A C A D E M I A R O M Â N Ă
INSTITUTUL NAŢIONAL DE CERCETĂRI ECONOMICE

STUDII ECONOMICE

Redistribuirea redusă încetinește creșterea economică și provoacă puternice tensiuni sociale

FLORIN GEORGESCU
ANA-MARIA CAZACU
ALEXANDRA-MARIANA COJOCARU

Bucureşti
Iunie 2020

ISSN: 2285 – 7036 INCE – CIDE,
Bucureşti, Calea 13 Septembrie, Nr.13, Sector 5

CUPRINS

1. Funcțiile finanțelor publice 3

2. Funcția de redistribuire a finanțelor publice 5

3. Impozitarea progresivă și redistribuirea 6

4. Cuantificarea funcției de redistribuire 7

5. Redistribuirea în România. Analiză comparativă 9

6. Remarci finale 14

Bibliografie 19

REDISTRIBUIREA REDUSĂ ÎNCETINEȘTE CREȘTEREA ECONOMICĂ ȘI PROVOACĂ PUTERNICE TENSIUNI SOCIALE

FLORIN GEORGESCU[*]
ANA-MARIA CAZACU[**]
ALEXANDRA-MARIANA COJOCARU[***]

Abstract: *The paper aims to assess the intensity and efficiency of the redistribution function usage of the public finances in Romania compared to other European countries. The analysis highlights that the main redistributive tools, namely fiscal revenues, social transfers and subsidies, as well as public expenditures in health and education, have, in our country, an undersized action relative to the needs. In the context of assuming the construction and functioning of a minimal state, with reduced attributions within the economy and society, Romania is characterized by one of the highest levels of income inequality among citizens, this unfavourable economic and social situation reflecting the modest effectiveness of the redistribution function. It follows, objectively, that the tax system needs to be substantially revised in order to cover all existing resources in society in the field of taxation, without affecting the corporate sector, with a focus on the progressive taxation of global income and property of individuals.*

Keywords: *redistribution function of the public finances, fiscal revenues, social transfers, socio-economic inequality, progressive taxation of global incomes and individual wealth*

JEL**:** ***H20, H30, D31, E64, E10***

1. Funcțiile finanțelor publice

Începând cu anii 1930, după Marea Criză, abordarea macroeconomică a obiectivelor sectorului public, mai exact a rolului statului în economie, a crescut ca importanță, în condițiile în care funcțiile sale tradiționale (în domeniul apărării, ordinii publice, justiției etc.) au fost completate cu funcția economică, denumită și funcție fiscală (Urbánek, 2019).

Raționamentul pentru activarea mai intensă a pârghiei finanțelor publice are ca suport necesitatea obiectivă ca statul să îmbunătățească eficiența deciziilor economice individuale ale companiilor și populației, luate în contextul funcționării pieței libere. În acest sens, statul utilizează drept instrumente veniturile și cheltuielile publice. Dezvoltarea funcției fiscale a statului a fost generată de eșecurile pieței (*market failures*), concretizate în neasigurarea competiției perfecte între agenții economici pe parcursul funcționării acesteia, caracteristică esențială, de altfel, a pieței, în scopul atingerii nivelului optim al echilibrului (eficient, stabil și echitabil – denumit și optimul lui Pareto).

În lipsa unei competiții perfecte, eșecurile pieței se manifestă, în principal, prin: alocarea ineficientă a resurselor; abateri ale indicatorilor macroeconomici de la nivelurile sustenabile (influențând negativ realizarea funcției finanțelor publice privind stabilitatea macroeconomică); asimetria informației la nivelul firmelor; încălcarea principiului echității în distribuția averii și veniturilor în societate etc.

Din punct de vedere teoretic și practic, funcțiile finanțelor publice se concretizează în următoarele acțiuni (Musgrave, 1959): stabilizare, alocare și redistribuire.

Funcția de stabilizare se axează pe reducerea amplitudinii fluctuațiilor fazelor ciclului de afaceri, precum și a efectelor acestor variații asupra economiei, statul având ca obiectiv menținerea atât a unui grad ridicat de utilizare a resurselor, cât și a unei valori stabile a banilor. O economie liberă, în lipsa oricărei intervenții a autorităților publice, înregistrează fluctuații ale prețurilor și ocupării, rolul statului fiind de a asigura că aceste devieri de la nivelul de echilibru se mențin în limite reduse. Musgrave (1959) arată că succesul sistemului pieței libere depinde de capacitatea statului de a adopta măsuri care să asigure un nivel ridicat al ocupării în perioadele în care se prefigurează declin economic și stabilitatea prețurilor, atunci când, la nivel agregat, cererea tinde să

[*] Academia de Studii Economice.
[**] BNR
[***] Academia de Studii Economice

depășească oferta. În contextul funcției de stabilizare, sistemul de impozitare este considerat un instrument eficace pentru evitarea inflației, în timp ce transferurile reprezintă o pârghie utilă pentru prevenirea deflației. Maniera în care politica fiscală și-a îndeplinit în trecut funcția stabilizatoare influențează semnificativ modul în care poate realiza această sarcină în prezent şi în perspectivă (Isărescu, 2010).

Funcția de alocare are ca obiectiv maximizarea eficienței repartizării cheltuielilor publice, astfel încât să se asigure beneficii maxime pentru cetățeni, în condițiile unui anumit nivel al veniturilor bugetare și avuției publice. Musgrave (1959) consideră că, în condițiile distribuirii imperfecte de către piață a resurselor, statul se impune să intervină, în principal, în următoarele situații: i) existența unor bariere la intrarea firmelor în anumite sectoare sau a înregistrării unor costuri ridicate de producție în diferite industrii; ii) atunci când resursele necesare producerii unor bunuri și servicii importante pentru populație depășesc capacitățile financiare ale întreprinzătorilor privați (de exemplu, în cazul construirii de căi ferate); iii) când externalitățile negative generate de unele activități ale agenților economici sunt ridicate (de exemplu, poluarea substanțială a mediului). În contextul funcției de alocare, procesul de stabilire a sistemului de impozite și taxe este extrem de important pentru procurarea resurselor necesare asigurării bunurilor și serviciilor publice. La adoptarea deciziilor privind taxarea (în cadrul cărora autoritățile statului optează pentru cote de impozitare progresive, proporționale sau regresive), este necesar să se țină cont atât de cerințele populației, cât și de distribuția existentă a veniturilor.

Funcția de redistribuire are ca scop reducerea inegalității în repartizarea veniturilor și averii în societate, prin deplasarea unei părți a resurselor disponibile de la nivelul unor categorii de cetățeni în favoarea altei părți a populației. Așezarea naturală a veniturilor și averii în economia de piață depinde de factori precum: înzestrarea nativă a persoanelor, oportunitățile educaționale, mobilitatea socială, structura pieței etc., aceste variabile conducând, în realitate, la un anumit grad de inegalitate între cetățeni. Rolul funcției de redistribuire este acela de a asigura un mecanism de corecție instituțională a repartizării dezechilibrate a veniturilor și averii în societate, ajustare care să genereze efecte negative minime asupra funcționării eficiente a economiei. Acest mecanism este constituit, în principal, din sistemul de impozitare și transferuri sociale.

Alți autori consideră că funcțiile finanțelor publice vizează, pe lângă cele trei descrise mai sus, asigurarea unei creșteri economice sănătoase (Amadeo, 2020), precum și analiza modului de utilizare a resurselor prin funcția de control (Văcărel *et al.*, 2007).

Funcția de alocare prin care statul asigură furnizarea de bunuri și servicii publice către societate poate fi considerată ca fiind atributul clasic al finanțelor publice. Cu timpul însă, din ce în ce mai multe state au ajuns să acorde o importanță sporită rolului social al politicii fiscal-bugetare, respectiv funcției de redistribuire concretizate în efectuarea de reașezări în dinamică ale situației distribuției veniturilor și averii în plan național (Musgrave, 1959). De altfel, Boushey (2019) arată că, în ultimii ani, pe lângă obiectivele legate de creșterea economică și productivitate, gândirea economică acordă o atenție crescută aspectelor privind remedierea problemei complexe a distribuției tot mai inegale a veniturilor și averilor între cetățeni. Cu toate acestea, arată autoarea, decidenții politici au rămas captivi unei abordări învechite, rupte de realitatea economică actuală, concentrate, în mod simplist, numai asupra ofertei agregate (eng., *supply-side economics*), ignorând astfel analiza inegalității și înțelegerea cauzelor fundamentale ale acesteia. Această atitudine a unor autorități statale provoacă efecte negative semnificative atât la nivelul indivizilor, cât și asupra ansamblului economiei. În aceste condiții, se impune aplicarea unor politici economice eficiente, având ca scop găsirea modalităților care să asigure funcționarea economiei în beneficiul majorității populației, nu numai al unui număr restrâns de cetățeni. Aceasta, în special în contextul în care problema inegalității a devenit, pe fondul globalizării, un subiect tratat la nivel mondial, nu numai un fenomen național, așa cum a fost considerat în ultimul secol (Milanovic, 2016).

2. Funcția de redistribuire a finanțelor publice

În cazul acestei funcții, statul acționează pornind de la setul de valori referitoare la conștiință socială, spirit comunitarist, solidaritate etc. și se bazează pe gradul de acceptare a acestor principii în cadrul societății. Sunt două modalități prin care politica fiscală poate influența distribuția veniturilor (GIZ, 2011): i) în primul rând, autoritățile, pe baza resurselor bugetare colectate, pe lângă cheltuielile pentru ocrotirea sănătății, educație etc., pot extinde gama serviciilor publice asigurate gratuit populației, ceea ce contribuie la îmbunătățirea distribuirii primare a veniturilor (înainte ca acestea să fie taxate sau să se efectueze transferuri bugetare); ii) în al doilea rând, regimul de impozitare și cel al transferurilor sociale (numite și taxe negative – Musgrave, 1959) au menirea să pună în aplicare distribuirea secundară, adică să activeze redistribuirea veniturilor.

