
Statistica oficială și provocările privind “fotografierea” crizei economice și financiare

Prof. univ. dr. Vergil VOINEAGU
Ec. Ilie DUMITRESCU
Conf. univ. dr. Daniela ȘTEFĂNESCU
Institutul Național de Statistică, România

Abstract

Articolul se referă la translatarea în statistica europeană a priorităților pe termen lung care să răspundă problemelor structurale cu care se confruntă în prezent Europa. Este vorba de conturarea acelor domenii statistice care să poată oferi pachetul de date și informații statistice necesare fundamentării corecte și la timp a inițiativelor politice. În particular, este analizat **Semestrul european** și comentate noile abordări generate în statistica oficială de acest instrument de coordonare a politicilor economice și fiscale ale statelor membre din UE. În contextul obiectivelor comunitare, Institutul Național de Statistică din România, își propune, printre alte acțiuni de reflectare a fenomenelor și proceselor de actualitate cu care se confruntă societatea în ansamblul său, priorități adaptate imperativelor de monitorizare sub aspect statistic a efectelor crizei economice și financiare.

Actualitatea economică europeană: scurtă caracterizare

Criza economică și financiară a demonstrat că Europa se confruntă cu o serie de probleme structurale precum: creștere economică inertă; lipsa productivității; rata înaltă a șomajului; niveluri înalte ale datoriei și deficitului.

Din fericire, ar fi semne vizibile de îmbunătățire graduală, cu toate că recuperarea este încă fragilă. Provocările globale, de tipul competiției

între țările dezvoltate și emergente, schimbarea climatului, presiunea asupra resurselor etc. sunt evidente.

Răspunsul Europei trebuia să fie unul ferm: **stabilirea de priorități pe termen lung**. Răspunsul statisticii europene trebuia să fie unul pe măsură: **conturarea domeniilor statistice** care să poată oferi pachetul de date și informații statistice necesare fundamentării corecte și la timp a inițiativelor politice.

**• PRIORITĂȚI • PREOCUPĂRI ALE
STATISTICII OFICIALE**

Globalizare	Statistica comerțului exterior; Rolul multinaționalelor; Date privind stocul de mărfuri, producția și consumul; Remitențele lucrătorilor.
Dezvoltare durabilă	Date privind bunurile și serviciile de mediu; Inovații « verzi » ; Proiecții demografice (scenarii diferite); Statistici privind consumul de energie; Statistici privind emisiile de seră.
Produsul Intern Brut și dincolo de el	Raportul Comisiei privind Măsurarea performanțelor economice și a progresului social (Raportul Stiglitz-Sen- Fitoussi) ; Măsurarea progresului societăților (OECD); Integrarea aspectelor economice, sociale și de mediu pentru măsurarea progresului societăților.
Coordonarea politicilor economice; Reforme structurale necesare să stimuleze creștere economică, crearea de locuri de muncă și competitivitate;	Strategia pentru asigurarea în UE a unui cadru pentru statistici relative la coordonarea întărită a politicilor economice ; Mecanisme adecvate pentru (a continua) asigurarea cu date statistice de înaltă calitate; Răspunsul statisticii la nevoi de date detaliate la nivel de ramură pentru: populația ocupată (ore lucrate, calificări); resurse (materiale, energie, servicii); investiții (tehnologia informațiilor și comunicațiilor, cercetare dezvoltare); active (financiare și nefinanciare); taxe și subvenții „verzi”; Managementul calității în statistică.

Europa trebuia să adreseze în primul rând problematica **supravegherii economiilor statelor membre** concretizată în întărirea cadrelor fiscale naționale, în acordarea unei atenții sporite datoriei publice, cu surprinderea mai promptă a dezechilibrelor macro-economice și a evoluțiilor în ce privește competitivitatea, în special în zona euro. În al doilea rând, Europa a decis să nu neglijeze **integrarea pe de o parte a politicilor și pe de altă parte a statelor membre în ansamblu** vizată prin stabilirea **Semestrului european** (politici integrate în ciclul național al planificării politice într-o abordare ex-ante) și prin pachetul legislativ de guvernanță economică.

