



Comitetul Economic și Social European

ECO/244
**Un plan european de
redresare economică**

Bruxelles, 8 ianuarie 2009

PROIECT DE AVIZ

al Comitetului Economic și Social European
privind
Comunicarea Comisiei către Consiliul European
„Un plan european de redresare economică”
COM(2008) 800 final

Raportor general: **dl DELAPINA**

Administrator: Gilbert MARCHLEWITZ

La 26 noiembrie 2008, în conformitate cu articolul din Tratatul de instituire a Comunității Europene, Comisia Europeană a hotărât să consulte Comitetul Economic și Social European cu privire la

Un plan european de redresare economică
COM(2008) 800 final

Biroul Comitetului a însărcinat Secțiunea pentru uniunea economică și monetară și coeziune economică și socială cu pregătirea lucrărilor Comitetului pe această temă.

Având în vedere caracterul urgent al lucrărilor, Comitetul Economic și Social European l-a numit pe dl DELAPINA raportor general la cea de-a 450-sesiune plenară din 15 și 16 ianuarie 2009 (ședința din ...) și a adoptat prezentul aviz cu ... voturi pentru, ... voturi împotriva și ... abțineri.

*

* *

1. Concluzii și recomandări

- 1.1 Prin planul global de stabilizare a sectorului financiar, în diversele sale variante naționale, comunitatea internațională a statelor a emis un semnal clar că politica economică și-a asumat în mod clar responsabilitatea pentru stabilitatea economică globală. Prin planul european de redresare economică, Uniunea Europeană și-a exprimat și ea disponibilitatea de a reacționa la criză ferm și cu toate mijloacele existente.
- 1.2 Efectul psihologic al planului de redresare economică merită apreciat la fel de mult, ca și efectul sumelor de bani investite, deoarece aceste semnale ale politicii economice ar trebui să aibă drept efect o stabilizare masivă a încrederii consumatorilor și investitorilor. Cu toate acestea, trebuie să urmeze rapid acțiuni ale tuturor actorilor implicați – în special Comisia Europeană și statele membre –, pentru ca așteptările pesimiste să nu prindă rădăcini.
- 1.3 Demersurile pentru redresarea economiei reale nu vor putea avea efectul dorit decât atunci când este refăcută deplina capacitate de funcționare a sectorului financiar. În acest sens, pe lângă diversele pachete de salvare, este nevoie de o nouă ordine și de o nouă reglementare, care să genereze încredere, ale piețelor financiare la toate nivelurile.
- 1.4 Politica economică europeană a recunoscut necesitatea de a-și completa orientarea existentă către ofertă, printr-o politică macroeconomică anticiclică activă. În continuare, CESE salută și angajamentul în favoarea unei mai bune protecții pentru membrii cei mai vulnerabili ai societății și a unei coordonări mai eficiente a politicii economice. Totuși, planul UE de redresare economică apare ca fiind de dimensiuni relativ mici, în comparație cu pachetele elaborate în alte regiuni ale lumii.