Baumol și Blinder (2010) arată că nu ne putem aștepta ca economia de piață să asigure repartizarea veniturilor după principii de echitate și corectitudine, la o concluzie similară ajungând și Grauwe (2017), care subliniază că economia de piață este indiferentă cu privire la distribuția veniturilor și averii în rândul populației. Autorul arată că se poate ajunge la un echilibru al pieței chiar în condițiile în care anumiți cetățeni nu au niciun venit sau se confruntă cu situații de foamete. Un astfel de echilibru însă este respins de marea majoritate a populației, astfel că un sistem instituțional din afara pieței, respectiv statul, se impune să asigure condițiile pentru evitarea manifestărilor cauzate de nemulțumirea cetățenilor, îmbunătățind funcționarea sistemului economiei de piață, prin utilizarea componentei finanțelor publice privind redistribuirea veniturilor și averii în societate (Grauwe, 2017).

Hyman (2010) arată că: i) schimbările în distribuția veniturilor care reduc incidența sărăciei pot conduce la beneficii la nivel colectiv. Astfel, redistribuirea veniturilor în favoarea gospodăriilor care nu-și acoperă nevoile elementare de trai poate fi considerată un bun public; ii) mulți cetățeni care susțin acțiunea statului în sensul redistribuirii fac acest lucru deoarece consideră că atât ei, cât și alți locuitori ai țării vor beneficia de un mediu social stabil. O mare parte a societății conștientizează că un stat în care sărăcia este frecventă alimentează tensiuni sociale și revolte care pot conduce la instabilitate instituțională, haos și violențe; iii) gospodăriile populației susțin politicile de tipul garantării unui venit minim, deoarece văd în această măsură o plasă de siguranță în cazul unor evenimente economice nefavorabile; iv) în plus, mulți cetățeni susțin redistribuirea din considerente de compasiune. De altfel, Saez și Zucman (2019) consideră că urmărirea exclusivă, în cadrul acțiunii umane, a interesului individual distruge normele de încredere și cooperare între cetățeni, care stau la baza oricărei societăți prospere. Lazea (2020) și Deneen (2018) subliniază faptul că, atunci când egoismul este prezentat ca fiind starea naturală a ființei umane, orice exces capătă justificare, iar crize precum cea din 2008-2009 devin urmarea firească a unei filosofii centrate exclusiv pe interesul individual.

Baumol și Blinder (2010) evidențiază două lecții pe care le considerăm fundamentale referitoare la caracterul obiectiv al redistribuirii, respectiv: i) aceasta este necesar a fi efectuată prin cele mai eficiente politici, care să conducă la sporirea egalității între cetățeni, cu pierderi minime de producție (output) și ii) este evident că alegerea optimală într-o societate nu poate fi nici un complet *laissez-faire* și nici egalitatea completă. Astfel, autorii apreciază că nivelul optimal din punctul de vedere al egalității dintr-o țară este, cel mai probabil, mai mare decât cel obținut ca urmare a funcționării nestingherite a pieței libere, dar mai mic decât egalitatea completă. De aceea, este necesar ca statul să asigure redistribuirea veniturilor și averii, într-o anumită măsură acceptată democratic la nivelul societății.

În ceea ce privește echitatea, regimul fiscal al unei țări se impune să o asigure pe două planuri, respectiv pe orizontală (contribuabilii cu aceleași venituri și averi este necesar să achite același nivel al taxelor) și pe verticală (cetățenii cu venituri și averi mai mari se cuvine să plătească un nivel mai înalt al ratelor de taxare și, implicit, un volum mai ridicat de impozite). Pornind de la aceste principii fundamentale ale impozitării, redistribuirea se impune a fi analizată în strânsă legătură cu

criteriul solvabilității financiare la nivel individual, care stipulează că fiecare contribuabil este obligat să plătească taxe și impozite (sarcina fiscală) în directă corelație cu capacitatea sa financiară (puterea contributivă).

Studii recente (Ostry *et al.,* 2014) evidențiază importanța acțiunii eficiente a funcției de redistribuire a finanțelor publice, arătând că o inegalitate redusă a veniturilor cetățenilor, obținută ca urmare a unor politici redistributive active, este asociată cu o creștere economică mai ridicată și mai durabilă. De altfel, în literatura de specialitate s-a demonstrat că majorarea veniturilor clasei sărace şi a celei medii cu 1 p.p. duce la o creştere a PIB cu 0,38 p.p., pe când sporirea veniturilor clasei bogate cu 1 p.p. provoacă scăderea PIB cu 0,08 p.p, aceste realităţi arătând că, în practică, nu există fenomenul de *trickle-down*, ci mai degrabă se manifestă, demonstrabil, un proces de *trickle-up* (Dabla-Norris**{** XE "Dabla-Norris" **}** *et al.,* 2015).

3. Impozitarea progresivă și redistribuirea

Sistemul de impozitare reprezintă una dintre cele mai importante instituții ale democrației. Această idee este subliniată cu claritate de către Schumpeter (1918), care arată că: „Spiritul unui popor, nivelul său cultural, structura socială, rezultatele pe care politicile implementate le pot avea, toate acestea și multe altele sunt scrise în istoria sa fiscală”. În aceste condiții, în vederea reducerii externalităților negative generate de procesul globalizării, de ale cărui efecte au beneficiat în special grupurile sociale cu venituri ridicate, orice societate democratică se impune să dezbată care este mărimea optimă a statului și gradul adecvat al progresivității taxării (Saez și Zucman, 2019). Astfel, referitor la utilizarea impozitării ca instrument de redistribuire, aceasta se manifestă, în majoritatea statelor dezvoltate, sub forma impozitării progresive a veniturilor globale. Urbánek (2019) subliniază că un astfel de regim fiscal, în condițiile în care sistemul de taxare are o influență semnificativă în economie, contribuie substanțial la reducerea inegalității în distribuirea veniturilor cetățenilor. Principiul progresivității pornește de la necesitatea respectării echității în plan vertical. De altfel, sistemul impozitării progresive este susținut în majoritatea statelor industrializate de marea majoritate a cetățenilor, deoarece aceștia consideră că un astfel de regim fiscal corelează în mod adecvat nivelul taxelor cu capacitatea de plată a persoanelor fizice (Hyman, 2010). Astfel, prin stabilirea unei sarcini fiscale mai mari (ca procent din venit) în cazul cetățenilor cu câștiguri mai ridicate, un sistem de impozitare progresiv deplasează o parte din contribuția fiscală de la cetățenii săraci la cei bogați, acest fapt având un puternic efect redistributiv (Essama-Nssah, 2008).

Așa cum subliniază Baumol și Blinder (2010), cel puțin parțial, „cetățenii săraci sunt atât de săraci pentru că bogații sunt atât de bogați”. Grauwe (2017) arată că proprietarii capitalului, care au acumulat o proporție tot mai mare din bunăstarea globală în ultimele decenii, sunt, în realitate, cei mai mari adversari ai capitalismului; aceasta, deoarece ei reprezintă un pericol real pentru supraviețuirea sistemului economic respectiv, din cauza nemulțumirilor și tensiunilor pe care funcționarea defectuoasă a capitalismului le provoacă în rândul populației prin veniturile și averile exagerat de ridicate acumulate de marii proprietari. Raționamentul pentru aplicarea unui sistem de impozitare progresiv (precum și a diverselor programe antisărăcie) pornește chiar de la principiul liberal potrivit căruia piața liberă determină distribuția veniturilor înainte de impozitare, iar apoi, statul, prin funcția de redistribuire concretizată în aplicarea sistemului de taxare și al transferurilor, intervine pentru reducerea inegalității (Baumol și Blinder, 2010).

Un avantaj evident al impozitării progresive este acela că reprezintă o modalitate adecvată de a ajusta veniturile mai ridicate (Buchanan și Musgrave, 1999), fapt care are o relevanță sporită în contextul în care distribuția veniturilor și averii din societate a devenit tot mai polarizată. În schimb, notează Musgrave, un sistem de taxare caracterizat prin cota unică, în pofida faptului că pare simplu și atractiv, poate deveni o pârghie prin care cetățenii bogați sunt protejați. Autorul argumentează că, pe măsură ce populația săracă are nevoie de resurse mai mari, în contextul aplicării cotei unice, este

necesară creșterea cuantumului transferurilor către aceste categorii sociale, ceea ce tensionează situația bugetară.

Conform lui Piketty (2019), amploarea concentrării proprietății private și a puterii care decurge din ea trebuie ajustată printr-un impozit puternic progresiv și o dotare generală bună cu capital. Pornind de la exemplul Rusiei, autorul apreciază că în țările foste comuniste care aplică regimul cotei unice se manifestă o extrem de mare opacitate privind cuantificarea și distribuția veniturilor și proprietăților, proliferarea *offshore*-urilor și a activelor localizate în paradisurile fiscale, disfuncții cauzate de abandonarea oricărei înclinații spre redistribuire. Acesta arată că nicio altă țară în afara celor care utilizează cota unică nu a dus atât de departe demolarea ideii de impozit progresiv. În SUA, administrațiile Reagan și Trump au diminuat ratele de impozitare aplicabile veniturilor celor mai ridicate în speranța stimulării activității economice și a spiritului antreprenorial, dar nu au mers până la a suprima însuși impozitul progresiv. Până și China are rate progresive după începerea reformelor economice, cu rate marginale cuprinse între 5% pentru veniturile cele mai mici și 45% pentru veniturile cele mai mari, rate care nu s-au schimbat de la introducerea lor în anii ‘80. Piketty (2019) arată că absența dorinței politice de a aplica impozitul progresiv merge în tandem cu o administrație fiscală deosebit de puțin transparentă și cu date fiscale disponibile extrem de rudimentare și de limitate, stimulând creșterea gradului de inegalitate și evaziunea fiscală.