Oprindu-ne în articol la acțiunile circumscrise coordonării politicilor economice, una din soluțiile conturate la nivel european a fost decizia cu privire la **semestrul european** (în care a intrat și România începând cu acest an) ca instrument comun de coordonare a politicilor economice și fiscale ale statelor membre din UE, prin care se monitorizează disciplina bugetară, stabilitatea macroeconomică și politicile de promovare a creșterii.

Noul proces se va desfășura în mai multe etape: în luna ianuarie, Comisia Europeană prezintă „Analiza anuală a creșterii” (AAC), un raport care evaluează măsura în care statele membre au luat în calcul recomandările Consiliului din anul precedent. În luna martie, Consiliul European identifică principalele provocări economice și oferă consiliere strategică privitoare la politici, pe baza raportului prezentat în ianuarie de Comisie. În aprilie, statele membre trimit la Comisie programele de stabilitate și convergență și programele naționale de reformă, în conformitate cu recomandările primite de la Consiliul European. În lunile iunie și iulie, Consiliul de miniștri al economiei și finanțelor (ECOFIN) și Consiliul European elaborează orientări și recomandări specifice de țară privind politicile bugetare și economice, pe baza cărora statele membre își finalizează bugetele pentru anul următor. Statele care nu se supun recomandărilor vor fi amendate.

Pachetul legislativ al Comisiei (29 septembrie 2010)

Supraveghere fiscală	Supraveghere macro-economică
<ul style="list-style-type: none">- Bratul preventiv al Pactului de creștere și stabilitate: principii ale politicii fiscale prudente (amendament la Reg. 1466/97)- Bratul corectiv al Pactului de creștere și stabilitate : referință pentru diminuarea ratei datoriei (amendamente la Reg.1466/97) ;- Cerințe minime ale cadrului național fiscal (proiect nou de directivă)	<ul style="list-style-type: none">- Noi proceduri pentru monitorizarea, prevenirea și corectarea dezechilibrelor macro-economice (nou proiect de regulament)
<ul style="list-style-type: none">- Sancțiuni în caz de neconformitate (nou proiect de regulament)	<ul style="list-style-type: none">- Sancțiuni în cazul neconformității (nou proiect de regulament)

Pachetul legislativ¹ (trei proiecte de regulament și o directivă) este menit ca, post-criza, să întărească Uniunea Economică și Monetară pentru a ancora stabilitatea macroeconomică și sustenabilitatea finanțelor publice.

Ce noi abordări în statistică generează Semestrul european?

Statistica oficială a fost dintotdeauna « fotografia » în baza căreia economiștii își bazează analizele, iar statisticienii nu sunt decât foto-reporteri profesioniști și activi care se străduiesc să surprindă, în date statistice, realitatea.

Supravegherea fiscală

Analizând propunerea legislativă a Comisiei din perspectiva statisticii, concluzionăm că implicații statistice sunt generate în special de propunerea de directivă, anume:

- verificarea de către EUROSTAT (Biroul de Statistică al Comunităților Europene) și de către institutele naționale de statistică a datelor privind finanțele publice pentru compilarea statisticilor de calitate prin **procedura deficitului excesiv** (PDE);

- reformarea și armonizarea proceselor bugetare și de contabilitate națională.

Criteriul datoriei prevăzut în PDE trebuie să devină operațional, în special prin adoptarea unui criteriu numeric de referință pentru a decide dacă rata datoriei scade suficient înspre pragul de 60% din PIB. Concret, o pondere

a datoriei de peste 60% din PIB trebuie considerată a fi în suficientă scădere în cazul în care ecartul față de valoarea de referință de 60% din PIB s-a redus în ultimii trei ani cu o rată 1/20 pe an. Nerespectarea acestui criteriu numeric de referință nu va însemna că pentru țara în cauză se va declanșa procedura de deficit excesiv, deoarece această decizie trebuie să ia în considerare toți factorii relevanți, în special în ceea ce privește evaluarea evoluției datoriei (creșterea nominală foarte scăzută care poate împiedica reducerea datoriilor, împreună cu factorii de risc legați de structura datoriei, gradul de îndatorare al sectorului privat și datoriile implicite legate de îmbătrânirea populației).