2. De la criza creditelor ipotecare „subprime” la recesiunea globală

- 2.1 Cauzele crizei economice și financiare actuale sunt diverse. Șefii de stat și de guvern din G-20 au menționat în declarația lor de la summit-ul din 15 noiembrie următoarele: politicile monetare și de curs de schimb care au dus la lichiditate excesivă, absența sau insuficiența reglementării anumitor domenii sau actori, vânătoarea după randamente irealist de mari cu evaluarea sau cunoașterea insuficientă a riscurilor de către actorii de pe piață, precum și de către instanțele de reglementare și control, efecte de pârghie excesive, coordonarea insuficientă a politicilor macroeconomice, precum și reforme structurale insuficiente. În acest mod, s-au produs evoluții greșite, care au evidențiat clar necesitatea unei revizuirii a regulilor de joc pentru actori, produse și piețe.
- 2.2 În SUA, la mijlocul anului 2007, s-a prăbușit un joc piramidal cu credite imobiliare, în momentul în care prețurile imobilelor nu au mai crescut. Pe o piață imobiliară supraîncălzită caracterizată de așteptări irealist de optimiste, au fost oferite credite unor debitori cu solvabilitate scăzută, care au fost transferate și puse în vânzare mai departe de către bănci. Au apărut noi produse financiare extrem de speculative și netransparente, care s-au sustras oricărui control sau reglementări. Mulți dintre cei implicați nu au conștientizat amploarea riscului.
- 2.3 Spargerea bulei imobiliare în SUA, dar și în câteva state UE a avut drept urmare o criză a fondurilor de investiții speculative (*hedge funds*), a băncilor de investiții și comerciale, precum și a asigurărilor. Prin securitizarea riscurilor, mediul financiar global a fost zguduit profund de unde de șoc. Nesiguranța și neîncrederea între instituțiile financiare au dus și în cazul unor instituții financiare care în sine erau sănătoase la o blocadă a acordării reciproce de credite și la secătuirea pieței interbancare.
- 2.4 Prin diverse canale de transmisie, criza piețelor financiare s-a materializat în cele din urmă și în economia reală. Printre efecte se numără, printre altele, criza creditelor, costurile mărite ale finanțării, efectele negative asupra averilor datorate scăderii cursurilor acțiunilor, prăbușirile piețelor de export, efectele asupra încrederii, precum și deprecierea și riscuri de pierderi în cadrul bilanțurilor contabile. Între timp a devenit clar că, la începutul anului 2009, întreaga OCDE se găsește într-o recesiune ale cărei durată și amploare experții nu le pot aprecia cu certitudine în momentul de față.

3. Provocările cele mai urgente

- 3.1 Într-un prim pas, a fost necesară stoparea reacției în lanț de pe piețele financiare. Băncile centrale, în special BCE, au alimentat piețele cu lichidități, pentru a asigura funcționarea în continuare a acestora. La nivel național și internațional au fost elaborate numeroase pachete de salvare, care au inclus măsuri precum subvenții și participări de capital, până la naționalizarea instituțiilor financiare în criză, garanții publice, îmbunătățirea asigurării depozitelor bancare etc. Într-un anumit grad, aceste măsuri au ajutat băncile să își urmeze cursul normal al afacerilor.

- 3.2 Al doilea pas important constă în consolidarea economiei reale. Trebuie restabilită încrederea consumatorilor și a investitorilor. În acest sens, sunt necesare măsuri pentru relansarea cererii pe piața internă și stabilizarea piețelor forței de muncă. Trebuie în special întărite grupurile cu venituri inferioare, deoarece acestea sunt afectate în special de efectele crizei, dar și pentru că acestea au cel mai puternic impact asupra consumului intern.
- 3.3 În afară de aceasta, trebuie create condiții-cadru care să atenueze efectele asupra sectorului antreprenorial. Ca producător, investitor, exportator și prin activitățile sale de cercetare-dezvoltare, acestui sector îi revine un rol-cheie pentru redresarea economiei, el contribuind decisiv și la crearea de locuri de muncă și astfel la generarea de cerere pe piața internă. Pe lângă aspectele ciclice, nu trebuie însă neglijate chestiunile privind durabilitatea și aspectele structurale.
- 3.4 Mai departe, este necesar să se întreprindă o restructurare a arhitecturii finanțelor internaționale și o reglementare mai eficientă a piețelor financiare. Trebuie modificate, de asemenea, dispozițiile pentru autoritățile de control și coordonarea acestora, pentru agențiile de rating, precum și pentru realizarea bilanțurilor și contabilitate, într-un mod care să garanteze evitarea unor crize precum cea din prezent.

