

Daniel Dăianu¹

Bătălia pentru bugetul UE și România

Este impas mare privind bugetul UE pentru exercițiul 2021-2027. A-l pune numai pe seama Brexit-ului este, în largă măsură, o pistă înșelătoare. Am făcut parte din Grupul Monti, care, cu mandat din partea Parlamentului European, a Consiliului și Comisiei, a prezentat un raport în 2017 privind reforma finanțării bugetului UE. Din Grup au făcut parte, între alții, fostul premier al Italiei, Mario Monti, Kristalina Georgieva (atunci comisar european, acum director general al FMI), Frans Timmermans, Alain Lamassoure, Guy Verhofstadt. Între constatări ale Raportului sunt:

- Resursele bugetului UE, de decenii în jur de 1% PNB (Produsul Național Brut)-ul agregat al UE, sunt mult inferioare nevoilor Uniunii, mai ales în lumina noilor amenințări și provocări (de securitate, schimbare de climă, etc), concurenței economice globale în domenii ce implică intens inteligența artificială, digitalizare, robotizare;
- Este regretabil că în timp s-a accentuat o logică de împărțire a Bugetului de tip tranzacțional (*quid pro quo*), ce a perpetuat mecanismul rabaturilor (cu debut la intrarea UK în UE);
- În bugetul UE nu își găsesc reflectare adecvată principiile de solidaritate și adeziune la ceea ce numim “bunuri colective”;
- Este necesar ca bugetul UE să aibă mai multe resurse proprii. Împotriva spiritului ce a ghidat apariția sa, de departe prevalează în prezent contribuții naționale, ceea ce a favorizat optica îngustă de judecare a utilității bugetului comun;
- Între propunerile Grupului Monti ca posibile resurse proprii sunt taxa anti-carbon (de mare actualitate în zilele noastre) și o taxă asupra tranzacțiilor financiare.

În ședințe ale Grupului au fost discutate efecte directe și indirecte ale utilizării fondurilor structurale și de coeziune. Concluzia a fost că percepția potrivit căreia economiile mai puțin dezvoltate ar fi strict beneficiare este contestabilă; că fonduri structurale și de coeziune se cuvine să fie comparate cu avantaje pe care le au companii din vechi state membre ce fac afaceri în estul UE și care sunt în strânsă legătură cu resursele respective, că mulți bani se întorc în economii dezvoltate sub diverse forme. Aș adăuga eu, inclusiv prin “optimizare fiscală” (profit shifting) și rente din poziții dominante pe piețe. Adică, una peste alta, a susține că Estul numai primește este o teză incorectă.

UE este un club al statelor democratice, dar care nu are omogenitate ca dezvoltare și convergență, în pofida progresului economic incontestabil al Estului în ultimele decenii. Și interese specifice/naționale nu dispar, instituțiile europene pot avea decizii suboptime, sau greșite (de pildă, s-a refuzat ani în șir României capitalizarea

¹ Acest text nu angajează în mod necesar instituțiile cu care autorul este afiliat.

mai bună a CEC Bank fiind catalogată drept ajutor de stat – în condițiile în care alte state au naționalizat bănci), statele mai puternice frecvent își impun punctul de vedere în decizii majore.

De aceea m-a bucurat textul semnat de europarlamentarul Clotilde Armand, publicat în Politico și, apoi, în Financial Times/FT (“Europa de Est dă mai mult Vest-ului decât primește”, 12 febr, a.c). Și Mateusz Morawiecki, premierul polonez, a scris un text cu sevă analitică în FT (“Bugetul nu înseamnă simplă aritmetică”, 20 febr, a.c). Celor care au bugete naționale cu venituri ce depășesc 45%, chiar 50% din PNB (cum este “Grupul celor 4 frugali” (Danemarca, Austria, Suedia, Olanda) le da mâna să pledeze pentru limitarea bugetului UE. Dar ce facem cu state cu economii emergente ce au venituri bugetare mult inferioare, în cazul României situația fiind de-a dreptul dramatică (venituri fiscale de 26-27% din venitul național. Realizarea Pactului pentru energia verde (decarbonizarea economiilor) este mult mai anevoioasă pentru România, care are resurse bugetare scăzute și depinde (încă) mult de producția de cărbune.

Abordarea limitativă ocultează o situație privind funcționarea Uniunii ca “Piață Unică” asupra căreia este de meditat. Piața unică nu are cum să fie un autentic “level playing field”, întrucât firmele sunt mult prea diferite în privința forței tehnologice, a capitalizării, accesului la resurse financiare, dotării cu capital uman, etc. Ai spune că regulile concurențiale sunt inflexibile exprimând logica economiei de piață și diversitatea inevitabilă. Dar nu există concurență perfectă și companii mari, în virtutea puterii pe piețe, folosesc adesea practici mai puțin corecte, chiar abuzive; intervin și interese naționale, oricât s-ar clama că nu contează unde au firmele HQs (sediile centrale) – o naivitate desigur. Să nu ometem că legislația anti- trust, mecanismele de echilibrare a condițiilor (inclusiv prin transferuri fiscale), de sprijinire a unor domenii de interes strategic (start-ups de pildă și nu numai), de protejare a coeziunii sociale, etc. fac parte din registrul de politici publice în economii de piață.

