; *produse de cocserie, prelucrarea șteiului* -8,9/4,2; *substanțe și produse chimice* -3,9/1,1; *produse farmaceutice* 7,4/0,8; *produse din cauciuc și mase plastice* -8,7/8,2; *metalurgie* -12,6/4,8; *construcții metalice și produse din metal* -8,4/6,4; *calculatoare, produse electronice și optice* -1,7/3,5; *echipamente electrice* -7,1/10,4; *mașini și utilaje* -14,7/16,3; *autovehicule* -22,8/22,2; *alte mijloace de transport* -7,9/6,6; *mobilă* -15,3/12,9 (CNSP, 2020).

3.2. Măsurile propuse de alte state și posibile soluții pentru România

Soluțiile posibile pentru industria prelucrătoare trebuie să ia în calcul caracteristicile specifice perioadei de pandemie versus cele ale perioadei de relansare postpandemie.

Între măsurile anticriză cu caracter sectorial inițiate în țările membre, dintre care majoritatea au fost adoptate și în România, sunt de evidențiat: acordarea de alocații firmelor nevoite să-și reducă sau să-și suspende activitatea; sprijinirea sectoarelor industriale afectate de izolarea la domiciliu a salariaților; garantarea împrumuturilor IMM și ale firmelor mari; publicarea de ghiduri sectoriale privind modul de operare în condiții de securitate sanitară; deschiderea a noi linii de garanții guvernamentale acordate băncilor pentru a asigura lichiditățile necesare firmelor (pentru capitalul de lucru, plata debitorilor etc.) pentru a-și menține activitatea și angajații; prioritizarea acordării sprijinului statului pentru firmele industriale, inclusiv a naționalizărilor potențiale; sprijinirea firmelor pentru rezolvarea conflictelor cu furnizorii și clienții; acordarea de împrumuturi garantate de stat până la un anumit plafon din cifra de afaceri sau pe o perioadă de plată pentru firmele nou create sau inovative; accelerarea procedurilor de aprobare a noilor produse în industria chimică; acordarea derogărilor pentru durate maxime de lucru în diferite sectoare; sprijinirea financiară a firmelor exportatoare; reducerea tarifelor energiei electrice pe o perioadă limitată; instruirea de către angajatori a angajaților în afara locului de muncă; sprijinirea acordării ajutoarelor de stat (cu condiția notificării UE) firmelor profitabile pe termen lung; relaxarea condițiilor privind intrarea firmelor în proces de restructurare etc.

Soluții/măsuri specifice perioadei de pandemie

Sunt absolut necesare măsuri rapide, cu orizont de timp clar definit, care să urmărească atenuarea efectelor șocului economic:

a) *Acoperirea lipsei de lichidități a firmelor.* Guvernul României a adoptat măsuri fiscal-bugetare pentru sprijinirea firmelor afectate de Covid-19 prin OUG nr. 29/2020. Programul de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii IMM INVEST inițiat de Guvernul României are un impact puternic după un început mai timid. La finalului lunii iulie 2020 au fost aprobate 13.500 de credite, cu un buget de 11,2 mld. lei. Guvernul ar putea sprijini suplimentar firmele care participă la lanțurile de valoare internaționale, prin punerea în aplicare sau consolidarea mecanismelor de finanțare a exporturilor și de asigurare de credite. Măsuri de sprijinire a exporturilor au fost luate, de exemplu, în *Italia*, unde agenția de credite de export (SACE) a anunțat un pachet de 200 mld. euro, din care 30 mld. pentru IMM-uri, pentru asigurarea fluxurilor de numerar și sprijinirea diversificării piețelor de export (OECD, 2020). În cazul industriei prelucrătoare din România, sectoarele-cheie care ar putea beneficia de mecanismele de finanțare a exporturilor sunt: *autovehicule de transport rutier, remorci și semiremorci; echipamente electrice; substanțe și produse chimice*. Prognozele oficiale ale Comisiei Naționale de Prognoză cu privire la evoluția producției evidențiază următoarele subramuri care înregistrează o probabilitate ridicată de a se confrunta cu lipsa de lichidități: *confecții; mobilă; autovehicule de transport rutier, remorci și semiremorci*. Rolul strategic al subsectorului *fabricarea produselor farmaceutice de bază și a preparatelor farmaceutice* este reflectat în OUG nr. 29/2020, care stipulează posibilitatea acordării, la solicitarea Companiei Naționale UNIFARM S.A., a unui împrumut în limita sumei de 1,15 mld. lei, pentru o perioadă de șase luni.

b) *Acordarea directă de granturi* firmelor afectate de Covid-19. Măsurile de acest tip urmăresc atenuarea efectelor șocului economic generat de pandemie și ar trebui să aibă un orizont de timp clar definit. În *Belgia*, firmele mici și mijlocii afectate de Covid-19 primesc între 1.300 și 1.600 euro pe lună, sprijin direct. În *Danemarca*, întreprinderile ale căror venituri scad cu mai mult de 30% primesc până la 75% din veniturile pierdute. Suplimentar, statul acoperă o parte din cheltuielile fixe. În *Fransa*, firmele cu o cifră de afaceri mai mică de 1 mil. euro și care înregistrează o scădere de cel puțin 70% a cifrei de afaceri primesc o compensație lunară de 1.500 euro. Germania alocă 10 mld. euro sub formă de subvenții directe pentru microîntreprinderi. Bavaria oferă un sistem de ajutor imediat și ușor accesibil, între 5.000 și 30.000 euro, pentru companiile afectate (OECD, 2020).

c) *Modificarea și simplificarea procedurilor de insolvență, prin adoptarea de măsuri temporare care să mențină în viață firmele și să le salveze de la lichidare.* Șocul economic actual afectează inclusiv firmele profitabile, ceea ce poate conduce la pierderi de capacități productive viabile. În acest context, s-ar putea crește pragul de îndatorare necesar unui creditor pentru inițierea procedurilor de faliment împotriva unui debitor (măsuri de acest fel au fost luate în *Spania* și *Germania*). Guvernul ar putea prelungi protecția acordată debitorilor, prin limitarea temporară a capacității creditorului de a cere executarea datoriei (ca în *Bulgaria* și *Elveția*), precum și asigurarea unor opțiuni flexibile pentru planurile de rambursare și reeșalonare a datoriei (ca în *Italia*, *Marea Britanie*, *SUA*). Măsurile trebuie să vizeze preponderent firmele care anterior crizei erau profitabile, indiferent de sectorul de activitate, și să considere și natura asimetrică a șocului asupra sectoarelor economiei (OECD, 2020).

Soluții de relansare postcriză

Deși criza pandemică a afectat grav industria prelucrătoare, deschide în același timp oportunități apreciabile pentru relansarea economiei și a industriei României, în condițiile în care acestea au avantaje comparative și competitive valorificate deficitar până în prezent – resurse naturale diversificate, tradiție industrială, populație tânără și parțial bine calificată, potențial apreciabil în domeniul IT. Soluțiile în acest sens reprezintă răspunsul la cerințe afirmate puternic în ultimele două decenii, devenite stringente în actuala criză:

a) *Stimularea intensă a îmbunătățirii structurii industriei prelucrătoare, prin adâncirea specializării unor industrii componente* (activități în terminologia CAEN), care, pe baza evoluției lor îndeosebi după anul 2007, au dovedit că au avantaje comparative și competitive consistente, au înregistrat în ultimii ani niveluri ridicate ale unor indicatori relevanți și prezintă perspective de dezvoltare în continuare. Industriile vizate sunt: alimentară; produse farmaceutice de bază și preparate farmaceutice; produse din cauciuc și mase plastice; construcții metalice și produse din metal; echipamente electrice; mașini și utilaje; mijloace și echipamente de transport; servicii informatice. Unele dintre industriile vizate au caracter strategic, cu rol esențial în asigurarea securității alimentare și de sănătate a populației, iar altele sunt esențiale pentru modernizarea economiei și societății. Industriile tradiționale, cu orientare puternică spre export și cu performanțe notabile pe acest plan (textile, confecții, pielărie și încălțăminte, prelucrarea lemnului și a produselor din lemn, mobilă), confruntate cu crize ale disponibilității materiilor prime și cu

concurența producătorilor din Asia de Sud-Est, au o perspectivă a evoluției lor dependentă de capacitatea firmelor de profil de a se specializa pe nișe de piață, reducând costurile de producție, îmbunătățind calitatea produselor și adoptând noi modele de afaceri.

b) *Intensificarea atragerii investițiilor, îndeosebi a celor străine directe, și orientarea acestora în concordanță cu interesul național.* Politica investițională trebuie să stimuleze puternic atragerea investitorilor în condițiile globalizării, care sporește mobilitatea capitalurilor și intensifică puternic concurența internațională pentru obținerea investițiilor. Soluția presupune luarea unor măsuri privind: stimularea creării și dezvoltării filialelor în România ale companiilor multinaționale care caută eficiența și urmăresc să fie competitive prin valorificarea superioară a avantajelor pe care le prezintă industria românească; lărgirea pieței potențiale pentru investiții, cu scopul de a crea cât mai multe oportunități investiționale; simplificarea procedurilor administrative legate de investiții, de creare/închidere a firmelor; reducerea fiscalității, simplificarea sistemului de taxe și impozite; îmbunătățirea infrastructurilor de transport, îndeosebi a celor rutiere și feroviare, și de comunicații; creșterea transparenței, ca o condiție esențială de atragere a investițiilor; stimularea investițiilor în active intangibile – cercetare-dezvoltare și inovare, educație și formare profesională, servicii profesionale, cele în măsură să asigure dezvoltare durabilă –, precum și în proiecte de creștere a eficienței energetice și privind utilizarea resurselor energetice regenerabile, în TIC, protecția mediului etc.; combaterea fermă a corupției, a practicilor ilegale la angajarea investițiilor; asigurarea stabilității cadrului legislativ-reglementativ.

c) *Sprrijinirea întreprinderilor pentru a se integra profitabil în lanțurile de valoare internaționale*, gradul de integrare devenind un criteriu primordial de apreciere a potențialului lor competitiv. Industriile cu cele mai mari oportunități de integrare sunt: *confecții, construcții metalice și produse din metal, autovehicule, produse electronice și optice, calculatoare*. Stimularea integrării presupune măsuri privind: folosirea adecvată a instrumentelor disponibile în acest sens – linii speciale de credit, garanții guvernamentale, prime, reduceri fiscale, scutiri de impozit etc.; îmbunătățirea furnizării de către autoritățile guvernamentale și de către organisme specializate – Camera de Comerț și Industrie a României și camerele județene – a informațiilor privind oportunitățile existente pe piața unică europeană și pe alte piețe extracomunitare de nișe (segmente) care se cer acoperite în diferite lanțuri de valoare internaționale (există în acest sens Sistemul Național de Informații de Afaceri (SNIA) al CCIR); implicarea ambasadelor și misiunilor economice ale

României în străinătate în găsirea și accesarea nișelor disponibile în diferite țări (creșterea rolului „diplomației economice”).

d) *Recâștigarea unor piețe tradiționale pe care legăturile României s-au restrâns drastic în ultimele trei decenii.* Piețele vizate sunt cele din Orientul Mijlociu, Africa și Asia, cu mare capacitate de absorbție a produselor și serviciilor și pe care nivelul exigenței privind calitatea, condițiile de livrare și de plată este sensibil mai redus decât pe piața unică europeană. Neglijarea acestor piețe a făcut ca numeroase oportunități pe care le prezentau să fie pierdute de producătorii și exportatorii români, situație care se agravează în perioadele în care importurile din România ale țărilor membre ale UE se reduc semnificativ. Intensificarea legăturilor comerciale cu țările în care există aceste piețe depinde de voința politică și de disponibilitatea executivului de a reînnoi/încheia acorduri guvernamentale reciproc avantajoase.

e) *Intensificarea comerțului exterior cu servicii industriale profesionale.* România are tradiție în furnizarea către alte țări a acestor servicii, constând în livrarea de instalații complexe și de sisteme de industriale, însoțită de prestarea unor servicii adiacente, precum instruirea personalului local, asigurarea punerii în funcțiune a instalațiilor și exploatarea acestora până la atingerea regimului de funcționare normală, întreținere și mentenanță etc. Gama serviciilor pe care le pot presta specialiștii români este largă, ceea ce înseamnă numeroase oportunități, majoritatea în țări mai puțin dezvoltate, și cuprinde: instruire în managementul proiectelor; proiectare industrială la temă, servicii aplicative pe întregul ciclu de viață al mașinilor și utilajelor, certificarea sistemelor de management al calității, asistență tehnică etc. Un avantaj considerabil al furnizării acestor servicii este baza largă de recrutare a personalului de specialitate: cadre universitare, cercetători științifici, specialiști din producție, consultanți.

f) *Dezvoltarea capitalului uman la dispoziția industriei prelucrătoare.* Necesitatea adoptării acestei soluții este imperioasă, în condițiile progresului tehnologic accelerat și ale penuriei acute de forță calificată de muncă în numeroase sectoare ale industriei prelucrătoare, care resimt puternic efectele acestei lipse, îndeosebi în urma reducerii drastice a numărului absolvenților de școli profesionale, postliceale și de maiștri, diminuându-se considerabil șansele multor industrii nu numai de a deveni mai competitive, ci chiar de a supraviețui. În contextul Covid-19, *Finlanda* a pus la dispoziția Serviciului de consiliere Talousapu („Enterprise Finland Talousapu”) 500.000 de euro pentru acordarea de consultanță financiară și de antreprenoriat. *Portugalia* finanțează cursuri de formare profesională pentru persoanele aflate în șomaj, în cadrul unui pachet de măsuri mai ample în valoare de

3 mld. euro (OECD, 2020). Aceste măsuri pe termen scurt sprijină reinsertia profesională, în contextul șocului asimetric asupra pieței forței de muncă, șoc care afectează cu preponderență persoanele cu competențe reduse și medii. Pe termen mediu și lung, dezvoltarea capitalului uman presupune măsuri privind: creșterea ponderii în PIB a cheltuielilor cu educația; dezvoltarea învățământului profesional prin creșterea numărului de școli, modernizarea curriculei în concordanță cu cererea de pe piața muncii și cu progresul tehnologic; sporirea atractivității învățământului profesional ca alternativă profesională în cerere crescândă pe piața muncii; facilitarea accesului la învățământ al tinerilor provenind din familii cu venituri reduse, îndeosebi din mediul rural; îmbunătățirea cadrului de calificări național și recunoașterea învățării formale; formarea de specialiști în domeniul strategiei învățământului, capabili să anticipeze viitoarele cereri de calificări pe piața muncii și, pe această bază, să ofere instituțiilor de învățământ orientări pentru a-și modela corespunzător programele, precum și tinerilor, pentru selecția judicioasă a opțiunilor profesionale; acordarea programelor de învățământ oferite de universități cu cerințele pieței muncii; îmbunătățirea serviciilor de ocupare a forței de muncă, de orientare profesională, de consiliere profesională, de training în cadrul firmelor; întărirea relațiilor de tip universitate-industrie, după modelul occidental; crearea unui cadru de calificare unitar și exigent la nivel național, concordant cu cadrul național european și cu cerințele pieței muncii; îmbunătățirea intrării tinerilor absolvenți în piața muncii și a integrării acestora în locurile de muncă, prin crearea unor sisteme adecvate (instituții, proceduri, acțiuni) de orientare, consiliere, evaluare și adaptare la cerințe; oferirea de trasee educaționale diversificate pentru asigurarea flexisecurității muncii, prin care se diversifică și cresc posibilitățile de ocupare a locurilor de muncă.

g) *Intensificarea legăturilor comerciale cu țări în curs de dezvoltare.* Argumentele în favoarea acestei soluții sunt: penetrarea pe piețele țărilor mai puțin dezvoltate permite amplificarea economiilor de scară în numeroase industrii, adâncirea specializării și diversificării producției; sprijinirea țărilor respective pentru a-și valorifica superior resursele naturale oferă producătorilor români largi posibilități de a realiza transferuri avantajoase de *know-how*, export în creștere de mașini și utilaje, furnizarea de servicii postvânzare, accesul în condiții avantajoase la explorarea și exploatarea resurselor naturale existente în țările respective. Evident, legăturile comerciale cu această categorie de țări incumbă și riscuri – instabilitate politică în țările respective, imposibilitatea recuperării creanțelor din unele țări, nerespectarea drepturilor de proprietate intelectuală etc. –, care pot fi însă dimi-

nuate prin stipulări atente ale clauzelor de siguranță și de garanții în contractele încheiate între părțile interesate.

h) *Digitalizarea activității firmelor și a sistemului public* este o oportunitate apreciabilă pentru relansarea economiei și a industriei prelucrătoare după criza pandemică, date fiind dimensiunea apreciabilă a cererii în această privință și existența expertizei tehnice necesare pentru finalizarea cu succes a unor asemenea proiecte de anvergură. Piața autohtonă de IT se caracterizează prin externalizarea accentuată a resurselor, care implică riscuri reduse, și prin lansarea frecventă de produse noi, cu riscuri mari. Criza pandemică a generat nevoi stringente în această privință ale firmelor dornice să-și eficientizeze activitatea, precum și ale sistemului public pentru care este imperioasă cerința modernizării. În *Italia*, Ministerul Inovării și Digitalizării a lansat o inițiativă numită „Solidaritate digitală”, care include un portal în care companiile se pot înregistra pentru accesarea serviciilor de conferințe video, acces la date mobile, *cloud computing* etc. *Spania* a instituit măsuri menite să ajute digitalizarea întreprinderilor mici și mijlocii și să faciliteze telemunca, în cadrul unui pachet mai amplu de măsuri în valoare de 200 mld. euro. În *Franța*, France Digital a creat un set de instrumente pentru telemuncă și consultanță pentru firmele afectate de Covid-19 (OECD, 2020). Adoptarea în România a unor măsuri asemănătoare, care să sprijine digitalizarea, în special pentru sprijinirea telemuncii, ar avea efecte pozitive.

Bibliografie

- Academia Română, Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu” (2019) – *Proiectul prioritar: Convergența economică și monetară a României cu Uniunea Europeană – un demers necesar – etapa I, 2018, Studiul 12 – Repere privind situația actuală a infrastructurilor de energie și de transport ale României. Perspective de evoluție integrată la nivel european*, Editura Centrului de Informare și Documentare Economică.
- ANRE, *Ghid de liberalizare a pieței gazelor naturale*.
- Aproape toată Europa a consumat mai puțină energie*, în *Focus Energetic*, Complexul Energetic Oltenia, 16 iulie 2020.
- Autoritatea Națională de Reglementare în domeniul Energiei (ANRE) – *Situația serviciilor publice de alimentare cu energie termică în sistem centralizat – semestrul II 2018*, www.anre.ro
- Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare (ANRSC a), *Raport de activitate pentru anul 2014*.
- Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare (ANRSC b), *Situația serviciului de alimentare cu energie termică în sistem centralizat*, noiembrie 2014.

- Baker McKenzie (2020) – *The Impact of Covid-19 on the Oil & Gas Industry*, 9 aprilie, <https://www.bakermckenzie.com/en/insight/publications/2020/04/the-impact-of-covid19-on-the-oil-and-gas-industry>.
- Barbosa, F.; Bresciani, G.; Graham, P.; Nyquist, S.; Yanosek, K. (2020) – *Oil and gas after Covid-19: The day of reckoning or a new age of opportunity?*, 15 mai.
- BSP SouthPool Energy Exchange.
- Bulearcă, M.; Neagu, C.; Sima, C.; Mărguş, D. (2019) – *Politici europene de management al resurselor naturale şi aplicabilitatea acestora în România*, Centrul de Economia Industriei şi Serviciilor, Bucureşti.
- Bulearcă, M.; Popescu, C. (2019) – *Ways to develop the Romanian hydrocarbons industry in the next decade*, în: *Review of Management and Economic Engineering*, vol. 18, no. 3(73).
- Casey, J. (2020) – *European responses to Covid-19 accelerate energy transition*, în: *World Coal*, 17 aprilie.
- Chivu, L.(coord.) (2019) – *Convergenţa economică şi monetară a României cu Uniunea Europeană – un demers necesar, Etapa I, 2018*, Studiul 12. *Repere privind situaţia actuală a infrastructurilor de energie şi de transport ale României. Perspective de evoluţie integrată la nivel european*, Capitolul 1: *Infrastructura sistemului naţional de transport gaze naturale din România*, Centrul de Informare şi Documentare Economică, Bucureşti.
- Comisia Naţională de Strategie şi Prognoză (CNSP), *Proiecţia principalilor indicatori macroeconomici 2020-2021. Prognoza de vară 2020*, august 2020.
- Commodity economies face their own reckoning due to Covid-19*, în *The Economist*, 5 martie 2020.
- Complexul Energetic Hunedoara, Biroul de presă, <http://www.cenhd.ro>.
- Complexul Energetic Oltenia (2020) – *Energia pământului românesc, Aproape toată Europa a consumat mai puţin energie*, 16 iulie, <https://www.ceoltenia.ro/pandemia-se-vede-si-la-lumina-consumul-economiei-a-scazut-cu-aproape-10/>
- Coronavirus Update: Industry Fast Facts*, în *IBIS World*, 1 iunie 2020.
- Czech electricity and gas market operator (OTE).
- ENTSO-E, TYNDP (2018) – *Regional Insight Report, North-South Interconnections East*.
- Eurelectric (2018) – *Impact of Covid-19 on Customers and Society – Recommendations from the European Power Sector, An Eurelectric Recommendations Paper*, martie, https://cdn.eurelectric.org/media/4313/impact_of_covid_19_on_customers_and_society-2020-030-0216-01-e-h-584D2757.pdf
- European Commission (2020a) – *Jobs and economy during the coronavirus pandemic*, Actualizare 14 august 2020a.
- European Commission (2020b) – *Report on the comprehensive economic policy response to the Covid-19 pandemic*, Actualizare 17 iulie 2020b.
- Eurostat, *Production in industry – monthly data*, Actualizare 26 august 2020 (online data code: sts_inpr_m).
- Gestore Mercati Energetici (GME).
- Global Oil and Gas Industry Analysis: Disruptions drive digital transformations in the oil and gas sector* (2020), în *Quantzig*, 3 august, 2020.
- Guvernul României (2020a), *OUG nr. 29/2020 privind unele măsuri economice şi fiscal-bugetare, în vigoare de la 21 martie 2020*, în: *Monitorul oficial*, Partea I nr. 230 din 21 martie.
- Guvernul României, Ministerul Economiei (2020b), *Nu se va închide total cărbunile la CEO*, 16 iunie.
- Guvernul României, Ministerul Economiei, Energiei şi Mediului de Afaceri, *Strategia energetică a României 2019-2030, cu perspectiva anului 2050*.
- <https://blog.pwc.ro/2020/07/27/>
- <https://www.investenergy.ro>.
- Hume, N. (2020a) – *Uranium bucks weak commodity trend*, în: *Financial Times*, 30 martie 30.
- Hume, N. (2020b) – *Vale warns steel production cuts will hit iron ore prices*, în: *Financial Times*, 1 aprilie.
- Hungarian power exchange (HUPX).
- IBIS World (2020) – *Coronavirus Update: Industry Fast Facts*, 1 iunie, <https://www.ibisworld.com/industry-insider/coronavirus-insights/coronavirus-update-industry-fast-facts/>.