În conformitate cu accentul mai mare pus pe datorie, factorii relevanți în caz de nerespectare a criteriului deficitului, devin foarte importanți, mai ales atunci când datoria unei țări se situează sub pragul de 60% din PIB.

În acest fel este fundamentală cunoașterea impactului noului Sistem European al Conturilor Naționale asupra deficitului și datoriei guvernamentale (una dintre acțiunile solicitate de Consiliul ECOFIN din noiembrie 2010).

Alerta și procedura de dezechilibru excesiv

Mecanismul de prevenire și corectarea dezechilibrelor macroeconomice face trimitere la procedura de dezechilibru excesiv.

Aceasta include o evaluare periodică a riscurilor apariției unor dezechilibre, precum și un mecanism de alertă, cuplat cu reguli concepute pentru a permite adoptarea unor măsuri de corecție în cazul unor dezechilibre macroeconomice nefavorabile care depășesc domeniul politicii bugetare. Procedura de dezechilibru excesiv se aplică tuturor statelor membre. Supravegherea pornește de la un mecanism de alertă care vizează identificarea statelor membre confruntate cu niveluri potențial problematice ale dezechilibrelor macroeconomice. Mecanismul de alertă constă într-un tablou de bord alcătuit din mai mulți indicatori: (11 indicatori: balanța contului curent ca pondere în PIB; active financiare străine nete ca pondere în PIB; export cota de piață; cursul de schimb efectiv real, calculat ca medie ponderată a valutei unei țări relativ la un coș de valute; costul unitar al forței de muncă, indicele armonizat al prețurilor de consum; prețurile locuințelor; valoarea adăugată în construcții ca pondere în PIB, datoria sectorului privat ca pondere în PIB; creditul sectorului privat ca pondere în PIB, datoria publică) care să capteze pentru fiecare stat membru dimensiunea dezechilibrelor macroeconomice și ale problemelor privind competitivitatea, imagine completată de o analiză critică.

Indicatorii statistici nu sunt stabiliți printr-o anumită legislație și pot fi modificați ori de câte ori sunt potențiale dezechilibre pentru noi fenomene economice. Pentru fiecare indicator se vor stabili și se vor anunța pragurile

de alertă. Ele vor detecta atât nivelurile excesiv de ridicate, cât și nivelurile excesiv de scăzute ale variabilelor. Pragurile trebuie privite ca valori indicative pentru exercițiul de evaluare și nu trebuie interpretate mecanic. Este necesar ca aceste praguri să fie completate de o analiză economică și de o expertiză specifică fiecărei țări. Comisia va furniza un bilanț aprofundat al situației fiecărui stat membru pentru care mecanismul de alertă indică posibilitatea sau riscul apariției unor dezechilibre.

Mecanismul de alertă

Comisia prezintă un raport pe baza indicatorilor (tablou de bord) și analizei economice; identifică statele membre pentru care există riscuri potențiale

Analiza

Comisia pregătește studii de țară folosind seturi lărgite de indicatori și alte instrumente analitice

- **fără probleme**
procedura încetează

- **dezechilibre**
recomandări ale Consiliului/ Comisiei

ECOFIN discută și adoptă concluziile pentru a fi luate în considerare de Comisie

- **dezechilibre severe**
Recomandări și acțiuni corective

Identificarea dezechilibrelor problematice	<p>Durabilitatea tendințelor macro</p> <ul style="list-style-type: none"> - avertizare timpurie; - devieri de la starea de echilibru (competitivitate, prețurile locuințelor, creșterea creditului); - alți factori (creșterea economică, demografie, recuperarea decalajului, dezechilibre globale, dezechilibre privind economiile și investițiile, piața locuințelor) - factori politici (politica fiscală, administrarea financiară, instituțiile pieței muncii) <p>Capacitatea de ajustare</p> <ul style="list-style-type: none"> - flexibilitatea salarială și a prețurilor; - flexibilitatea pieței muncii; - ajustarea bilanțieră; - intermedierea pe piața financiară.
Răspunsul politic	<p>Opțiuni politice:</p> <ul style="list-style-type: none"> - sisteme de negociere salarială; - administrarea piețelor financiare; - politica fiscală; - reforme structurale și de creștere.

