

## **RESPONSABILITATEA FISCAL-BUGETARĂ ȘI IMPLICAȚIILE ASUPRA CADRULUI BUGETAR EUROPEAN ÎN CONTEXTUL CRIZEI COVID-19**

**Mihaela Onofrei<sup>1\*</sup>, Anca Florentina Vatamanu<sup>2</sup>, Elena Cigu<sup>3</sup>, Florin Oprea<sup>4</sup>**  
*<sup>1)2)3)4)</sup> Universitatea Alexandru Ioan Cuza, Iași, România*

---

### **Rezumat**

Scopul acestei lucrări este de a analiza responsabilitatea fiscal-bugetară și implicațiile asupra cadrului bugetar european, în contextul crizei COVID-19. Studiul încorporează analiza retrospectivă a cadrului instituțional european, prezentarea conceptelor și tipologiilor de organizare instituțională în relație directă cu dimensiunea responsabilității fiscal-bugetare. Ipotezele cercetării se bazează pe demonstrarea inconsecvenței în cadrul european de lucru, pe filiera responsabilității fiscal-bugetare, cât și pe fundamentul nivelurilor instituționale de organizare și demonstrarea existenței indicatorilor de avertizare cu privire la vulnerabilitățile cadrului bugetar. Rezultatele studiului confirmă ipotezele de lucru. Prin urmare, apare necesitatea instituirii unor mecanisme de responsabilizare, care să permită înlocuirea normelor arbitrare cu direcții clare de urmat de către decidenții politici, astfel încât interferențele dintre diferitele niveluri instituționale să impacteze în mod direct coordonatele managementului riscului fiscal. Itinerariul luptei contra unei crize economice provocată pe fundalul pandemiei COVID-19 implică coordonare, responsabilitate și cadre comune de acțiune, astfel încât testul unității europene să fie trecut cu bine. Studiul exemplifică importanța percepției asupra riscului fiscal în raport cu vulnerabilitățile specifice și relevă o serie de provocări la adresa responsabilității fiscal-bugetare în contextul crizei COVID-19.

**Cuvinte-cheie:** responsabilitate fiscal-bugetară, risc fiscal, cadru bugetar european, pandemie COVID-19, criza economică, instituții fiscale, decidenți politici.

**Clasificare JEL:** E62, H87, H12, H7

---

### **Introducere**

Responsabilitatea bugetară și implicațiile asupra cadrului bugetar european în contextul crizei COVID-19 reprezintă o temă de cercetare atât pentru decidenți sau economiști, cât și pentru cercetători deoarece este absolut necesar de a conduce politica

---

\* Autor de contact: **Onofrei Mihaela** – onofrei@uaic.ro

fiscal-bugetară într-un mod prudent și de a gestiona resursele și obligațiile bugetare, precum și riscurile fiscale de o manieră care să asigure sustenabilitatea poziției fiscale pe termen mediu și lung.

Cercetarea își propune să demonstreze pe de o parte inconsecvența în cadrul european de lucru, pe filiera responsabilității fiscal-bugetare, precum și pe fundamentul nivelurilor instituționale de organizare, iar pe de altă parte își propune să demonstreze existența indicatorilor de avertizare cu privire la vulnerabilitățile cadrului bugetar, în contextul șocurilor economice provocate de pandemie.

Parcurgerea demersului științific se realizează prin următoarele secțiuni: Secțiunea I va realiza o recenzie a literaturii științifice privind responsabilitatea fiscală; Secțiunea II va prezenta metodologia cercetării; Secțiunea III analizează retrospectiv Consiliile fiscale din statele UE-28; Secțiunea IV tratează suspendarea regulilor fiscale în contextul crizei COVID-19 și implicațiile la nivel economic; și Secțiunea V prezintă concluziile studiului.

## 1. Recenzia literaturii științifice

Responsabilitatea fiscală este definită cel mai adesea în literatură ca suma aranjamentelor instituționale în sprijinul acțiunilor guvernamentale pentru a realiza o politică fiscală responsabilă, durabilă și transparentă (Lienert, 2010). În acest context, punerea în aplicare a legilor privind responsabilitatea fiscală necesită aplicarea instrumentelor precum procedurile bugetare, regulile fiscale numerice și existența instituțiilor fiscale independente (Dziemianowicz și Kargol-Wasiluk, 2015, Cavallo și colab. 2018). În acest sens, Pettinger (2016) consideră că responsabilitatea fiscală presupune ca un guvern național să urmărească nivelul adecvat de cheltuieli și impozite guvernamentale pentru: menținerea finanțelor publice durabile; asigurarea că politica fiscală ajută la rata optimă de creștere economică; menținerea unui nivel adecvat de investiții publice.