- Institutul Național de Statistică (INS) (2020a), *Evoluția PIB în trimestrul II 2020 (date estimate) (semnal)*, Comunicate de presă nr. 214, august.
- Institutul Național de Statistică (INS) (2020b), *Indicii producției industriale (IPI)*, Comunicat de presă nr. 208, august.
- Institutul Național de Statistică (INS) (2020c), *Indicii valorici ai comenzilor noi din industrie*, Comunicate de presă nr. 210, august.
- Institutul Național de Statistică (INS) (2020d), *Tendențe în evoluția activității economice în perioada mai-iulie 2020*, Comunicate de presă nr. 137, mai.
- Institutul Național de Statistică (INS) (2020e), *Tendențe în evoluția activității economice în perioada iulie-septembrie 2020*, Comunicate de presă nr. 196, iulie.
- Institutul Național de Statistică (INS), *Balanța energetică și structura utilajului energetic în anii 1992 și 2018*.
- International Monetary Fund (IMF) (2020a), *Policy Responses to Covid-19 (Policy Tracker by Countries)*, Actualizare 14 august.
- International Monetary Fund (IMF) (2020b), *World Economic Outlook database*, Actualizare iunie.
- Kulovic, N. (2020) – *Norway's tax relief to boost rig demand, but UK demand to take the biggest hit, Rystad says*, în *Offshore Energy*, 26 iunie.
- Moore, P. (2019) – *Covid-19 slows work at globally important copper projects Quellaveco & Oyu Tolgoi*, în *International Mining*, 17 martie.
- OECD (2020), *Coronavirus (Covid-19): SME policy responses*, Actualizare 15 iulie.
- OMV Petrom (2020) – *Raport ianuarie-iunie 2020 și T2/20*, 29 iulie.
- Operador de Mercado Eléctrico (OMIE), martie 2020.
- Operatorul pieței de energie electrică și gaze naturale din România (OPCOM).
- Paraskova, T. (2020) – *What's Holding Back a Full Recovery in Oil Demand*, OilPrice.com, 21 iunie.
- Red Eléctrica de España (REE).
- Réseau de transport d'électricité (RTE a).
- Réseau de transport d'électricité (RTE b) (2019), aprilie.
- Shaw-Smith, P. (2020) – *Covid-19 menaces oil market*, în *Al-Monitor*, 31 martie.
- SNGN Romgaz S.A. (2020) – *Raport semestrial (S1-2020) și Situații financiare la 30 iunie 2020*, 14 august.
- SNTGN Transgaz S.A. (2020a) – *Raport curent Hotărâre AGOA și AGEA*, 27 aprilie.
- SNTGN Transgaz S.A. (2020b) – *Planul de dezvoltare a SNTGN pentru perioada 2020-2029*.
- Sönnichsen, N. (2020) – *Influence of Covid-19 on electricity consumption in European countries March 2020*, publicat în 6 aprilie, <https://www.statista.com/statistics/457821/europe-change-in-electricity-demand-covid-19/>
- Stevens, P. (2020) – *OPEC and allies finalize record oil production cut after days of discussion*, în: CNBC, 12 aprilie 2020.
- Stoddard, E. (2020) – *Seismic Covid-19 shock set to hit mining industry*, în: *Business Maverick*, 18 martie.
- The Impact of Covid-19 on the Oil & Gas Industry*, în *Baker McKenzie InsightPlus*, 9 aprilie 2020.
- Transelectrica, *Planul de Dezvoltare a RET perioada 2018-2027*, 2018.
- Transelectrica, www.transelectrica.ro/productie.
- Update on Covid-19* (2020), în: *Glencore News*, 26 martie, <https://www.glencore.com/media-and-insights/news/update-on-covid-19-20200326>.
- Walker, A. (2020) – *US oil prices turn negative as demand dries up*, în: *BBC News*, 21 aprilie.
- Winck, B. (2020) – *Global oil storage could be maxed out in just 3 weeks, driving „substantial volatility”*, în: *Business Insider*, 27 aprilie.
- Ziady, H. (2020) – *Want to buy gold coins or bars? Good luck finding any*, în: *CNN Business*, 26 martie.

IMPACTUL PANDEMIEI COVID-19 ASUPRA UNOR ACTIVITĂȚI ECONOMICE DIN DOMENIILE SERVICIILOR ȘI ÎNTREPRINDERILOR MICI ȘI MIJLOCII

Autori* :

*Dr. Mihai-Sabin Muscalu (coordonator), Dr. Daniela-Nicoleta BĂLEANU,
Dr. Constanța-Nicoleta BODEA, Dr. Daniel-Frantz FISTUNG,
Dr. Elena-Manuela IȘTOC, Dr. Alexandru ISAIC-MANIU, Dr. Stelian STANCU*

1. Transporturile	521
1.1. Oportunități/constrângeri/costuri estimate din evoluțiile contextului național și internațional generate de Covid-19.....	521
1.2. Măsuri propuse de alte state și posibile soluții pentru România.....	523
2. Turismul	528
2.1. Oportunități/constrângeri/costuri estimate din evoluțiile contextului național și internațional generate de Covid-19.....	528
2.2. Măsuri propuse de alte state și posibile soluții pentru România.....	531
3. Întreprinderile mici și mijlocii.....	535
3.1. Oportunități/constrângeri/costuri estimate din evoluțiile contextului național și internațional generate de Covid-19.....	535
3.2. Măsuri propuse de alte state și posibile soluții pentru România.....	537
4. Digitalizarea activităților economico-sociale	543
4.1. Oportunități/constrângeri/costuri estimate din evoluțiile contextului național și internațional generate de Covid-19.....	543
4.2. Măsuri propuse de alte state și posibile soluții pentru România.....	546
Bibliografie	551

* Centrul de Economia Industriei și Serviciilor – Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română.

1. Transporturile

1.1. Oportunități/constrângeri/costuri estimate din evoluțiile contextului național și internațional generate de Covid-19

Continuarea fără disfuncționalități a transporturilor de mărfuri și pasageri reprezintă un punct de importanță strategică pentru Uniunea Europeană (UE). Apariția situației de pandemie a impus însă adoptarea unor măsuri limitative și pentru *sectorul transporturilor*. În acest context, Comisia Europeană (CE) a ratificat un set de măsuri obligatorii vizând:

1. reducerea deplasărilor neesențiale;
2. susținerea transporturilor esențiale (în special cel al mărfurilor) pentru perioada de pandemie.

În scopul de a asigura deplasarea mărfurilor esențiale în flux continuu și rapid, CE a solicitat realizarea imediată a unei rețele de culoare prioritare (*green lines*), în care rețeaua TEN-T să fie principalul furnizor de infrastructură. Cu toate aceste eforturi, activitatea de transport a fost grav afectată.

Transporturile intracomunitare de pasageri au fost dramatic reduse sau chiar întrerupte. Astfel, transporturile aeriene au înregistrat o reducere cu 86,1% a numărului de zboruri în cadrul UE, însumând, la începutul lunii aprilie 2020, un număr de 25.948 de curse neefectuate (European Commission, 2020). De altfel, cu excepția unor cazuri speciale (repatrieri, situații medicale de urgență etc.), zborurile de pasageri au fost sistate. Această reducere a activității de transport aerian poate contribui la o reducere a PIB-ului UE în primul trimestru al anului 2020 cu până la 2% și o pierdere de până la 330.000 de locuri de muncă (Iacus *et al.*, 2020, p. 10). În timp ce pentru transportul de călători pe calea ferată traficul de pasageri a fost extrem de redus, pentru călătoriile pe căi rutiere nu au fost permise decât deplasările pentru cazuri speciale, la fel ca în cazul aviației. În cazul transporturilor navale de pasageri, mai ales pentru deplasarea prin intermediul feriboturilor, utilizate frecvent în țările nord-europene, activitatea a fost realmente închisă.

În ceea ce privește transportul de mărfuri, unde modul rutier deține supremația, prin introducerea de interdicții la vămile din anumite țări sau/și de restricționare a transporturilor de tranzit, activitatea s-a redus substanțial. De altfel, pe plan internațional se prevede o scădere, în medie, a activității de transport rutier în anul 2020 cu peste 20% (IRU, 2020a), concomitent cu o creștere a prețurilor de transport cu 5,2% (Batz, 2020).

În România, decretarea stării de urgență la data de 16 martie 2020 și măsurile adoptate în conformitate cu acest statut au condus la diminuarea accentuată a activității de transport. Conform ordonanțelor militare din acea perioadă, a fost stabilită și pentru România rețeaua de culoare prioritare, situația acesteia fiind permanent actualizată și prezentată în regim online.

Noile condiții cauzate de criza sanitară au stopat brusc tendința de evoluție pozitivă înregistrată de sectorul transporturilor în ultimii ani. Pe ansamblul sectorului, cifra de afaceri a întreprinderilor specializate a cunoscut în iunie 2020 o scădere cu aproape 9% față de luna iunie a anului 2019 (INS, 2020a). Totuși, pe fondul relaxării restricțiilor impuse de pandemie, cifra de afaceri a acestor întreprinderi a crescut cu aproape 10% în iunie 2020 față de luna precedentă. Cu toate acestea, cifra de afaceri a întreprinderilor din transporturi a înregistrat o scădere cu circa 5% în prima jumătate a anului 2020 față de perioada similară a anului anterior. Pe plan național, pentru întregul sector transporturi se prevede o scădere a cifrei de afaceri în anul 2020 cuprinsă între 30% și 35%, cu posibilitatea reintrării în normalitate a peste 90% dintre firme într-o perioadă de 3-6 luni de la ridicarea restricțiilor impuse de criză. Totul va depinde însă de natura și intensitatea măsurilor de sprijin economic adoptate (UNTRR, 2020a).

Cu privire la *transportul rutier de mărfuri* în anul 2019, mărfurile transportate în cont propriu au reprezentat 55,4% din total, iar în ceea ce privește destinația, 22,0% din total a fost realizat în transportul internațional, respectiv 56.436 mii tone. Dintre acestea, transportul între state terțe a avut o pondere de 48,6%, cabotajul 23,6%, iar produsele încărcate în state membre ale Uniunii Europene și descărcate în România au avut o pondere de 15,5% (INS, 2020b).

În noile condiții, activitatea s-a derulat cu preponderență la nivel internațional, prioritate având mărfurile constituite din produse și aparatură medicală, produse de igienă și alimentare sau materii prime și materiale pentru unele activități economice.

Din păcate, în noul context cauzat de criza sanitară, soldul serviciilor internaționale de transport, deși pozitiv, s-a diminuat cu circa 9% în lunile ianuarie-iunie 2020 comparativ cu aceeași perioadă a anului 2019, pe fondul scăderii mai accentuate a valorii exporturilor (BNR, 2020).

Toate aceste aspecte trebuie privite în contextul în care doar transporturile rutiere generau un sfert din totalul veniturilor din exporturile naționale de servicii (peste 6 mld. euro în anul 2019, cu 10% mai mult față de anul 2018). Din păcate, criza actuală poate conduce la înjumătățirea contribuției sectorului transporturi la exportul de servicii.

În cazul *transporturilor de pasageri*, și în România situația a fost dramatică, activitățile unor moduri (precum cele aerian și naval) fiind aproape întrerupte. Pe relațiile rutier și feroviar, în perioada martie-iunie 2020, transportul de pasageri a fost redus foarte mult, fiind permisă doar deplasarea în cazuri speciale (repatrieri, lucrători sezonieri etc.).

Cu o activitate de circa 0,9 mld. euro în anul 2019 și 4.800 de angajați în 116 companii, transporturile aeriene de pasageri și mărfuri au fost practic suspendate în perioada stării de urgență și chiar în cea următoare, fiind permise doar cursele excepționale pentru călători (repatrieri, urgențe medicale) și produse de strictă necesitate (aparatură medicală, echipamente medicale etc.). Astfel, numărul pasagerilor înregistrați pe aeroporturile românești în lunile martie-iulie 2020 a scăzut de aproape 20 de ori în comparație cu anul trecut (*Adevărul online*, august 2020). În consecință, veniturile aeroporturilor au scăzut la un nivel care pune în pericol menținerea acestora în stare operațională.

Transportul rutier de pasageri s-a redus dramatic, scăderile fiind cuprinse între 80% și 100% (linii regulate și curse ocazionale), în timp ce la nivel internațional scăderea a fost și mai drastică, între 90% și 100% (UNTRR, 2020b, p. 4).

Transportul în comun (de suprafață și subteran) a avut o reducere majoră a activității, la sfârșitul lunii martie 2020, doar în București, numărul mijloacelor de transport active fiind mai mic cu până la 40% față de cel utilizat în condiții normale (STB, 2020).

Singura oportunitate a acestei perioade de criză a avut-o activitatea de construcție/modernizare a infrastructurilor, care a putut continua și chiar crește în intensitate, pe fondul reducerii masive a traficului și prin atragerea unor forțe de muncă suplimentare, disponibilizate în alte sectoare economice.

1.2. Măsuri propuse de alte state și posibile soluții pentru România

La 23 martie 2020, CE a adoptat un Plan de măsuri pentru prioritizarea transporturilor (în special a celor de mărfuri) necesare în domeniile sanitar, alimentar etc., având două mari capitole, și anume (European Commission, 2020):

- asigurarea unui trafic continuu, fără obstacole, de-a lungul rețelei TEN-T;
- îmbunătățirea condițiilor de muncă pentru lucrătorii din transporturi.

În conformitate cu cerințele CE, țările membre au adoptat măsuri pentru susținerea sectorului transporturi, care pot fi grupate în câteva direcții prioritare (IRU, 2020b):

- *reintroducerea controalelor vamale la frontiere (în cazul țărilor din Spațiul Schengen);*
- *restricționarea deplasărilor neesențiale în anumite zone/spații;*
- *revizuirea condițiilor de muncă pentru lucrătorii din transporturi;*
- *introducerea unor puncte temporare de control la intrarea/ieșirea din anumite orașe/regiuni;*
- *asigurarea de culoare prioritare (green lines) în cadrul rețelei TEN-T.*

Până la 15 aprilie 2020, statele comunitare au introdus treptat unele dintre măsurile prezentate anterior. La videoconferința miniștrilor transporturilor ai statelor membre UE din 29 aprilie 2020, a fost stabilit un set de măsuri pentru fiecare mod de transport, astfel încât să fie restabilită capacitatea totală de transport comunitar, fără a pune în pericol sănătatea populației.

La 13 mai 2020, Comisia Europeană a publicat un document conținând orientări și propuneri de relansare a activității mai multor sectoare economice, inclusiv cel al transporturilor, în viitorul apropiat (Comisia Europeană, 2020). Dintre acestea, cele mai importante vizau:

- a) restabilirea în condiții de siguranță a liberei circulații, a tuturor serviciilor de transport, fără restricții, și redeschiderea frontierelor interne ale UE;
- b) eliberarea unor vouchere atractive, pe o bază voluntară, pentru serviciile de transport neefectuate din cauza situației de criză sanitară. În toate aceste demersuri, obiectivele Comisiei Europene în domeniu au vizat crearea unor sisteme de transport digitalizate, verzi și reziliente în fața crizelor.

România, la rândul său, a adoptat câteva măsuri de diminuare a efectelor negative produse de această criză sanitară și de susținere a activităților din transporturi. Unele dintre aceste măsuri au fost implementate începând cu perioada de urgență și până în prezent, iar altele au rămas la nivel de propuneri. Dintre cele mai semnificative hotărâri ale Guvernului României în această direcție, amintim:

- acordarea unor ajutoare de stat Societății Comerciale Compania Națională de Transporturi Aeriene Române – TAROM S.A., respectiv Societății Comerciale Blue Air Aviation S.A., pentru compensarea pierderilor suferite din cauza pandemiei Covid-19 (MTIC, 2020b). Acestea au constatat în garantarea unui împrumut contractat de TAROM în limita sumei de 312.744.200 lei, pentru o perioadă de șase ani, și a unui împrumut contractat de Blue Air în limita sumei de 300.775.000 lei, pentru o perioadă de șase ani, ambele cu titlu de ajutor de stat;

- acordarea unor ajutoare de stat pentru acoperirea pierderilor suferite de aeroporturile regionale, în funcție de dimensiunea activității acestora. De exemplu, pentru aeroporturile regionale cu un trafic situat între 200.000 și 3 mil. de pasageri pe an, aflate în subordinea unor județe – Iași, Bacău, Cluj, Craiova și Sibiu –, s-au prevăzut 22 mil. lei;
- adoptarea unui Programul național de facilități în domeniul transportului aerian (PNFAL), al cărui obiectiv era de a asigura cadrul necesar pentru îmbunătățirea și fluidizarea fluxurilor de pasageri, echipaje, bagaje, mărfuri și poștă, precum și a circulației aeronavelor, respectiv de optimizare a serviciilor oferite beneficiarilor;
- aprobarea unor granturi destinate companiilor afectate de Covid-19. Bugetul alocat a fost de 350 mil. euro, iar eligibilitatea pentru firmele de transport a avut o valoare de până la 125.000 euro (MTIC, 2020a);
- lansarea programului de susținere a întreprinderilor mici și mijlocii – IMM INVEST România, în care sectorul transporturi are o pondere însemnată.

O suită de măsuri suplimentare pentru susținerea sectorului transporturi a fost propusă de Guvernul României la începutul lunii iulie 2020, printre cele mai importante fiind (Guvernul României, 2020):

- realizarea unui Plan investițional de dezvoltare a infrastructurii de transport pentru perioada 2020-2030, care va trebui să țină cont de noi măsuri administrative vizând descentralizarea deciziilor;
- asigurarea capitalului de lucru necesar întreprinderilor afectate de Covid-19, ca urmare a închiderii temporare a activităților, a reducerii cererii de consum și a întreruperilor din lanțul de aprovizionare, prin programe de acces la finanțare pentru capital de lucru și investiții cu garanții de stat, granturi și scheme de ajutor de stat pentru investiții noi și pentru reluarea sau reconversia activităților economice;
- utilizarea cu eficiență maximă a resurselor europene puse la dispoziție atât prin fonduri din Cadrul financiar multianual 2021-2027, cât și prin programele europene de răspuns la criza Covid-19;
- creșterea ritmului de finalizare a lucrărilor aflate în execuție. De exemplu, pe rețeaua rutieră erau lucrări întârziate care însumau în iulie 2020 peste 407,3 km de autostrăzi și drumuri expres;
- conectarea provinciilor istorice ale României cu autostrăzi și cu rețelele de transport paneuropene;

- acordarea cu prioritate a unor investiții pentru modernizarea a circa 3.000 km de cale ferată, cu un cost estimat de aproximativ 18 mld. euro, și investiții în domeniul naval și aerian care însumau peste 6 mld. euro.

O strategie eficientă în domeniul transporturilor trebuie să aibă în vedere acțiuni imediate, dar și măsuri și politici pe termene medii și lungi atât pentru infrastructură, cât și pentru activitățile specifice. Dezvoltarea, modernizarea și întreținerea infrastructurii de transport este prioritară în acest context. Pentru reușita acestui demers, se întrevăd două mari direcții pentru viitoarele investiții: a) realizarea/finalizarea traseelor naționale ale culoarelor TEN-T; b) dezvoltarea transporturilor – feroviar, naval, multimodal – de mare capacitate (în special pentru mărfuri) și cu impact redus asupra mediului. Ca *măsuri imediate*, trebuie avute în vedere:

În cazul *infrastructurilor de transport*:

- accelerarea și creșterea investițiilor orientate spre dezvoltarea și modernizarea tuturor tipurilor de infrastructuri de transport. Această acțiune trebuie susținută prin măsuri complementare, precum realocarea de resurse în cadrul construcției bugetului actual, recurgerea la fondurile europene disponibile și solicitarea de sprijin suplimentar (eliminarea temporară a cofinanțării investițiilor din fonduri europene);
- reorientarea și recalificarea unei părți a personalului disponibilizat din alte sectoare economice către domeniul construirii și întreținerii infrastructurilor. Această măsură trebuie susținută și prin flexibilizarea alocării de fonduri între programele investiționale, transferarea de fonduri inițial destinate altor sectoare economice (care pot fi susținute din fonduri private, de exemplu) către dezvoltarea infrastructurii, reducerea sarcinilor administrative și a întârzierilor în implementare etc.;
- reorientarea cu prioritate a eforturilor financiare către finalizarea traseelor din cadrul rețelei naționale corespunzătoare TEN-T (rutier, feroviar, naval, aerian și multimodal);
- realizarea de rețele prioritare pentru transportul în comun, la nivel local, în vederea acoperirii deficitului ofertei de capacitate (cauzat de promovarea distanțării fizice a persoanelor în mijloacele de transport de tip „o persoană + un loc liber”) prin creșterea frecvenței curselor.

În cazul *activităților de transport*:

- adoptarea unor măsuri imediate de creditare a companiilor cu pierderi cauzate de criza sanitară. Creditarea se va face pe termene flexibile, finanțarea fiind realizată din surse europene și bugetare;

- introducerea unor facilități fiscale temporare pentru lucrătorii din transporturi (similare celor din IT), concomitent cu asigurarea unui buget pentru plata directă a 75% din salariul angajaților care intră în șomaj tehnic în următoarele 120 de zile de la activarea stării de urgență;
- relaxarea temporară a cerințelor europene privind timpii de conducere și de odihnă pentru șoferii profesioniști, români sau străini, care lucrează pe teritoriul național;
- subvenționarea parțială a prețului carburantului pentru activitățile de transport.