La reuniunea ECOFIN din noiembrie 2010 s-au formulat recomandări clare făcând legătura între coordonarea politicii economice și statistică. Se sublinia: „*este important ca indicatorii statistici și datele input folosite pentru o coordonare politică economică întărită să se bazeze pe un cadru metodologic statistic robust, compilat în conformitate cu principiile stabilite prin Codul European al Statisticii, și ca Sistemul Statistic European să fie implicat în discuții referitoare la aspectele statistice ridicate de indicatori*”. Traducerea acesui mesaj politic de către statistica oficială s-ar circumscrie în următoarele sarcini ce ar trebui asumate de institutele naționale de statistică:

- asigurarea sferei de cuprindere și a periodicităților corespunzătoare pentru indicatori;
- compilarea profilelor de calitate pentru indicatori;
- sprijin pentru un set lărgit de indicatori folosit pentru studii aprofundate;
- managementul calității în statistică.

Întărirea calității în statistica oficială

Problema calității în Sistemul Statistic European nu este una de dată recentă; ne referim însă la o nouă abordare, în special odată cu conceptualizarea și implementarea Codului european de practici în statistică și cu intrarea în vigoare a Legii comunitare a statisticii (Regulamentul (EC) 223/2009). Cazul Greciei (cu toate implicațiile asupra statisticii elene) a făcut ca în august 2010 Comisiei să i se acorde puteri extinse de control în domeniul notificării fiscale. Sistemul Statistic European confruntându-se cu recomandarea formulată la Consiliul ECOFIN a concluzionat că un feed back este imperios necesar, mai ales în legătură cu întărirea credibilității sistemelor statistice naționale și a calității statisticilor europene, într-o abordare bazată pe fixarea priorităților și evaluarea riscurilor.

La reuniunea Comitetului Sistemului Statistic European (CSSE²) din februarie 2011 (Luxemburg), s-au identificat, drept reacții principale ale sistemului statistic european două linii de acțiune: guvernanta în statistică și prevenția în cazul exercițiului de notificare fiscală.

(a) guvernanta în statistică presupune în principal implementarea cu acuratețe a Codului European de Practici în statistică. Ce ar însemna aceasta, mai mult decât s-a realizat până în prezent?

- amendarea Regulamentului 223/2009 pentru a clarifica aspecte legate de necondiționalitatea independenței profesionale; implicarea statisticienilor în proiectarea cerințelor referitoare la datele administrative;
- revizuirea Codului European de Practici în statistică, în speță în legătură cu definirea standardelor minime ale Codului în ce privește principiile

instituționale (resursele institutelor naționale de statistică, numirea directorilor generali ai instituțiilor de statistică oficială);

- stabilirea așa numitului „pact de încredere” cu fiecare stat membru pentru a monitoriza implementarea Codului de Practici, construit pe un instrument legal corespunzător, care să cuprindă cel puțin următoarele capitole: (1) asigurarea calității și un program de implementare definit de fiecare stat membru, funcție de nevoile sale, cu identificarea acțiunilor prioritare; (2) o auto-evaluare a armonizării funcționării sistemelor statistice naționale potrivit principiilor Codului de Practici în fiecare stat membru de realizat cu o anumită periodicitate, acțiune în coordonarea institutelor de statistică oficială;

- elaborarea unui program din partea Comisiei pentru a întreprinde evaluări ale implementării Codului de Practici de către statele membre;

- supervizare din partea Board-ului Consultativ de Guvernanță Statistică la nivel european- ESGAB³;

- adaptarea Deciziei EUROSTAT (97/281/EC) pentru alinierea cu cadrul curent deja implementat în practică.