Esența responsabilității fiscal-bugetare derivă din cadrul legal aplicabil bugetelor care implică crearea unui sistem solid de principii, care ghidează modalitatea formării resurselor financiare publice și utilizării lor în scopul susținerii dezvoltării durabile (Lienert și Fainboim, 2010). Astfel, calitatea instituțiilor guvernamentale și politice este esențială și derivă din coerența doctrinelor politice asumate și în baza cărora implementează strategii de dezvoltare națională, influențând în aplicare procesele bugetare și rezultatele fiscale (Alesina și Perotti, 1996, 1995, Mejía Acosta și Coppedge, 2001).

## 2. Metodologia cercetării

În vederea analizei implicațiilor regulilor fiscale asupra cadrului bugetar european în contextul crizei COVID-19, au fost luate în considerare coordonatele subiectului propus spre dezbatere și au fost coroborate dimensiunea cercetării cu metodele care permit fundamentarea unor așezări de judecăți, în concordanță cu

specificul literaturii de specialitate. Astfel, natura subiectului cercetării poziționează studiul în sfera metodelor calitative de lucru, caz în care s-a abordat un model de interpretare a coordonatelor instituționale ale cadrului european de responsabilitate fiscal-bugetară, în raport cu analiza retrospectivă și prospectivă a coordonatelor economice și fiscale care au suferit deviații în urma implicațiilor pandemiei COVID-19.

Cercetarea își propune să demonstreze două ipoteze: O primă ipoteză pe care o are în vedere, se bazează pe demonstrarea inconsecvenței în cadrul european de lucru, pe filiera responsabilității fiscal-bugetare, cât și pe fundamentul nivelurilor instituționale de organizare. Cea de-a doua ipoteză pe care lucrarea își propune să o demonstreze este existența indicatorilor de avertizare cu privire la vulnerabilitățile cadrului bugetar, în contextul șocurilor economice provocate de pandemie. În vederea asigurării coerenței demersului științific, dimensiunea calitativă a relativei cunoașteri obiective se sprijină pe observația și analiza documentelor pentru colectarea de informații cu privire la statutul statelor membre ale Uniunii Europene în ce privește cadrul instituțional al responsabilității fiscal-bugetare, analiza de conținut a studiilor de specialitate, în scopul construirii cadrului teoretic și validării demersului științific. Concret, studiul urmărește trei stadii:

Stadiul I. Analiza retrospectivă a cadrului instituțional european aferent dimensiunii responsabilității fiscal-bugetare, validarea teoretică a importanței abordării unor mecanisme de coordonare, capabile să stabilească un cadru comun de acțiune.

Stadiul II. Analiza implicațiilor clauzei derogatorii generale (general escape clause) a Pactului de Stabilitate și Creștere asupra disciplinei fiscale.

Stadiul III: Identificarea provocărilor privind rezolvarea vulnerabilităților specifice cadrului instituțional european.

### 3. Analiza retrospectivă a Consiliilor fiscale de la nivelul UE

Rezultatele analizei calitative reliefate în cadrul tabelului nr. 1 indică nu doar variabilitate în ceea ce privește specificul instituțional dar și o delimitare a trei modele, care în concordanță cu opiniile furnizate de European Parlament (2019) se bazează pe eterogenitatea și caracteristicile aferente fiecărei țări. Astfel, în concordanță cu primul model, avem în vedere instituțiile fiscale de sine stătătoare, în care interdependența directă cu factorul politic este slabă, iar în baza cadrului legal aferent responsabilității fiscal-bugetare, decid asupra mecanismelor de numire și responsabilitate. Încadrăm în acest tipar instituțional țări precum Germania și Suedia, care au 8, respectiv 6 membri în board, România și Portugalia (5 membri în board), Grecia (4 membri în board), Cipru, Slovacia, Malta (3 membri în board) și Ungaria (care are 2 membri în board). În cel de-al doilea model instituțional, Consiliile fiscale se află sub conducerea executivului sau a legislativului și au direcții clare de acțiune. Încadrăm aici unele țări precum Belgia și Danemarca (care au cei mai mulți membri în board: 24, respectiv 21), Olanda care are cel mai mare staff tehnic din Europa (117 membri), Croația (7 membri), Irlanda (5 membri), Grecia (4 membri) sau Slovenia, Italia, cu 3 membri în board. Ultimul model instituțional, se caracterizează prin asocierea instituțiilor fiscale cu unele instituții independente, cum ar fi cazul Austriei (cu 15 membri în board) sau al Estoniei

(cu 5 membri în board), în care instituțiile fiscale colaborează cu băncile centrale, sau Franța (11 membri în board), Finlanda (5 membri în board), Italia (3 membri în board), în care colaborarea este cu instituțiile de audit.