Pe *termen mediu și lung*, trebuie avute în vedere următoarele măsuri:

- dezvoltarea unui sistem real de transport durabil, prin diminuarea dezechilibrelor intermodale actuale și stimularea dezvoltării transporturilor de mare capacitate, cu efecte minime asupra mediului, precum cele multimodale, feroviare și navale;
- reorientarea unei părți substanțiale a alocațiilor financiare bugetare de la construirea de autostrăzi (care nu sunt parte din culoarele TEN-T) către modernizarea și creșterea capacității drumurilor europene și naționale. În acest sens, ar fi de adoptat modelul francez, care susține atragerea de investiții private în procesul construirii de autostrăzi;
- modernizarea și dezvoltarea infrastructurii feroviare și a terminalelor multimodale. Construirea/modernizarea unui kilometru de cale ferată creează în medie de două ori mai multe locuri de muncă decât activitățile de modernizare a unui kilometru de drum;
- modernizarea sistemelor logistice ale căilor ferate. Ca exemplu se pot menționa sistemele neperformante de formare a garniturilor, care determină creșterea timpului efectiv de transport cu aproximativ 50%, iar a costurilor de transport cu 20%;
- susținerea constituirii unor societăți mixte și vânzarea de nave (fluviale și maritime) către echipaje, după modelul olandez, dublate de intervenții la nivelul ministerului de resort, care să faciliteze cooperarea europeană în domeniul transportului de mărfuri pe Dunăre și Marea Neagră;
- promovarea intereselor transportatorilor români în documentele adoptate de forurile internaționale (precum, de exemplu, Pachetul de mobilitate 1 din 31 iulie 2020).

2. Turismul

2.1. Oportunități/constrângeri/costuri estimate din evoluțiile contextului național și internațional generate de Covid-19

Criza umanitară provocată de pandemia Covid-19 a declanșat și o criză economică globală. Încercările de a prognoza impactul probabil al pandemiei asupra economiei turismului au fost repede depășite de viteza cu care situația a evoluat odată cu răspândirea SARS-CoV-2. Impacturile totale vor depinde nu numai de durata pandemiei, ci și de viteza de răspuns și de măsurile luate. Situația gravă reprezintă totodată o provocare majoră, în evoluție.

Turismul este în prezent unul dintre cele mai afectate sectoare economice atât din punctul de vedere al ofertei, cât și al cererii. Fiind o industrie interdependentă, un pericol suplimentar pentru aceasta este constituit de: contextul actual al economiei mondiale, riscul real de recesiune, tensiunile geopolitice, sociale și comerciale, precum și evoluția încă incertă a pandemiei, ca și măsurile de siguranță din majoritatea țărilor (restricții de călătorie, închiderea granițelor, suspendarea evenimentelor culturale, a activității centrelor comerciale, a unităților de cazare și a restaurantelor etc.).

Având în vedere natura situației în evoluție, este încă mult prea devreme pentru a se evalua impactul concret al pandemiei asupra turismului internațional. Totuși, Organizația Mondială a Turismului estimează că sosirile turistice internaționale vor scădea în anul 2020 cu 58%, în scenariul optimist, și cu 78%, în scenariul pesimist, la nivel global (în timp ce virusul SARS-1 a condus la o scădere de numai 0,4%, iar criza economică din 2009, la o scădere de 4%). Efectul s-ar putea concretiza într-o pierdere de peste 300 mld. dolari SUA la nivelul încasărilor din turismul internațional, readucând această industrie la nivelurile din urmă cu zece ani (World Tourism Organization, 2020). De asemenea, scenariile realizate de Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică indică faptul că pandemia Covid-19 ar conduce la o scădere de 60%-80% a turismului în anul 2020 (OECD, 2020). Consiliul Mondial al Turismului și Călătoriilor prevede că sectorul turismului ar putea pierde anul acesta între 121,1 mil. (scenariul optimist) și 197,5 mil. (scenariul pesimist) de locuri de muncă la nivel mondial (World Travel and Tourism Council, 2020), iar Comisia Europeană de Turism consideră că, în Europa, numărul de locuri de muncă din turism pierdute în 2020 va fi cuprins între 14,2 mil. și

29,5 mil., estimând o revenire a industriei la nivelul din anul 2019 abia în anul 2023 (European Travel Commission, 2020).

În UE se estimează că *industria turistică* va înregistra pierderi de aproximativ 1 mld. euro lunar (Niestadts, 2020). Declinul fără precedent al turismului determină un impact negativ asupra industriei ospitalității (HoReCa), care se confruntă cu o criză severă, IMM-urile fiind afectate în mod deosebit. Majoritatea hotelurilor au fost nevoite să se închidă din cauza scăderii cererii sau a măsurilor de combatere a Covid-19. De asemenea, restaurantele și barurile au fost închise pe aproape tot continentul. Conform datelor oferite de compania de date Smith Travel Research, se estimează că hotelurile din Europa vor înregistra o scădere cu 37% a veniturilor pe camera disponibilă (RevPAR), determinată în principal de scăderea cu 27% a ratei ocupării. Se așteaptă ca recuperarea la nivelului anului 2019 să se realizeze abia în anul 2022 (Smith Travel Research, 2020).

Industria turistică românească a fost și ea grav afectată de pandemia Covid-19 și de măsurile luate în încercarea de stopare a răspândirii SARS-CoV-2. Atât hotelurile, cât și agențiile de turism au înregistrat scăderi masive ale rezervărilor și anulări ale evenimentelor. Încă de la începutul lunii martie, gradul de ocupare a hotelurilor a înregistrat scăderi de 40% în București și de peste 50% în stațiuni (HoReCa, 2020). A urmat închiderea a peste 90% dintre unitățile de cazare, activitatea acestora, conform estimărilor INS din luna aprilie, înregistrând un sold conjunctural negativ de -99%, iar activitățile agențiilor de turism, de -97% (INS, 2020e, 2020f). În luna mai 2020, comparativ cu luna corespunzătoare din anul precedent, sosirile în structurile de primire turistică cu funcțiuni de cazare au scăzut cu 96,9%, iar înnoptările cu 97,0% (INS, 2020e). În luna iunie 2020 comparativ cu iunie 2019, sosirile în structurile de primire turistică cu funcțiuni de cazare au scăzut cu 74,5%, iar înnoptările cu 76,4% (MEEMA, 2020a, b). În cazul agențiilor de turism, situația pare a fi cea mai dramatică, pe de-o parte, din cauza lipsei *incoming*-ului și a diminuării drastice a *outgoing*-ului, iar pe de altă parte, ca urmare a anulării rezervărilor și a solicitărilor clienților de restituire a contravalorii acestora, existând riscul de falimentare și dispariție a multor operatori de pe piață.

De asemenea, din 17 martie 2020, Ministerul Afacerilor Interne a suspendat activitatea unităților de alimentație publică, permițând doar comercializarea de tip „*drive-in*”, „*room-service*” sau livrarea directă la client, ceea ce a condus la închiderea mai multor unități și la scăderea cu 65%-70% a activității altora (INS, 2020c). Pentru a evita încetarea completă a activității, unele unități au ales trecerea

de la restaurante „à la carte” la „e-commerce” sau „delivery și catering”. Fiind un domeniu intensiv în forță de muncă, această diminuare drastică a activității pune în pericol un număr foarte mare de locuri de muncă. Mai mult, în cazul industriei HoReCa, având în vedere natura activității, doar circa 3% din aceasta se poate constitui în telemuncă (OECD, 2020a). În 28 aprilie 2020, Ministerul Muncii raporta suspendarea a 114.494 de contracte individuale de muncă în sectorul HoReCa (MMPS, 2020a), iar în 03 iulie 2020, după reluarea parțială a activității turistice, numărul unor astfel de contracte era de 24.464 (MMPS, 2020b). Incertitudinea încă domină, dar în final impactul economic va cunoaște variații pentru diversele ramuri ale sectorului turistic, firme și destinații, în funcție de o serie de factori: natura ofertei turistice, impactul restricțiilor de călătorie asupra fluxurilor de vizitatori, viteza cu care economia își va reveni, dimensiunea pieței turistice interne și expunerea la piețele internaționale.

Cele mai importante firme din sectorul turismului fiind la scară mică, legăturile cu IMM-urile sunt evidente. Acestea din urmă pot avea mai puțină rezistență și flexibilitate pentru a face față costurilor pe care această criză le implică. Având în vedere resursele limitate ale acestora și obstacolele în accesarea capitalului, perioada în care IMM-urile pot supraviețui unui șoc va fi probabil mai scurtă decât în cazul firmelor mai mari. Totodată, sectorul turistic este foarte fragmentat și divers, acoperind o gamă largă de industrii, și se confruntă cu provocări particulare din cauza acestei caracteristici transversale, multinivel și fragmentate. Serviciile turistice sunt adesea interdependente, iar o criză într-un subsector, precum transportul (aerian), poate avea urmări grave.

Frica va constitui amenințarea cea mai mare pentru industria turismului în viitorul apropiat, dar va putea fi și o oportunitate pentru turismul durabil. Turismul de masă probabil că se va diminua considerabil, ca urmare a necesității de distanțare fizică între oameni, care va rămâne mult timp impregnată mental. De asemenea, pachetele *all-inclusive* își vor pierde din popularitate, din cauza aglomerării și insecurității pe care o presupun. Turismul de *business* își va reveni mult mai greu față de cel *leisure*, iar hotelurile vor pierde pe această zonă și pe industria MICE (*Meetings, Incentives, Conventions, Events*), majoritatea conferințelor și evenimentelor migrând către platformele online.

Provocarea Covid-19 poate reprezenta însă și anumite oportunități pentru destinațiile turistice, dacă reușesc să se adapteze noilor condiții. Oamenii nu vor

renunța la vacanțe și călătorii, iar acum este un moment bun pentru dezvoltarea turismului intern și atragerea a noi clienți dintre cei care preferau destinațiile externe. Oamenii vor dori să plece în vacanță și să uite izolarea forțată, dar vor pune mai mult preț pe siguranță și protecție. Industria va trebui să țină seama mai mult de „*voice of the customer*”. De altfel, un chestionar ad-hoc realizat în rândul cetățenilor români cu domiciliul în țară, la care au participat 3.380 de persoane, arată că 82% dintre respondenți intenționează să meargă în vacanță anul acesta. Dintre aceștia, 50% în România, 40% și în România, și în străinătate, dar numai 10% doresc să-și petreacă vacanța doar în străinătate. De asemenea, vor avea de câștigat formele alternative de turism.

Ca urmare, pensiunile turistice care dispun de suficient capital pentru a trece peste această perioadă de inactivitate și pentru a realiza investițiile cerute de noile condiții de securitate medicală vor avea de câștigat. De altfel, conform cercetării directe menționate, 48,5% dintre respondenți au ales pensiunile ca unități de primire în care intenționează să se cazeze. Hotelurile afiliate unor lanțuri hoteliere internaționale își vor reveni mai repede, ca efect al forței financiare indispensabile și al realizării schimbărilor necesare pentru a proteja sănătatea personalului și a oaspeților. În plus, acestea dispun deja de *goodwill*, ca urmare a percepției că un hotel de lanț este mai bun/sigur decât unul neafiliat.

2.2. Măsuri propuse de alte state și posibile soluții pentru România

Industria turismului se confruntă în prezent cu o criză fără precedent. Pentru a atenua impactul implementării restricțiilor de carantină, instituțiile internaționale și guvernele țărilor afectate încearcă să pună la dispoziție noi pachete de măsuri, cu regularitate. Acestea se referă îndeosebi la nivelul întregii economii, iar industria turistică beneficiază de aceste măsuri economice generale, relevante și accesibile pentru lucrătorii și întreprinderile turistice de toate dimensiunile, mai ales IMM-uri, care necesită sprijin special. Guvernele trebuie să acționeze mult mai rapid la nivel sectorial, cu soluții creative, pentru a sprijini întreprinderile și lucrătorii din turism să restabilească încrederea călătorilor și să fie gata să stimuleze cererea odată cu relaxarea restricțiilor legate de răspândirea SARS-CoV-2.

Pe lângă măsurile aplicabile sectorului economic în general, majoritatea statelor UE au luat și măsuri specifice pentru a diminua impacturile negative imediate și pentru a facilita recuperarea industriei turistice, ca, de exemplu:

- *Austria* a creat un fond de 15 mld. euro pentru întreprinderile care se confruntă cu pierderi majore în urma restricțiilor de călătorie și a interdicțiilor

pentru întâlniri, cum sunt cele din industria turismului. Fondul utilizează două instrumente: garanții guvernamentale pentru împrumuturi și subvenții nerambursabile. Banca Austriacă de Turism (ÖHT) împreună cu ministerul de resort au creat programe de finanțare pentru menținerea lichidității companiilor afectate din domeniu și pentru asigurarea locurilor de muncă. Începând cu 15 mai, restaurantele, cafenelele și barurile au fost redeschise (Wirtschaftskammer Österreich, 2020). Pe lângă sprijinul național, la nivel regional, fiecare land a luat măsuri proprii pentru sprijinirea companiilor din turism. De exemplu, orașul Graz a eliminat taxele de funcționare a restaurantelor până la sfârșitul anului 2020, a redus tarifele pentru utilități, iar cererile pentru subvenționarea chiriilor sunt plătite imediat pentru tot anul (Reisner, 2020);

- *Belgia*: în Flandra, s-au pus la dispoziție 5 mil. euro pentru turismul social și de tineret. Anularea unui pachet de călătorie va duce la acordarea unui voucher cu o valoare monetară egală, cu o valabilitate de cel puțin un an, iar „*Visit Flandra*” a decis să renunțe la colectarea impozitelor de la hosteluri în anul 2020 (Service public fédéral Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie, 2020);
- *Croația* a pus în aplicare un set de măsuri pentru sprijinirea întreprinderilor turistice, inclusiv amânarea plății taxelor, impozitelor turistice și creșterea lichidității. De asemenea, s-au aprobat modificări ale unor legi: legea privind furnizarea de servicii turistice privind utilizarea voucherelor, legea ospitalității și legea privind impozitul turistic. Alte modificări se referă la: simplificarea condițiilor pentru operațiunile agențiilor de turism; extinderea termenelor pentru armonizările obișnuite ale standardelor pentru serviciile de ospitalitate din gospodării; amânarea reclasificării obligatorii a unităților de cazare (KPMG International, 2020);
- în *Franța* a fost creat un comitet pentru sectorul turismului, care reunește actori din sectorul public și privat, pentru a monitoriza impactul crizei asupra sectorului. Pe baza recomandărilor comitetului, a fost elaborat un proiect de ordonanță pentru susținerea fluxului de numerar necesar operatorilor de turism. De asemenea, guvernul a modificat condițiile pentru anularea rezervărilor de călătorie, pentru a permite înlocuirea restituirilor cu un credit sau un voucher în sumă echivalentă pentru un serviciu viitor, cu scopul de a evita o ieșire imediată de numerar (Agence de développement touristique de la France, 2020);

- în *Grecia*, angajații din sectorul turismului, care în condiții normale nu ar avea pierderi de venituri, vor primi o indemnizație de 800 euro. Ministerul Turismului împreună cu OMD-urile a lansat o inițiativă de marketing intitulată „*Greece from Home*” pentru a îmbunătăți imaginea țării. În plus, acesta își propune să permită instruirea interactivă gratuită la domiciliu pentru profesioniștii din turism, prin programul *Google Grow Greek Tourism Online* (OECD, 2020a);
- în *Polonia*, guvernul a prelungit perioada în care întreprinderile sunt nevoite să ramburseze plățile clienților în cazul incapacității de a organiza un eveniment turistic din cauza Covid-19, iar clienții au posibilitatea de a utiliza vouchere pentru a participa la un alt eveniment turistic, în termen de un an de la data în care evenimentul anulat trebuia să aibă loc (OECD, 2020a);
- *Portugalia* a alocat 1,7 mld. euro pentru a sprijini furnizorii de cazare, restaurantele și agențiile de turism. Totodată, guvernul a suspendat pentru 12 luni rambursarea proiectelor susținute de Turismo de Portugal, în cadrul programului JESSICA. S-a decis și scutirea chirii aferente proprietăților deținute de Turismo Fundo. Au fost create servicii de consultanță pentru antreprenorii din turism, sprijinind managementul companiilor. Turismo de Portugal a oferit un serviciu de asistență online specializat, furnizat de o echipă de formatori din domeniul turismului, care oferă servicii de consultanță pentru întreprinderi, ajutând la proiectarea Planurilor de intervenție pentru Covid-19 (Turismo de Portugal, 2020);
- în *Spania*, măsurile economice includ suspendarea dobânzilor și plățile principale ale împrumuturilor acordate anterior de Secretariatul de Stat pentru Turism și amânarea plăților pentru dobânzi. A fost anunțată o linie de finanțare de 400 mil. euro, cu garanție de la Institutul Oficial de Credit din Spania, pentru companii independente și companii de turism cu domiciliul în Spania care au nevoie de lichiditate, cu o limită de 500 mii euro. Fondurile funcționează ca un împrumut pe patru ani, cu o dobândă fixă (maximum 1,5%). Operațiunile pot fi convenite până la 31 decembrie 2020 (Gobierno de España, 2020).

În același timp, Uniunea Europeană sprijină industria turistică prin măsuri de susținere a lichidității: inițiativa de investiții pentru răspunsul la Covid-19 va permite autorităților publice să redirecționeze sume neutilizate în cadrul fondurilor structurale și de investiții europene, pentru a injecta lichidități în întreprinderile cele mai afectate, inclusiv în industria turismului; Comisia a deblocat 1 mld. euro ca garanție pentru Fondul european de investiții, pentru a emite garanții speciale pentru

o finanțare disponibilă de până la 8 mld. euro, stimulând băncile și alți creditori să ofere lichiditate pentru 100 mii de IMM-uri europene și mici companii cu capital mediu; astfel, inițiativa temporară SURE (Sprijin pentru diminuarea riscurilor de șomaj în caz de urgență) ajută statele membre să acopere costurile schemelor naționale de muncă de scurtă durată, prin asistență financiară de până la 100 mld. euro. Comisia Europeană a publicat în 13 mai 2020 un „pachet de linii directoare” și recomandări pentru a ajuta statele membre să ridice treptat restricțiile de călătorie și să permită întreprinderilor din turism să se redeschidă, după luni de blocare, cu respectarea măsurilor necesare privind sănătatea. Pachetul își propune, de asemenea, să ajute sectorul turistic al UE să-și revină, sprijinind întreprinderile și asigurând că Europa continuă să fie destinația numărul unu pentru vizitatori. Acest pachet include o strategie generală de recuperare, îndrumări și recomandări pentru: libera circulație a persoanelor și ridicarea controalelor la frontieră, siguranța transportului, criza de lichiditate și recăștigarea încrederii consumatorilor și criterii pentru restabilirea activităților turistice în siguranță și, treptat, și pentru elaborarea de protocoale de sănătate pentru unitățile de ospitalitate (European Commission, 2020).

Și în România, această provocare trebuie abordată cu o judecată temeinică și cu măsuri proporționale. Turismul este unul dintre sectoarele cele mai afectate de pandemie și necesită răspunsuri imediate. „Privind în viitor, măsurile puse în aplicare astăzi vor contura turismul de mâine” (OECD, 2020a).

Pe termen scurt sunt necesare mai multe măsuri la nivel sectorial și într-un mod mai coordonat, care să sprijine întreprinderile și lucrătorii din turism. Aceste măsuri trebuie să urmărească:

- protejarea turiștilor și restabilirea încrederii, prin adoptarea unor protocoale de siguranță și sănătate, precum și protejarea lucrătorilor din turism, prin furnizarea de sprijin privind asigurarea mijloacelor de trai;
- asigurarea supraviețuirii industriei de-a lungul întregului lanț, în special a operatorilor mici și a celor afectați grav, prin sprijin guvernamental continuu în ceea ce privește stimulentele fiscale și de lichiditate (garantarea unor împrumuturi de urgență, crearea de acces rapid și ușor la împrumuturi pe termen scurt și mediu, inclusiv fonduri puse la dispoziție de UE, amânarea plății contribuțiilor către stat etc.) și printr-o mai strânsă colaborare între sectorul public și cel privat, pentru a se asigura o abordare integrată a crizei și pentru a garanta măsuri de răspunsuri eficiente și direcționate, complementare pachetelor generale de stimulare economică;
- stimularea cererii prin extinderea programului voucherelor de vacanță și promovarea țării ca destinație pentru un turism sigur și responsabil, prin

toate canalele posibile. De asemenea, sprijinirea destinațiilor românești, prin creșterea bugetelor lor în scopuri de promovare, marketing și dezvoltare de produse, pentru a încuraja cererea de pe piețele alternative și pentru a accelera recuperarea.

Pe termen mediu și lung trebuie realizate planuri cuprinzătoare de recuperare turistică, pentru a se consolida rezistența în timp a turismului, luând în considerare implicațiile pe termen lung ale crizei asupra industriei turistice, în contextul transformării digitale, al schimbărilor climatice și al transformării structurale ce va fi necesară pentru a construi un sector turistic mai puternic, sustenabil și mai rezistent. Factorii de decizie vor trebui să învețe din lecțiile acestei pandemii și să îmbunătățească strategiile de gestionare a crizelor, pentru ca sectorul să fie mai bine pregătit să răspundă șocurilor viitoare.

Așadar, măsurile pe termen mediu și lung trebuie să se refere la: *regândirea sectorului turistic* pentru a avea un viitor mai durabil și mai rezistent, prin încurajarea unor noi modele de afaceri, orientate spre respectarea principiilor dezvoltării durabile, adoptarea digitalizării etc.; *reconstruirea destinațiilor și a sistemului turistic*, astfel încât să fie valorificat eficient potențialul pe care România îl deține (realizarea infrastructurii de bază și specifice, accesibilitate, conectivitate și promovare corespunzătoare); *inovarea și investiția în turism*, ca răspuns la modificările structurale și fizice necesare pentru a răspunde noilor cerințe legate de siguranța oamenilor și a mediului.