4. **Rolul politicii economice europene**

- 4.1 Chiar dacă inițial criza a fost pur americană (SUA), datorită conexiunilor globale, economia europeană a fost și ea afectată. În acest context, Euro și-a demonstrat valoarea de ancoră de stabilitate. În absența monedei unice, efectele asupra economiilor naționale ar fi fost mult mai grave. O criză internațională necesită răspunsuri internaționale. Pentru politica economică europeană există o enormă nevoie de acțiune. Provocările descrise în capitolul 3 reclamă acțiuni proactive rapide, decise, masive, concentrate și coordonate, multe măsuri urmând să aibă caracter temporar.
- 4.2 În acest sens, este necesar să învățăm din trecut. Atunci când la începutul deceniului, după spargerea bulei IT și atacurile teroriste din SUA, toate regiunile importante ale lumii au înregistrat o cădere puternică a ritmului economiei, politica economică europeană a fost singura care a renunțat la o redresare economică activă prin politica bugetară și monetară cu implicarea dimensiunii de cerere. Aceasta a contribuit la faptul că depășirea crizei a durat patru ani, iar părți importante ale Europei suferă până astăzi de o slăbiciune a cererii pieței interne, ceea ce a sporit drastic vulnerabilitatea în fața fluctuațiilor cererii internaționale.
- 4.3 Seriozitatea crizei actuale a fost recunoscută prea târziu de instanțele de decizie economico-politice. Până în septembrie, miniștrii de economie și finanțe ai ECOFIN s-au arătat sceptici față de un plan de redresare economică. Deși economia zonei Euro a înregistrat o scădere deja în al doilea trimestru al 2008, BCE a mărit în vară încă o dată dobânda de referință. Și lipsa unui acord între șefii de guvern la reuniunea acestora de la Paris privind criza financiară a diminuat speranța într-o acțiune comună rapidă. Demersurile naționale necoordonate în

vederea îmbunătății garantării depozitelor de economii nu au creat impresia unei acțiuni hotărâte în Uniunea Europeană. De aici rezultă clar că activismul pur nu este util. Mai degrabă, este necesară o mai bună coordonare a programelor, precum și a pachetelor de măsuri, în primul rând la nivel național.

5. Planul european de redresare economică al Comisiei Europene

- 5.1 Cu atât mai îmbucurător este faptul că acum Comisia Europeană și-a anunțat clar voința și disponibilitatea de a acționa decis și coordonat. Prin strategia sa de depășire a crizei financiare, trebuie abordate problemele economiei într-un sens larg, iar Europei trebuie să îi revină un rol-cheie în cadrul reacției globale la criza financiară. Mai mult, șefii de stat și de guvern au cerut Comisiei să elaboreze pentru reuniunea lor din decembrie propuneri de discuție pentru o acțiune comună. Acestea au fost prezentate la sfârșitul lunii noiembrie în forma unui „plan european de redresare economică”, care trebuie să fie oportun, pe termen limitat, concentrat și coordonat. Ca urmare, Consiliul European a adoptat la 11 și 12 decembrie 2008 la Bruxelles un plan corespunzător.
- 5.2 Concret se propune un stimulent bugetar de 1,5% din PIB-ul, adică 200 de miliarde de Euro pentru anii 2009/2010. 170 de miliarde trebuie să provină de la statele membre, 30 de miliarde trebuie să fie puși la dispoziție din bugetul UE și de către BEI.
- 5.3 Pe lângă consolidarea activităților BEI, în special în ceea ce privește IMM-urile, se urmărește, prin simplificarea și accelerarea procedurilor, punerea la dispoziție anticipată a fondurilor structurale și de coeziune, precum și a fondurilor pentru dezvoltare rurală. Fondul Social European trebuie să finanțeze măsuri de promovare a ocupării forței de muncă, în special în favoarea grupurilor celor mai vulnerabile de populație, iar eficiența Fondului european de adaptare la globalizare trebuie îmbunătățită. De asemenea sunt prevăzute condiții de facilitare a ajutoarelor de stat și măsuri pentru accelerarea procedurilor de ofertare.
- 5.4 Măsurile statelor membre trebuie să stimuleze, în cadrul flexibilității mărite oferite de Pactul de stabilitate și de creștere revizuit, cererea, pe lângă impactul stabilizatorilor automați asupra cheltuielilor statului și/sau reduceri ale impozitelor, Comisia oferind câteva exemple concrete în acest sens. Dintre acestea fac parte plăți mărite către șomeri sau gospodării cu venituri scăzute, investiții publice în infrastructură și educație, sprijin pentru IMM-uri (de exemplu împrumuturi sau participare la risc), măsuri împotriva schimbărilor climatice, reducerea impozitelor și a contribuțiilor sociale pentru angajatori și lucrători, precum și o reducere temporară a valorii normale a TVA. Durata limitată a măsurilor trebuie să garanteze faptul că pachetul de redresare nu subminează pe termen mediu și lung durabilitatea finanțelor publice.
- 5.5 Măsurile statelor membre trebuie să aibă loc coordonat, deoarece situația de pornire și marjele de manevră ale fiecărui stat membru sunt diferite. Acestea trebuie să fie limitate în timp, deoarece ulterior trebuie din nou respectate obiectivele bugetare pe termen mediu. Aceste măsuri ar trebuie sprijinite prin reforme structurale, care să asigure o mai bună funcționare a piețelor și o creștere a competitivității.