Retrospectiva statutului Consiliilor fiscale în Uniunea Europeană creează premisele conturării unor așezări de judecăți în direcția stabilirii eficienței acestor organisme în consolidarea fiscală și în contracararea efectelor unor eventuale crize, cum este și cea prezentă, care nu impactează doar sistemul sanitar, ci și întreg cadrul economic, indicând desigur, necesitatea creării unor planuri de restartare a economiei. Se evidențiază astfel, necesitatea instituirii unor mecanisme de responsabilizare, care să permită înlocuirea normelor arbitrare cu direcții clare de urmat de către decidenții politici, astfel încât interferențele dintre diferitele niveluri instituționale să impacteze în mod direct coordonatele managementului riscului fiscal și să sprijine lupta contra unor crize economice. Rezultatele validează prima ipoteză de lucru și demonstrează inconsecvența în cadrul european de lucru, atât pe filiera responsabilității fiscal-bugetare, cât și pe fundamentul nivelurilor instituționale de organizare.

**Tabelul nr. 1. Caracteristicile Consiliilor Fiscale de la nivelul UE 28**

Țara	Cadrul instituțional și anul începerii activității	Durata mandatului/ Nr. limitări privind reînnoirea mandatului	Nr. membrilor în board și staful tehnic/Numire membri*
Austria	Fiscal Advisory Council (FISK)-1970	6/0	MB=15, TS=6/ Guvern, A*
	Parliamentary Budget Office (PBO)-2012	5/0	TS=8/ Guvern, A*
Italia	Parliamentary Budget Office (PBO)-2014	6/ Mandatul nu se poate reînnoi	MB=3, TS=24/Lege Constituțională, Parlament
Croația	Fiscal Policy Committee-2013	5/0	MB=7, TS=0/Decizia Guvernului.Parlament
Belgia	High Council of Finance (HRF/CSF)3-1936	5/0	MB=24, TS=15/Lege, Guvern
Bulgaria	Fiscal Council-2015	6/n.a	MB=5/Lege,Parlament
Ungaria	Fiscal Council-2011	6/0)	MB=2, TS=3/Lege Constituțională, A*
Cehia	Czech Fiscal Council (CFC)-2018	6/1	MB=3, TS=8/Lege
Franța	High Council of Public Finance (HCFP)-2013	5/1	MB=11, TS=-2.5/Lege organică, Parlament, A*
Danemarca	Danish Economic Council-1962	6/1	MB=21, TS=30/Lege, Guvern
Germania	Independent Advisory Board to the Stability Council-2013	5/0	MB=8, TS=1/Lege, Guvern, A*
Estonia	Fiscal Council of Estonia-2014	5/0	MB=5, TS=1.5/Lege Constituțională, A*

Țara	Cadrul instituțional și anul începerii activității	Durata mandatului/ Nr. limitări privind reînnoirea mandatului	Nr. membrilor în board și staful tehnic/Numire membri*
<b>România</b>	Romanian Fiscal Council-2010	9/ Mandatul nu se poate reînnoi	MB=5, TS=10(6)/ Lege, Parlament
<b>Finlanda</b>	Finnish Economic Policy Council (EPC)-2014	5/0	TS=2/Lege, Guvern
<b>Irlanda</b>	Irish Fiscal Advisory Council (IFAC)-2011	4/1	MB=5, TS=6/Lege, Guvern
<b>Olanda</b>	Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (CPB)-1945	7/1	TS=117/ Lege, Guvern
<b>Portugalia</b>	Portuguese Public Finance Council (CFP)-2012	7/1	MB=5, TS=18/ Lege organică, Guvern, A*
<b>Slovacia</b>	Council for Budget Responsibility (CBR)-2012	7/ Mandatul nu se poate reînnoi	MB=3,TS=15-20/Lege Constituțională, Parlament
<b>Slovenia</b>	Slovenian Fiscal Council-2017	5/1	MB=3, TS=4/ Lege, Parlament
<b>Suedia</b>	Swedish Fiscal Policy Council (FPC)-2007	3/1	MB=6, TS=5/ /Lege. Guvern
<b>Cipru</b>	Fiscal Council of Cyprus-2014	6/1	MB=3, TS=6/Lege.Guvern
<b>Grecia</b>	Hellenic Fiscal Council-2015	5/ Mandatul nu se poate reînnoi	MB=4, TS=13/Lege
<b>Spania</b>	Independent Authority of Fiscal Responsibility-2014	6/ Mandatul nu se poate reînnoi	TS=35/ Lege organică, Parlament
<b>Lituania</b>	Budget Policy Monitoring Department – National Audit Office of Lithuania (BPMD)-2015	5/1	TS=7/ Lege Constituțională
<b>Luxemburg</b>	National Council of Public Finances (CNFP)-2014	4/0	MB=7, TS=2/Lege, Parlament, Guvern, A*
<b>Letonia</b>	Fiscal Discipline Council-2014	6/1	MB=6, TS=4/ Lege, Parlament
<b>Malta</b>	Fiscal Advisory Council-2014	4/1	MB=3, TS=4/Lege