3. Întreprinderile mici și mijlocii

3.1. Oportunități/constrângeri/costuri estimate din evoluțiile contextului național și internațional generate de Covid-19

Întreprinderile mici și mijlocii (IMM) din toată lumea au fost afectate major de pandemia de Covid-19, măsurile de combatere a acesteia prin blocare și carantinare conducând la scăderi severe ale utilizării capacităților de producție și la întreruperea lanțurilor de aprovizionare, ceea ce a generat lipsa materialelor și bunurilor intermediare, IMM-urile fiind mai vulnerabile la distanțarea fizică.

În medie, la nivelul Uniunii Europene (UE), aproximativ 90% dintre IMM raportează că sunt afectate economic, în mai mare măsură serviciile (60%-70%),

construcțiile și industria (40-75%). Circa 30% din totalul IMM raportează o pierdere de 80% din cifra de afaceri față de o pierdere medie în UE de aproximativ 50% (Asociația Europeană a Meșteșugurilor, Întreprinderilor Mici și Mijlocii). Informații referitoare la impactul pandemiei asupra activității IMM se află și în raportul Organizației pentru Cooperare și Dezvoltare Economică – OECD (OECD, 2020b). Primele măsuri adoptate de guvernele europene au vizat amânarea plăților impozitelor și/sau contribuțiilor sociale, iar între 10% și 50% dintre IMM-uri au început să utilizeze scheme de șomaj pe termen scurt. În prezent, în Germania există aproximativ 3,5 mil. de lucrători și 200 mii de companii care utilizează schema șomajului tehnic (circa 36%), în Austria există 53.646 de cereri, în Belgia sunt 1.075.000 de șomeri temporari, în Finlanda 260.000, în Franța 5 mil. La nivelul UE, pentru persoanele fizice independente se acordă o subvenție cuprinsă între 600 și 2.000 euro: în Irlanda, nivelul acesteia este de 1.517 euro/lună, în Italia de 600 euro/lună, iar în Spania de 670 euro/lună (în Catalunya de 2.000 euro/lună).

International Trade Centre (ITC), principala organizație internațională dedicată susținerii competitivității IMM-urilor, care oferă în mod curent informații și îndrumări IMM-urilor în criză (International Trade Centre), a lansat în luna mai 2020 un sondaj către toate IMM-urile europene, pentru a colecta informații asupra dificultăților întâmpinate. Răspunsurile există și pe site-ul organizației European Association of Development Agencies (EURADA), o rețea cu 66 de membri din 21 de țări, care reunește agențiile naționale de dezvoltare din UE, realizând conectarea acestora cu parteneri de afaceri și autorități europene (European Association of Development Agencies).

În afara programelor naționale, la nivelul UE au fost adoptate măsuri generale, precum: un răspuns mai rapid și flexibil la urgențele din domenii precum sănătatea și IMM-urile, alocând fonduri de 37 de mld. euro pentru a face față consecințelor pandemiei și creând un cadru de sprijin al economiei țărilor membre, pentru a asigura suficientă lichiditate firmelor prin intermediul Băncii Europene de Investiții (European Investment Bank).

European Union Agency for Cybersecurity apreciază că pandemia ar putea fi o oportunitate pentru IMM de a răspunde mai rapid la actuala provocare digitală. Conform *indicelui economiei și societății digitale* (DESI), doar 77% dintre IMM au un site web (European Union Agency for Cybersecurity). Grupul de lucru al OCDE privind IMM-urile (WPSMEE) a realizat un portal pentru sprijinirea IMM-urilor și a antreprenorilor (OECD, 2020c) pentru finanțare și din surse alternative,

inclusiv *leasing*, *factoring* și *crowdfunding*, sugerând utilizarea unui mix financiar. Comisia Europeană (CE), prin intermediul EASME (Executive Agency for Small and Medium-sized Enterprises), a efectuat în luna mai 2020 o consultare privind sprijinul pentru inovare în Europa și identificarea barierelor în dezvoltarea IMM-urilor inovative. A fost accelerată finalizarea programului de creștere a competitivității IMM-urilor, COSME, cu un buget de 2,3 mld. euro, destinat inițierii tinerilor antreprenori printr-un program transfrontalier, pentru a învăța și acumula cunoștințe de la antreprenorii cu experiență.

Un inventar al măsurilor de sprijin pentru IMM a fost realizat în comun de AECM – European Association of Guarantee Institutions, ELTI – European Association of Long-Term Investors și NEFI – Network of European Financial Institutions for SMEs (European Association of Guarantee Institution).

3.2. Măsuri propuse de alte state și posibile soluții pentru România

Situația IMM-urilor din România este departe de nivelul mediu european, unde acestea asigură și ocupă peste două treimi din locurile de muncă ale sectorului privat, contribuind cu peste jumătate din valoarea adăugată la nivel național. Cu circa 30 IMM la 1.000 de locuitori, România se situează pe ultimul loc în Europa, unde media este de circa 60%. Impactul Covid-19 a afectat puternic și acest sector, în luna ianuarie 2020 fiind înmatriculate 6.897 de societăți, în februarie 11.314, iar în martie 6.023 de societăți.

Scăderea inițiativei în afaceri este evidentă, comparând cu perioada similară din anul 2019, media lunară a înmatriculărilor fiind mai mică cu 35%. Doar în martie 2020 scăderea înmatriculărilor a fost de 53,9%, iar în intervalul 1 ianuarie-30 iunie 2020, numărul înmatriculărilor a fost de 49.051 de societăți, mai puțin cu 37,07% comparativ cu aceeași perioadă din 2019. Nici studenții nu au valorificat oportunitățile oferite de HG nr. 166/2003, având în vedere că, până la 30 iunie 2020, numărul total al firmelor înființate în întregul interval (2003-2020) a fost de 19.874, active fiind doar 9.233, iar 10.641 fiind radiate. În luna martie 2020 au fost înființate doar trei unități studentești, iar în iunie 2020, doar șase companii (Oficiul Național al Registrului Comerțului). IMM-urile românești operează, în principal, în cadrul național, puține fiind angajate în activități transfrontaliere, dar pot valorifica oportunitățile generate de apartenența la UE (Parlamentul European; European Commission, 2011):

- cea mai vastă și cuprinzătoare inițiativă privind IMM-urile este *Small Business Act* (SBA/2008/0394), care vizează integrarea diverselor instrumente bazate pe Carta europeană pentru IMM-uri și pe o politică în folosul creșterii și al ocupării forței de muncă;
- *accesul la finanțarea europeană*: în situațiile când piața financiară internă nu acoperă necesarul, instituțiile europene facilitează finanțarea prin Banca Europeană de Investiții (BEI) și Fondul european de investiții (FEI);
- *rețelele UE pentru IMM-uri* includ, în primul rând, servicii-suport, precum: „Rețeaua întreprinderilor europene”, „SOLVIT”, „Europa ta – Întreprinderi”, „IMM-urile și mediul”, „Birourile de asistență tehnică REACH”, „Sprijinul pentru inovare și cercetare”, „Techweb pentru IMM-uri”, „Rețeaua europeană de inovare la locul de muncă” etc.

Deoarece încă nu există date oficiale asupra stării IMM-urilor la nivelul primului trimestru, iar raportările financiar-contabile au termene prelungite pentru depunere, aprecierea stării sectorului a fost realizată în baza unor anchete și sondaje, dintre care enumerăm:

i) *o anchetă a INS* din luna martie 2020, adresată unui număr de 1.796 de firme (rata de răspuns 86,4%) ce au și activitate de comerț exterior. Exporturi crescute au indicat circa 10% dintre respondenți, o reducere a exporturilor de până în 25% a fost indicată de 32% dintre respondenți, iar peste 25% – doar de 20% dintre respondenți (INS);

ii) *Consiliul Național al Întreprinderilor Private Mici și Mijlocii din România* (CNIPMMR) a realizat în luna martie 2020 un sondaj în rândul IMM-urilor, fiind intervievați 8.374 de antreprenori, dintre care 98,6% au menționat că sunt afectați de pandemie și doar 1,4% au răspuns „Nu”, efectele principale menționate fiind: scăderea vânzărilor (65,6%) și suspendarea activității (56,4%) (CNIPMMR a);

iii) *Romanian Business Club* a lansat un sondaj printre IMM-uri (Business Club), rezultând că 74% dintre respondenți iau în calcul reducerea numărului de angajați și doar 30% au pus la punct o strategie de business care să-i ajute în depășirea crizei;

iv) *Barometrul SmartBill* măsoară periodic pulsul IMM-urilor (Barometrul SmartBill). Cercetarea din luna mai 2020, realizată pe un eșantion de peste 20.000 de afaceri, indică o creștere cu 4,5% față de aprilie 2020, când se înregistrase -25,7%, marcând astfel primele semne pozitive ale economiei;

v) pentru a ilustra reacțiile în fața crizei sanitare, *Facebook* în parteneriat cu *Banca Mondială* și *OCDE* au realizat un sondaj la nivel global, între 29 mai și 1

iunie 2020, care a implicat peste 30.000 de lideri de afaceri din întreaga lume, prezenți pe Facebook (Intelligence Financial). Rezultatele pun în evidență următoarele: peste un sfert dintre IMM și-au suspendat activitatea în primele cinci luni din 2020, iar o treime dintre ele au redus numărul de angajați; sectoarele cele mai afectate au fost HoReCa; transport și logistică; producție și servicii.

Soluțiile aplicate în țările europene, cu ezitățile și reușitele lor, au vizat repunerea cât mai rapidă în funcțiune a economiei, conservarea locurilor de muncă și a veniturilor. Apartenența României la UE, precum și decalajul de 20-40 de zile între pandemia din Italia și alte țări din vestul Europei față de România au oferit atât un model de acțiune, cât și un răgaz pentru o reacție mai bună pe linie medicală, dar și pentru frânarea căderii economiei.

Câteva dintre soluțiile adoptate sunt prezentate în continuare (International Trade Centre; European Association of Development Agencies; Intelligence Financial):

- Belgia – instituția de garantare a creditelor (SOWALFIN) sprijină companiile afectate de criza coronavirusului cu o garanție de până la 500.000 euro; a fost pus la dispoziția întreprinzătorilor serviciul „1890” (site-ul web și numărul de apel) pentru a răspunde la orice întrebare legată de garanții, credite, sprijin guvernamental etc.;
- Franța – guvernul a alocat până la 300 mld. euro drept garanții bancare pentru IMM; o atenție sporită s-a acordat economiei sociale (SSE): grupul „Caisse des dépôts” a introdus o amânare a scadențelor pe șase luni la împrumuturile fără dobândă (schema Nacre); programul „Territoires d’innovation” adresat IMM-urilor pentru stimularea inovării;
- Bulgaria – statul acoperă 60% din salariile angajaților aflați în șomaj din cauza situației de urgență; a fost mărit capitalul băncii BDB cu 500 mil. leva, pentru a ajuta IMM-urile prin garanții bancare, dar și finanțarea lichidităților cu dobândă zero;
- Germania – încă din luna martie 2020 s-a anunțat compensarea salariilor pentru lucrul cu program redus, amânarea plății impozitelor pe profit și întreruperea obligației depunerii cererilor de insolvență; un program special, „KfW 2020-Covid”, a devenit disponibil și pentru IMM, în condiții de împrumut mai relaxate, cu rate mici ale dobânzilor, până la plafonul de 3 mil. euro;
- Cehia – prin programul „Împrumut Covid” cu dobândă zero, guvernul sprijină IMM, acoperind până la 90% din cheltuielile eligibile. Împrumutul este între 20.000 și 600.000 euro, totalul alocat fiind 200 mil. euro.

Măsuri, soluții și recomandări de relansare economică a IMM din România

Inspirate din cazuistica europeană, cu sprijin financiar din partea UE, autoritățile din România au implementat o serie de măsuri, cu rezultate rapide, pentru limitarea efectelor pandemiei asupra activității IMM, dintre care semnalăm (<https://www.finante.ro/>):

- sprijin pentru salariații disponibilizați din IMM-uri și lucrătorii independenți a căror activitate a avut de suferit din cauza măsurilor impuse pentru limitarea răspândirii Covid-19, prin utilizarea Fondului european de ajustare la globalizare;
- renunțarea la rambursarea prefinanțărilor neutilizate din fondurile structurale (circa 8 mld. euro), care se adaugă la cele 29 mld. euro fonduri noi disponibile;
- aplicarea procedurii *micromezanin* – măsură prin care statul poate deveni acționar la IMM-uri care nu mai pot rambursa un credit în cinci ani;
- accelerarea implementării schemei de ajutor de *minimis* prevăzută în cadrul „Programului național multianual de microindustrializare”, anul 2020 având destinat un fond de 65 mil. lei;
- sprijin prin programul „IMM-INVEST România” pentru asigurarea lichidităților prin credite cu valoarea maximă de 10 mil. lei pentru investiții și 5 mil. lei/IMM pentru lichidități.

Considerăm necesare și alte măsuri pentru relansarea activității IMM, precum:

A. Măsuri cu efecte pe termen scurt:

✓ *Finalizarea punerii în aplicare a Legii nr. 62/2014 de modificare a legii IMM-urilor și a Strategiei guvernamentale pentru dezvoltarea sectorului IMM-urilor și îmbunătățirea mediului de afaceri din România – Orizont 2020 – HG nr. 859/2014* (CNIPMMR b; Isaic-Maniu și Nicolescu, 2019), prin:

- aplicarea pe deplin a principiului „Gândeți mai întâi la scară mică” – „Reglementați mai întâi pentru IMM-uri” în procesul legislativ și implementarea politicilor economice;
- aplicarea celor trei componente ale reglementării inteligente (*smart regulation*) prin: realizarea sistematică a analizei cost-beneficiu pentru IMM-uri, testul IMM, evaluările *ex-ante* ale impactului tuturor noilor reglementări;
- evaluarea periodică a rezultatelor implementării noilor reglementări;
- operaționalizarea de fonduri speciale pentru IMM-uri, similare cu cele din UE: fonduri de *seed-capital* pentru înființarea de microîntreprinderi de către

tineri; fonduri de *microgranturi* și *microcredite* pentru dezvoltarea meșteșugurilor; fonduri cu capital de risc pentru finanțarea IMM-urilor/start-up-urilor inovative.

✓ *Accelerarea finalizării programelor guvernamentale aflate în diferite stadii de realizare, care au termen de finalizare anul 2020, dintre care pot fi enumerate:*

- Programul *România HUB – România, țara tinerilor întreprinzători*, care oferă elevilor, studenților, potențialilor întreprinzători: informare, asistență tehnică, consiliere și un cadru instituțional pentru dezvoltarea capacităților antreprenoriale;
- Programul privind competitivitatea întreprinderilor și IMM-uri (*COSME*) al Comisiei Europene, având ca obiective: internaționalizarea, antreprenoriatul, valorificarea ideilor de afaceri inovative, crearea a noi modele de afaceri, dezvoltarea de servicii IT etc.;
- Programul național multianual pentru dezvoltarea antreprenoriatului în rândul femeilor din sectorul IMM-urilor – 2020, asumat prin Legea nr. 346/2004;
- Programul național multianual de microindustrializare – program de încurajare și de stimulare a dezvoltării IMM prin investiții în sectoarele economice prioritare;
- Programul UNCTAD/EMPRETEC – România pentru sprijinirea dezvoltării IMM-urilor, care este un program integrat de pregătire, asistență tehnică, precum și un cadru instituțional pentru dezvoltarea capacităților antreprenoriale;
- Programul *Start-Up Nation România* pentru stimularea înființării a noi întreprinderi mici și mijlocii.

B. Măsuri pe termen mediu și lung (Isaic-Maniu și Nicolescu, 2019):

✓ *Măsuri sistemice pentru îmbunătățirea mediului de afaceri.*

- asigurarea unui mediu de afaceri favorabil și prietenos, printr-un cadru legal stabil, predictibil, bazat pe simplificarea birocrăției și reducerea sarcinilor fiscale;
- alocarea (după modelul european) a unei cote de minimum 0,4% din PIB pentru finanțarea programelor destinate IMM-urilor;
- continuarea procesului de simplificare a procedurilor administrative, prin reducerea cu cel puțin 10% a numărului de autorizații, avize, licențe pentru agenții economici;

- reducerea cu minimum 25% a numărului plăților fiscale pentru întreprinzători, România având cel mai ridicat nivel din UE (de peste trei ori mai mare decât media europeană).
- ✓ *Relansarea procesului investițional:*
- realizarea unei hărți a investițiilor publice și promovarea acestora și către micii întreprinzători, pentru o mai bună corelare a investițiilor publice cu cele private;
- îmbunătățirea cadrului legal de stimulare a investițiilor (OUG nr. 85/2015) și a schemelor de ajutor de stat, cu simplificarea criteriilor și creșterea accesibilității;
- recapitalizarea Fondului de garantare a creditelor pentru IMM (FNGCIMM) și a Fondului român de contragarantare (FRC).
- ✓ *Susținerea distribuției și comercializării produselor IMM-urilor prin:*
- extinderea măsurilor din Legea nr. 321/2009 referitoare la comercializarea produselor alimentare și protecția împotriva practicilor anticoncurențiale;
- instituirea unei rețele de colectare a produselor tradiționale locale realizate de IMM, inclusiv de micii agricultori și meșteșugari.
- ✓ *Îmbunătățirea accesului IMM-urilor la finanțare:*
- implementarea programelor de finanțare europeană pentru internaționalizarea afacerilor românești, a industriilor creative, a internship-ului, a start-up-urilor etc.;
- necesitatea înființării unei bănci dedicate IMM-urilor și a programelor speciale de creditare a micilor întreprinzători de către băncile cu capital de stat;
- instituirea, potrivit practicii europene (modelul francez), a *mediatorului de credite pentru IMM* la nivelul fiecărui județ, care să faciliteze creșterea creditării IMM.
- ✓ *Reducerea fiscalității prin:*
- îmbunătățirea reglementărilor privind impozitul pe profitul reinvestit; implementarea principiului de drept fiscal „*in dubio contra fiscum*” – neclaritățile din lege trebuie interpretate în favoarea contribuabililor – cu interpretarea cea mai favorabilă contribuabilului, evitând sancțiunile generate de imperfecțiunile reglementarilor;
- reducerea dobânzilor penalizatoare pentru debite bugetare.
- ✓ *Dezvoltarea capacității inovative a IMM:*
- înființarea de *agenții regionale pentru industriile creative*, cu scopul coagulării comunității întreprinzătorilor și furnizării de suport pentru creșterea performanțelor;

- crearea de *programe de know-how sharing*, prin facilitarea și susținerea comunicațiilor și a colaborării între întreprinzătorii locali și întreprinzătorii străini;
- constituirea *bazei naționale de informații și cunoștințe* în care să se înregistreze contractele de cercetare științifică finanțate public, cu facilitarea accesului IMM-urilor la rezultate.

Operaționalizarea măsurilor de perfecționare prezentate ar avea multiple efecte economice, precum: creșterea numărului de IMM, amplificarea potențialului și performanțelor firmelor, intensificarea inovării produselor, serviciilor și metodelor manageriale etc., creșterea productivității muncii naționale și a veniturilor fiscale ale statului, un număr sporit de locuri de muncă, intensificarea incluziunii sociale și îmbunătățirea climatului social.

4. Digitalizarea activităților economico-sociale

4.1. Oportunități/constrângeri/costuri estimate din evoluțiile contextului național și internațional generate de Covid-19

Transformarea digitală a activităților economico-sociale realizată prin adoptarea tehnologiilor digitale impune realizarea unor schimbări de natură tehnologică, dar și organizatorică și culturală în sistemul economic vizat. În vederea valorificării depline a potențialului oferit de adoptarea tehnologiilor digitale, sunt definite strategii de transformare digitală, pe baza cărora sunt implementate măsuri de digitalizare pe termen lung, mediu și scurt.

La începutul pandemiei de Covid-19, tehnologiile digitale au fost aplicate în special în scopul limitării extinderii pandemiei și au vizat desfășurarea la distanță a activităților economico-sociale, identificarea persoanelor infectate sau cu risc de a fi infectate, supravegherea deplasării persoanelor fizice și alertarea autorităților (CERT-EU, 2020). Ulterior, tehnologiile digitale au fost utilizate în cadrul măsurilor de reluire treptată a activităților. Criza economică și cea sanitară au făcut dificilă aplicarea măsurilor de redresare economică, dar au oferit și oportunități în ceea ce privește transformarea digitală sustenabilă a economiei și societății.

În continuare, sunt prezentate oportunități, constrângeri și costuri aferente digitalizării, estimate pe baza evoluțiilor înregistrate pe plan național și internațional și,

totodată, sunt propuse măsuri pentru digitalizarea activităților din diferite sectoare economico-sociale.

- *Oportunități generate de pandemia de Covid-19 în ceea ce privește digitalizarea*

Măsurile adoptate de autorități au generat o serie de oportunități în ceea ce privește digitalizarea activităților social-economice.

- a) Experimentarea pe o scară mai largă a muncii la distanță (de acasă)*

Anterior pandemiei de Covid-19, România se afla pe penultimul loc în Uniunea Europeană (UE) în privința procentajului de angajați care lucrau de acasă. În anul 2019, cu 0,8% angajați care lucrau de acasă din totalul de angajați, România se afla în fața Bulgariei (0,5%), dar mult în urma mediei europene, de 5,4%, sau a unor țări europene, precum: Olanda și Finlanda cu 14,1%, Luxemburg cu 11%, Danemarca cu 7,8% și Irlanda cu 7% (European Commission, 2020).