În acest context, se impune subliniat că impozitarea progresivă, alături de transferuri, ca instrumente principale ale redistribuirii, contribuie și la consolidarea funcției de stabilizare a finanțelor publice, prin faptul că utilizarea acestor pârghii fiscale asigură temperarea amplitudinii fluctuațiilor fazelor ciclului economic, făcând parte din categoria stabilizatorilor automați (Boyes și Melvin, 2011). În cazul fazei de declin economic, de exemplu, când venitul unei gospodării se reduce, aceasta intră într-un interval inferior de taxare, iar reducerea cotelor de impozitare în cadrul taxării progresive permite gospodăriei respective cheltuirea unei părți mai mari din venit, atenuând astfel impactul scăderii câștigurilor asupra cheltuielilor de consum la nivel individual și al întregii economii. Similar, transferurile, atunci când depind de nivelul venitului personal drept criteriu de eligibilitate, acționează ca stabilizatori automați. Astfel, în faza de recesiune, pe măsură ce veniturile populației scad, mai mulți cetățeni devin beneficiari de transferuri, prin acest instrument bugetar fiind injectate resurse suplimentare în economie, care susțin în mod semnificativ consumul și, implicit, cererea internă.

La concluzii similare au ajuns Voinea și Mihăescu (2009), care arată faptul că, în România, cota unică a dus la creșterea inegalității veniturilor, stimulând în special consumul gospodăriilor bogate, ceea ce face necesară trecerea la un sistem de impozitare progresiv, care contribuie la atingerea a două obiective, respectiv la crearea unui stabilizator automat pentru prețuri și profituri și la reducerea inegalității veniturilor.

4. Cuantificarea redistribuirii

În scopul îndeplinirii acestei funcții, statul are la dispoziție, așa cum s-a menționat mai sus, două categorii principale de instrumente, constând în: i) impozite și taxe în cadrul veniturilor bugetare și ii) transferuri și subvenții în conținutul cheltuielilor bugetare.

A) Un prim indicator utilizat pentru cuantificarea funcției de redistribuire este reprezentat de volumul și structura impozitelor și taxelor aplicate în economie. Redistribuirea este îndeplinită, în primul rând, prin intermediul sistemului de impozitare, care asigură atât procurarea resurselor necesare statului pentru furnizarea bunurilor și serviciilor publice, cât și reconfigurarea puterii de cumpărare la nivelul cetățenilor (Hyman, 2010).

Impozitele directe, în special cele aplicate veniturilor individuale și averilor, au capacitatea de a diminua inegalitatea, constituind astfel un instrument adecvat de redistribuire (Urbánek, 2019; Essama-Nssah, 2008). În schimb, impozitele indirecte au un efect negativ asupra redistribuirii și

accentuează inegalitatea (Prasad, 2008; Decoster *et al.*, 2010; OCDE, 2014), având în vedere că cetățenii cu câștiguri modeste cheltuiesc o proporție mai mare din venituri pentru bunuri și servicii, față de grupurile sociale bogate, astfel încât ponderea taxării indirecte în cheltuielile celor săraci este cu mult mai ridicată (scăzând gradual, pe măsură ce cresc veniturile) față de persoanele cu câștiguri mari. În statele unde sistemele de taxare se bazează în principal pe TVA sau alte taxe indirecte, impactul pozitiv al redistribuirii prin impozite directe și transferuri este reversat de cel al taxării indirecte, în special în cadrul familiilor cu copii și al persoanelor vârstnice (acesta fiind și cazul României, conform Inchauste și Militaru, 2018). O modalitate de sporire a gradului de progresivitate a taxelor indirecte constă în impozitarea diferențiată a bunurilor și serviciilor consumate de cetățenii cu venituri scăzute, respectiv de cei cu venituri ridicate, prin măsuri precum reducerea substanțială a impozitelor indirecte (de ex., TVA) pentru produsele de bază, taxarea mai ridicată a bunurilor de lux etc.

B) În al doilea rând, redistribuirea este efectuată de către stat prin intermediul transferurilor sociale și al subvențiilor, instrumente care au un puternic efect pozitiv în realizarea acestei funcții a finanțelor publice. Conform sistemului european de conturi (ESA, 2010), transferurile sociale cuprind atât: i) transferuri în numerar, incluzând pensii, ajutoare pentru evenimente neprevăzute precum șomaj, boală, dezabilități, apoi asigurarea de locuințe sociale, alocații pentru persoanele fără venit, pentru copii etc., cât și ii) transferuri în natură, respectiv bunuri și servicii publice acordate cetățenilor de către stat cu titlu gratuit sau la prețuri subvenționate, precum serviciile publice în domeniul sănătății, educației etc. Astfel, transferurile reprezintă unul dintre principalele mijloace de asigurare a echității prin redistribuire (Litvack și Seddon, 2000). Un caracter asemănător îl au exceptările de taxe stabilite prin lege, precum și deducerile practicate în cadrul impozitului progresiv pe venitul global, care reprezintă, în fapt, încasări la care statul renunță, acestea fiind puse la dispoziția persoanelor fizice sau juridice sub o formă similară transferurilor. Astfel, din considerente de echitate, cu efecte favorabile la nivel economic, în cazul statelor dezvoltate, în cadrul sistemului taxării progresive se acordă diverse deduceri fiscale la nivelul persoanelor fizice, respectiv pentru: copii/alte persoane aflate în întreținere; participarea la sisteme private de pensii și asistență medicală; procurarea locuinței folosite ca domiciliu; stimularea actelor de caritate etc. (Hyman, 2010).

În timp ce cheltuielile de consum și de investiții ale administrațiilor publice sunt instrumente prin care statul își îndeplinește funcția de alocare, transferurile (pentru care statul nu așteaptă o contrapartidă) sunt mijlocul prin care autoritatea publică îndeplinește funcția de redistribuire, acestea fiind cheltuieli publice care asigură un mai just echilibru al puterii de cumpărare între cetățeni. În practică, prin transferuri, politica fiscală realocă părți din produsul intern brut între grupurile sociale, în proporții diferite de la un stat la altul.

La acestea, se adaugă subvențiile, care reprezintă plățile curente efectuate de guvern către producătorii autohtoni, având drept scop influențarea favorabilă a nivelului producției sau prețurilor unor servicii publice în beneficiul consumatorilor (de exemplu, pentru transportul în comun, energia termică distribuită populației prin sisteme centralizate, tichetele de acces la instituții de cultură etc.).

C) La rândul lor, cheltuielile bugetare din domeniul educației și sănătății, prin care se realizează adaosuri de valoare pentru cetățeni în raport cu repartizarea primară a veniturilor, au un impact favorabil asupra distribuției pe termen mediu și lung a veniturilor în societate. Accesul la aceste servicii publice îmbunătățește cantitatea și calitatea capitalului uman, ceea ce susține atât creșterea economică, cât și, prin sporirea egalității de șanse între cetățeni, reducerea disparităților sociale în rândul populației. De subliniat că, față de transferurile în natură destinate sănătății, educației etc., care reflectă costul specific al fiecărui serviciu furnizat cetățenilor, cheltuielile publice totale referitoare la ocrotirea sănătății, educație etc. cuprind totalitatea alocațiilor bugetare pentru aceste domenii (inclusiv cele pentru funcționarea instituțiilor de profil, respectiv remunerarea salariaților, diferite cheltuieli materiale, precum și cheltuieli de capital adecvate). Dacă indicatorul referitor la transferurile în natură arată contribuția acestor alocări la procesul de redistribuire,

cheltuielile bugetare totale în domeniile menționate reflectă importanța pe care societatea o acordă acestor servicii publice.

D) În general, în literatura de specialitate, evaluarea sintetică a funcției de redistribuire este realizată prin indicatori care reflectă nivelul inegalității. Astfel, gradul de intensitate al redistribuirii este cuantificat prin: i) curba Lorenz aferentă veniturilor înainte și după taxare, inclusiv transferurile. Această curbă reprezintă grafic categoriile de cetățeni ierarhizați în funcție de nivelul veniturilor și ponderea acestora în totalul câștigurilor din societate. Informațiile oferite de curba Lorenz sunt sintetizate de indicatorul Gini[1] aferent inegalității veniturilor (Causa și Hermansen, 2018; Rost, 2018); ii) analiza distribuției veniturilor înainte și după taxare, inclusiv transferurile, pe diverse categorii de contribuabili (de ex., pe decile de venit, conform Essama-Nssah, 2008).

Se impune menționat că în societățile în care se manifestă pe scară largă economia ascunsă și evaziunea fiscală, statului i se diminuează semnificativ instrumentele pe care le poate utiliza în vederea realizării funcției de redistribuire a finanțelor publice. De altfel, este de subliniat că, în țările în curs de dezvoltare, eficiența utilizării pârghiilor de tipul impozitului pe venitul global în aplicarea funcției de redistribuire este limitată de dimensiunea ridicată a sectorului informal al economiei. Din această cauză, veniturile fiscale ale statelor respective se bazează într-o măsură mai substanțială pe impozitele și taxele indirecte, care au însă, așa cum s-a arătat anterior, un caracter regresiv (Prasad, 2008).

5. Redistribuirea în România. Analiză comparativă

Importanța generală acordată de stat sectorului guvernamental furnizor de bunuri și servicii publice se evaluează prin intermediul veniturilor și cheltuielilor bugetare ca procent din PIB (Eurostat, 2019). În România, veniturile totale s-au ridicat la 32,3% din PIB în anul 2018, iar cheltuielile au reprezentat 35,2% din PIB. Spre comparație, sectorul public în Uniunea Europeană prezintă o importanță semnificativ mai ridicată, fapt reflectat de ponderea în PIB mult mai înaltă atât a veniturilor guvernamentale (45,1%, respectiv +12,8 p.p. față de România), cât și a cheltuielilor publice (45,8% din PIB, adică +10,6% comparativ cu nivelul înregistrat în țara noastră).