Sursa: Prelucrare proprie în baza datelor oferite de OCDE (2019)

Note: Numire membri: \*A-Alții, cum ar fi spre exemplu, Banca Centrală.

Indubitabil, deși retrospectiva statutului regulilor fiscale în țările UE, indică o serie de disfuncționalități în arhitectura instituțională și fundamentarea cadrului de guvernare fiscală, subliniind inexistența unor mecanisme de coordonare, capabile să stabilească un cadru comun de acțiune și să elimine inconsistența în abordare, nu este

contestabil aportul specialiștilor din boardul Consiliilor fiscale, a căror evaluare ex-ante și ex-post a politicilor fiscale, consolidează dimensiunea bunelor practici din domeniul fiscal-bugetar. Astfel, accentul ar trebui să cadă nu doar pe abordarea regulilor fiscale numerice, ci și pe întărirea rolului instituțiilor fiscale și consolidarea independenței lor. Sigur, procesul armonizării legislative, și nu numai, implică dificultăți în rândul statelor membre și schimbări chiar de ordin Constituțional, însă în concordanță cu opiniile lui Xavier Debrun (2019), rezultatele studiului relevă necesitatea coordonării reale între diferitele niveluri instituționale (național, supranațional).

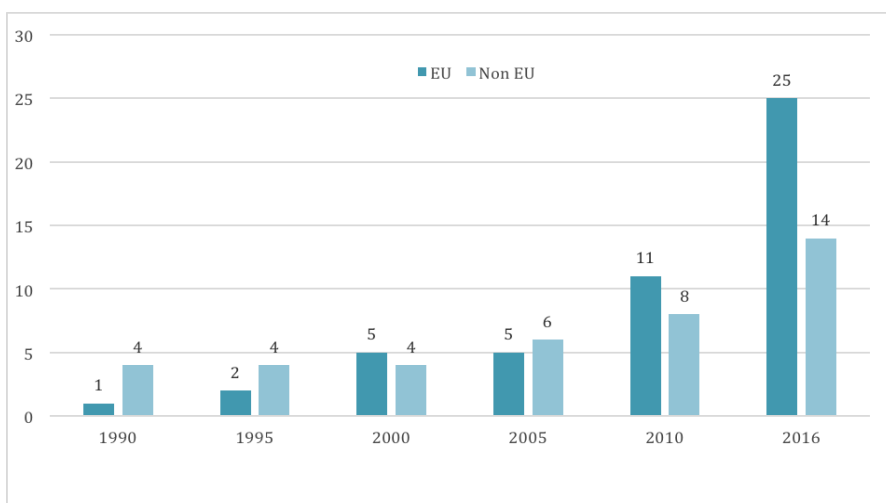
Începând cu anul 2015, cadrul instituțional de la nivel european este completat prin înființarea la nivel supranațional a Consiliului Fiscal European (European Fiscal Board), care se implică în fundamentarea viabilă a mecanismelor cadrului bugetar și intervine prin analize prospective asupra a ceea ce înseamnă orientarea bugetară în zona euro și la nivel european, în concordanță cu cerințele stipulate în Pactul de Stabilitate și Creștere. Mecanismele de coordonare și armonizare lipsesc cu desăvârșire și diminuează implicațiile în atenuarea șocului provocat de o criză, cum este și criza COVID-19.

Importanța consiliilor fiscale în consolidarea sustenabilității finanțelor publice se relevă prin canalele specifice de influență care permit o responsabilizare a factorilor de decizie și implicit, o transparentizare a procesului bugetar. Astfel, menționăm implicațiile rapoartelor publice care contribuie nu doar la exemplificarea deciziilor de politică fiscală, ci instituie și o formă de responsabilizare a celor din urmă, prin impactul dinspre media.