Organizarea muncii la distanță poate fi realizată atunci când angajații dețin dispozitive portabile asigurate de angajator. În anul 2019, dintre persoanele angajate în companii din UE, 28% au primit un laptop sau un alt dispozitiv portabil (de exemplu, smartphone) din partea companiei, care să le permită conexiunea la internet prin rețele de telefonie mobilă în scopuri profesionale. Dintre statele UE, s-au evidențiat țările nordice și Irlanda, întrucât în anul respectiv mai mult de jumătate dintre angajații acestor țări au deținut dispozitive portabile ale companiei care să le permită conexiunea la internet. În Suedia, 57% din personal deține echipamente de calcul și comunicare asigurate de compania la care lucrează, în Irlanda 55%, în Finlanda 54%, iar în Danemarca 52%. În schimb, numai 11% dintre persoanele angajate din Bulgaria au primit astfel de dispozitive mobile din partea angajatorului, în timp ce în România doar 18% dintre persoanele angajate dețin astfel de dispozitive. Conform unei analize realizate de MKOR Research & Consulting (www.mko.eu), din cauza pandemiei de Covid-19, 34% dintre angajații din România și-au adaptat modul de lucru, trecând la lucrul de acasă fie parțial (22%), fie în totalitate (12%), ceea ce reprezintă o schimbare semnificativă a situației de la momentul declanșării pandemiei.

- b) Dezvoltarea competențelor profesionale, inclusiv a celor digitale, prin cursuri online*

În anul 2019, în România numai 3% din populația cu vârste între 16 și 74 de ani au urmat cursuri online (European Commission, 2020). În condițiile pandemiei Covid-19, învățarea în mediul online a reprezentat o soluție de asigurare a conti-

nuității procesului de învățare în sistemul de învățământ preuniversitar și universitar, ceea ce a determinat o creștere semnificativă a acestui tip de activități în România.

c) Noi oportunități profesionale pentru munca de acasă

Aceste noi oportunități se datorează creșterii ofertelor de locuri de muncă în regim de telemuncă într-o serie de domenii. Din analiza locurilor de muncă postate pe site-ul FlexJobs (FlexJobs, 2020), în luna august 2020, cele mai multe oferte de locuri de muncă la distanță au fost pentru activități TIC, de management, activități financiare și de contabilitate, vânzări online.

- *Constrângeri în ceea ce privește digitalizarea*

a) Întârzierile în implementarea economiei și societății digitale în România

În anul 2018, România ocupa ultimul loc în UE în ceea ce privește stadiul implementării economiei și societății digitale, iar conform indicelui de competitivitate digitală al IMD, se clasa pe locul 54 din 63 de țări analizate (PwC, 2018).

b) Lipsa unei legislații și a unor organisme aliniate la cadrul european care să susțină digitalizarea

Implementarea digitalizării reclamă o flexibilitate ridicată în organizarea activităților, care ar putea fi facilitată de schimbări aduse Codului muncii. De asemenea, digitalizarea reclamă și o funcționare eficientă a autorităților, pentru semnătura electronică simplă sau semnătura electronică avansată.

c) Un nivel relativ scăzut al competențelor digitale

În România, majoritatea angajaților nu dețin competențe digitale la nivelul care să le permită utilizarea tehnologiilor avansate. De exemplu, conform clasificării DESI, în anul 2018, 25% din populația României nu utilizase niciodată internetul (PwC, 2018).

d) Dificultățile de adaptare la regimul de lucru la distanță

Lipsa motivației, senzația de singurătate din cauza distanței față de colegi, dificultățile de concentrare ca urmare a lipsei unei supravegheri/monitorizări directe de către șeful ierarhic și ca urmare a acțiunii unor factori perturbatori (de exemplu, ceilalți membrii ai familiei) fac ca adaptarea la lucrul de acasă să fie de multe ori dificilă.

- *Costurile estimate*

Costurile pot fi estimate în funcție de categoria de măsuri care urmează să fie adoptate. Multe dintre măsurile promovate intră în categoria investițiilor în teh-

nologii TIC, nivelul resurselor financiare necesare fiind ridicat. Asociația Patronală a Industriei de Software și Servicii (ANINS) a recomandat introducerea unui *Pachet de ajutor de stat pentru digitalizare* destinat IMM și altor categorii de companii, în vederea asigurării unei finanțări minime pentru realizarea digitalizării, precum și adoptarea unui *Pachet de digitalizare națională* (Asociația Patronală a Industriei de Software și Servicii, 2020).

4.2. Măsuri propuse de alte state și posibile soluții pentru România

Ca urmare a crizei provocate de pandemia de Covid-19, Comisia Europeană (CE) a definit un plan major de redresare economică și socială pentru perioada 2021-2027, cu priorități clare și un buget de 750 mld. euro. În contextul *Strategiei digitale a UE* (European Commission, 2020), CE a redefinit o serie de programe existente, pentru a include:

- realizarea de *investiții pentru îmbunătățirea conectivității*,
- dezvoltarea industrială și tehnologică susținută în sectoare strategice pentru digitalizare, precum: *inteligenta artificială, securitate cibernetică, supercalculatoare și cloud*,
- *creșterea rezilienței cibernetice*.

CE a facilitat implementarea unor inițiative pentru găsirea de tratamente pentru noul coronavirus. Astfel, în luna aprilie 2020, CE a lansat Platforma europeană de date Covid-19, în vederea colectării și a schimbului de date pentru cercetare. De asemenea, CE a inițiat procesul de reglementare în domeniul serviciilor digitale, în scopul consolidării responsabilității operatorilor de platforme online de asigurare a unor condiții corecte și echitabile de utilizare a acestora de către actorii economici. O măsură importantă adoptată la nivelul UE este finanțarea de proiecte menite să ofere instrumente de învățare inovatoare, de natură să revoluționeze educația digitală.

O categorie importantă de măsuri adoptate la nivelul UE se referă la încheierea de parteneriate și alianțe cu producătorii de tehnologii (precum *International Association of Trusted Blockchain Applications – INATBA*) și cu parteneri sociali, organizații nonprofit și organizații din domeniul educației (de exemplu, *Coaliția pentru abilități digitale și locuri de muncă*), în vederea identificării unor soluții comune pentru combaterea pandemiei Covid-19. A fost realizată *Alianța digitală*

pentru IMM-uri, care le oferă acestora servicii digitale. Organizațiile membre ale *Coaliției pentru abilități digitale și locuri de muncă* au adoptat măsuri de stimulare a dezvoltării abilităților digitale în Europa prin diferite acțiuni, precum: pregătirea șomerilor, cursuri de tip MOOC pentru profesori, cursuri pentru copii sau instruirea specialiștilor din domeniul TIC. Prin intermediul unui proiect-pilot, a fost definită o schemă de *stagii de pregătire* (stagii de oportunitate digitală) care oferă studenților și absolvenților ocazia de a beneficia de instruire practică în domenii digitale, precum cibersecuritate, inteligență artificială și marketing digital.

În continuare, sunt prezentate măsuri adoptate de organizațiile membre ale *Coaliției pentru abilități digitale și locuri de muncă* în diferite țări (European Commission, 2020).

Grecia – Ministerul Guvernării Digitale din Grecia a creat o platformă la dispoziția tuturor întreprinderilor și organizațiilor pentru a-și împărtăși instrumentele și serviciile digitale, cu scopul de a sprijini utilizarea gratuită a platformelor de învățare și învățare avansată și inteligentă (Gov.gr). Portalul de servicii digitale oferă acces online la serviciile publice și reduce nevoia cetățenilor de a merge la centrul de servicii sau la secțiile de poliție. *E-me* este o platformă de învățare digitală a Ministerului Educației, care oferă un mediu digital securizat și integrat pentru învățarea online.

Ungaria – Ministerul Inovării și Tehnologiei din Ungaria, sub coordonarea Programului de asistență digitală, a lansat o acțiune de promovare a soluțiilor de digitalizare pentru a veni în sprijinul profesorilor, studenților, școlilor, părinților, lucrătorilor și angajatorilor în lupta împotriva coronavirusului. Prin programul *Lucrând împreună pentru educația digitală*, a fost derulată o inițiativă de încurajare a companiilor de a sprijini educația digitală cu servicii de consultanță, hardware, licențe software etc.

Italia – În aprilie 2020, Ministerul Inovației Tehnologice și Digitalizării (MITD) a lansat *Coaliția națională italiană pentru abilități și locuri de muncă digitale*. Coaliția se bazează pe „*Repubblica Digitale*”, inițiativă a mai multor parteneri, care promovează competențele digitale la toate nivelurile economiei și societății italiene. Tot MITD a lansat platforma de solidaritate digitală, care oferă gratuit cursuri, instrumente și resurse digitale de la companii.

Lituania – A fost lansat proiectul *Connected Lithuania*, pentru asigurarea accesului online la programe de dezvoltare a abilităților digitale oferite prin

bibliotecile publice. A fost realizată o listă de resurse digitale independente, care pot fi utilizate de cei care doresc să-și continue pregătirea în perioadele de distanțare fizică.

Croația – Ministerul Științei și Educației (MSE) a lansat un program experimental care include 48 de școli elementare și 26 de gimnaziu, cu clase video și emisiuni TV, cursuri YouTube. Radioteleviziunea croată, în colaborare cu MSE, a participat la implementarea învățământului la distanță la toate materiile pentru elevii din ciclul primar.

Spania – Industria tehnologiilor digitale este reprezentată de Asociația AMETIC, având ca membri companii IT, de telecomunicații, servicii și conținut digital și asociații din sectorul TIC. În colaborare cu Ministerul Educației și Formării Profesionale, AMETIC și-a mobilizat membrii să doneze dispozitive precum tablete, laptopuri etc., pentru a fi distribuite elevilor din medii defavorizate.

România – Ministerul Educației și Cercetării (MEC) a oferit acces la resurse educaționale gratuite, pentru învățarea în mediul online, prin portalul Educred.ro. Portalul centralizează resurse din mai multe platforme educaționale, inclusiv materiale pentru cadrele didactice. Tot MEC a asigurat finanțarea unor proiecte prioritare, în cadrul Planului național de cercetare, dezvoltare și inovare, perioada 2015-2020, pentru limitarea extinderii și combaterea pandemiei de Covid-19. În luna aprilie 2020 au fost lansate șapte competiții în cadrul subprogramului 2.1: *Competitivitate prin cercetare, dezvoltare și inovare*, bugetul alocat fiind de 25 mil. lei.

În tabelul 1 sunt prezentate măsuri de relansare economico-socială, incluzând componenta de digitalizare.

Tabelul 1. Măsuri pentru digitalizare în vederea relansării economico-sociale

Măsuri pentru digitalizare	Soluții de implementare pe plan internațional a măsurilor	Implementarea măsurilor în România
Asigurarea surselor de finanțare	Fondul de redresare economică în valoare de 750 mld. euro (857,33 mld. dolari), care, împreună cu bugetul UE aferent perioadei 2021-2027, de 20 mld. euro, va asigura finanțarea măsurilor de redresare economică a țărilor UE, inclusiv a măsurilor de digitalizare a activităților economico-sociale, prin implementarea de inițiative și programe (European	Programe pentru accesarea fondurilor guvernamentale nerambursabile, precum: granturi în Programul IMM Invest (pentru investiții, repomirea activităților, pentru microîntreprinderile fără angajați etc.), Start-up Nation (MEEMA, 2020a, b) Continuarea implementării unor proiecte finanțate prin fonduri europene, de exemplu: POC 2014-

Măsuri pentru digitalizare	Soluții de implementare pe plan internațional a măsurilor	Implementarea măsurilor în România
	Commission, 2020; European Commission, EIT Urban Mobility, 2020)	2020, Axa prioritară 2 – Tehnologia informației și comunicației (TIC) pentru o economie digitală competitivă (ADR, 2020b). Continuarea finanțării de proiecte în cadrul PNCDI III (MEC, UEFISCDI, 2020)
Platforme online pentru servicii electronice	Norme și reglementări în domeniul serviciilor digitale, în scopul consolidării responsabilității operatorilor de platforme online de asigurare a unor condiții corecte și echitabile de utilizare a acestora	Extinderea funcționalităților platformei <i>Ghiseu.ro</i> (de exemplu, pentru plata certificatelor digitale SIAE) (ADR, 2020a)
Dezvoltarea competențelor digitale	Agenda europeană a competențelor digitale (European Commission, 2020) Noul plan de acțiune pentru educație digitală (European Commission, 2020)	Fonduri pentru educația digitală a angajaților Finanțarea prin SURE a programului flexibil de muncă (Kurzarbeit) Fonduri pentru achiziția de dispozitive electronice conectate la internet, necesare dotării unităților de învățământ preuniversitar de stat

Având în vedere experiența acumulată în alte țări pentru atenuarea impactului pandemiei Covid-19, se recomandă adoptarea unor măsuri de sprijinire a digitalizării activităților economico-sociale în România, prin programe care să fie implementate de Autoritatea pentru Digitalizarea României, după cum urmează:

➤ *Măsuri pe termen scurt:*

- realizarea de investiții substanțiale în capitalul uman, prin finanțarea inițiativelor de dezvoltare a competențelor digitale și a celor necesare extinderii sectorului TIC. Oferta de programe și cursuri de dezvoltare a competențelor digitale trebuie să fie asigurată atât de organizațiile publice de educație, cât și de cele private. De asemenea, programele de dezvoltare a competențelor digitale trebuie însoțite de programe de dotare cu echipamente de tip tablete, laptopuri etc. Este necesar ca oferta de programe pentru pregătirea de specialiști TIC să fie extinsă și susținută de MEC prin asigurarea unui număr sporit de locuri de la buget în programele existente și prin finanțarea unor programe de studii și specializări noi în domeniul TIC;
- realizarea de modificări legislative în ceea ce privește utilizarea instrumentelor digitale, pentru asigurarea protejării drepturilor și libertăților fundamentale, în special la viață privată, și a protecției datelor cu caracter personal;

- finanțarea unor proiecte de cercetare pentru digitalizarea activităților economice, cu accesarea de fonduri europene. În cadrul Programului operațional Creștere inteligentă și digitalizare 2021-2027, se va începe în curând finanțarea următoarelor proiecte: Platforma națională de tehnologii avansate, HUB român de hidrogen și noi tehnologii energetice Ro-HYDROHUB, precum și HUB român de inteligență artificială. Inteligența artificială reprezintă un domeniu declarat strategic de Comisia Europeană și pentru care sunt alocate fonduri europene importante. Prin proiectul HUB român de inteligență artificială, România va asigura finanțarea unor activități de cercetare din domeniul inteligenței artificiale, pe baza accesării fondurilor europene.

➤ *Măsuri pe termen mediu:*

- implementarea *identității digitale*. Digitalizarea are la bază așa-numitele „identități digitale de încredere”, ceea ce înseamnă că se poate garanta faptul că o anumită identitate digitală declarată aparține cu adevărat celui utilizator fizic. În afara unui cadru de implementare a identităților digitale de încredere, nu se poate garanta securitatea tranzacțiilor online;
- consolidarea *infrastructurii de telecomunicații*, inclusiv prin realizarea unor acțiuni în colaborare cu Agenția Europeană Executivă pentru Inovare și Rețele (INEA), în ceea ce privește implementarea rețelelor WiFi4EU;
- extinderea funcționalităților *platformelor de e-guvernare*, precum: *portalului online privind achizițiile publice* și cele ale *platformei online a Registrului Comerțului*;
- *implementarea unor platforme online care să asigure sisteme deschise de date și de servicii cloud*. Partajarea datelor având la bază principiul datelor deschise (open data) presupune accesul liber la utilizarea și republicarea acestor date, fără restricții de tip drepturi de autor, brevete sau alte mecanisme de protecție. Inițiativele de realizare a unor sisteme deschise de date au fost adoptate de multe guverne (Data.gov, Data.gov.uk, Data.gov.in), în vederea accelerării cercetării trendurilor și a asigurării suportului informațional pentru fundamentarea politicilor publice.

➤ *Măsuri pe termen lung:*

- definirea unor *strategii de digitalizare* la nivel național, sectorial și al organizațiilor economice. Având în vedere schimbările de natură tehnologică, organizatorică și culturală care trebuie realizate în procesul transformării digitale a activităților economico-sociale, se impune definirea unei strategii de digitalizare la toate nivelurile. Prin definirea unor asemenea strategii se pot

asigura coerența măsurilor de intervenție, precum și o finanțare corespunzătoare;

- extinderea și consolidarea *colaborării științifice pe plan național și internațional*, prin finanțarea unor proiecte realizate de consorții formate din institute și laboratoare de cercetare;
- organizarea de *parteneriate sustenabile cu producătorii de tehnologii digitale*. Este necesar ca parteneriatele care există în prezent să fie extinse, în sensul includerii a noi grupuri-țintă, inclusiv din zonele defavorizate. De asemenea, se poate avea în vedere crearea unor centre de educație vocațională în domeniul TIC în diferite regiuni, pentru absolvenții de ciclu gimnazial sau liceal, pe baza unor parteneriate între autorități publice locale și companii IT, ceea ce ar putea determina o creștere a numărului de angajați care să participe activ la implementarea acțiunilor de digitalizare a IMM din diferite regiuni.

În concluzie, actuala criză determinată de pandemia de Covid-19 a evidențiat, o dată în plus, potențialul deosebit pe care îl are transformarea digitală a economiei și societății. Considerăm că, în perioada următoare, direcțiile majore de acțiune trebuie să vizeze dezvoltarea ofertei de sisteme și aplicații TIC disponibile în România, dezvoltarea infrastructurii de telecomunicații, perfecționarea cadrului legal, precum și educația și instruirea în domeniul TIC.

Bibliografie

- Adevărul online (2020) – *Aeroporturile din Iași, Bacău, Cluj, Craiova și Sibiu vor beneficia de sprijin de 22 de mil. de lei, pentru compensarea pierderilor cauzate de pandemie*, Știri economice, august.
- Agence de développement touristique de la France (2020) – *Complément d'information sur le coronavirus Covid-19*, aprilie.
- Asociația Europeană a Meșteșugurilor, Întreprinderilor Mici și Mijlocii, <https://smeunited.eu/>.
- Asociația Patronală a Industriei de Software și Servicii (2020) – *Ce măsuri propun firmele IT din România către Guvern pentru a trece peste criza economică*, <https://www.startupcafe.ro/afaceri/firme-it-criza-economica-guvern.htm>.
- Autoritatea pentru Digitalizarea României (ADR) (2020a), *Ghiseul.ro*, <https://www.adr.gov.ro/ghiseul-ro/>.
- Autoritatea pentru Digitalizarea României (ADR) (2020b), *Programe și proiecte*, <https://www.adr.gov.ro/proiecte-in-implementare/>.
- Baatz, E. (2020) – *Price Trends: Forecasting during the Coronavirus. Pricing across the transportation modes*, Logistics Management, aprilie.
- Banca Națională a României (BNR) (2020) – *Comerțul internațional cu servicii*, august.

Barometrul SmartBill, <https://smartbill.ro/barometru>.

Business Club (2020) – Romanian Business Club a lansat un sondaj în rândul IMM-urilor din industriile grav afectate de contextul Covid 19, în: *România pozitivă*, martie, <https://www.romania-pozitiva.ro/romania-pozitiva/romanian-business-club-a-lansat-un-sondaj-in-randul-imm-urilor-din-industriile-grav-afectate-de-contextul-covid-19/>.

CERT-EU (2020) – *Covid-19 monitoring technology*, CERT for the EU Institutions, Bodies and Agencies, <https://cert.europa.eu>.

Comisia Europeană (2020) – *Turism și transport în 2020 și ulterior*, COM(2020)550 final, mai.

Consiliul Național al Întreprinderilor Private Mici și Mijlocii din România (CNIPMMR a), <http://cniipmmr.ro/>.

Consiliul Național al Întreprinderilor Private Mici și Mijlocii din România (CNIPMMR b), <http://cniipmmr.ro/>.

European Association of Development Agencies, <http://www.eurada.org/>.

European Association of Guarantee Institution, <https://aecm.eu/>.

European Commission (2011) – *Comunicare a Comisiei către Consiliu, către Parlamentul European, către Comitetul Regiunilor și către Comitetul Economic și Social European*, SEC(2011) 1527 final, Bruxelles.

European Commission (2020) – *Communication from the Commission on the implementation of the Green Lanes under the Guidelines for border management measures to protect health and ensure the availability of goods and essential services*, COM(2020) 1897 final, martie.

European Commission (2020) – *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council on the assessment of the application of the temporary restriction on non-essential travel to the EU*, COM(2020) 148 final, aprilie.

European Commission (2020) – *EIT Urban Mobility Accelerator programme SPECIAL: Covid-19*, <https://www.eiturbanmobility.eu/eit-urban-mobility-accelerator-programme-special-covid-19/>.

European Commission (2020) – *European Skills Agenda*, 2020a, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223>.

European Commission (2020) – *Eurostat. Your key to European statistics*, 2020b, <https://ec.europa.eu/eurostat/>.

European Commission (2020) – *Join the AI-ROBOTICS vs Covid-19 initiative of the European AI Alliance*, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/join-ai-robotics-vs-covid-19-initiative-european-ai-alliance>.

European Commission (2020) – *Public consultation launched on the new Digital Education Action Plan*, https://ec.europa.eu/education/news/public-consultation-new-digital-education-action-plan_en.

European Commission (2020) – *The Digital Skills and Jobs Coalition*, 2020e, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-skills-jobs-coalition>.

European Commission (2020) – *The European Digital Strategy*, <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/content/european-digital-strategy>.

European Commission (2020) – *Tourism and Transport Package*, Brussels, mai.

European Investment Bank, <https://www.eib.org/en/about/initiatives/covid-19-response/index.htm>.

European Travel Commission (2020) – *European Tourism: Trends and Prospects Quarterly Report (Q2/2020)*, iulie.

European Union Agency for Cybersecurity, <https://www.enisa.europa.eu/>.

Financial Intelligence, <https://financialintelligence.ro/facebook-lanseaza-raportul-global-privind-starea-intreprinderilor-mici-pentru-a-ilustra-impactul-covid-19-asupra-imm-urilor-din-intreaga-lume/>, 15 iulie.

FlexJobs (2020) – *Companies Hiring for Remote Work-from-Home Jobs Right Now*, <https://www.flexjobs.com/blog/post/companies-hiring-remote-work-from-home-job/>.