Așa cum Germania și Franța încearcă să modifice reguli concurențiale (și ale ajutorului de stat) pe Piața Unică pentru a permite formarea unor campioni industriali la nivelul UE (ex: posibilă fuziune între Alstom și Siemens) care să dea piept cu giganți americani și asiatici, în mod analog poate fi interpretată poziția unor state est europene. Dacă UE ar fi adânc integrată, un stat federal, asimetrii de putere economică și decalaje ar pierde din relevanță. Dar realitatea este alta. Iar exemplul cel mai relevant în această privință este dimensiunea bugetului UE.

Estului i-a fost relativ ușor să reducă decalaje cât timp existau diferențe de costuri salariale foarte mari și intrări substanțiale de capital au stimulat creșterea economică. Dar, de la un anumit nivel, avantajele costului forței de muncă dispar și dacă nu ai progres tehnic considerabil, plasare în lanțuri de producție (value chains) tot mai bune, intri în “capcana venitului mediu”, poți chiar regresa. Estul suferă și de un exod masiv de capital uman în ultimul deceniu, practic o “depopulare” (care se adăugă la demografie nefavorabilă), ce a fost notată de IMF și Banca Mondială în anii recentți.

Acesta este contextul care definește, în linii mari, “bătălia” pentru bugetul UE. Fondurile structurale și de coeziune sunt de văzut că o compensație pentru un handicap economic major al Estului, chiar dacă decalaje s-au redus în ultimele decenii; că aceste fonduri trebuie văzute drept compensație morală și economică este însă o temă tabu pentru mulți din motive lesne de ghicit.

Există o problemă a statului de drept, dar aceasta nu trebuie să ascundă problematica decalajelor de dezvoltare. Dacă bugetul UE nu va fi întărit, dacă nu va contribui mai mult la convergența economică, curente de fragmentare și de ostilizare mutuală vor crește, partide ce resping proiectul european vor avea de câștigat (nota bene: nu numai partide de extremă dreaptă cer un buget UE mai mic). Viitorul UE depinde de cum se va reforma guvernanta UE, cum va funcționa Piața Unică, cum vor funcționa instituțiile europene (cum se iau deciziile...), cum statele membre înțeleg că există bunuri colective (ale UE) ce nu pot fi asigurate în mod individual (la nivelul fiecărui stat membru).

Un buget de 1,07% din PIB, cum a susținut președinția finlandeză a Consiliului este mult sub ceea ce este necesar într-o Uniune (Raportul MacDougall din 1977 menționa că UE are nevoie de un buget comun de 5-6% din VNB!). Cifra avansată inițial de PE (1,35%) este mai cu sens din punct de vedere al nevoilor comune, dar nu are șanse în condițiile date. 1%, cum vor cei 4 (și cei care se așează în spatele lor), exprima neputința de a acționa prin prisma intereselor UE. Despre ce “suveranitate economică” și de securitate (oare este posibilă aceasta în disjuncție de NATO?) a UE, pentru care pledează unele state membre, mai putem vorbi în asemenea circumstanțe?

UE trebuie să fie preocupată de domnia legilor, de ceea ce definește statul de drept, o societate democratică. Dar există o moralitate a protejării celor mai slabi, așa cum se întâmplă înăuntrul oricărui stat civilizat. Este nevoie de o regândire a funcționării Pieței Unice, care să favorizeze mai mult convergența economică. Discrepanțe nu pot fi eliminate, dar cel puțin să se admită că dacă acestea se adâncesc și trec praguri de toleranță socială și politică, liniște nu putem avea, nici înăuntrul frontierelor naționale, nici între statele membre. Finalmente va fi afectată democrația, vor câștiga curente politice extremiste dacă abordarea de ansamblu nu este reexaminată în lumina lecțiilor trecutului și a unor tendințe periculoase în viața socială și politică a Europei. În plus, se înmulțesc amenințări externe de tot felul (epidemia/pandemia coronavirus este un ultim exemplu).

Bătălia pentru bugetul UE arată cât de divizată este Uniunea, că suntem departe de dezideratele enunțate de noua Comisie, de ceea ce reclamă o “putere comună” (solidară) de a rezista la provocări mari, interne și externe. Blocajul în forma o “capacitate fiscală” a zonei euro (ca modalitate de împărțire a riscurilor)/risk-sharing), de care aceasta are imperios nevoie ca uniune monetară, este de pus în relație și cu impasul privind bugetul UE.

Oricare ar fi compromisul la care se va ajunge privind bugetul UE (ce, în oricare dintre variantele pe masă acum, este mult sub o masă critică de bunuri colective), esențial pentru România este să folosească cât mai bine resursele pe care le va obține. Dacă nu vom reuși un pas mare înainte din acest punct de vedere, va fi vina noastră în principal și vom da apă la moară celor care afirmă că resursele ce ne sunt puse la dispoziție (cel puțin pe hârtie) sunt suficiente, chiar peste nevoile României.

Avem nevoie de instituții mai puternice (eficiente), de un buget național cât mai robust (ceea ce implică venituri fiscale considerabil superioare, ce, între altele, să ajute să decarbonizăm cât mai mult economia), controlul dezechilibrelor, politici publice (inclusiv industriale) deștepte. În vremuri complicate, dominate de “incertitudini radicale” (cum le numește Mervyn King), se cuvine să fim cât mai puțin vulnerabili ca societate luptând concomitent pentru ranforsarea Uniunii ca bun public (colectiv).

A fi pro UE nu înseamnă a ignora un realpolitik ce nu dispare în relațiile dintre statele membre.