Constatăm că, în contextul asumării construcției și funcționării unui stat minimal, cu atribuții reduse în cadrul economiei și societății, România se caracterizează printr-o funcție de redistribuire a finanțelor publice semnificativ mai scăzută atât ca amploare, cât și ca eficiență comparativ cu statele dezvoltate, care dispun de un sistem solid și eficace al instituțiilor publice, orientat în mod accentuat spre satisfacerea nevoilor cetățenilor.

În continuare, prezentăm principalii indicatori de cuantificare a funcției de redistribuire.

A) Veniturile fiscale, inclusiv contribuțiile sociale, înregistrează în țara noastră un nivel foarte redus în raport cu PIB prin comparație cu alte state europene. Astfel, acestea reprezintă numai 27,1% din PIB în anul 2018 față de media UE de 40,1%, respectiv cu 13 p.p. din PIB mai puțin. România prezintă o pondere mai scăzută a veniturilor fiscale în PIB și comparativ cu nivelurile înregistrate în țări dezvoltate cum sunt Franța 48,2% (-21,1 p.p.), Belgia 46,4% (-19,3%), Danemarca 45,2% (-18,1 p.p.) etc., precum și față de state foste socialiste din regiune: Croația 38,5% (-11,4 p.p.), Slovenia 37,7% (-10,6 p.p.), Ungaria 37,4% (-10,3 p.p.), Cehia 36% (-8,9 p.p.), Polonia 35,9% (-8,8 p.p.) etc. Mai mult, țara noastră înregistrează o evoluție contrară față de media europeană în ceea ce privește evoluția veniturilor fiscale în ultimii ani: ponderea acestora în PIB, și așa scăzută, s-a redus în 2018 față de anul 2006 cu 2,2 p.p. (de la 29,3%, la 27,1%), în timp ce media UE a crescut cu 1,1 p.p. în același interval de timp (de la 39% din PIB la 40,1%).

De asemenea, în structură, în România se înregistrează un nivel peste media UE a ponderii impozitelor indirecte în cadrul veniturilor fiscale. Astfel, încasările din acest tip de taxe reprezintă

[1] Raport între i) aria dintre curba Lorenz aferentă unei anumite distribuții a veniturilor și linia de 45 grade (care semnifică egalitatea veniturilor) și ii) aria totală de sub linia de 45 de grade.

39,1% din total (+5,7 p.p. față de media europeană de 33,4%). Din punctul de vedere al realizării funcției de redistribuire, această situație este de natură negativă, deoarece taxarea indirectă, așa cum s-a arătat mai sus, contracarează efectele pozitive în planul echității fiscale generate de aplicarea impozitelor directe, care contribuie la scăderea inegalității, impozitarea indirectă având, practic, un caracter regresiv.

Mai mult, structura impozitelor directe (excluzând contribuțiile sociale) este semnificativ divergentă în România față de cea înregistrată în celelalte state membre ale Uniunii Europene. Astfel, ponderea încasărilor din impozitarea veniturilor persoanelor fizice reprezintă, în condițiile aplicării regimului cotei unice, numai 49% din totalul veniturilor fiscale directe, acest nivel fiind cu 23 p.p. mai redus față de media țărilor europene de 72% (unde este practicată cu preponderență impozitarea progresivă a veniturilor globale ale cetățenilor) și semnificativ mai scăzut față de țări precum: Danemarca 86% (-37 p.p.), Italia 82% (-33 p.p.), Suedia și Letonia 81% (-32 p.p.), Ungaria cu 78% (-29 p.p.), Germania 73% (-24 p.p.), Franța 72% (-23 p.p.), Slovenia și Polonia 68% (-19 p.p.), Olanda 64% (-15 p.p.) etc. În schimb, impozitarea companiilor are o pondere mai ridicată în totalul impozitării directe din România față de celelalte țări UE, respectiv 43% din total[2], semnificativ peste media europeană de 20% (+23 p.p.), precum și față de Danemarca unde se înregistrează 10% (+33 p.p.), Italia 13% (+30 p.p.), Ungaria 18% (+25 p.p.), Franța 20% (+23 p.p.), Germania 22% (+21 p.p.), Polonia și Estonia 27% (+16 p.p.), Olanda 28% (+15 p.p.) etc.

Astfel, în condițiile acestor venituri bugetare reduse, capacitatea de a finanța bunuri și servicii publice este substanțial mai redusă în țara noastră comparativ cu alte state europene. Rezultă necesitatea ca România, în scopul asigurării unei baze solide pentru furnizarea către cetățeni a acestor prestații sociale la un nivel cantitativ și calitativ adecvat, să revizuiască substanțial sistemul fiscal, fără afectarea sectorului companiilor, cu accent pe impozitarea progresivă a veniturilor globale ale persoanelor fizice și a proprietăților acestora, măsură care se impune în mod obiectiv, în condițiile mutațiilor structurale majore produse la nivelul distribuției veniturilor și averii populației în ultimii 30 de ani. Apreciem că, prin globalizarea veniturilor și aplicarea taxării progresive, va crește substanțial baza de calcul a impozitului pe venit și, implicit, volumul încasărilor bugetare, ceea ce permite aplicarea concomitentă a unui sistem eficient al deducerilor fiscale în raport cu situația fiecărei persoane fizice, conform practicii validate în statele occidentale. O astfel de măsură considerăm că nu afectează veniturile populației sau companiilor pe ansamblul acestora, ci, prin creșterea materiei impozabile ca efect al centralizării informațiilor privind veniturile și averea la nivel individual, precum și prin taxarea mai ridicată a cetățenilor bogați, se obțin resurse bugetare suplimentare care vor permite sporirea cantitativă și calitativă a bunurilor și serviciilor publice furnizate populației, precum și asigurarea unui raport just între cetățeni în ceea ce privește suportarea sarcinii fiscale în raport cu puterea contributivă, fără influențare negativă, ci pozitivă atât a echilibrului bugetar, cât și a creșterii economice. De menționat că, aferent anului 2018, Comisia Europeană (2020) a arătat că România se numără printre statele europene cu cel mai scăzut nivel al progresivității impozitării veniturilor din muncă, alături de alte state cu economii emergente, precum Bulgaria și Ungaria, în timp ce sistemele de impozitare din Irlanda, Franța, Belgia, Italia și Marea Britanie prezintă cel mai ridicat grad de progresivitate.

De subliniat că, în condițiile veniturilor fiscale scăzute în România, cheltuielile cu salariile și pensiile, care reprezintă o categorie de alocații obiectiv necesare în funcționarea normală a societății, totalizează 72% din aceste venituri în anul 2018, respectiv cel mai ridicat nivel din UE (+19 p.p. față de media statelor membre de 53%), situat semnificativ peste cel înregistrat în state dezvoltate cum ar fi Olanda 38% (+34 p.p. în România), Luxemburg 45% (+27 p.p.), Germania 46% (+26 p.p.), Irlanda 47% (+25 p.p.), precum și față de statele din regiune: Ungaria 48% (+24 p.p.), Cehia 49% (+23 p.p.), Slovacia 52% (+20 p.p.) etc. În opinia noastră, această situație

[2] Diferența până la 100% dintre totalul încasărilor din impozite directe și impozitarea veniturilor populației și companiilor este reprezentată de taxele asupra câștigurilor provenite de la loterii, pariuri și alte tipuri de impozite pe venit.

nefavorabilă din România nu este cauzată de faptul că salariile în sectorul bugetar sau pensiile ar fi exagerat de mari, ci de cuantumul nepermis de redus al veniturilor statului, în timp ce în celelalte țări menționate, tocmai datorită aplicării unui sistem echilibrat și comprehensiv de impozitare, precum și funcționării unor instituții de administrare fiscală care realizează colectarea eficientă a taxelor, se înregistrează o situație bugetară sustenabilă, lipsită de tensiuni financiare.

Îmbunătățirea sistemului fiscal românesc se impune a fi efectuată în condițiile în care cererea populației pentru bunuri și servicii publice nu depinde de capacitatea fiscală a statului, cetățenii având nevoie de un nivel rezonabil al acestor prestații, indiferent de abilitatea autorităților de a stabili și colecta taxe și impozite în mod eficient, țările cu o capacitate fiscală scăzută având dificultăți majore în a satisface la parametri adecvați aceste cerințe sociale. De altfel, din examinarea potențialului de a furniza bunuri și servicii publice cetățenilor, cuantificat prin nivelul cheltuielilor publice pe cap de locuitor, rezultă că România se situează pe penultimul loc (înaintea Bulgariei) în cadrul statelor europene în ceea ce privește volumul alocațiilor bugetare (la paritatea puterii de cumpărare standard – PPS[3]) per capita: astfel, în anul 2018, cetățenii României beneficiau de asemenea cheltuieli însumând numai 7,1 mii PPS/persoană (la jumătate comparativ cu media europeană de 14,2 mii PPS/locuitor), ceea ce reprezintă un nivel substanțial mai scăzut față de cel înregistrat în: Slovenia 11,7 mii PPS/locuitor (+39% față de România), Cehia 11,4 mii (+38%), Ungaria 10,2 mii (+30%), Estonia 9,9 mii (+28%), Slovacia 9,5 mii (+25%) etc.

B) La rândul lor, transferurile sociale, care reprezintă o pârghie bugetară importantă a statului pentru realizarea funcției de redistribuire, sunt, de asemenea, subdimensionate în România comparativ cu celelalte state europene. Astfel, în țara noastră, acestea reprezintă numai 11,7% din PIB, cu 8,7 p.p. mai puțin decât media UE (20,4%), ceea ce ne situează pe antepenultimul loc la nivel european. Acest tip de cheltuieli se situează la 25,5% din PIB în Franța (+13,8 p.p. față de România), 24,6% în Belgia (+12,9 p.p.), 24,1% în Germania (+12,4 p.p.), iar în statele foste socialiste, nivelul transferurilor este, de asemenea, mult mai ridicat decât în țara noastră, respectiv: 18,2% din PIB în Slovacia (+6,5 p.p.), 17,6% în Slovenia (+5,9 p.p.), 16,7% în Polonia (+5 p.p.), 15,6% în Croația (+3,9 p.p.), 14,8% în Cehia (+3,1 p.p.) etc.