- Gobierno de España (2020) – *Covid-19: Planes y medidas laborales, económicas, sociales, etc.*, august.
- Guvernul României (2020a) – *OUG nr. 29/2020 privind unele măsuri economice și fiscal-bugetare, în vigoare de la 21 martie 2020*, în: *Monitorul oficial*, Partea I nr. 230, 21 martie.
- Guvernul României (2020b) – *Planul național de investiții și relansare economică*, iulie.
- HoReCa (2020) – *Industria ospitalității cere guvernului măsuri imediate pentru a reduce impactul negativ al epidemiei de Coronavirus*, 11 martie.
- Iacus, S.M.; Natale, F.; Santamaria, C.; Spyrtatos, S.; Vespe, M. (2020) – *Estimating and Projecting Air Passenger Traffic during the Covid-19 Coronavirus Outbreak and Its Socio-Economic Impact*, Cornell University.
- Institutul Național de Statistică (INS) (2020a) – *Comunicat de presă nr. 217*, august.
- Institutul Național de Statistică (INS) (2020b) – *Evaluarea impactului Covid-19 asupra mediului economic în lunile martie și aprilie 2020*, Comunicat de presă nr. 104, aprilie.
- Institutul Național de Statistică (INS) (2020c) – *Tendențe în evoluția activității economice în perioada aprilie-iunie 2020*, Comunicat de presă nr. 110, aprilie.
- Institutul Național de Statistică (INS) (2020d) – *Transportul de pasageri și mărfuri, pe moduri de transport. Anul 2019*, martie.
- Institutul Național de Statistică (INS) (2020e) – *Turismul în luna mai 2020*, Comunicat de presă nr. 174, iulie.
- Institutul Național de Statistică (INS) (2020f) – *Turismul în luna iunie 2020*, Comunicat de presă nr. 199, august.
- Institutul Național de Statistică (INS) (2020g) – <https://insse.ro/cms/ro/covid-19-impactul-economic>.
- Intelligence Financial, <https://financialintelligence.ro/facebook-lanseaza-raportul-global-privind-starea-intreprinderilor-mici-pentru-a-ilustra-impactul-covid-19-asupra-imm-urilor-din-intreaga-lume/>.
- International Road Transport Union (IRU) (2020a) – *Coronavirus (Covid-19): IRU calls on governments to help keep road transport supply chains and mobility networks moving*, Newsroom, martie.
- International Road Transport Union (IRU) (2020b) – *Impact on freight and passenger transport of the global Coronavirus (Covid-19) outbreak*, aprilie.
- International Trade Centre, <http://www.intracen.org/covid19/>.
- Isaic-Maniu, A.; Nicolescu, O. (2019) – *Small and medium enterprises*, chapter 19, în: *Knowing Centenary Romania*, coord. acad. Iulian Văcărel, Editura Economică, București.
- KPMG International (2020) – *Croatia: Government and institution measures in response to Covid-19*, mai.
- Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri (MEEMA) (2020a) – *Programe pentru IMM*, <http://www.imm.gov.ro/ro/>.
- Ministerul Economiei, Energiei și Mediului de Afaceri (MEEMA) (2020b) – *Comunicat de presă*, aprilie.
- Ministerul Muncii și Protecției Sociale (MMPS) (2020a) – *Situația contractelor individuale de muncă suspendate/încetate la data de 28 aprilie 2020*, Informare de presă, aprilie.
- Ministerul Muncii și Protecției Sociale (MMPS) (2020b) – *Situația contractelor individuale de muncă suspendate/încetate la data de 3 iulie 2020*, Informare de presă, iulie.
- Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor (MTIC) (2020a) – *Comunicat de presă*, 9 iulie.
- Ministerul Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor (MTIC) (2020b) – *Proiectul de Ordonanță de urgență privind instituirea cadrului legal pentru acordarea unor ajutoare de stat Societății Comerciale Compania Națională de Transporturi Aeriene Române – TAROM S.A.*,

- respectiv Societății Comerciale Blue Air Aviation S.A. pentru compensarea pierderilor suferite ca urmare a pandemiei Covid-19.
- Ministerului Educației și Cercetării (MEC), UEFISCDI (2020) – *Programe PNCDI III coordonate de UEFISCDI*, <https://uefiscdi.gov.ro/programe-pncdi-iii-coordonate-de-uefiscdi>.
- Niestadts, M. (2020) – *Covid-19 and The Tourism Sector*, European Parliamentary Research Service.
- Oficiul Național al Registrului Comerțului, <https://www.onrc.ro/index.php/ro/statistici>.
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (2020a) – *Tourism Policies Responses to the Coronavirus (Covid-19)*, iunie.
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (2020b) – *Coronavirus (Covid-19): SME Policy Responses, Tackling Coronavirus (Covid-19) Contributing to a Global Effort*, iulie.
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (2020c) – <https://www.oecd.org/cfe/smes/financing-smes-and-entrepreneurs-23065265.htm>.
- Parlamentul European, https://ec.europa.eu/growth/smes/business-friendly-environment/small-business-act_en.
- PricewaterhouseCoopers (PwC) (2018) – *Studiu privind implementarea guvernării digitale în România*.
- Reisner, C. (2020) – *Regional support for companies affected by Covid-19*, ABA – *Invest in Austria*, iunie.
- Service public fédéral Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie (2020) – *Le coronavirus et ses conséquences*, Bruxelles, aprilie.
- Smith Travel Research (2020) – *Covid-19: Hotel Industry Impact*, aprilie.
- Societatea de Transport Public București (STB) (2020) – *Parcul de vehicule va fi redus cu până la 40% față de normal. Nu va fi suspendată nicio linie*, Comunicat de presă nr. 1238, martie.
- Turismo de Portugal (2020) – *Covid-19: apoio as empresas*, aprilie.
- Uniunea Națională a Transportatorilor Rutieri din România (UNTRR) (2020a) – *Analiză UNTRR – Industria de transport rutier din România și impactul asupra firmelor*, aprilie.
- Uniunea Națională a Transportatorilor Rutieri din România (UNTRR) (2020b) – *Studiu UNTRR privind impactul măsurilor restrictive din cauza Covid-19 asupra firmelor și angajaților*, aprilie.
- Wirtschaftskammer Österreich (2020) – *Erste Maßnahmenpakete für vom Coronavirus betroffene Betriebe*, aprilie.
- World Tourism Organization (2020) – *International Tourism and Covid-19*, 28 iulie.
- World Travel and Tourism Council (2020) – *Travel and Tourism Recovery Scenarios 2020 & Economic Impact from Covid-19*, iunie.

POSTFAȚĂ

PANDEMIA DE CORONAVIRUS – LECȚII „DEOCAMDATA” ÎNVĂȚATE?!

Autori*:

Dr. Valeriu IOAN-FRANC, m.c. A.R.,

Dr. Andrei-Marius DIAMESCU

Atât în cazul războaielor, cât și în cel al pandemiilor, statele, societățile în general au obligația să se pregătească pentru „când” se vor produce acestea, și nu pentru „dacă” se vor manifesta. La fel ca războaiele, în care sunt cuprinse țări și popoare, altele decât cele care le-au provocat, pandemiile sunt inevitabile și, în multe cazuri, așa cum a fost și în cazul „gripei spaniole”, produc chiar mai multe victime. Și tot asemănător războaielor, pandemiile nu produc efecte devastatoare doar la adresa vieții și integrității oamenilor, ci afectează grav, uneori până la destructurare, multiple paliere ale vieții economice, sociale și chiar culturale.

Asemănarea pandemiilor cu războaiele nu se oprește aici:

- în ambele cazuri avem de-a face cu un inamic, în cazul epidemiilor, acesta fiind chiar mai difuz, greu de identificat, de cunoscut și anihilat sau cel puțin de controlat;
- armele cu care luptăm trebuie să fie adaptate specificului inamicului și mediului în care ducem lupta; cele mai multe dintre „*armele*” utilizate în lupta cu gripa spaniolă ne sunt astăzi inutile sau au o eficiență mult diminuată, ca urmare a modificării condițiilor de propagare a virusului, dar și a celor legate de modul contemporan de viață (mobilitatea crescută a populațiilor, supraaglomerările urbane etc.);
- în cele mai multe situații, pentru înfrângerea inamicului, atât în cazul războiului, cât și în cazul epidemiilor, trebuie mobilizat un spectru cât mai larg din resursele de care dispune o națiune: sisteme de sănătate publică, economie, cercetare-dezvoltare, educație etc.;
- importanța „*alianțelor*”, mai ales în cadrul războaielor mondiale/ pandemiilor.

După toate aceste asemănări, suntem obligați de istorie să mai recunoaștem încă una, deloc liniștitoare: ***în cele mai multe cazuri, statele agresate au fost***

* Institutul Național de Cercetări Economice „Costin C. Kirițescu”, Academia Română.

„surprinse” nepregătite pentru conflictele ce aveau să urmeze, la fel cum și astăzi umanitatea pare să fi fost „surprinsă” de actuala pandemie de coronavirus.

Discuțiile referitoare la cum gestionează azi guvernele statelor lumii pandemia de coronavirus sunt extrem de necesare. Fără o analiză serioasă însă asupra măsurii în care au fost pregătite guvernele pentru un astfel de scenariu și, mai ales, fără stabilirea și implementarea unor măsuri eficiente de prevenire și limitare a efectelor pandemice în viitor, toate aceste dezbateri nu vor fi altceva decât o altă „problemă rezolvată pe genunchi”.

Superficialitatea cu care multe state europene și nu numai au tratat inițial problematica actualiei pandemii fac să fie caducă orice încercare de a demonstra ceea ce, de fapt, este evident: **nu am fost pregătiți să înfruntăm un astfel de „inamic”, la o asemenea intensitate și cu un astfel de impact!** Din nefericire, și de această dată s-a dovedit că nu am învățat aproape nimic din lecțiile istoriei, indiferent că ele s-au numit „gripa spaniolă”, MERS, SARS sau H1N1, pentru a aminti doar câteva.

„Surpriza” generată de actuala pandemie de Covid-19 este cu atât mai dificil de înțeles și acceptat cu cât, potrivit studiului unui grup de cercetători americani, în ultimul secol, anual, nu mai puțin de doi viruși au migrat de la gazdele lor naturale, păsări și animale, către oameni (Dobson, Pimm *et al.*, 2020, p. 379-381)¹, generând diverse forme de afecțiuni medicale.

Iar dacă „inabilitățile” manifestate la debutul luptei cu actualul virus SARS-CoV-2 pot fi parțial explicate prin intermediul „necunoașterii” acestuia și al modului lui de acțiune, este greu, aproape imposibil de justificat lipsa de preocupare atât a organismelor internaționale, în special a celor specializate, cum este cazul Organizației Mondiale a Sănătății, cât și a guvernelor statelor lumii pentru prevenirea apariției unor astfel de maladii.

Plecând de la necesitatea limitării interacțiunii dintre om și animalele sălbatice, ca principal mijloc de prevenire a apariției și răspândirii unor astfel de zoonoze, dar și de la obligația ce ne revine de a proteja habitatul natural al animalelor, studiul amintit anterior – *Ecology and economics for pandemic prevention* (Dobson, Pimm *et al.*, 2020) – ne arată o realitate tulburătoare: **valoarea estimată a costurilor de prevenție pentru zece ani este doar de aproximativ 2% din costurile generate de pandemia de Covid-19** (Dobson, Pimm *et al.*, 2020, p. 379)², după cum se poate

¹ <https://science.sciencemag.org/content/369/6502/379>.

² „We estimate the present value of prevention costs for 10 years to be only about 2% of the costs of the COVID-19 pandemic.”, cf. <https://science.sciencemag.org/content/369/6502/379>.

observa din tabelul următor (pe care îl prezentăm în limba engleză, pentru a păstra acuratețea mesajului transmis de autori):

**Summary of prevention costs, benefits, and
break-even probability change**

ITEM	VALUES (2020 \$)
Expenditures on preventive measures	
Annual funding for monitoring wildlife trade (CITES+)	\$250-\$750 M
Annual cost of programs to reduce spillovers	\$120-\$340 M
Annual cost of programs for early detection and control	\$217-\$279 M
Annual cost of programs to reduce spillover via livestock	\$476-\$552 M
Annual cost of reducing deforestation by half	\$1.53-\$9.59 B
Annual cost of ending wild meat trade in China	\$19.4 8
TOTAL GROSS PREVENTION COSTS (C)	\$22.0-\$31.2 B
Ancillary benefit of prevention	
Social cost of carbon	\$36.5/tonne
Annual CO ₂ emissions reduced from 50% less deforestation	118 Mt
Ancillary benefits from reduction in CO ₂ emissions	\$4.31 B
TOTAL PREVENTION COSTS NET OF CARBON BENEFITS (C)	\$17.7-\$26.9 B
Damages from Covid-19	
Lost GDP in world from Covid-19	\$5.6T
Value of a statistica 1 life (V) adjusted for Covid-19 mortality structure	\$5.34 M or \$10.0 M
Total Covid-19 world mortality (Q _D) forecast by 28 July 2020, 50th percentile with 95% error bounds	590.643 [473,209.1,019,078]
Value of deaths in world from Covid-19 = Q _D - V	
Lowest (\$5,34 M x 2.5th percentile mortality forecast)	\$2.5T
Middle(\$10M x 50th percentile mortality forecast)	\$5.9 T
Highest (\$10 M x 97.5th percentile mortality forecast)	\$10.2 T
TOTAL DISEASE DAMAGES (D):	
Lowest (\$5.34 M x 2.5th percentile mortality forecast)	\$8.1 T
Middle (\$10 M x 50th percentile mortality forecast)	\$11.5 T
Highest (\$10 M x 97.5th percentile mortality forecast)	\$15.8 T

The break-even change in annual probability of pandemic satisfies $C = \Delta P \times D$, where P_0 = benchmark probability of pandemic; P_1 = probability of pandemic with prevention efforts in place; $\Delta P = P_0 - P_1$; and $\% \Delta P = (\Delta P / P_0) \times 100$.

If $P_0 = 0.01$, $C = \$30.7$ B, and $D = \$11.5$ T (most likely scenario, ignoring ancillary benefits of CO₂ reductions), prevention results in net benefits if it decreases P by 26.7% to $P_1 = 0.00733$. Using other values of C , D , and P results in $\% \Delta P$ ranging from 11.8% to 75.7%; only one scenario has a $\% \Delta P$ exceeding 50%. See supplementary materials.

Sursa: <https://science.sciencemag.org/content/369/6502/379>.

Cu alte cuvinte, putem afirma că distrugerile provocate de actuala pandemie sunt urmarea nu doar a eșecului politicilor de sănătate publică și a celor de management al situațiilor de urgență, ci – în egală măsură – reprezintă o consecință a politicilor deficitare de mediu, în special la nivelul țărilor „*exportatoare*” de viruși zoonotici, dar și la nivelul comunității internaționale.

În contextul generat de globalizare, caracterizat de o mobilitate crescută a factorilor de producție și o accelerare a comerțului internațional, este o utopie a se considera că pandemiile pot fi astăzi combătute prin eforturile unui singur stat, fie el și sursă a maladiei, sau că responsabilitatea apariției și propagării acestora revine *exclusiv* unui singur stat.

Din păcate, ne găsim astăzi „*într-un moment în care, așa cum spune Antonio Guterres, secretarul general al ONU, spiritul de cooperare la nivel internațional este cel mai scăzut*” (apud De Montbrial, *La justice et la force, lettre du 1er septembre 2020*)³. În acest context, insistența cu care unii lideri ai lumii au arătat cu degetul și au clamat vinovăția Chinei pentru actuala situație generată de pandemia de Covid-19 este, mai degrabă, un exercițiu de poziționare geopolitică sau chiar geoeconomică, și nu o perspectivă realistă asupra unei probleme de rezolvat.

Măsuri eficiente de prevenire a pandemiilor, cum sunt cele menționate în studiul amintit, sunt extrem de costisitoare, raportate la un singur stat, chiar dacă are puterea economică și demografică a Chinei, și necesită o largă cooperare și un consistent sprijin internațional. Și nu ne referim aici doar la costurile financiare!

După cum arată reputatul savant francez Thierry de Montbrial, în „*confruntarea cu dezordinea (provocată de actuala pandemie – n.a.), democrațiile sunt adesea handicapate în comparație cu regimurile autoritare. Prin ineficiență, uneori își pot pierde legitimitatea. Statele autoritare au vulnerabilități imense, dar, în unele circumstanțe, ca acum, timpul poate lucra în favoarea lor*” (De Montbrial, 2020).

Într-o țară cum este China, în care fermele de animale sălbatice reprezintă o industrie de peste 20 mld. dolari, cu aproximativ 15 mil. de angajați⁴, aplicarea unor astfel de măsuri de prevenire a zoonozelor implică serioase consecințe deopotrivă economice, sociale și culturale, multe dintre acestea având potențialul

³ <https://thierrydemontbrial.com/la-justice-et-la-force/>.

⁴ <https://science.sciencemag.org/content/369/6502/379>.

de a afecta inclusiv relațiile internaționale. Este, în opinia noastră, un motiv mai mult decât suficient pentru care astfel de măsuri se impun a fi compensate cu sprijinul comunității internaționale.

Revenind la comparația făcută la începutul lucrării, putem afirma că, așa cum principalul rol în rezolvarea pe cale pașnică a diferendelor și prevenirea războiului îi revine diplomației, tot așa *cooperării internaționale îi revine un rol esențial în prevenirea pandemiilor.*

O gravă neînțelegere a modului în care o pandemie afectează statele este abordarea unispecializată a fenomenului. Chiar dacă, în esență, s-ar putea considera că o pandemie este doar o criză de sănătate publică, cea mai frecventă și poate cea mai gravă eroare comisă de factorii decidenți, cel puțin în perioada de debut a pandemiei, a fost concentrarea întregului efort pe limitarea, prin măsuri medicale și nonmedicale, a propagării virusului.

O posibilă cauză a acestei abordări limitative ar putea fi ceea ce John Komlos numea „*acaparare intelectuală*”, denumită și „*acaparare ideologică, cognitivă sau culturală*”. Referindu-se evident la aspecte de reglementare în domeniul economico-financiar, dar **care pot fi cu ușurință extinse la oricare alte domenii, în cazul nostru, la cel medical**, economistul american atrage atenția că „*acapararea intelectuală se produce, în esență, atunci când sectorul financiar ne convinge... că tot ce este bun pentru Wall Street este bun și pentru America. Și ne-au convins oarecum că nu ar trebui să întrebăm ce înseamnă just sau ce este apt să funcționeze sau ce este bun pentru America. Noi doar trebuie să ne întrebăm ce este productiv, ce este eficient, ce ajută economia să se dezvolte*” (Komlos, 2019, p. 292).

Această abordare limitativă care nu ia în considerare caracterul de fenomen social al unei pandemii este aptă să identifice doar acele măsuri ce vizează componenta medicală sau care au o legătură nemijlocită cu aceasta. Mai grav, o astfel de abordare are potențialul de a genera contradicții între măsuri care, în mod normal, ar trebui să fie adoptate simultan și să acționeze sinergic în scopul asigurării înlăturării cauzelor și diminuării efectelor unei pandemii.

Surprinzător sau poate nu, astfel de abordări am putut întâlni inclusiv la nivelul Comitetului de Urgență al Organizației Mondiale a Sănătății, care, în ședința ce a avut loc la Geneva în data de 1 august 2020, solicita să fie furnizate tuturor țărilor instrucțiuni pragmatice ca răspuns la pandemie, „*cu scopul de a*

reduce riscul ca reacțiile la epidemie să nu slăbească, în contextul presiunilor socioeconomice”⁵.

În opinia noastră, promovarea în antiteză a sănătății publice cu oricare alt domeniu al vieții economice și sociale este o gravă eroare, ce poate antrena o serie de crize succesive ale societăților (criză de sănătate – criză economică – criză socială), mergând până la conflict. **Nu trebuie uitat niciun moment că sănătatea populației este ea însăși o „resursă rară”, fiind astfel obiect al economiei, economie care, la rândul ei, joacă un rol determinant în asigurarea „bunăstării” și, prin urmare, a „păcii sociale”.**

Totodată, considerăm că, din perspectiva guvernelor, **în materia sănătății populației nu putem vorbi de costuri de oportunitate**, deoarece, la fel ca în cazul războiului, după cum arăta încă din 2008 laureatul Nobel pentru economie Joseph E. Stiglitz, *„costurile pentru societate sunt evident mult mai mari decât cele care apar în bugetul guvernului”* (Stiglitz, Bilmes, 2009, p. 11).

Mai mult, știm cu toții că viața oamenilor este „*neprețuită*” și, în consecință, nu putem limita formal „*costurile*” pentru asigurarea ei. Însă „*limita*” cheltuielilor pentru asigurarea sănătății populației este dată de performanțele economiei statului, o „*neglijare*” a aspectelor economice fiind sinonimă cu dezinteresul pentru sănătate.

Acestea sunt doar câteva dintre argumentele care ne obligă la o abordare integrată a pandemiei generate de virusul SARS-CoV-2, cu valențe transversale în cadrul întregii societăți, bazate pe o perspectivă strategică și, foarte important, pe o evaluare multisectorială a măsurilor propuse și implementate.

Pentru exemplificarea unei astfel de abordări, am putea menționa Norvegia, stat care a inclus în mod clar în Strategia și planul pe termen lung pentru gestionarea pandemiei Covid-19 și ajustarea măsurilor adoptate la data de 8 mai 2020, în cadrul principiilor că *„măsurile trebuie să fie utile și proporționale, iar efectele socioeconomice ale acestora trebuie avute în vedere, pe cât de mult posibil, la ajustarea lor. Aceasta înseamnă că efectul măsurilor de control al infecției trebuie evaluat în raport cu alte consecințe sociale și de sănătate pentru individ, în special pentru persoanele vulnerabile și consecințele societale importante pentru funcțiile sociale și sectorul privat. Servitiunile cu consecințe*

⁵ [https://www.who.int/news-room/detail/01-08-2020-statement-on-the-fourth-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-coronavirus-disease-\(covid-19\)](https://www.who.int/news-room/detail/01-08-2020-statement-on-the-fourth-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-coronavirus-disease-(covid-19)).

*societale majore trebuie prioritizate în raport cu ceea ce este justificat din perspectiva controlului infecției*⁶.

Acest principiu, foarte bine sintetizat în Strategia norvegiană, reprezintă, în opinia noastră, chintesența oricărui proiect/plan de contracarare, diminuare și înlăturare a efectelor actualei pandemii. Nesocotirea lui și concentrarea eforturilor pe abordări unilaterale pot cel mult să rezolve o parte a problemei, dar și acest succes parțial va fi obținut cu enorme costuri pentru multe alte domenii ale societății afectate de pandemie.