Cu toate că obligația formală a guvernelor de a consulta Consiliile Fiscale în procesul bugetar consolidează și sprijină cadrul legal privind necesitatea de a explica public devierile de la previziunile fundamentate de Consiliile Fiscale și, în unele cazuri, poate rezida în posibilitatea de a îmbunătăți procesul bugetar în contextul unei crize cum este cea din prezent (COVID-19), realizăm totuși că acestea dispun de o putere soft de influență și coroborat cu abordările bazate pe mize politice, se află în imposibilitatea de a influența dimensiunea efectelor pandemiei asupra economiei. Constatăm că Polonia este singura țară care nu se află în analiza noastră, iar acest lucru se datorează specificului conservatorismului fiscal pe care fiecare stat membru decide să se bazeze sau nu. În mod concret, deși nu identificăm prezența unui Consiliu fiscal independent, Polonia are reglementări de natură constituțională cu privire la natura procesului fiscal-bugetar și un cadru legal de responsabilizare în concordanță cu stipulațiile Tratatului de la Maastricht, care prevede că datoria publică nu poate fi mai mare de 60 % din PIB. Cazul Poloniei poate să indice o posibilă judecată în acord opiniile lui Asatryan și *colab.*, (2018), care evidențiază importanța introducerii regulilor asupra balanței bugetare în baza unui temei juridic de ordin constituțional. Mai mult, abordarea prudențială a politicilor economice și înclinația către absorbția fondurilor europene nerambursabile, a permis ca Polonia să fie singura țară din Europa Centrală și de Est care nu a avut recesiune economică, fapt ce arată că politica fiscală anticiclică și implicit, stabilizarea ciclului economic, depinde și de coordonatele prudenței fiscale.

Potrivit statisticilor Fondului Monetar Internațional (FMI, 2017) consiliile fiscale au apărut în contextul crizei financiare globale din 2008, acestea fiind un fenomen care încă nu prezintă dovezi empirice în ceea ce privește output-ul

implicațiilor, fapt ce indică posibilitatea ca situația întâmpinată în contextul crizei COVID-19 să instituie permutări majore în legislația specifică responsabilității fiscal-bugetare. După cum se poate observa în figura nr. 1, majoritatea Consiliilor fiscale se află în UE, și coroborat cu fundalul instituțional anterior menționat, se relevă că în lipsa unității europene, rolul lor în stabilizarea politicii fiscale, depinde în mod direct de particularitățile fiecărei țări și de conjunctura conservatorismului fiscal.



**Figura nr. 1. Evoluția numărului Consiliilor fiscale în lume, 1990-2016**

*Sursa: prelucrare proprie în baza datelor privind consiliile fiscale ale FMI (2017).*

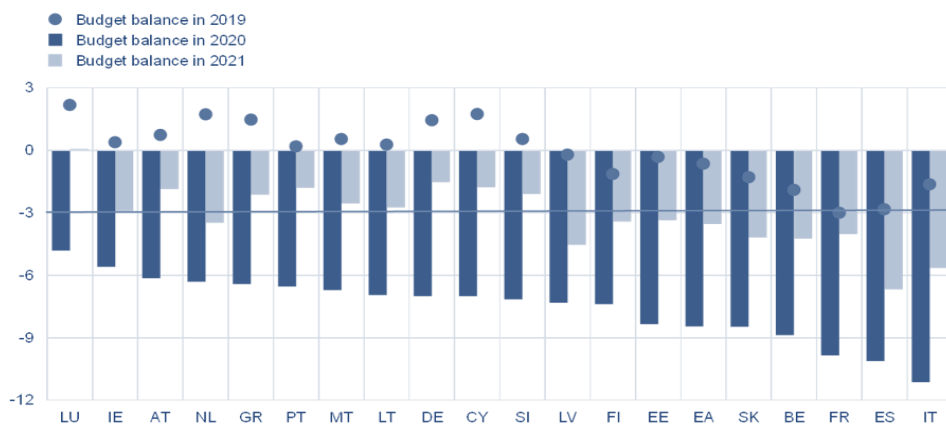
#### 4. Suspendarea regulilor fiscale în contextul crizei COVID-19 și implicațiile la nivel economic