Prin excluderea din totalul transferurilor a pensiilor (reflectând drepturi acordate pe bază de contributivitate), care reprezintă 8,6% din PIB în anul 2018, rezultă că transferurile sociale în România totalizează numai 3,1% din PIB, ceea ce ne plasează pe ultimul loc în plan european și constituie un nivel de peste 3 ori mai scăzut decât media UE de 10,8% (+7,7 p.p.). Spre comparație, acest indicator se situează la cote mult mai înalte atât în țările dezvoltate: Belgia 15,7% (+12,6 p.p.), Germania 14,8% (+11,7 p.p.), Olanda 14,3% (+12,2 p.p.), cât și în alte state din regiune: Slovacia 10,8% (+7,7 p.p.), Cehia 8% (+4,9 p.p.), Slovenia și Polonia 7,8% (+4,7 p.p.), Lituania 7,7% (+4,6 p.p.) etc.

Nu numai că transferurile sociale au un cuantum redus în România față de statele europene, dar, în lipsa unei direcționări adecvate a acestora din cauza volumului redus al informațiilor privind veniturile cetățenilor, în condițiile aplicării cotei unice, aceste transferuri au o eficiență scăzută în protejarea populației de riscul sărăciei. Astfel, în anul 2018, impactul pozitiv al transferurilor sociale asupra reducerii ratei cetățenilor aflați în risc de sărăcie înregistrează în România cel mai scăzut nivel din UE, respectiv 16% (reprezentând diminuarea procentuală a riscului de sărăcie ca efect al aplicării transferurilor), nivel situat la mai puțin de jumătate față de media europeană de 33%. Pe cale de consecință, dacă înainte de aplicarea funcției de redistribuire prin transferuri, 28% din români se confruntă cu riscul de sărăcie, după ce beneficiază de acest tip de protecție socială din partea statului, 84% dintre respectivii cetățeni rămân în aceeași situație (rata sărăciei se reduce modest, de la 28% la 23,5%). Spre comparație, pe ansamblul UE, înainte de a primi transferuri 25,6% dintre cetățeni se confruntă cu riscul de sărăcie, iar după intervenția statului prin acest

[3] PPS (*purchasing power standard*) este o unitate de măsură care elimină diferențele de preț dintre diferite țări, generate de fluctuații ale cursului de schimb (Eurostat, *Glossary. Statistics Explained*).

instrument de redistribuire, numai 67% dintre aceștia rămân în starea respectivă (rata sărăciei scade de la 25,6% la 16,8%).

În țările europene unde funcția de redistribuire a statului este mai activă, eficiența protecției sociale prin transferuri înregistrează niveluri mult mai ridicate decât în România, astfel: în Finlanda, Irlanda și Norvegia, rata cetățenilor aflați în risc de sărăcie se reduce cu peste 50% după utilizarea acestui instrument (față de numai 16% în țara noastră), efecte pozitive substanțiale ale pârghiei respective manifestându-se și în statele foste socialiste din regiune, precum Ungaria, unde rata de sărăcie scade cu 49%, Slovenia și Polonia -40%, Cehia -38%, Slovacia -31% etc. În acest context, în țara noastră, cetățenii se confruntă cu cel mai ridicat risc de sărăcie (23,5%) din cadrul UE, România fiind urmată de țările baltice și Bulgaria în acest clasament al insuficienței și ineficienței protecției sociale.

Și din analiza pe decile de venit a impactului cumulat al impozitării și transferurilor rezultă că, în țara noastră, eficiența redistribuirii este scăzută. Astfel, diferența netă dintre volumul transferurilor primite de un anumit grup de cetățeni și impozitele plătite de respectiva categorie socială înregistrează, în mod inadecvat, o pantă crescătoare pentru populația care face parte din primele 3 decile ale distribuției veniturilor (cei mai săraci 30% dintre cetățeni), după cum urmează: cetățenii cu cele mai scăzute 10% venituri primesc mai puține transferuri nete din partea statului (26% din venitul total al acestora în anul 2018) față de populația din decila a doua (28%) și de cei din a treia decilă de venituri (29%). Spre comparație, în țările OCDE, panta transferurilor nete este descrescătoare, acestea reprezentând, așa cum este normal, o importantă sursă de venit pentru grupurile sociale care resimt cea mai mare nevoie a acestui sprijin, astfel: cei mai săraci 10% din cetățeni beneficiază de 30% din venitul lor disponibil sub forma transferurilor nete, următoarele două decile primind mai puțin sub această formă, respectiv 20% și 10% din venitul disponibil (Causa și Hermansen, 2018).

În aceste condiții în care, în România, de impactul net pozitiv al politicii fiscal-bugetare concretizate în transferuri nete nu beneficiază prioritar, așa cum ar fi necesar, categoriile sociale cu cele mai reduse venituri, în anul 2018, se constată că discrepanța între câștigurile celor mai bogați 20% dintre cetățeni și cele ale celor mai săraci 20% dintre aceștia se reduce în țara noastră, ca efect al aplicării taxelor și transferurilor, cu numai 38% (de la 11,7 la 7,2), nivel situat sub media europeană de 47% și mai scăzut față de cel înregistrat în alte state din regiune, ca Ungaria (-51%), Slovenia (-48%) și Croația (-42%), precum și comparativ cu cel din țările dezvoltate, precum Irlanda (-78%), Finlanda (-64%), Danemarca (-63%), Belgia (-61%), Marea Britanie (-60%) etc. În acest context, în 2018, raportul dintre cei mai bogați 20% cetățeni și cei mai săraci 20% dintre aceștia se menține în România la al doilea cel mai ridicat nivel din UE (după Bulgaria), respectiv 7,2, față de media UE de 5,2. Spre comparație, țara noastră se situează la acest indicator la un nivel aproximativ dublu față de cel înregistrat în state dezvoltate ca Finlanda (3,7), Belgia (3,8), Austria și Olanda (4), precum și în raport cu Slovacia (3), Cehia (3,3) și Slovenia (3,4).

Rezultatul slab al politicii de redistribuire prin intermediul taxării și, respectiv, al transferurilor sociale este cauzat în România de faptul că actualul sistem fiscal-bugetar generează o puternică distorsiune economico-socială, în sensul că i) grupurile de cetățeni cu veniturile cele mai mici nu primesc un sprijin financiar adecvat din partea statului sub forma transferurilor sociale, iar concomitent ii) segmentele de populație cu cele mai ridicate venituri nu plătesc către stat suficient de multe impozite și taxe în raport cu capacitatea lor financiară. Ponderea scăzută a veniturilor fiscale în PIB, precum și beneficiile reduse ale transferurilor sociale primite de populația cu cea mai precară situație financiară sunt și efecte ale ponderii ridicate a economiei ascunse în PIB-ul României. Astfel, în anul 2019, acest indicator se situa la un nivel mult mai ridicat decât în celelalte state europene, respectiv 26,9% din PIB comparativ cu media UE de numai 17,3%[4] (Schneider, 2019).

[4] Date la 2017.

Se impune subliniat că, similar situației înregistrate în cazul transferurilor sociale, volumul subvențiilor este subdimensionat în România comparativ cu alte state europene, acestea reprezentând în țara noastră numai 0,4% din PIB în anul 2018, nivel de 3,5 ori mai redus față de media UE de 1,4% (-1 p.p.) și substanțial inferior celui înregistrat în: Belgia, respectiv 3,7% din PIB (-3,3 p.p.), Franța 2,6% (-2,2 p.p.), Germania 0,9% (-0,5 p.p.), precum și față de Bulgaria și Cehia 2,2% (-1,8 p.p.), Ungaria 1,7% din PIB (-1,3 p.p.) etc. Mai mult, acest indicator s-a redus semnificativ (-0,6 p.p.) în România în ultimii ani, respectiv de la 1% în 2010 la numai 0,4% în 2018, evoluție divergentă față de media europeană, pentru care s-a înregistrat o creștere de 0,1 p.p. (de la 1,3% la 1,4%).

C) Inegalitatea ridicată dintre cetățenii României este provocată și de subdimensionarea fondurilor direcționate de către stat către cele două sectoare bugetare esențiale având caracter social, respectiv sănătatea și educația, care pot contribui în timp la redistribuirea puterii de cumpărare între cetățeni, prin creșterea cantității și calității capitalului uman (Jittungsakul, 2014), diminuând astfel inechitățile și crescând egalitatea șanselor fiecărui cetățean.

Volumul acestor cheltuieli bugetare în România este semnificativ mai redus decât cel înregistrat pe ansamblul statelor membre ale UE. Astfel, o pondere de numai 4,7% din PIB este alocată sănătății în țara noastră, comparativ cu media europeană de 7,1% (-2,4 p.p.), respectiv antepenultimul loc din UE, iar fondurile bugetare destinate educației reprezintă doar 3,2% din PIB (-1,5 p.p. față de media UE de 4,7% din PIB), ceea ce ne situează pe ultimul loc.