Astăzi este evident pentru toată lumea că intervențiile nonfarmaceutice, adoptate în primă fază de majoritatea statelor afectate, pentru diminuarea și controlul transmiterii virusului SARS-CoV-2, și ne referim în principal la cele vizând distanțarea fizică și carantinarea, au generat un serios blocaj economic și, implicit, o criză gravă care, în opinia unor cercetători, va depăși dimensiunea celei din 2008. Problema care se ridică însă în acest moment al dezbatelor este dacă măsurile de genul celor amintite ar fi putut fi evitate, fără a fi afectate rezultatele obținute în ceea ce privește sănătatea populației, sau dacă impactul negativ al acestora asupra economiilor și nu numai ar fi putut fi diminuat.

Se cuvine, gândim noi în acest moment al demersului nostru, o referire la acțiunea denumită cu totul nefericit „*distanțare socială*”. Credem că ea exprimă cu totul și cu totul eronat o acțiune „*nonmedicală*”, menită a „*îndepărta*” între ei posibili purtători ai virusului pandemic, pentru a limita dimensiunile contagiunii – o distanțare fizică, din rațiuni sanitare. De aici și până la „*distanțarea socială*”, gravă eroare cu implicații imediate și, mai ales, viitoare, nu a fost decât un pas. Un pas greu de deturnat către firescul exercițiu asupra contagiunii pandemice. Pentru că „*socialul*” implicat în respectiva distanțare duce cu gândul la izolare, la limitarea exercitării unui drept al persoanei constituțional garantat, dar exercitat prin chiar firea socială a omului ca ființă. Stare care s-a și produs față de părinți și bunici ori față de biserică și credincioși.

⁶ „Measures must be useful and proportionate, and socio-economic effects of measures must be emphasised as far as possible when adjusting measures. This means that the infection control effect must be assessed in relation to other health and social consequences for the individual, especially for vulnerable persons, and societal consequences that are important for social functions and the private sector. Easements with major societal consequences shall be prioritised within what is justified in terms of infection control.” Cf. <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/long-term-strategy-and-plan-for-handling-the-covid-19-pandemic-and-adjustment-of-measures/id2701518/>.

Conștienți că răspunsul la astfel de întrebări nu este niciodată simplu și mai ales facil de validat, pentru că nu se pretează la formulări axiomatice, deoarece incumbă o arie largă de particularități sociale, culturale, economice etc., ne vom rezuma la câteva considerații generale, nicidecum critice, specifice îndeosebi spațiului european.

1. Este clar că, în absența intervențiilor nonfarmaceutice adoptate, impactul pandemiei de Covid-19 asupra sănătății populației ar fi fost unul cu mult mai grav. Chiar și state care, într-o primă fază, au pus sub semnul întrebării eficiența unor astfel de măsuri, sugerând mai degrabă utilitatea unei imunizări pe cale naturală prin expunerea la virus (Olanda, Suedia), au recunoscut și au adoptat finalmente reguli de distanțare sanitară, izolare sau limitare a unor drepturi privind libera circulație.

Chiar dacă astfel de măsuri nu au reușit izolarea în totalitate a virusului, este de natura evidenței faptul că, prin intermediul lor, s-a reușit aplatizarea curbei îmbolnăvirilor și, în acest fel, evitarea situațiilor de supraaglomerare și blocaj în sistemul medical. Totodată, astfel de măsuri și-au dobândit eficiența în diminuarea, este adevărat, temporară, a gradului de transmitere a bolii. Mai trebuie arătat că, cel puțin din perspectivă contabilă, aceste măsuri au fost și cele mai puțin costisitoare pentru bugetele statelor, astfel încât utilitatea lor imediată este neîndoieabilă.

Ceea ce nu poate trece însă fără o obligatorie evaluare sunt efectele adiacente – perverse, le-am putea numi – pe care aceste intervenții nonfarmaceutice le-au generat în celelalte domenii ale vieții sociale și chiar în cel al sănătății populației. Izolarea și distanțarea au afectat și afectează direct cel puțin una din cele trei componente ce definesc, spuneam și mai înainte, ființa umană ca ființă bio-psiho-socială și pot antrena consecințe extrem de grave asupra individului și grupurilor sociale.

Măsurile amintite pot fi percepute ca măsuri privative de libertate, similare arestului la domiciliu sau chiar arestului, și pot antrena acțiuni sociale de frondă sau chiar protest la adresa autorităților, fenomene care au fost, de altfel, manifeste în acest an. Mai trebuie arătat faptul că au existat state, printre care și România, după cum au recunoscut autoritățile responsabile din țara noastră, care nu aveau un cadru legislativ adecvat luării unor astfel de măsuri și au trebuit să „*improvizeze*”, amplificând astfel în și mai mare măsură nemulțumirile unei părți importante din populație.

Din această perspectivă, o primă observație pe care o facem este cea privitoare la necesitatea unor susținute campanii de conștientizare a populației cu privire la necesitatea luării unor măsuri ce pot afecta – *temporar* – unele drepturi și libertăți cetățenești. Nu dorim să dezvoltăm cadrul de proiectare al unor astfel de campanii, nefiind specialiști în acest domeniu, dar trebuie spus că eficiența lor este direct proporțională cu nivelul de educație al publicului-țintă și, mai ales, cu gradul de conștientizare a pericolului existent.

2. O a doua observație se referă la gradul nediferențiat de aplicare a intervențiilor nonfarmaceutice și la impactul unei astfel de abordări. Opinăm că eficiența acestei abordări generalizate la nivelul întregului teritoriu al unei țări este serios afectată din cel puțin două motive:

- „*permeabilitatea/acceptabilitatea*” redusă a intervențiilor nonfarmaceutice asupra populației din zonele neafectate de pandemia de Covid-19 și, mai ales, din zonele izolate natural (un exemplu în acest sens ar putea fi orașul Sulina de la gurile Dunării);
- consecințele economice directe (*diminuarea veniturilor prin limitarea programului de lucru, închiderea unor agenți economici și, implicit, dificultățile de găsimă a unui loc de muncă etc.*) asupra populației din zonele neafectate, în condițiile lipsei de conștientizare a pericolului existent.

Utilitatea gestionării diferențiate a pandemiei la nivel local, în funcție de evoluțiile înregistrate, a fost confirmată în România de modificările intervenite în concepția de conducere a acțiunilor de combatere a bolii, începând cu semestrul II/2020, când o parte semnificativă dintre deciziile care inițial au fost adoptate doar la nivelul structurilor guvernului au fost treptat transferate la nivelul administrației publice locale (*exemplu: restricții privind activitățile sportive și culturale cu participarea unui număr mare de spectatori, condițiile de desfășurare a unor activități din domeniul HoReCa, particularități în organizarea și desfășurarea procesului de învățământ etc.*).

3. Impactul negativ al măsurilor nonfarmaceutice asupra economiilor și nu numai ar fi putut fi diminuat?

Este aproape evident faptul că orice răspuns la această întrebare poate fi interpretat ca o istorie contrafactuală, poate chiar ca un demers ipocrit. Cu toate acestea, ne asumăm un răspuns pozitiv, condiționat, este adevărat, de o serie de circumstanțializări, cum sunt:

- (1) intervențiile nonfarmaceutice ar fi fost introduse gradual și teritorial/zonal, în funcție de evoluția focarelor de infectare;
- (2) programul/graficul de introducere a măsurilor nonfarmaceutice ar fi avut mai multă predictibilitate;
- (3) programele de investiții ale statului ar fi vizat, în principal, poate chiar exclusiv, lucrările cu cel mai mare potențial de ocupare a forței de muncă aflate în șomaj/pericol de șomaj;
- (4) perioada de „închidere” a economiei ar fi fost diminuată;
- (5) intervențiile directe ale administrației publice, atât centrale, cât și locale, prin măsuri active de combatere a răspândirii virusului, cum sunt dezinfectia frecventă a spațiilor publice administrate, punerea la dispoziția beneficiarilor/utilizatorilor acestora, în mod gratuit, a mijloacelor individuale de protecție (măști, mănuși, soluții dezinfectante etc.), ar fi avut o dezvoltare mai mare.

Așa cum arătam într-o lucrare anterioară (Pop, Ioan-Franc, Diamescu, 2020, p. 80) *„perspectiva europeană asupra problematicii economice asociate unei pandemii a fost una lejeră”*⁷ și, din acest motiv, în majoritatea statelor, cel puțin în faza de debut a pandemiei, măsurile cu impact asupra economiei au fost secundare celor destinate restrângerii ariei de răspândire a virusului.

În totalitate, credem noi, cele expuse până acum ne permit formularea câtorva concluzii, respectiv:

1. România nu a făcut excepție de la abordarea *„Sănătatea, înainte de toate!”* în perioada stării de urgență, urmată de *„Economia, înainte de toate!”* după ce impactul infectării cu SARS-CoV-2 va fi diminuat și chiar controlat⁸. Din păcate, această abordare etapizată s-a dovedit cel puțin neinspirată, evoluția pandemiei, începând cu luna august 2020 și mai ales evoluțiile de la începutul anului 2021, contrazicând *„optimismul exagerat”* atât al experților Uniunii Europene, cât și, mai important, al factorilor de decizie din țările membre.

2. Impactul economic a fost confirmat în țara noastră și de datele furnizate de Comisia Națională de Strategie și Prognoză, pe baza cărora a fost fundamentată prima rectificare bugetară (august 2020) și potrivit cărora deficitul bugetar a fost

⁷ https://acad.ro/SARS-CoV-2/doc/d03-Resetarea_ordinii_economice_mondiale.pdf.

⁸ <https://www.digi24.ro/stiri/economie/ludovic-orban-acum-deviza-noastra-este-economia-inainte-de-toate-1320507>.

majorat de la 6,7% din PIB la 8,6% din PIB, în vreme ce contracția PIB a fost majorată la 3,8% din PIB față de 1,8% din PIB, estimarea anterioară⁹.

Chiar dacă, aparent, aceste cifre puteau fi considerate relativ „bune” față de evoluțiile prognozate ale economiei europene sau mondiale, considerăm că ele nu au darul să liniștească din perspectiva diferenței semnificative dintre prognoza de primăvară și cea de vară. Această diferență poate însemna un „optimism” exagerat în proiectarea premiselor pe baza cărora a fost elaborată prognoza anterioară, optimism care, suprapus pe evoluțiile concrete ale pandemiei de Covid-19 în vara anului 2020, poate genera suspiciuni privind realismul prognozei de vară.

Trebuie să reamintim, în acest context, și poziția precaută referitoare la evoluțiile economice din țara noastră inclusă în **Opinia preliminară a Consiliului Fiscal cu privire la proiectul celei de-a doua rectificări a bugetului general consolidat pe anul 2020**¹⁰. Sub semnătura academicianului Daniel Dăianu, președintele Consiliului, se atrage atenția că „*scenariul macroeconomic revizuit al guvernului (publicat în data de 13 august 2020) este mai realist față de cel anterior. Cu toate acestea, scenariul revizuit s-ar putea dovedi a fi mai optimist în raport cu ultimele evoluții ale indicatorilor macroeconomici (cu titlu de exemplu, deflatorul PIB care, prin avansul său în 2020 relativ ridicat, aproape compensează reducerea volumului activității economice, contribuind astfel la menținerea PIB nominal la un nivel similar anului anterior; sau contracția economică pentru 2020 ar putea fi mai amplă decât noua valoare prognozată de CNSP)*”.

Din nefericire, îngrijorările exprimate de către Consiliul Fiscal s-au dovedit justificate în egală măsură, atât din perspectiva incertitudinilor privind evoluția pandemiei de Covid-19, cât și a măsurilor pe care Guvernul avea să le întreprindă pentru gestionarea declinului/crizei economice.

3. O privire retrospectivă asupra măsurilor întreprinse în domeniul economic – dintre care amintim, fără pretenția de exhaustivitate, șomajul tehnic, programul IMM Invest, suspendarea rambursării ratelor, dobânzilor și comisioanelor pe perioadă determinată pentru persoanele fizice și juridice, amnistia fiscală sau soluțiile adoptate pentru sectorul HoReCa – ne arată că, în principal, **atenția guvernului s-a concentrat pe două direcții principale: protejarea/menținerea**

⁹ <http://www.mfinante.ro/pagina.html?categoriebunuri=proiecte-acte-normative&pagina=acasa&loca le=ro&menu=Transparenta>.

¹⁰ <http://www.consiliulfiscal.ro/Opinie%20Rectificare%20II%202020.pdf>.

locurilor de muncă și asigurarea de lichiditate în piață, evident, în această a doua direcție, fiind puternic sprijinit prin măsurile întreprinse de Banca Națională a României.

Eficiența măsurilor întreprinse pe cele două direcții de acțiune este de necontestat, mai ales în perioada stării de urgență și imediat după încetarea acesteia. Trebuie arătat însă că acestea au avut și au în continuare o puternică relevanță socială și mai puțin de stimulare a economiei.

4. Din aceste considerente, opinăm că, pentru perioada următoare, devin esențiale măsurile de stimulare a economiei și de reducere a dezechilibrelor macroeconomice menite să asigure României poziția nouă sau, în măsura posibilităților, optimizarea ratingului de țară și, în acest mod, asigurarea accesului la finanțare pe piețele externe la dobânzi optime și pe termene lungi.

5. Determinant în atingerea acestor scopuri va fi procentul și modul în care vom reuși să absorbim și să valorificăm resursele europene disponibile atât în cadrul financiar multianual, cât și în Planul european de redresare. Perioada critică pe care o parcurgem confirmă rolul determinant al Uniunii Europene care, așa cum excelent sintetizează Thierry de Montbrial, „*își demonstrează încă o dată capacitatea de a merge mai departe [...] în fiecare criză majoră. Este, la o scară regională deja foarte mare, singurul laborator viu de guvernare internațională demn de acest nume, care ne permite să sperăm că democrația și eficiența merg mână în mână pe termen lung*” (De Montbrial, 2020)¹¹.

Evoluții înregistrate la începutul acestui an, în pofida începerii vaccinării populației, ne confirmă din nou că **actuala criză**, cu multiplele ei valențe, de sănătate, economică și, din ce în ce mai vizibil, societală, **este departe de a fi soluționată**. Poate mai grav, „*pandemia de coronavirus continuă să distrugă planeta, atât printr-o anxietate surdă augmentată de declarațiile contradictorii făcute zilnic, cât și de prăbușirea economică obiectivă provocată de politicile implementate pentru combaterea acesteia. Statele democratice se luptă să găsească un echilibru între măsurile, uneori ipocrite, de combatere a virusului și*

¹¹ „Aujourd’hui encore, je conclus par une note positive sur l’Union européenne, qui est en train de démontrer une fois de plus sa capacité à progresser – certes dans la douleur – à l’occasion de chaque crise majeure. Elle est, à une échelle régionale déjà fort importante, le seul laboratoire vivant d’une gouvernance internationale digne de ce nom qui nous permette d’espérer que démocratie et efficacité fassent bon ménage dans la longue durée”, cf. <https://science.sciencemag.org/content/369/6502/379>.

căutarea redresării economice, în ceața incertitudinii parțial autosusținute de contradicții de tot felul” (De Montbrial, 2020)¹².

Schimbările permanente ce au loc în interiorul tuturor componentelor crizei în epicentrul căreia ne aflăm ne pun din nou în situația de „*learning by doing*”, situație în care **atât cercetarea, cât și cooperarea sub toate formele – internațională, interdisciplinară, interinstituțională etc. – sunt sau ar trebui să fie în centrul preocupărilor tuturor guvernelor și organizațiilor internaționale.**

Eforturile internaționale făcute pentru cercetarea-dezvoltarea și, ulterior, testarea și aprobarea unui vaccin eficient în combaterea pandemiei au fost imense. Potrivit companiei de analiză a datelor științifice Airfinity, doar în acest scop, **guvernele au furnizat peste 6,5 mld. lire sterline (7,3 mld. euro) și organizațiile nonprofit 1,5 mld. lire sterline (1,68 mld. euro)**¹³.

Desprinse din context, aceste sume pot părea imense, însă, raportate la pierderile înregistrate în economie, pentru a lua în considerare doar un domeniu mai ușor cuantificabil, ele sunt mai mult decât decente/acceptabile.

Potrivit estimărilor Fondului Monetar Internațional date publicității la sfârșitul lunii noiembrie anul trecut, **performanța cumulată a economiei globale în 2020 și 2021 va fi cu un total de 12,5 bilioane de dolari (11 bilioane de euro) mai redusă, aceasta fiind „cea mai gravă recesiune”** de la criza economică mondială de acum aproximativ 90 de ani, după cum a afirmat economista șefă a FMI, Gita Gopinath.

Cu toate că, raportat la 2020, FMI se așteaptă la un reviriment în anul 2021, cu o creștere de 5,4%, Gopinath atrage atenția că **această evoluție pozitivă va avea loc doar cu condiția ca un al treilea val al pandemiei, cu noi lockdown-uri, să nu intervină, anulând orice creștere**¹⁴.

În același timp, cel mai recent raport *Global Economic Perspectives*, lansat în ianuarie 2021 de Banca Mondială, constată că producția economică globală va

¹² „La pandémie du coronavirus continue de ravager la planète, tant par une angoisse sourde démultipliée par les déclarations contradictoires assénées quotidiennement, que par l’effondrement économique objectif provoqué par les politiques mises en œuvre pour la combattre. Les Etats démocratiques peinent à trouver un juste milieu entre des mesures parfois hypocrites de lutte contre le virus et la recherche d’une relance économique, dans le brouillard d’une incertitude partiellement auto-entretenu par les contradictions de toutes sortes”, cf <https://science.sciencemag.org/content/369/6502/379>.

¹³ Cf. *Covid vaccines: Will drug companies make bumper profits?*, în: *BBC News*, <https://www.bbc.com/news/business-55170756>.

¹⁴ <https://www.dw.com/ro/coronavirusul-va-fi-urmat-de-o-pandemie-a-datoriilor/a-55693505>.

rămâne probabil sub tendința sa de până în 2020 pentru o perioadă prelungită și nu este de așteptat să depășească producția prepandemică înainte de 2022¹⁵.

În țara noastră, pentru acest an (2021), prognozele de creștere economică variază între 1,4% și 4,9%. Ele reflectă incertitudinea care încă planează asupra revenirii economice, **singurul consens al analiștilor fiind că activitatea va reveni la nivelul din 2019 abia în 2022**. Anul 2021 se anunță un an dificil, în contextul în care deficitul bugetar obligă guvernul să ia măsuri de ajustare, însă corectarea finanțelor publice trebuie realizată gradual, așa încât să nu pună o frână bruscă unei reveniri economice deja fragile¹⁶.

În acest context, alocările ce revin României din Planul de redresare și reziliență al Uniunii Europene (aproximativ 33 mld. euro sub formă nerambursabilă și încă aproximativ 55 mld. euro sub formă rambursabilă) reprezintă o extraordinară oportunitate de recuperare a efectelor crizei economice generate de pandemie. Fructificarea la maximum a acestei oportunități pune însă în fața statului român, după cum se arată într-un recent studiu Deloitte, și un set de provocări majore. Toate resursele financiare vor trebui programate judicios, obținând beneficii cât mai substanțiale din fiecare euro pus la dispoziție. Prin urmare, programarea ar trebui să vizeze următoarele trei axe principale de investiții, deplin armonizate cu contextul economic și financiar în care ne aflăm:

- **acoperirea cheltuielilor de combatere a efectelor negative asupra sănătății publice;** principiul de alocare pentru aceste intervenții ar trebui să fie „*cât este nevoie*” pentru a salva viețile oamenilor;
- **asigurarea stabilității consumului** – analizele economice demonstrează că principalul factor de recesiune economică în România este contracția consumului, ca urmare a numărului mare de persoane disponibilizate și a scăderii puterii de cumpărare;
- **asigurarea continuității afacerilor,** pentru a evita prăbușirea acestora și efectul de cădere în spirală a economiei românești¹⁷.

Și, nu în ultimul rând, trebuie spus că o utilizare rațională și eficientă a fondurilor ce revin României prin Planul de redresare și reziliență ne permite

¹⁵ <https://blogs.worldbank.org/voices/foreword-global-economic-prospects-january-2021>.

¹⁶ <https://cursdeguvernare.ro/o-prognoza-pentru-2021-va-fi-foarte-greu-de-respectat-vreo-prognoza-echilibru-foarte-fragil-intre-cresterea-economica-si-consolidarea-bugetara.html>.

¹⁷ <https://www2.deloitte.com/ro/en/pages/business-continuity/articles/economia-romaneasca-la-rasucruce-in-tre-contractia-economica-provocata-de-pandemie-si-oportunitatile-oferte-de-srijinul-financiar-al-uniunii-europene.html>.

ajustarea politicilor economice în sensul arătat de președintele Băncii Mondiale, David Malpass, în remarcile sale făcute la lansarea Global Economic Prospects, în ianuarie 2021: „*Pe măsură ce țările formulează politici de redresare, ele au șansa de a intra pe o cale de dezvoltare mai ecologică, mai inteligentă și mai echitabilă. Investiția în proiecte de infrastructură ecologică, eliminarea treptată a subvențiilor pentru combustibili fosili și oferirea de stimulente pentru tehnologii durabile din punct de vedere ecologic pot susține creșterea pe termen lung, scăderea producției de carbon, crearea de locuri de muncă și contribuirea la adaptarea la efectele schimbărilor climatice*”¹⁸.

Ne revine, așadar, datoria de a evalua și de a reevalua permanent „*lecțiile*” la care această criză ne obligă și, pe baza lor, să găsim cele mai eficiente soluții pentru diminuarea impactului multivectorial generat de actuala pandemie.