- 5.6 Trebuie urmărită o strânsă armonizare a planului de redresare economică cu domeniile centrale ale Strategiei de la Lisabona pentru creștere economică și ocuparea forței de muncă (populație, economie, infrastructură și energie, cercetare și inovare). De aceea, Comisia a prezentat pentru fiecare stat membru un raport care conține propuneri și recomandări în cadrul Pachetului anual de la Lisabona¹. Planul de redresare economică prezintă în acest sens o gamă largă de măsuri, fiecare guvern fiind invitat să le aleagă pe cele potrivite.
- 5.7 Un alt impuls important al planului de redresare economică acționează în direcția economiei „verzi”, adică a produselor inteligente pentru o economie săracă în carbon. Dintre acestea fac parte, investiții în eficiența energetică, mediu și protecția climei. Și măsurile de sprijinire a sectoarelor deosebit de afectate de criză, precum sectorul automobilelor și cel al construcțiilor trebuie cuplate cu obiective de mediu și de economisire a energiei.
- 5.8 Nu în ultimul rând, programul subliniază necesitatea unei abordări armonizate la nivel mondial, cu includerea țărilor emergente, pentru a reveni la creșterea economică.

6. **O primă evaluare a CESE**

6.1 **Evaluare calitativă**

- 6.1.1 Documentul Comisiei identifică, într-o formă adecvată, provocările iminente, nevoile de acțiune și necesitățile. Europa trebuie să acționeze rapid, cu încredere în sine, în mod orientat și cu ambiție. În acest proces, Europa trebuie să fie conștientă de importanța sa și de greutatea sa deplină în balanța internațională.
- 6.1.2 Trebuie consolidate încrederea și cererea, pentru a stopa spirala descendentă. Trebuie combătute cu fermitate în special, efectele negative ale crizei pe piața forței de muncă și asupra membrilor celor mai vulnerabili ai societății. Combinația existentă de politici macroeconomice nu a oferit răspunsuri adecvate pentru problemele cu care ne confruntăm, deoarece a neglijat importanța cererii interne în circuitul economic. Acum, Comisia recunoaște, deși tardiv, așa cum a cerut CESE de mai mulți ani, rolul activ în consolidarea cererii politicii bugetare și monetare, care trebuie să se bucure de aceeași prioritate ca și măsurile de consolidare a competitivității, orientate către ofertă. Comisia și statele membre au recunoscut în cele din urmă că trebuie luate măsuri ample în domeniul politicii bugetare, deoarece eficiența măsurilor de politică monetară este extrem de limitată în situația actuală.