(b) abordarea preventivă în cazul verificării statisticilor din procedura deficitului excesiv (**măsuri pro-active de prevenire a riscului**)

- dezvoltarea unui sistem de management public specializat pentru statistica finanțelor publice (întreprindere comună a EUROSTAT, institute de statistică și curțile naționale de audit);

- analiza sistematică a riscurilor și vizite de dialog periodice întreprinse de Comisie pe tema procedurii de deficit excesiv, inclusiv la entități publice care sunt implicate în aval în furnizarea datelor de finanțe publice institutelor naționale de statistică;

- asumarea responsabilității de către personalul institutelor de statistică implicat în procesul de producție a deficitului excesiv; importanța verificării datelor de contabilitate de către statele membre la toate nivelurile administrației centrale, implementarea unor sisteme de supervizare și control eficiente la nivel național;

- adoptarea unui set de standarde de management al calității adaptate specificităților procesului de compilare a notificării fiscale a cărei implementare va fi agreată de comun acord cu fiecare stat membru și certificată de Comisie;

- verificarea completitudinii și acurateții registrului de entități aflate sub controlul unităților aparținând administrației centrale;

- implementarea corespunzătoare a Codului de bune Practici în procesul particular de compilare a deficitului excesiv;

- crearea unui grup de lucru cu reprezentanți ai INS-urilor pentru promovarea celor mai bune practici în statistică.

La reuniunea Comitetului Sistemului Statistic European s-au identificat acțiuni de primă prioritate la nivel european: revizuirea Codului de Practici în Statistică pentru o eventuală adoptare a noii versiuni în septembrie anul acesta, inclusiv identificarea de standarde minime ale Codului; monitorizarea noilor informații statistice, în special cele ce ar rezulta din adoptarea pachetului privind guvernarea economică, inclusiv acțiuni vizând managementul calității în domeniile statistice sensibile.

Ce își propune INS/ România pentru 2011?

În calitate de coordonator al Sistemului Statistic Național, INS/ România va avea ca prioritate în anul 2011, realizarea obiectivelor și sarcinilor ce îi revin în îndeplinirea misiunii de a satisface într-o măsură cât mai mare nevoile de informații ale tuturor categoriilor de utilizatori de date statistice. Aceasta, în condițiile organizării sistemului de colectare, producție, analiză și diseminare a datelor statistice, astfel încât mesajul de bază ce se degajă din expresia cantitativă a datelor să prezinte relevanță, corectitudine și credibilitate, în demersurile de fundamentare a deciziilor privind dezvoltarea economică și socială a țării și cunoașterea realităților societății românești.

În contextul acestui obiectiv generic, sub aspectul sferei de cuprindere, activitatea va fi orientată spre reflectarea fenomenelor și proceselor cu care s-a confruntat societatea în ansamblu, în primul rând:

- redresarea economică și socială, implicit evoluțiile vizând depășirea crizei economice;
- schimbările intervenite în societate și acțiunile necesare în perspectiva participării României la asigurarea unei Europe durabile prin îndeplinirea obiectivelor prevăzute în Strategia Europa 2020;
- îmbunătățirea conceptelor metodologice a sistemului de organizare a activității prin perfecționarea modalităților de colectare a datelor, utilizarea mijloacelor moderne de prelucrare, o mai mare transparență și vizibilitate în procesul de diseminare a datelor și informațiilor statistice;
- utilizarea pe scară mai largă a surselor administrative de date în condiții de complementaritate în raport cu sistemul clasic al realizării cercetărilor statistice;
- îmbunătățirea calității în statistică, un corolar al întregii activități;

O transpunere la nivel național a liniilor directe conturate la nivel european, descrise anterior, a condus la stabilirea de către **Institutul Național de Statistică a următoarelor priorități pentru anul 2011**, priorități ce constituie unul din „firele roșii” ale Programului Statistic Național Anual, practic, al întregii activități a INS:

- necesitatea de a răspunde eficient, operativ cu informații pertinente adaptate imperativelor de monitorizare sub aspect cantitativ statistic a efectelor crizei; întărirea cooperării cu instituțiile colaboratoare la elaborarea notificării fiscale (Ministerul Finanțelor Publice și Banca Națională a României) vizând monitorizarea evoluției deficitului bugetar și alte aspecte economico-financiare;
- extinderea activităților statistice spre contextul regional și local, inclusiv prin analize sectoriale și valorificarea tehnicilor și metodelor de determinare a indicatorilor statistici pe zone mici;
- îmbunătățirea și armonizarea statisticilor în scopul realizării unei imagini coerente și realiste a factorilor care acționează asupra creșterii economice; scurtarea perioadei de punere în circulație a informațiilor cu privire la efectele crizei, abordarea sub aspect metodologic a conținutului seriilor brute și ajustate, cercetări teoretice și încercări de punere în practică cu asistența cadrelor universitar-academice a unor modele de evaluare sintetică a creșterii economice pe baza indicatorilor compoziți; extinderea seriilor de timp pe perioade mai lungi, și altele;
- reconceptualizarea sistemului de organizare a Institutului Național de Statistică prin prisma raționalizării fluxurilor de date, a îmbunătățirii preconizate a metodelor de colectare, prelucrare, analiză și diseminare a datelor, evaluarea calității datelor primare, a altor obiective prevăzute în programele statistice ale Comisiei și în Programul Statistic Național Multianual și Anual;
- concentrarea eforturilor aparatului statistic spre valorificarea superioară a informațiilor și datelor statistice; adoptarea de soluții pertinente și fiabile în domenii sensibile, precum indicii prețurilor de consum și a inflației, evaluarea conform standardelor UE a migrației internaționale, perfecționarea cercetărilor în domeniul pieței muncii pentru a surprinde fenomene și procese specifice perioadei de recesiune și criză economică, îmbunătățirea modului de urmărire a evoluției prețurilor pieței imobiliare, perfecționarea sistemului de urmărire a evoluției standardului de viață etc.

Toate aceste imperative ale preocupărilor Institutului Național de Statistică, implicând eforturi susținute la toate nivelurile, vor determina, fără îndoială, un salt important înainte în ceea ce privește poziționarea statisticii românești pe o treaptă superioară în ansamblul statisticilor statelor membre ale Uniunii Europene și, totodată, în ceea ce privește consolidarea rolului și locului INS ca instituție fundamentală a societății românești.

Note:

1. Pachetul legislativ ce ar trebui să fie adoptat se referă pe partea fiscală la consolidarea regulamentelor atașate Pactului de Creștere și Stabilitate și la găsirea cadrului bugetar național spre nevoi europene și de asemenea la prevenirea și corectarea dezechilibrelor macroeconomice.

2. CSSE- Comitet format din conducătorii institutelor naționale de statistică ale statelor membre, stabilit prin Regulamentul (EC) nr. 223/2009 a Parlamentului European și al Consiliului care asigură ghidaj profesional sistemului statistic european în legătură cu dezvoltarea, producerea și diseminarea de statistici europene

3. ESGAB- for consultativ al cărui scop este de a furniza o analiză independentă a Sistemului Statistic European (SSE) în ce privește implementarea Codului European de Practică în Statistică. A fost stabilit tocmai pentru a asigura întărirea independenței profesionale și a integrității SSE și creșterea calității statisticilor europene.

Bibliografie:

- **Statistical implications of the enhanced macro economic surveillance**, EUROSTAT (Biroul de Statistică al Comunităților Europene), februarie 2011;

- **The enhanced economic governance in the EU and the related statistical needs**; Marco Buti, director general al afacerilor economice și financiare, Comisia Europeană, februarie 2011;

- **Towards robust quality management for European statistics**; Walter Radermacher, director general al Eurostat, februarie 2011;

- **Statistical priorities for the future**, Elena Flores, director de coordonare și strategie politică, Comisia Europeană, februarie 2011.