Contextul specific pandemiei de coronavirus și cadrul stresului economic creat instituie provocări majore în rândul statelor UE și, implicit, testează unitatea europeană, prin prisma cerințelor responsabilității fiscale și politice. După cum a fost menționat și în paragrafele anterioare, diligența fiscală îmbracă forme diferite de abordare, motiv pentru care acum, mai mult ca oricând, se instituie necesitatea gestionării expunerii la risc. Expunerea guvernelor la schimbările majore în domeniul veniturilor și cheltuielilor, în special a cheltuielilor cu pensiile și sănătatea publică, reprezintă o reală amenințare la adresa contextului economic și social. Criza pe care o traversează în prezent întregul glob prezintă diferențe față de evenimentul din 2008, care a survenit cu preponderență dinspre sectorul financiar, motiv pentru care consecințele pot fi mai grave iar perioada de redresare economică mai dificilă (Bénassy-Quéré și colab., 2020, Benmelech and Tzur-Ilan, 2020).

Potrivit lui Eyraud și colab. (2018), se instituie necesitatea ca normele fiscale să nu prezinte rigiditate, în scopul gestionării eficiente a unor eventuale șocuri

economice. Contextul actual poziționează Europa chiar într-o astfel de perioadă, caz în care se permit abateri temporare de la reguli, însă în asentimentul studiului, considerăm că suspendarea regulilor fiscale trebuie să se sprijine pe un amplu proces de responsabilitate, transparență și proactivitate.

Deși la nivelul Uniunii Europene prin **clauza derogatorie generală (general escape clause) a Pactului de Stabilitate și Creștere** se decide suspendarea temporară a regulilor fiscale și se mizează pe scenariile de repornire a economiei, se pierd din vedere unele elemente ce țin de coordonare la nivel european. De asemenea, se omite background-ul unor țări, care pot fi caracterizate de o dublă natură a deficitelor, respectiv țări care sunt adevărate conservatorismului fiscal și intră în luptă cu o oarecare experiență a gestionării banului public și țări care se focusează atât pe povara trecutului cât și pe măsurile actuale privind combaterea pandemiei. În acord cu această clauză introdusă ca parte a pachetului de șase (Six Pack reform) a Pactului de Stabilitate și Creștere, Comisia Europeană stipulează că introducerea ei s-a fundamentat pe criteriile de proactivitate în lupta cu o eventuală criză și se stipulează că a fost introdusă pentru “a permite o abatere temporară coordonată și ordonată de la cerințe pentru statele aflate într-o criză generalizată” (European Commission, 2020). Mențiunea aspectelor ce țin de “coordonare și ordine în abordare” implică vaste valențe atât de natură instituțională cât și legislativă și relevă reale provocări la adresa statelor care pornesc lupta pentru restabilirea contextului economic cu un bagaj anterior negativ (niveluri mari ale datoriei publice și deficit bugetar de peste 3 %). După cum putem observa în figura nr. 2, este necesar un impuls european puternic pentru a susține mecanismele de redresare a economiei și a evita pe cât posibil, fragmentarea economică. În acord cu evoluțiile prezentate în figura nr. 2, sesizăm că în virtutea clauzelor de suspendare a regulilor fiscale, se așteaptă abordarea unor măsuri de combatere în mod eficient a crizei, însă ulterior, accentul cade asupra consolidării unor poziții fiscale prudente și asigurarea sustenabilității.



**Figura nr. 2. Soldul bugetului public în perioada 2019-2021 (% PIB)**

Sursa: European Commission (2020) și ECB (2020)



Întreg demersul redresării economice și implicit, acțiunile în direcția consolidării poziției Uniunii Europene rezidă într-o serie de **provocări la adresa responsabilității fiscal-bugetare în contextul crizei COVID-19** și ca urmare a faptului că efectele în plan economic ne poziționează în sfera unui fenomen care angajează plenar o analiză causală spre a-i găsi remedii, identificăm următoarele:

1. posibilitatea ca în virtutea suspendării cadrului legal, țările să se îndepărteze semnificativ de cerințele de ajustare fiscală și să afecteze sustenabilitatea datoriei publice;

2. lipsa unor abordări coordonate la nivel european poate rezida în lipsă de transparență în procesul bugetar; poate conduce la pierderea credibilității și, implicit, la abandonarea revizuirii regulilor fiscale;

3. spațiul fiscal aferent fiecărei țări dictează dimensiunea abaterii de la reguli și poate crea probleme în aplicarea unor mecanisme și cadre comune de coordonare la nivel european;