D) Ca efect al calculării coeficientului Gini de inegalitate a veniturilor cetățenilor atât înainte, cât și după aplicarea taxării și alocarea transferurilor sociale, se confirmă concluzia că funcția de redistribuire a finanțelor publice are o eficiență modestă în România. Astfel, coeficientul Gini aferent veniturilor populației după luarea în calcul a impactului taxării și transferurilor se reduce în România cu numai 32% față de nivelul său de dinaintea aplicării acestor instrumente fiscal-bugetare (de la 51,8 puncte la 35,1 puncte în 2017), respectiv cu unul dintre cele mai scăzute niveluri de ajustare din UE. Spre comparație, diferența dintre indicatorul Gini înainte și după impozitarea veniturilor populației și aplicarea transferurilor este semnificativ mai ridicată atât în state dezvoltate, precum Finlanda (48%), Belgia (46%), Irlanda (45%), Franța (44%), Austria (43%), Germania (42%) etc., cât și în țări foste socialiste, ca Slovenia (unde coeficientul Gini se reduce cu 45%), Cehia (43%), Ungaria (40%), Polonia (38%) etc. Pe acest fond al unei eficiențe scăzute a sistemului de impozitare și al transferurilor, în România se manifestă unul dintre cele mai ridicate niveluri ale indicatorului Gini privind coeficientul aferent veniturilor nete. Astfel, cu 35,1 puncte în anul 2017, țara noastră se situează pe locul 5 la nivel european privind inegalitatea, după Bulgaria (39,5), Lituania (37,4), Marea Britanie (35,7) și Letonia (35,5). De subliniat că aceste disparități sociale se întâlnesc în mod preponderent, așa cum o arată cifrele menționate, în țări care au practicat sau practică sistemul fiscal al cotei unice, respectiv Bulgaria, Lituania (până în anul 2019), Letonia (până în 2018) și România. La polul opus, respectiv înregistrând cel mai scăzut nivel al inegalității veniturilor (îndeosebi ca urmare a unei corecții adecvate din partea statului prin impozitarea progresivă și transferuri) se situează Slovenia (indicatorul Gini fiind de doar 24,3 puncte), Cehia (24,9), Belgia (26,3), Finlanda (26,6), Austria și Polonia (27,5), Suedia (28,2), Germania și Ungaria (28,9) etc.

Pe baza celor prezentate anterior, se poate concluziona că ponderea redusă a veniturilor fiscale și structura inadecvată a acestora (îndeosebi raportul dintre impozitele directe și indirecte în favoarea acestora din urmă), volumul redus și ineficiența transferurilor sociale, precum și cuantumul scăzut al subvențiilor confirmă plasarea României în grupul statelor mai puțin dezvoltate, unde se manifestă inegalități puternice și un risc ridicat de sărăcie a cetățenilor, din cauza activării slabe a funcției de redistribuire a finanțelor publice. Acest fapt este cunoscut în literatură ca fiind „paradoxul Robin Hood”, în sensul că redistribuirea înregistrează cele mai mici niveluri tocmai în țările unde este cea mai mare nevoie de aceasta (Lindert, 2004).

6. Remarci finale

Motivația pentru activarea mai intensă în prezent a pârghiei finanțelor publice în România are ca suport necesitatea obiectivă ca statul să îmbunătățească eficiența deciziilor economice individuale ale companiilor și populației, luate în contextul funcționării pieței libere. În acest sens, statul utilizează drept instrumente veniturile și cheltuielile publice. Dezvoltarea funcției fiscale a statului a fost generată de eșecurile pieței (*market failures*), concretizate în neasigurarea competiției perfecte între agenții economici pe parcursul funcționării acesteia, caracteristică esențială de altfel a pieței, în scopul atingerii nivelului optim al echilibrului (eficient, stabil și echitabil – denumit și optimul lui Pareto).

Din punct de vedere teoretic și practic, funcțiile finanțelor publice se concretizează în următoarele acțiuni: stabilizare, alocare și redistribuire.

Funcția de stabilizare se axează pe reducerea amplitudinii fluctuațiilor fazelor ciclului de afaceri, precum și a efectelor acestor variații asupra economiei, statul având ca obiectiv menținerea atât a unui grad ridicat de utilizare a resurselor, cât și a unei valori stabile a banilor.

Funcția de alocare are ca obiectiv maximizarea eficienței repartizării cheltuielilor publice, astfel încât să se asigure beneficii maxime pentru cetățeni, în condițiile unui anumit nivel al veniturilor bugetare și avuției publice.

Funcția de redistribuire are ca scop reducerea inegalității în repartizarea veniturilor și averii în societate, prin deplasarea unei părți a resurselor disponibile de la nivelul unor categorii de cetățeni în favoarea altei părți a populației.

Redistribuirea se impune a fi analizată în strânsă legătură cu criteriul solvabilității financiare la nivel individual, care stipulează că fiecare contribuabil este obligat să plătească taxe și impozite (sarcina fiscală) în directă corelație cu capacitatea sa financiară (puterea contributivă).

Din analiza retrospectivă a evoluțiilor economico-sociale din România constatăm, potrivit opiniei noastre, referitor la utilizarea acestor trei funcții ale finanțelor publice, următoarele:

a) funcția de stabilizare, în perioada dintre 2004 (când intraserăm deja în NATO și încheiaserăm negocierile de aderare la Uniunea Europeană, având, în consecință, două ancore politico-strategice care au generat în următorii ani puternice fluxuri de capital extern, inclusiv investiții străine directe – ISD) și 2019, a fost defazată față de ciclul economic în majoritatea timpului, astfel: i) în cursul a șapte ani (44% din intervalul de 16 ani analizat) a fost prociclică, în sensul că impulsul fiscal pozitiv s-a aplicat în timpul unei creșteri economice peste potențial (gap pozitiv); ii) în alți cinci ani (31%) prociclicitatea s-a manifestat prin faptul că ajustarea (impuls fiscal negativ) a funcționat în condițiile unei creșteri economice sub potențial (gap negativ); iii) numai pe parcursul a patru ani (2010, 2012, 2016 și 2018), respectiv 25% din perioada examinată, politica fiscală a fost anticiclică.

   Faptul că în 75% din perioada analizată (12 ani) politica fiscală a fost prociclică, sporind nejustificat sarcina politicii monetare și îngreunându-i acesteia atingerea obiectivului privind rata inflației, demonstrează caracterul depășit al actualului sistem fiscal românesc, care nu permite decidenților politici să satisfacă solicitările electoratului decât în condițiile încălcării principiilor economice fundamentale specifice funcției de stabilizare a finanțelor publice;

b) la nivelul funcției de alocare, se manifestă un grad ridicat de ineficiență, pe fondul presiunii existente în societate pentru asigurarea unui nivel rezonabil al salariilor din sectorul public și al pensiilor, la care se adaugă acoperirea cheltuielilor materiale ale instituțiilor statului, ceea ce diminuează substanțial resursele disponibile pentru efectuarea de investiții publice;

c) funcția de redistribuire este slab activată în condițiile: i) aplicării cotei unice; ii) unui raport inechitabil între impozitele directe și cele indirecte; iii) unor transferuri sociale scăzute ca volum și ineficient alocate; iv) decapitalizării accentuate a firmelor,

indisciplinei financiare și ilegalităților manifestate în societate; v) precarizării muncii (Guga, 2016) ca efect al legislației adoptate în anii 2009-2010, care a slăbit forța de negociere a salariaților în planul distribuirii primare a valorii nou create etc.

Rezultă că, pe fondul unui sistem fiscal inadecvat, aplicat începând cu luna ianuarie 2005, funcțiile finanțelor publice acționează în România total nesincronizat față de nevoile societății, cu efecte nocive asupra creșterii economice, eficienței folosirii fondurilor bugetare, a cantității și calității bunurilor și serviciilor publice destinate cetățenilor, a echilibrului și coeziunii sociale.

În acest context, este de subliniat că raționamentul pentru aplicarea unui sistem de impozitare progresiv (precum și a diverselor programe antisărăcie) pornește chiar de la principiul liberal potrivit căruia piața liberă determină distribuția veniturilor înainte de impozitare, iar apoi statul, prin funcția de redistribuire, concretizată în aplicarea sistemului de taxare și al transferurilor, intervine pentru reducerea inegalității.

Se impune menționat că în societățile în care se manifestă pe scară largă economia ascunsă și evaziunea fiscală, statului i se diminuează semnificativ instrumentele pe care le poate utiliza în vederea realizării funcției de redistribuire a finanțelor publice.

În contextul asumării construcției și funcționării unui stat minimal, cu atribuții reduse în cadrul economiei și societății, România se caracterizează printr-o funcție de redistribuire a finanțelor publice semnificativ mai scăzută atât ca amploare, cât și ca eficiență comparativ cu statele dezvoltate care dispun de un sistem solid și eficace al instituțiilor publice, orientat în mod accentuat spre satisfacerea nevoilor cetățenilor.

În acest context, veniturile fiscale, inclusiv contribuțiile sociale, înregistrează un nivel foarte redus în raport cu PIB și prin comparație cu alte state europene. De subliniat că, pe acest fond, în România, cheltuielile cu salariile și pensiile, care reprezintă o categorie de alocații bugetare obiectiv necesare în funcționarea normală a societății, înregistrează cea mai mare pondere din UE în raport cu veniturile fiscale. În opinia noastră, această situație nefavorabilă nu este cauzată de faptul că salariile în sectorul bugetar sau pensiile ar fi exagerat de mari, ci pentru că veniturile statului sunt nepermis de reduse, în condițiile unei legislații fiscale cu conținut divergent față de cea din statele europene dezvoltate și care, pe deasupra, este administrată cu un grad foarte ridicat de ineficiență.

De asemenea, în structura veniturilor fiscale, în România se înregistrează un nivel peste media UE a ponderii impozitelor indirecte în veniturile fiscale. Din punctul de vedere al funcției de redistribuire, această situație este una negativă, deoarece taxarea indirectă accentuează inegalitatea, având în vedere că cetățenii care au câștiguri modeste cheltuiesc o proporție mai mare din venituri pentru consumul de bunuri și servicii față de grupurile sociale bogate, așa încât ponderea taxării indirecte în cheltuielile celor săraci este cu mult mai ridicată. Astfel, impactul pozitiv al redistribuirii prin impozite directe și transferuri, și așa scăzut în țara noastră, este anihilat de cel al taxării indirecte.

Pe de altă parte, structura impozitelor directe (excluzând contribuțiile sociale) este semnificativ divergentă în România față de situația înregistrată în celelalte state membre ale UE, în sensul că țara noastră prezenta în anul 2018 cea mai mică pondere în PIB a încasărilor bugetare provenite din impozitarea veniturilor persoanelor fizice. Această disfuncție este cauzată de faptul că, în timp ce statele dezvoltate utilizează ca instrument de taxare impozitarea progresivă a veniturilor globale, în România se practică sistemul cotei unice, în condițiile lipsei de transparență a veniturilor ca efect al neglobalizării acestora. În cazul transferurilor sociale, care reprezintă un instrument important al cheltuielilor publice prin care statul realizează funcția de redistribuire, analiza efectuată subliniază faptul că în țara noastră, i) pe de o parte, acestea sunt subdimensionate comparativ cu celelalte state europene, iar ii) pe de altă parte, transferurile au o eficiență scăzută în protejarea cetățenilor de riscul sărăciei, o situație similară înregistrându-se și în cazul subvențiilor.