¹

Planificată pentru 16 decembrie, referința se va introduce după publicare.

- 6.1.3 În acest context, apare interesantă trimiterea Comisiei la flexibilitatea sporită a Pactului de creștere și de stabilitate de la reformarea acestuia în anul 2005. Aceasta trebuie utilizată în situația actuală, ceea ce înseamnă că în condițiile actuale excepționale de criză financiară și recesiune simultane, apare judicioasă și depășirea temporară a limitei de deficit de 3%.
- 6.1.4 CESE salută evidențierea de către Comisie a rolului pozitiv pe care BCE îl poate juca în sprijinirea economiei reale. Comisia subliniază în acest sens contribuția importantă pe care și-a adus BCE la stabilizarea piețelor prin acordarea de credite băncilor și prin aportul său la lichidități, precum și marja de manevră pentru reducerea dobânzilor.
- 6.1.5 Este evident că, după depășirea crizei și relansarea economiei, trebuie respectate din nou obiectivele pe termen mediu ale politicii bugetare, pentru a nu periclita durabilitatea finanțelor publice. În acest sens, trebuie vegheat să nu se ajungă din nou la împovărarea suplimentară a factorului muncă sau la constrângeri inacceptabile în materie de cheltuieli. De aceea ar trebui elaborate deja concepte care să facă accesibile, de exemplu, noi surse de venituri. În afară de aceasta, ar trebui luat în considerare printre altele faptul că restabilirea nivelului anterior de cheltuieli bugetare mărite în urma crizei nu reprezintă un scop în sine. În condițiile îmbătrânirii populației și ale standardelor sociale ridicate din modelul social european, un nivel mai ridicat de cheltuieli bugetare nu este în mod necesar un rău. În cele din urmă, și acele state care sunt laudate în general datorită strategiei lor reușite în materie de flexibilitate prezintă cheltuieli bugetare peste medie.
- 6.1.6 Este absolut necesar ca măsurile naționale să fie nu doar completate prin măsuri europene, ci și să fie aplicate coordonat. Prin aceasta trebuie obținute efecte pozitive de *spillover* la nivel transfrontalier și evitată problema parazitismului. Statele care nu participă la planul de redresare economică pot diminua eficiența măsurilor, iar acele țări care contribuie activ la stabilizarea economică pot fi criticate pentru că se fac vinovate de deficite. Privind lucrurile global, o responsabilitate specială revine astfel acelor state membre care prin mărimea lor influențează decisiv evoluția de ansamblu și dispun de marje de manevră bugetară relativ ample.
- 6.1.7 Trebuie subliniat pozitiv și faptul că, în cadrul stimulării creșterii economice, nu trebuie neglijate obiectivele privind mediul, schimbările climatice și energia, așa cum nu trebuie uitat să se țină seama de lumea de dincolo de granițele statelor industrializate cu grad înalt de dezvoltare. Din perspectivă globală, este importantă și contracararea măsurilor protecționiste nejustificate.