4. chiar dacă peste 50% dintre țările europene și-au activat clauza derogatorie generală (escape clause este aplicată în state precum Austria, Bulgaria, Croația, Republica Cehă, Germania, Estonia, Franța, Grecia, Italia, Lituania, Letonia, Portugalia, România, Slovenia) iar în unele cazuri activarea se realizează fie în mod automat prin integrarea în cadrul legal național a normelor UE (cazul Italiei, Portugaliei, Franței), fie prin propriile reguli și clauze de evadare (Germania a aprobat în Parlament suspendarea regulilor asupra datoriei și a extins aria pachetului fiscal), ca urmare a gradelor diferite de abordare și flexibilitate, pot interveni dificultăți în stabilirea echilibrului între întoarcerea la regulile fiscale și evitarea corecțiilor rapide.

5. incertitudinea cu privire la impactul economic este mare și poate depăși limitele acestei clauze derogatorii generale (escape clause), incidentând riscul ca țările care nu se bazează pe prognoze și planuri adiționale să întâmpine probleme majore în managementul riscului fiscal și al întregului cadru de guvernanță;

6. politicile fiscale expansioniste pot aprofunda problemele specifice cadrelor bugetare, prin creșterea peste limite a datoriilor publice și pot avea ca finalitate o revizuire a regulilor fiscale, fapt ce majorează riscul fundamentării unor direcții nerealiste de acțiune, dacă background-ul prudenței și diligenței fiscale nu există.

Indubitabil, perioada post pandemie va interveni cu schimbări majore în cadrul european de guvernanță, cu accent atât pe cadrul instituțional dar și pe dimensiunea regulilor fiscal-bugetare. Pandemia de coronavirus testează nu numai rezistența regulilor fiscale dar și mecanismele aferente aplicării lor și relevă în cele din urmă, vulnerabilitatea guvernelor cu privire la angajamentul față de prudența fiscală și sustenabilitatea finanțelor publice. În practică, țările au abordări diferite, cu o aplecare fie spre mecanismele supranaționale, fie spre abordarea unor bugete suplimentare sau utilizarea regulilor structurale, fapt ce relevă cu atât mai mult importanța consolidării mecanismelor de coordonare și cooperare instituțională de la nivel european.

Dacă cercetarea a permis într-o manieră cât se poate de modestă, construirea unor cadre teoretice capabile să identifice povara trecutului și vulnerabilitățile prezentului în materia prudenței fiscale, se face necesară identificarea a cel puțin o linie de acțiune în consolidarea unui demers sustenabil. Astfel, considerăm că cea mai

importantă formă de responsabilizare constă în crearea unui cadru comun de lucru la nivel instituțional, coroborat cu delimitarea unor pași de urmat în materia managementului riscului fiscal. În primul rând, este necesar ca fiecare țară să-și identifice riscurile sau sursele potențiale de riscuri fiscale, să calculeze expunerea la risc și să fundamenteze o analiză cost-beneficiu în ceea ce privește intervenția. La pasul doi, se identifică posibilitatea integrării acestor riscuri în proiectul de buget, în scopul evitării unor șocuri asupra economiei, prin impactul la nivel bugetar. Cea de-a treia etapă a managementului riscului fiscal ar trebui să se sprijine pe atenuarea riscurilor, prin raportare la un posibil transfer al acestora și bineînțeles, prin consolidarea cadrului legal aplicabil. În acest stadiu, se impune abordarea unor politici proactive, strategii macroeconomice care să reducă vulnerabilitatea țărilor la criză și să stabilizeze contextul economic. În ultimă instanță, accentul ar trebui să cadă asupra direcțiilor viitoare de acțiune, situație în care se cere a integra tipologia riscurilor în obiectivele de politică fiscală și a crea un cadru specific controlării în viitor a impactului acestora.

## Concluzii

Pandemia de COVID-19 exemplifică o altă sursă a vulnerabilităților care pot conduce la o criză economică, creând incertitudine și consolidând premisele unor noi provocări, concomitent cu întreprinderea unor măsuri fiscale fără precedent. În aceste condiții de incertitudine, responsabilitatea politică, diligența fiscală și capacitatea guvernelor de a răspunde proactiv dictează itinerariul redresării economice. Această analiză a implicațiilor responsabilității bugetare asupra cadrului bugetar european în contextul crizei COVID-19 confirmă ipotezele cercetării conform cărora există o serie de indicatori cu privire la inconsecvența în cadrul european de lucru pe filiera responsabilității fiscal-bugetare, cât și pe fundamentul nivelurilor instituționale de organizare și demonstrează existența indicatorilor de avertizare cu privire la vulnerabilitățile cadrului bugetar.