Rezultatul slab al politicii de redistribuire prin intermediul taxării și, respectiv, al transferurilor sociale este cauzat în România de faptul că actualul sistem fiscal-bugetar generează o puternică distorsiune economico-socială, în sensul că: i) grupurile de cetățeni cu veniturile cele mai

mici nu primesc un sprijin financiar adecvat din partea statului sub forma transferurilor sociale, iar concomitent, ii) segmentele de populație cu cele mai ridicate venituri nu plătesc către stat suficient de multe impozite și taxe în raport cu capacitatea lor financiară.

Calcularea coeficientul Gini, care reflectă inegalitatea veniturilor cetățenilor atât în faza de distribuție primară, cât și în cea de distribuție secundară, respectiv după aplicarea taxării și alocarea transferurilor, confirmă concluzia că funcția redistributivă a finanțelor publice are o eficiență modestă în România, deoarece în acest proces de reconfigurare a așezării veniturilor în societate, inegalitatea dintre cetățeni se ajustează cu unul dintre cele mai scăzute niveluri din UE. Pe acest fond, țara noastră se situează între țările cu cele mai ridicate valori ale indicatorului Gini privind inegalitatea aferentă veniturilor nete. La această situație nefavorabilă contribuie și subdimensionarea fondurilor direcționate de către stat spre cele două sectoare publice esențiale cu caracter social, respectiv sănătatea și educația, care, prin dobândirea unei priorități bugetare adecvate, ar genera efecte favorabile în planul creșterii egalității de șanse între cetățeni și al reducerii disparităților sociale.

Pornind de la concluzia lui Piketty (2019), conform căreia "Inegalitatea nu este nici economică, nici tehnologică. Este ideologică și politică", considerăm că, față de condițiile economico-sociale actuale din România și de constatările prezentate în lucrare, în scopul asigurării cadrului necesar pentru dezvoltarea sustenabilă a țării, este nevoie nu de mai puțină, ci de mai multă redistribuire. Subliniem în acest context că, în opinia noastră, categoria economică redistribuire are nu numai un important conținut economico-financiar, ci și o puternică încărcătură de ordin cultural, educațional și politic. În timp ce vicisitudinile istoriei au făcut ca sute de ani sustragerea de la plata impozitelor către puterile dominatoare în provinciile istorice ale României sau în condițiile unor regimuri dictatoriale să constituie un factor important de protecție și conservare a avuției individuale (Nicoară, 2006), odată cu instaurarea democrației, garantarea libertății și a proprietății personale, se impune ca membrii societății să conștientizeze obligațiile de a se adapta, în privința asumării obligațiilor fiscale, exigențelor noului regim politic. Aceasta, deoarece libertățile dobândite sunt asociate în țările cu democrație și economie de piață consacrate, al căror model economico-social îl invocăm, cu responsabilitatea în general, cu responsabilitatea fiscală în special, prin care statul asigură furnizarea către cetățeni a unui set consistent de bunuri și servicii publice. De aceea, conceptul redistribuire, ca element esențial al politicii fiscal-bugetare, se impune a fi explicat cu claritate populației de către factorii decizionali, pentru a fi înțeles în toată complexitatea sa. Așa cum arată experiența țărilor dezvoltate, disputa ideologică din aceste state în domeniul fiscal nu vizează opțiunea între cota unică și impozitul progresiv asupra veniturilor (IVG) și averilor globale, ci partidele, în funcție de doctrina politică, oferă votanților alegerea între tipul de IVG care impozitează la un nivel mai redus cetățenii cu venituri mici și modeste, taxând în compensație, pentru echilibrul economico-social, mai accentuat pe cei bogați (viziunea de stânga), și abordarea de dreapta privind taxarea mai redusă a celor cu venituri și averi mari, afirmând că aceștia vor crea noi locuri de muncă, fapt care va activa procesul de *trickle-down*, cu reflectare pozitivă asupra câștigului și nivelul de trai al celor cu venituri medii și scăzute.

Ca urmare, în România se impune a se stabili, printr-un studiu sociologic consistent, gradul de individualism care caracterizează societatea românească. Dacă acest nivel este ridicat, ceea ce nu arată analizele de până în prezent, cetățenii au datoria să-și asume, pe lângă impozite scăzute, și un volum redus al bunurilor și serviciilor publice. Dacă, din contră, studiul va releva că românii au ca valori prioritare spiritul comunitarist și solidaritatea, statul are obligația să modifice legislația pentru a corela în mod corect sarcina fiscală cu puterea contributivă la nivel individual și a asigura concomitent un set substanțial sporit, sub raport cantitativ și calitativ, de bunuri și servicii publice.

Situația actuală tensionată a finanțelor publice reflectă existența în societatea românească a unui puternic conflict distribuțional (Piketty, 2019) privind: i) variantele de realizare a unui echilibru bugetar sustenabil și ii) îmbunătățirea repartizării valorii nou create, care, în condițiile neidentificării soluțiilor adecvate pe calea dialogului și a negocierii între grupurile sociale, inclusiv prin utilizarea mult mai intensă a funcției redistributive a finanțelor publice, conduce la

alternativa suboptimală de atingere a echilibrului economic prin rate ridicate ale inflației și deprecierea cursului de schimb al monedei naționale, inclusiv reducerea continuă a rezervei valutare a statului, dacă autoritățile mențin un curs apreciat artificial în raport cu realitățile economice ale țării.

În același timp, putem afirma că, asemenea altor domenii, și în sectorul fiscal-bugetar din România se manifestă o trinitate imposibil de realizat, constând în:

- creșterea puterii de cumpărare a cetățenilor concomitent cu dezvoltarea infrastructurii fizice și umane;
- menținerea deficitului bugetului general consolidat în limita a 3% din PIB în paralel cu încadrarea în limita deficitului structural;
- neutilizarea, în condițiile repartiției deficitare a valorii nou create în societate, a politicii fiscal-bugetare ca pârghie de redistribuire, pe baza unor criterii stimulative economic și juste din punct de vedere social.

În practică, pentru funcționarea eficientă a politicilor economico-sociale, se impune renunțarea la unul dintre obiectivele menționate mai sus, în opinia noastră, țara noastră având nevoie de activarea intensă a funcției de redistribuire a finanțelor publice, care în prezent este accentuat subutilizată.

De asemenea, în România, capacitatea sectorului guvernamental de a contribui prin stabilizatorii fiscali automați la atenuarea fluctuațiilor ciclului economic este limitată, în condițiile aplicării regimului de impozitare a veniturilor prin cota unică. Progresivitatea taxării veniturilor globale și averilor persoanelor fizice constituie principalul determinant al eficienței stabilizatorilor fiscali automați, deoarece, în perioadele de avânt economic, funcționarea acestora creează spațiu fiscal care este folosit ulterior, în faza de recesiune economică, pentru atenuarea acesteia, conferind astfel un caracter anticiclic politicii fiscale.

Disfuncțiile manifestate în funcționarea economiei românești impun ca mâna invizibilă a pieței să fie temeinic echilibrată de mâna vizibilă a statului, care are ca obiectiv să corecteze toate dezechilibrele și abuzurile generate de funcționarea liberă, fără reguli, a pieței.

În scopul asigurării unei baze solide pentru furnizarea către cetățeni a bunurilor și serviciilor publice la un nivel cantitativ și calitativ corespunzător, în România se impune revizuirea substanțială a sistemului fiscal actual, fără afectarea sectorului companiilor, cu accent pe impozitarea progresivă a veniturilor globale și a proprietăților persoanelor fizice, măsură necesară în mod obiectiv, în condițiile mutațiilor structurale majore produse la nivelul distribuției veniturilor și averii populației, față de situația din anul 1989, respectiv în ultimii 30 de ani.

Opinăm că, prin modificările legislației economico-financiare, în România se impune schimbarea factorilor de atractivitate a investitorilor în general, a celor străini în special față de țara noastră, trecându-se de la filosofia oferirii unei mâini de lucru ieftine și a avantajelor dumpingului fiscal la abordarea privind creșterea atractivității, având ca fundamente infrastructuri fizice adecvate, împreună cu o forță de muncă mai calificată și în condiții corespunzătoare de sănătate, prin acordarea de prioritate alocațiilor bugetare destinate educației și asistenței medicale.

În același timp considerăm că opțiunea autorităților române pentru politici macroeconomice corecte și reforme structurale accelerate reprezintă varianta optimală, deoarece politicile laxe conduc la apelarea frecventă la „supapa de siguranță” a cursului, prin deprecierea căruia se ajustează, pentru asigurarea echilibrelor, excedentul de cerere generat de politicile inadecvate, creându-se însă hazard moral la nivelul decidenților. Se impune subliniat că, în timp ce de excesele fiscal-bugetare și de lipsa reformelor structurale beneficiază în general grupuri restrânse de interese, costul ajustării prin deprecierea cursului pentru corectarea deficitului extern și prin creșterea ratei dobânzii în scopul temperării ratei inflației sunt suportate preponderent de marea majoritate a populației cu venituri reduse, ceea ce accentuează polarizarea socială și creează tensiuni puternice în societate.