Bibliografie

- Dobson, A. P.; Pimm, S. L.; Hannah, L.; Kaufman, L.; Ahumada, J. A.; Ando, A. W.; Bernstein, A.; Busch, J.; Daszak, P.; Engelmann, J.; Kinnaird, M. F.; Li, B. V.; Loch-Temzelides, T.; Lovejoy, T.; Nowak, K.; Roehrdanz, P. R.; Vale, M. M. (2020) – *Ecology and economics for pandemic prevention. Investments to prevent tropical deforestation and to limit wildlife trade will protect against future zoonosis outbreaks*, în: *Science*, vol. 369, issue 6502, 24 iulie.
- Komlos, J. (2019) – *Principiile economiei într-o lume postcriză*, Editura Centrului de Informare și Documentare Economică, București.
- Pop, N.; Ioan-Franc, V.; Diamescu, A.-M. (2020) – *Resetarea ordinii economice mondiale. Pandemia – noua față întunecată a globalizării*, Academia Română, Secția de științe economice, juridice și sociologie, Institutul Național de Cercetări Economice “Costin C. Kirițescu”, București.
- Stiglitz, J. E.; Bilmes, L. J. (2009) – *Războiul de 3 trilioane de dolari: adevăratul cost al conflictului din Irak*, Editura Tehnică, București.
- https://acad.ro/SARS-CoV-2/doc/d03-Resetarea_ordinii_economice_mondiale.pdf.
- <https://science.sciencemag.org/content/369/6502/379>.
- [https://www.who.int/news-room/detail/01-08-2020-statement-on-the-fourth-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-coronavirus-disease-\(covid-19\)](https://www.who.int/news-room/detail/01-08-2020-statement-on-the-fourth-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-coronavirus-disease-(covid-19)).
- <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/long-term-strategy-and-plan-for-handling-the-covid-19-pandemic-and-adjustment-of-measures/id2701518/>.
- <https://www.digi24.ro/stiri/economie/ludovic-orban-acum-deviza-noastra-este-economia-inainte-de-toate-1320507>.
- <http://www.mfinante.ro/pagina.html?categoriebunuri=proiecte-acte-normative&pagina=acasa&locale=ro&menu=Transparenta>.

¹⁸ Idem 17.

<http://www.consiliulfiscal.ro/Opinie%20Rectificare%20II%202020.pdf>.
<https://thierrydumontbrial.com/la-justice-et-la-force/>.
<https://blogs.worldbank.org/voices/foreword-global-economic-prospects-january-2021>.
<https://cursdegovernare.ro/o-prognoza-pentru-2021-va-fi-foarte-greu-de-respectat-vreo-prognoza-echilibru-foarte-fragil-intre-cresterea-economica-si-consolidarea-bugetara.html>.
<https://www2.deloitte.com/ro/en/pages/business-continuity/articles/economia-romaneasca-la-rasceala-intre-contractia-economica-provocata-de-pandemie-si-oportunitatile-oferte-de-srijinul-financiar-al-uniunii-europene.html>.

INDEX DE NUME

A

Abbasi M., 172, 173
 Adams-Prassl A., 320, 337
 Ahir H., 402, 426
 Ahumada J. A., 571
 Ailincă A.-G., 393
 Alboiu C., 431
 Albu L.-L., 215
 Alexandri C., 431, 477
 Ambrozio O., 428
 Anand P., 337
 Anderson R. M., 143, 161, 173
 Ando A. W., 571
 Andrade-II E., 173
 Andrei T., 79, 83, 132, 261
 Anghel I., 210
 Area I., 175
 Arora V., 258
 Arrow K., 40
 Auty R. M., 426
 Axenciuc V., 337
 Ayesha S., 175
 Azman A. S., 175

B

Baatz E., 521, 551
 Bach L., 426
 Badré B., 426
 Baiart B., 398, 426
 Balaban C., 426
 Baldwin R., 67, 79, 365, 387
 Barbosa F., 516
 Basu K., 39, 40, 57
 Battersby B., 10
 Bădileanu M., 479
 Bălan M., 215
 Băleanu D.-N., 519
 Băltărețu C., 393
 Băncescu I., 141, 307, 338
 Becker J., 320, 338
 Beckmann J., 255, 258
 Behera H. S., 176
 Bekiros S., 171, 175
 Bergamaschi L., 426
 Bernoulli D., 145, 173
 Bernstein A., 571
 Berro A. D., 259
 Bertuzzo E., 174
 Bettencourt L. M. A., 156, 173
 Bhaskar A., 175
 Bhattarai A., 173
 Biao Tang, 150, 151
 Biletta L., 319, 337

Bilmes L. J., 571
 Bloom N., 402, 426
 Bodea C.-N., 519
 Boëlle P. Y., 173, 175
 Boitani A., 28
 Bolker B. M., 175
 Bollini A. L., 173
 Bonciu F., 339
 Boneva T., 320, 337
 Boni M. F., 176
 Borio C., 427
 Borisov B., 209
 Bozio A., 426
 Bragazzi N. L., 176
 Brancati C. U., 320, 337
 Bresciani G., 516
 Breton T., 26
 Broom D., 258
 Brown C. M., 259
 Brumă I. S., 431
 Bruyninckx H., 427
 Buchanan J., 21, 57
 Bulearcă M., 489, 493, 494, 516
 Bulearcă M.-F., 479
 Busch J., 571
 Buti M., 387

C

Cace S., 307, 338
 Carraro L., 174
 Carrat F., 173
 Casagrandi R., 174
 Casey J., 516
 Castillo J. L. B., 173
 Castillo-Chavez C., 165, 173
 Castillo-Garsow C. W., 173
 Castle J., 297
 Cauchemez S., 145, 173, 174
 Călin A. C., 215
 Centano M., 31, 405, 427
 Chaperon I., 403, 427
 Chen T. M., 169, 173
 Chilian M.-N., 215
 Chimmula V. K. R., 170, 173
 Chinn D., 236, 258, 314, 337
 Chișea L., 431
 Chișea M., 431
 Chivu L., 141, 213, 303, 306,
 307, 337, 338, 516
 Cioran E., 47
 Ciutacu C., 337
 Clapp J., 434, 435, 477
 Clements M., 297

Clifford S. J., 174
 Coandă H., 47
 Cochrane J., 67, 79
 Conte G., 31
 Cook A. R., 175
 Correia S., 56, 57
 Cowling B. J., 175
 Criste A., 393
 Cui J. A., 173
 Curcă S., 190
 Curcă S.-N., 186
 Czudaj R., 255, 258

D

Darvas S., 337
 Daszak P., 571
 Day T., 174
 Dăianu D., 58, 198, 202-205,
 213, 387, 567
 Debreu G., 40
 Dedu S., 141
 Del Fava E., 176
 Demertzis M., 357, 387
 Deppman A., 173
 Devaney R. L., 146, 174
 Diaconescu T., 215
 Diamescu A.-M., 19, 179, 557,
 566, 571
 Diamond C., 175
 Dicu M., 427
 Diekmann O., 143, 160, 174
 Dijmărescu E., 181, 201
 Dinculescu C., 431
 Dinu S. M., 215
 Dinu S., 79, 83, 261, 307, 338
 Dobson A. P., 558, 571
 Doerr S., 258
 Doltu C., 427
 Donker G., 175
 Donnelly C. A., 174
 Dospinescu A.-S., 479
 Drăgoi A.-E., 339, 365, 387
 Du X., 56, 58
 Du Z., 175
 Dudenhoefter F., 246
 Dumitru I., 198, 203
 Dushoff J., 175
 Dutcaș M.-F., 393

E

Earn D. J., 175
 Edmunds J., 175
 Eggo R. M., 175
 Eisl A., 80

Eliade M., 47
 Elkerbout M., 428
 Engelmann J., 571
 Erken H., 80

F

Fagan R. P., 173
 Fan Y., 176
 Fana M., 258, 320, 337
 Feng L., 171, 174
 Ferguson N. M., 173
 Fernández-Macias E., 258, 320, 337
 Ferrández M. R., 174
 Fistung D.-F., 519
 Fleming S., 428
 Florian V., 431
 Floyd J. R., 56, 58
 Fraser C., 150, 153, 174, 175
 Friedman G., 352
 Friedman G., 58, 388
 Friedman M., 58, 201, 213
 Fu H., 176
 Fugaru A., 39, 58, 214
 Funk S., 175
 Furceri, D., 402, 426

G

Galbraith J. K., 404, 428
 Gambacorta L., 258
 Gandon S., 144, 174
 Garcia-Herrero A., 357, 388
 Gates B., 361, 388, 397
 Gatto M., 145, 174
 Gavrilesu C., 431
 Gentiloni P., 26
 Georgescu F., 207, 213
 Georgescu G., 303, 306, 307, 337, 338
 Georgescu L.-I., 479
 Georgescu-Roegen N., 298
 Georgieva K., 15, 211, 331, 337, 350
 Ghețu V., 190, 213
 Ghibuțiu A., 339
 Gilmour S., 175
 Giurcă D., 431
 Golin M., 320, 337
 Gompertz B., 151, 152, 174
 Goncalves R. I., 337
 Gopinath G., 331, 337, 357, 388, 569
 Gould E., 239, 259
 Grabowski M. K., 175
 Graham P., 516
 Graham V., 429
 Grant A., 144, 174
 Grenfell B. T., 174
 Grodea M., 431
 Gros D., 428

Grosu C., 211, 213
 Grosu D.-G., 393
 Gu J., 175
 Guidio J. P., 173
 Guo Y., 176
 Gurria, A., 265, 295, 298
 Guzman J.A., 229

H

Haas R., 363, 388
 Hamermesh D. S., 314, 337
 Hanage W. P., 174
 Haneef R., 175
 Hannah L., 571
 Hao C., 175
 Hao Y., 175
 Harari Y. N., 37, 58
 Harko T., 148, 174
 Harrison P. J., 145, 176
 Hausel M., 298
 He D., 176
 Heesterbeek J. A., 143, 174
 Hendry D., 297
 Hera C., 477
 Hethcote H. W., 146, 174
 Hirsh M., 146, 174
 Hodulak V., 320, 338
 Hollingsworth T. D., 174
 Hong B. H., 163, 175
 Hong L., 175
 Hsieh Y.-H., 150, 153, 174
 Hume N., 486, 516
 Humphreys M., 428
 Hussain S. M., 176

I

Iacus S.M., 553
 Iancu A., 61, 132, 261, 337
 Ioan-Franc, V., 19, 21, 39, 49, 58, 179, 185, 204, 213, 214, 388, 557, 566, 571
 Ionel I., 431
 Iordan M., 215
 Iorgulescu R. I., 215
 Ipsen A., 176
 Irwin N., 364, 388
 Isaic-Maniu A., 519, 553
 Isărescu M., 388
 Iștoc E.-M., 519
 Ivorra B., 174

J

Jenny F., 65, 80
 Johansson M. A., 176
 Jollès M., 387
 Jonung L., 54, 55, 58
 Joo H., 259
 Jula D., 215, 247, 259

Juncker J.-C., 44

K

Kalayanaroj S., 175
 Kaletsky A., 395, 400, 402, 428
 Kassa S. M., 169, 174
 Kauffmann S., 364, 388
 Kaufman L., 571
 Kazancıoğlu F. S., 175
 Keating D., 428
 Kernack W.O., 146, 147, 158, 174
 Keshri A. K., 175
 Kilbourne E. D., 55, 58
 King A. A., 175
 Kinnaird M. F., 571
 Kırbaş I., 175
 Kissinger H., 360, 388
 Klier J., 236, 258, 314, 337
 Koelle K., 175
 Komlos J., 571
 Krugman P., 58, 191, 213, 298
 Kruzslíca M., 431
 Kucharski A. J., 169, 175
 Kulovic N., 488, 517
 Kumm M., 478

L

Labadin J., 163, 175
 Laffitte S., 428
 Lagarde C., 14, 125, 209, 388
 Lahmiri, S., 171, 175
 Lai S., 56, 58
 Lam W.R., 10
 Lando R., 429
 Lars J., 56
 Lau M. S. Y., 145, 175
 Lazea V., 208, 213
 Lee Y.-K., 259
 Lemieux T., 313, 338
 Leonard M., 428
 Leonida I., 393
 Lessler J., 144, 145, 146, 175
 Leyen von der Ursula, 14, 26
 Li B. V., 571
 Li J., 149, 151, 175
 Li Q., 176
 Li X., 175
 Liao J. Z., 153, 175
 Lipsitch M., 150, 153, 155, 176
 Liu R., 153, 175
 Liu Y., 175
 Lobo F. S. N., 174
 Loch-Temzelides T., 571
 Lovejoy T., 571
 Luca F., 190
 Luca L., 431
 Lucchese M., 31, 58
 Luck S., 56, 57
 Lungu L., 210

Luo W., 56, 58
 Lupu I., 393
 Lupu R., 215

M

Ma J., 175
 Ma S., 174
 Ma Z., 174
 Machlica G., 316, 338
 Mahato B., 175
 Mak M. K., 174
 Malgouyres C., 426
 Manta O.-E., 393
 Marchbanks T. L., 173
 Mari L., 174
 Marin C., 393
 Marin D., 402, 428
 Martin J., 428
 Martínez-Bello D. A., 176
 Maskery B. A., 259
 Masllorens G., 357, 387
 Mateescu G. D., 215
 Mateus A. M., 365, 388
 Matuoka P. T., 173
 May R. M., 161, 173
 Mazzucato M., 395
 Mârghuş D., 516
 McCullagh P., 161, 175
 McKendrick A.G., 146, 147, 158, 174
 Meijer A., 175
 Meirelles A. D., 173
 Metcalf C. J. E., 174
 Meyers L. A., 144, 176
 Miccoli S., 174
 Mihailovici G., 339
 Mihăilă N., 393
 Mikal S., 313, 338
 Milligan K., 313, 338
 Minh D. D. L., 161, 175
 Minh D. L., 175
 Mirchandani B., 428
 Mishra B. K., 170, 175
 Moagăr-Poladian S., 339
 Monnet J., 16
 Montbrial de T., 23, 24, 52, 53, 58, 213, 560, 568, 569
 Moore P., 486, 517
 Morgan S., 360, 361, 389
 Morin E., 397, 428
 Musa S. S., 176
 Muscalu M.-S., 479
 Musgrave P. B., 389
 Musgrave R. A., 389

N

Naik B., 176
 Natale F., 553
 Nayak J., 176
 Ndairou F., 169, 175

Neagu C., 479, 516
 Nelder J. A., 161, 175
 Nicolescu O., 553
 Niestads M., 529, 554
 Nieto J. J., 175
 Njagarah J. B. H., 174
 Nowak K., 571
 Nyquist S., 516

O

Obadia T., 149, 151, 175
 Okamoto G., 42
 Olteanu D. C., 111, 132
 Oprea M.-G., 141
 Oros A., 469
 Ostroff S., 173
 Otiman P. I., 477

P

Packard C., 359, 389
 Padoa-Schioppa T., 389
 Pagano M., 156, 176
 Pai C., 175
 Palacios R. J., 334, 338
 Panaitescu E., 141
 Panete M., 31
 Panjeh H., 173
 Paraskova T., 482, 517
 Parenti M., 428
 Patterson D., 54, 58
 Pavelescu F., 337
 Pătrulescu G., 478
 Păun N., 337
 Păuna C. B., 215
 Peli C., 428
 Pelinescu E., 215
 Peng L., 150, 151, 175
 Peng Z., 176
 Pérez S. T., 320, 337
 Perez S., 258
 Petersen T., 81
 Pianta M., 31, 58
 Piketty T., 44
 Piketty T., 44, 46, 58
 Pimm S. L., 558, 571
 Piroška D., 320, 338
 Pisani-Ferry J., 58
 Pochet P., 50, 58
 Podvrsic A., 320, 338
 Policarpo J. M. P., 173
 Pop N., 19, 39, 49, 58, 179, 185, 204, 213, 214, 566, 571
 Popescu C., 516
 Popescu R., 470, 478
 Popovici O. C., 215
 Porkka M., 478
 Pound J., 464, 466, 478
 Prasad E., 351, 389, 395, 399, 428
 Preda C. I., 215

Preda V., 141
 Profant T., 320, 338
 Proskuryakova T., 196
 Prosper O., 56, 58
 Purnichescu-Purtan R., 141
 Pyle G., 54, 58

Q

Qiao B., 464, 466, 478
 Qin J., 176
 Qureshi T., 176

R

Racoviţan M., 307, 338
 Radu A.-M., 260
 Ramos A. A. G. F., 173
 Ramos A. M., 174
 Rao Y. S., 175
 Rasheed S.B., 176
 Ratmann O., 145, 175
 Rauh C., 320, 337
 Rawoot V., 175
 Reich N. G., 145, 161, 175, 403
 Reich R. B., 428
 Reichlin L., 34, 59
 Reiner Jr. R. C., 145, 175
 Reinhart C., 36, 59
 Reinicke C., 361, 389
 Reisner C., 554
 Restroy F., 427
 Riaz M., 176
 Ribeiro R. M., 156, 173
 Righetto L., 174
 Riley S., 175
 Rinaldo A., 174
 Ritchie L.E., 417, 429
 Roach St. S., 35, 59
 Robalino D. A., 260, 334, 338
 Roberts M. G., 174
 Robertson G., 239, 260
 Rodriguez-Barraquer I., 175
 Rodriguez-Iturbe I., 174
 Roeger W., 54, 55, 56, 58
 Roehrdanz P. R., 571
 Rogoff K., 350, 351, 389, 395, 399
 Rohani P., 175
 Ross R., 145, 175
 Roşu E., 431
 Rotz L. D., 259
 Roubini N., 32, 37, 38, 53, 55, 349, 351, 389
 Rui J., 173
 Rukhaiyyar B. P., 175
 Ruktanonchai N. W., 56, 58

Russell T. W., 175
 Russu C., 479
 Rusu M., 431

S

Sachs J. D., 428
 Saini D. K., 175
 Sale E., 429
 Salje H., 175
 Salto M., 387
 Sánchez-Valdés L., 176
 Santamaria C., 553
 Sâman C. P., 215
 Schäuble W., 26
 Schmidhuber J., 464, 466, 478
 Scott T. W., 175
 Sebrango-Rodríguez, C. R., 150, 153, 176
 Sen A., 40
 Shah K., 176
 Shaw-Smith P., 517
 Shen M., 163, 176
 Shierholz H., 239, 259
 Shiller R. J., 194, 214, 395, 397, 399, 429
 Shrestha S., 175
 Siebert S., 478
 Sima C., 479, 516
 Sima E., 431
 Simionatto S., 173
 Simionescu B., 16
 Simionescu M., 215
 Simon H. A., 22, 23, 59
 Singh A. K., 175
 Sisson S. A., 145, 176
 Skidelsky R., 395, 397, 399, 401, 429
 Smale S., 146, 174
 Soare I., 214
 Sönnichsen N., 496, 517
 Soriano C.V., 313, 321, 338
 Souillard B., 428
 Sözen, A., 175
 Spence M., 395, 404, 429
 Spinney L., 360, 389
 Spyrtos S., 553
 Stan C., 307, 338
 Stancu S., 519
 Steiner R., 48, 59
 Stern S., 236, 258, 314, 337
 Stevens P., 517
 Stiglitz J. E., 59, 395, 404, 428, 429, 562, 571
 Stiglitz J., 32
 Stoddard E., 175, 486, 517
 Stoddard S. T., 175
 Strauss-Kahn M.-O., 64, 81
 Strelkowa N., 176
 Stumpf M. P. H., 176

Sun Y., 175
 Sundsøy P.R., 176
 Swapnarekha, H., 172, 176
 Szeleş-Răileanu M., 215

T

Tamburini R., 28
 Tammy S., 313, 338
 Tanaka M. M., 176
 Tanasă L., 431
 Tang B., 163, 176
 Tang S., 176
 Tatem A. J., 56, 58
 Terefe Y. A., 174
 Tesfu S., 236, 258, 314, 337
 Teunis, P., 153, 157, 176
 Thilakarathne P. J., 176
 Thomsen P., 40, 41, 42
 Toderiță A., 470, 478
 Tolan S., 320, 337
 Toni T., 145, 176
 Tonnelier A., 403, 429
 Torero M., 463, 478
 Torres D. F. M., 175
 Toubal F., 428
 Tracy M., 435, 478
 Trevisan L.A., 173
 Tsoularis A., 152, 176
 Tudor M. M., 431, 478
 Tullock G., 21, 22, 23, 24, 57, 58
 Tuncer A. D., 175
 Ture E., 10
 Turner A., 395, 429
 Twite G., 255, 260

Ț

Țapu I. D., 215

V

Vale M. M., 571
 Valleron A. J., 173
 Van den Driessche P., 150, 153, 176
 Van Der Stuyft P., 176
 Van Kerkhove M. D., 174
 Varis O., 478
 Varona A. R. P., 173
 Varoufakis Y., 32
 Vázquez I. G., 320, 337
 Vela-Pérez M., 174
 Verhulst P., 176
 Verner E., 56, 57
 Vespe M., 553
 Viboud C., 173
 Vizireanu E., 307, 338
 Voinescu R., 339
 Volckaert K., 224, 260
 Volz E., 144, 176

W

Waldholz R., 429

Walker A., 482, 517
 Wallace J., 152, 176
 Wallinga J., 150, 153, 155, 157, 176
 Wang M., 175
 Wang Q. P., 173
 Wang X., 176
 Wang Y., 175
 Watmough J., 150, 153, 176
 Weder di Mauro B., 67, 79, 365, 387
 Wei S.-J., 36, 37
 Welch D., 176
 Werner P., 21, 58, 59
 Wesolowski A., 56, 58, 145, 176
 West M., 145, 176
 White L. F., 156, 176
 Winck B., 482, 517
 Wojciechowski J., 466
 Wolf M., 361, 389
 Wu E., 389, 428
 Wu J., 174, 176

X

Xiao Y., 176
 Xiong H., 176
 Xu D. R., 175

Y

Yakubu A., 173
 Yan G., 176
 Yan H., 176
 Yang W., 175
 Yanosek K., 516
 Yin L., 173
 Yoneoka D., 175
 You X., 175
 Yousaf M., 170, 176
 Yu H., 56, 58

Z

Zahir S., 176
 Zai P. V., 390
 Zhang C., 56, 58
 Zhang D., 175
 Zhang L., 173, 176
 Zhang T., 358, 390
 Zhao Q., 174
 Zhao S., 149, 151, 176
 Zhao X., 175
 Zhao Z. Y., 173
 Zhou C., 174
 Zhou G., 176
 Zhou L., 56, 58
 Zhou Y., 174
 Zhuge C., 175
 Ziady H., 517
 Zielonka J., 29, 59
 Zuboff S., 364, 390



9 789732 733592