Rezultatele cercetării relevă importanța percepției asupra riscului fiscal în raport cu vulnerabilitățile specifice și subliniază că itinerariul luptei contra unei crize economice provocată pe fundalul pandemiei COVID-19 implică coordonare, responsabilitate și cadre comune de acțiune, astfel încât testul unității europene să fie trecut cu bine.

## Bibliografie

- [1] Alesina, A., Rodrik, D. (1992). Distribution, political conflict, and economic growth: A simple theory and some empirical evidence. *Political economy, growth, and business cycles*, 23-50.
- [2] Asatryan, Z., Castellon, C., Stratmann, T. (2018). Balanced budget rules and fiscal outcomes: Evidence from historical constitutions. *Journal of Public Economics* 167: 105-119.

- [3] Bénassy-Quéré, A., Marimon, R., Pisani-Ferry, J., Reichlin, L., Schoenmaker, D., Weder di Mauro, B. (2020). COVID-19: Europe needs a catastrophe relief plan. *VOXEU/CEPR*. [online] Disponibil la: <https://voxeu.org/article/covid-19-europe-needs-catastrophe-relief-plan> [Accesat 15.09.2020].
- [4] Benmelech, E., Tzur-Ilan, N. (2020). *The determinants of fiscal and monetary policies during the COVID-19 crisis*. No. w27461. National Bureau of Economic Research.
- [5] Cavallo, A., Dallari, P., Ribba, A. (2018). The Common Framework for National Fiscal Policies and the Euro Area Fiscal Union. *Fiscal Policies in High Debt Euro-Area Countries*. Berlin: Springer, 11–49.
- [6] Debrun, X. (2019). Independent Fiscal Institutions in the European Union: Is Coordination Required? *European Fiscal Board Workshop: Independent fiscal institutions in the EU fiscal framework*, EFB, Brussels, February 28.
- [7] Dziemianowicz, R. I., Kargol-Wasiluk, A. (2015). Fiscal Responsibility Laws in EU Member States and Their Influence on the Stability of Public Finance. *International Journal of Business and Information* 10: 153–79. [SEP]
- [8] ECB (2020). *Economic Bulletin* Issue 4/2020: 76-79 [online] Disponibil la: <https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2020>. [Accesat 29.09.2020].
- [9] Eyraud, L., Debrun, X., Hodge, A., Duarte Lledo, V., Pattillo A., C. (2018). Second-Generation Fiscal Rules : Balancing Simplicity, Flexibility, and Enforceability. *IMF STAFF DISCUSSION NOTE*. [online] Disponibil la: <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2018/04/12/Second-Generation-Fiscal-Rules-Balancing-Simplicity-Flexibility-and-Enforceability-45131> [Accesat 29.09.2020].
- [10] European Parliament (2019). Economic Governance Support Unit. The role of national fiscal bodies - State of play, April.
- [11] European Commission (2020). *Questions and answers: Commission proposes activating fiscal framework's general escape clause to respond to coronavirus pandemic*, Brussels, [online] Disponibil la: <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en> [Accesat 29.09.2020].
- [12] FMI-Fondul Monetar Internațional (2017). [online] Disponibil la: <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/world-economic-outlook-databases#sort=%40imfdate%20descending> [Accesat 23.09.2020].
- [13] Haroutunian, S., Hauptmeier, S., Leiner-Killinger, N. (2020). The COVID-19 crisis and its implications for fiscal policies. *ECB Economic Bulletin*, Issue 4/2020: 76-79 [online] Disponibil la: <https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2020> [Accesat 29.09.2020].
- [14] Lienert, I. (2010). Should advanced countries adopt a fiscal responsibility law? *IMF Working Paper, WP/10/254*, 1-24.
- [15] Lienert, I., Fainboim, I. (2010). *Reforming Budget System Laws*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- [16] Mejía Acosta, A., Coppedge, M. (2001). *Political Determinants of Fiscal Discipline in Latin América, 1979-1998*. Lucrare prezentată la al XXIII-lea

Congresul International a Latin American Studies Association, Washington, D.C., September 5-8.

- [17] OCDE (2019). *Independent Fiscal Institutions Database*. [online] Disponibil la: <https://data.oecd.org/> [Accesat 29.09.2020].
- [18] Pettinger T. (2016). *Definition of fiscal responsibility*. *Economics*. [online] Disponibil la: <https://www.economicshelp.org/blog/14788/debt/definition-of-fiscal-responsibility/> [Accesat 29.09.2020].