Utilizarea cotei unice, spre exemplu, în Bulgaria și Estonia a fost posibilă pentru că aceste țări au dispus sau încă au în funcțiune o ancoră puternică de stabilitate financiară, respectiv un instrument de disciplinare a politicilor economice, reprezentat de funcționarea consiliului monetar (în Estonia, până la aderarea la zona euro în anul 2011, apartenența la acest club select fiind un factor și mai ferm de disciplinare; în Bulgaria, până în aceste zile când țara va intra în mecanismul cursului de schimb – MCS II, anticamera euro, cu același rol de asigurare a rigurozității și corectitudinii politicilor economice). Pe de altă parte, Ungaria își permite aplicarea cotei unice, în condițiile unei tranziții postcomuniste mai eficiente, ca urmare țara beneficiind de echilibre bune la nivel bugetar și valutar, la care se adaugă funcționarea unui sistem cvasirigid de concepere și aplicare a politicilor economice.

Or, în România, țară de dimensiuni sensibil mai mari decât statele amintite mai sus, cu un necesar semnificativ mai ridicat de bunuri și servicii publice, aplicarea cotei unice în condițiile unui regim al cursului de schimb de tipul flotării controlate (*managed float*) nu dispune de un instrument solid de disciplinare a politicilor economice, derapajele acestora fiind plătite, așa cum s-a menționat mai sus, cu preponderență, de cetățenii cu venituri mici și medii din cauza deprecierii cursului de schimb și, în final, a creșterii ratei inflației, care le erodează puterea de cumpărare.

Astfel, în condițiile aplicării unor politici economice incorecte, prociclice (atât în perioada 2005-2008, cât și în intervalul 2016-2019), la baza cărora au stat, în principal, cota unică, decapitalizarea cu o treime față de nivelul legal a sectorului firmelor, o legislație comercială și fiscală laxă etc., România este singura țară din UE, alături de Malta, care, după criza din anul 2008, intră de două ori în procedura de deficit excesiv (2009 și 2020), ceea ce îndepărtează țara de momentul adoptării monedei euro, și nu o apropie, așa cum ar fi normal.

O societate bazată pe proprietate privată, fără măsuri de siguranță fiscală și socială suficient de puternice, riscă o derivă inegalitară care se poate dovedi fatală pe termen lung (Piketty, 2019).

Piketty afirmă că opacitatea financiară, care permite inclusiv proliferarea activității paradisurilor fiscale, privește toate statele, în special pe cele mai puțin dezvoltate; lipsa impozitării pe veniturile globale și privatizarea frauduloasă a proprietății de stat au dat naștere, în fostele țări comuniste, oligarhilor și cleptocrației, fapt regăsit în proporție mai mare sau mai redusă în toate aceste state, inclusiv în România. De aceea, autorul arată că, în prezent, există o formă generală de deziluzie care afectează țările postcomuniste cu privire la chestiunea inegalităților socioeconomice ridicate și a nivelului scăzut al redistribuirii; aceasta, deoarece, în aceste state, procesul de trecere la economia de piață a generat frustrări și neînțelegeri, care s-au accentuat după aderarea la UE, în interiorul acesteia, ceea ce face din Europa de Est un veritabil laborator al deziluziei postcomuniste.

În concluzie, apreciem că, principial, în România, progresele înregistrate pe linia creșterii transparenței cheltuielilor publice se impun a fi însoțite de îmbunătățirea substanțială a transparenței veniturilor și patrimoniului la nivel individual. Echilibrarea celor două laturi ale transparenței în cadrul bugetului statului asigură în societate o îmbunătățire a simetriei între libertățile și răspunderile individuale, raport care, în prezent, în țara noastră, este în defavoarea răspunderii. Dincolo de avantajele de ordin economic și social ale utilizării instrumentelor privind progresivitatea taxării veniturilor și a averilor individuale globale, considerăm că acestea vor avea o influență pozitivă majoră asupra detensionării climatului social, prin creșterea încrederii între cetățeni – liant consistent al coeziunii și liniștii sociale.

BIBLIOGRAFIE

1. Amadeo, K. (2020), *Fiscal Policy Types, Objectives and Tools*, US Economy and News.
2. Baumol, W.J.; Blinder, A.S. (2010), *Economics: Principles and Policy*, Eleventh Edition 2010 Update, South-Western Cengage Learning, Mason, SUA.
3. Boushey, H. (2019), *Unbound. How inequality constricts our economy and what can we do about it*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
4. Boyes, W.; Melvin, M. (2011), *Macroeconomics*, Eighth Edition, South-Western Cengage Learning, Mason, SUA.
5. Buchanan, J.M.; Musgrave, R.A. (1999), *Public Finance and Public Choice Two Contrasting Visions of the State*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, SUA.
6. Causa, O.; Hermansen, M. (2018), *Income redistribution through taxes and transfers across OECD countries*, OECD Economics Department Working Papers No. 1453.
7. Cazacu, A.M. (2015), *Fiscal-monetary policy interaction. SVAR evidence from a CEE country*, European Scientific Journal, Special Edition, April.
8. Comisia Europeană (2020), *Tax policies in the European Union. 2020 survey*, Brussels.
9. Dabla-Norris**{** XE "Dabla-Norris" **}**, E.; Kochhar**{** XE "Kochhar" **}**, K.; Suphaphiphat,**{** XE "Suphaphiphat" **}** N.; Rickam**{** XE "Ricka" **}** F.; Tsounta,**{** XE "Tsounta" **}** E. (2015), *Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective*, IMF Staff Discussion Note SND 15/13, June.
10. Decoster, A.; Loughrey, J.; O'Donoghue, C.; Verwerft, D. (2010), *How regressive are indirect taxes? A microsimulation analysis for five European countries*, Journal of Policy Analysis and Management, Vol. 29, Issue 2.
11. GIZ – Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (2011).
12. Essama-Nssah, B. (2008), *Assessing the Redistributive Effect of Fiscal Policy*, World Bank Policy Research Paper 4592.
13. Georgescu, F. (2017), *Conținutul și calitatea politicii fiscale – în pas cu evoluția și obiectivele societății românești*, Banca Națională a României, București.
14. Georgescu, F. (2018), *Capitalul în România postcomunistă*, Editura Academiei Române, București.
15. Grauwe, P. (2017), *The limits of the market*, Oxford University Press, United Kingdom.
16. Guga,**{** XE "Guga" **}** Ș. (2016) *Munca atipică în România de la izbucnirea crizei. O perspectivă de ansamblu*, The Swiss Romanian Cooperation Programme, Editura Next Publishing, București.
17. Hyman, D.N. (2010), *Public Finance: A Contemporary Application of Theory to Policy*, Tenth Edition, South-Western Cengage Learning, Mason, SUA.
18. Inchauste, G.; Militaru, E. (2018), *The distributional impact of taxes and social spending in Romania*, World Bank, WP166.
19. Institutul Național de Statistică (2019), *Coordonate ale nivelului de trai în România. Veniturile şi consumul populaţiei în anul 2018.*
20. Isărescu, M. (2010), *Măsurarea caracterului anticiclic al politicii fiscale*, Disertaţie susţinută cu ocazia decernării titlului de Doctor Honoris Causa al Universităţii din Oradea, 11 noiembrie.
21. Jittungsakul, W. (2014), *Elements of Expenditure Policy and Expenditure Forecasting*, IMF-TAOLAM Training Activities, Thailand.
22. Kohler, P. (2015), *Redistributive Policies for Sustainable Development: Looking at the Role of Assets and Equity*, United Nations Department of Economic and Social Affairs Working Paper No. 139.
23. Lazea, V. (2020), *Este liberalismul condamnat?* (I) , Curs de guvernare.ro, 12 martie.
24. Lindert, P. (2004), *Growing public: Social spending and economic growth since the eighteenth century*, Vol. 1: The story, Vol. 2: Further evidence, Cambridge, Cambridge University Press.
25. Litvack, J.; Seddon, J. (2000), *Decentralization Briefing Notes*, World Bank Working Papers.
26. Milanovic, B. (2016), *Global inequality. A new approach for the age of globalization*, The Belknap Press of Harvard University, Cambridge, Massachusetts.
27. Musgrave, R.A. (1959), *The Theory of Public Finance*, New York, Mc Graw-Hill.
28. Nicoară, T. (2006), *Sentimentul de insecuritate în societatea românească la începuturile timpurilor moderne (1600-1830)*, Editura Accent.
29. OCDE (2014), *The Distributional Effects of Consumption Taxes in OECD Countries*, OECD Tax Policy Studies No. 22, OECD Publishing.

30. Ostry, J.D.; Berg, A.; Tsangarides, C.G. (2014*), Redistribution, Inequality and Growth*, IMF Staff Discussion Note 14/02.
31. Piketty, T. (2019), *Capital et idéologie*, Éditions du Seuil, Paris.
32. Preafericitul Patriarh Daniel (2019), *Mesajul Preafericitului Părinte Daniel, Patriarhul Bisericii Ortodoxe Române, la împlinirea a 30 de ani de la Revoluția română din decembrie 1989.*
33. Prasad, N. (2008), *Policies for redistribution. The use of taxes and social transfers*, International Institute for Labour Studies, Discussion Paper 194.
34. Rost, L.C. (2018), *Equality, before and after taxes. The Gini index, explained*, Weekly Chart (/category/weekly-chart/), April 5.
35. Saez, E.; Zucman, G. (2019), *The Triumph of Injustice: How the Rich Dodge Taxes and How to Make Them Pay*, Department of Economics.
36. Schneider, F. (2019), *Shadow economies around the world with latest results (2019) for Romania and her neighbouring countries: What did we learn over the last 20 years?*, București.
37. Schumpeter, J.A. (1991) [1918], *The Crisis of the Tax State*, in The Economics and Sociology of Capitalism, Princeton University Press.
38. Urbánek, V. (2019), *Overview of Public Finance*, University of Economics, Prague.
39. Văcărel, I.; Bistriceanu, G.D.; Bercea, F.; Anghelache, G.; Moșteanu, T.; Bodnar, M.; Georgescu, F. (2007), *Finanțe publice*, Editura Didactică și Pedagogică, ediția a 6-a, București.
40. Voinea, L.; Mihaescu, F. (2009), *The impact of the flat tax reform on inequality – the case of Romania*, Romanian Journal of Economic Forecasting, No.4, pp. 19-41.