6.2 Evaluare cantitativă

- 6.2.1 În prezentul aviz, CESE dorește să pună accentul pe evaluarea macroeconomică generală. Comitetul intenționează să înființeze însă un grup de studiu pentru a verifica și evalua în detaliu propunerile și deciziile respective. În acest context, vor trebui discutate modificările care sunt necesare în ceea ce privește legislația în materie de subvenții, precum și modificările regulilor privitoare la Fondul de globalizare. Vor trebui analizate critic unele dintre măsurile cuprinse în amplul „set de instrumente” prezentat de Comisie. Dintre acestea face parte reducerea destul de controversată a contribuțiilor sociale și a taxei pe valoarea adăugată pentru serviciile care necesită o folosire intensivă a forței de muncă. Ar trebui examinată în acest context și chestiunea compatibilității cu regulile concurenței a acordării de subvenții și a programelor de sprijin .
- 6.2.2 Deoarece pachetul de relansare economică trebuie însoțit de reforme structurale, trebuie vegheat ca acestea din urmă să nu contravină obiectivului relansării cererii. Mai degrabă, reformele structurale trebuie concepute astfel încât să fie suportabile din punct de vedere social și astfel încât să fie stimulate creșterea economică și ocuparea forței de muncă.
- 6.2.3 Trebuie însă observat critic că volumul de 200 de miliarde EUR pentru doi ani pare cu mult mai mare decât este în realitate. „Bani proaspeți” se găsesc clar în mai mică măsură. În cazul fondurilor de la bugetul UE și de la Banca Europeană de Investiții este vorba în parte doar de devansarea unor cheltuieli oricum prevăzute. În cazul fondurilor naționale, este vorba adesea nu de inițiative noi, suplimentare, ci de enumerarea unor măsuri care și fără planul de redresare economică al UE erau deja planificate de guvernele naționale sau chiar adoptate de acestea.

7. Reorganizarea piețelor financiare

- 7.1 Două crize severe care s-au succedat într-un interval scurt de timp constituie un motiv suficient pentru o nouă reglementare a piețelor financiare, deci a comerțului, a produselor, a participanților, a supravegherii, a agențiilor de rating etc. în cadrul UE și în special la nivel global. Acest lucru este necesar pentru a restabili cât mai rapid încrederea în instituțiile financiare, încrederea instituțiilor una față de cealaltă, precum și încrederea investitorilor și a consumatorilor. O reformă a piețelor financiare și refacerea rapidă a funcționalității lor reprezintă o condiție centrală pentru ca acestea să-și poată îndeplini din nou misiunea de a sprijini economia reală, asigurând astfel succesul măsurilor de redresare economică.
- 7.2 Europa a urmat în mod necritic multe dintre evoluțiile provenite din SUA, de la introducerea așa-numitelor inovații financiare, trecând prin finanțarea sistemelor de pensii până la dispozițiile privind contabilitatea – cu rezultatele proaste cunoscute. Pe viitor, trebuie acordată de aceea o mai mare importanță viziunilor, punctelor forte, experiențelor și tradițiilor europene, dintre acestea făcând parte și particularități cum ar fi forma de organizare cooperatistă. În acest context, trebuie utilizată mai bine „masa critică”, atinsă prin extinderi, a zonei Euro. Summit-ul G-20 din Washington a oferit semnale clare că rezultatele obținute în

cadrul său trebuie dezvoltate în continuare în vederea summit-ului G-20 de la 2 aprilie 2009 din Londra.

- 7.3 Planul de redresare economică al Comisie nu face referire la reorganizarea și reglementarea pe baze noi a piețelor financiare. CESE speră că aceasta se datorează doar faptului că Comisia planifică o inițiativă „Supravegherea piețelor financiare din UE”, care ar trebui să fie adoptată în iulie 2009. În cadrul reorganizării condițiilor-cadru vor trebui verificate și acele studii științifice care arată că pe piețele speculative se produc excese în ambele direcții sub forma unui comportament de masă, și aceasta nu în ultimul rând datorită sistemelor și deciziilor comerciale, bazate pe modele computerizate, ale participanților mari și esențiali de pe piață. CESE își rezervă posibilitatea de a-și prezenta la un moment ulterior solicitările și propunerile sale în acest sens și face trimitere în acest context și la conferința organizată de Comitet la 22 și 23 ianuarie 2009 la Bruxelles „Rien ne va plus – Posibilități de reconstrucție ale economiei sociale de piață europene după declinul ‚capitalismului de cazinou’”.

Raportorul general
al Comitetului Economic și Social European

Secretarul general
al Comitetului Economic și Social European

Thomas DELAPINA

Martin WESTLAKE
