

RELEVANT ASPECTS REGARDING THE EVOLUTION OF ROMANIA'S EXTERNAL DEBT IN THE PERIOD 2010-2020

Anișoara BĂBĂLĂU
Assoc. Prof. PhD, University of Craiova

Abstract: The emergence of public debt was determined by several causes, such as changing the political regime, financing public works, supporting social investments, financing budget deficits, balance of payments crises, etc. Thus, the current problems caused by the management and administration of public debt in Romania have their origin in the change of political regime after the events of 1989. In the early 1990s, Romania no longer had to pay external debts, due to the considerable sacrifices borne by the people (especially between 1980-1989). As is well known, at the beginning of the transition years, the Romanian state was forced to apply for external loans to support the balance of payments, whose size has increased from year to year. We can see a sharp increase in external debt over the last decade, the only period that tried to keep a minimum of balance was between 2014-2016.

Keywords: public debt; budget deficit; social investments; public finances; external financing.

1. Aspecte generale privind datoria externă

Creșterea permanentă a nivelului datoriei externe a marii majorități a țărilor din întreaga lume este una din problemele relevante care frământă economia mondială. De asemenea, acest fenomen a devenit un factor de vulnerabilitate pentru soliditatea pe termen lung a finanțelor publice, contribuind la adâncirea crizei economice actuale. Dacă în urmă cu câteva decenii, problema datoriilor externe era, în principal, una a statelor în curs de dezvoltare sau a celor sărace, azi aceasta a devenit o problemă a tuturor economiilor.

Datoria publică este efectul direct al deficitelor bugetare acumulate în perioadele anterioare ce trebuie finanțate prin împrumuturi atât interne, dar și externe¹. Aceasta ar trebui să contribuie la îmbunătățirea nivelului de trai al populației, împrumuturile externe urmând să fie utilizate pentru a refinanțarea deficitelor temporare ale balanței de plăți, oferind o alternativă la reducerea consumului intern.

Finanțarea externă oferă acces la mai multe instrumente de creanță, ceea ce permite o gestionare mai eficientă a riscului și a costului datoriei, care poate fi astfel mai ieftin decât finanțarea internă.

În literatura de specialitate au fost analizate mai multe cauze care au determinat creșterea datoriei externe: finanțarea conflictelor militare, adoptarea unor politici de stimulare a cererii în raport cu oferta, finanțarea politicilor sociale ale statului providență, creșterea deficitelor bugetare etc.

Creșterea economică este un deziderat urmărit de toate economiile lumii, deoarece aceasta contribuie la rezolvarea multor probleme sociale, la dezvoltarea pe ansamblu a economiei atât mondiale, cât și naționale, și, în final, la progresul economic.

¹ Nicolae Hoanță, *Economie și finanțe Publice*, Editura Junimea, Iași, 2003, p. 250.

Pentru o țară aflată în curs de dezvoltare, trecerea de la o economie centralizată la una de piață, bazată pe o economie concurențială, se poate realiza, în cea mai mare parte, doar prin recurgerea la finanțare externă, generatoare de datorie externă.

Împrumuturile externe permit unei țări să investească și să consume peste posibilitățile sale curente interne și, de fapt, să finanțeze formarea capitalului nu numai prin mobilizarea resurselor financiare interne ci și prin folosirea fondurilor bănești ale țărilor cu surplus de capital.

Astfel, împrumuturile externe pot fi analizate eficient doar prin raportare la contextul economic al fiecărei țări.

În țara noastră au fost înființate mai multe organisme și comisii cu rol important în gestionarea datoriei publice, cum ar fi: Comitetul Interministerial de Garanții și Credite de Comerț Exterior și Comisia de Autorizare a Împrumuturilor Locale.

Comitetul Interministerial de Garanții și Credite de Comerț Exterior reprezintă organismul care examinează și avizează emiterea de garanții de stat pentru împrumuturile contractate de persoane juridice, precum și subîmprumuturile acordate de către Ministerul Finanțelor Publice².

Comisia de Autorizare a Împrumuturilor Locale este comisia care examinează și avizează contractarea de împrumuturi și emiterea de garanții de către autoritățile administrației publice locale, a cărei componență și competențe se aprobă prin hotărâre a Guvernului.

Cadrul instituțional privind administrarea datoriei publice cuprinde:

- la nivel central - *Ministerul Finanțelor Publice*, care are ca obiectiv asigurarea necesităților de finanțare guvernamentală, în condițiile minimizării costurilor pe termen lung și limitării riscurilor implicate;
- la nivel local - *Consiliile locale, județene și Consiliul General al Municipiului București*, care pot aproba contractarea sau garantarea de împrumuturi interne sau externe pe termen scurt, mediu și lung, pentru realizarea de investiții publice de interes local, precum și pentru refinanțarea datoriei publice locale.

Ministerul Finanțelor Publice este singurul contractant și administrator al datoriei publice guvernamentale, directe și garantate, și are, pentru îndeplinirea acestui scop, autoritatea de a întreprinde următoarele³:

a) estimează necesarul de lichiditate pentru realizarea cheltuielilor sectorului bugetar;

b) contractează direct, în numele statului, administrează și rambursează împrumuturile de stat, inclusiv costurile aferente. Împrumuturile de stat sunt utilizate în conformitate cu dispozițiile legale în domeniu, iar Guvernul reprezintă autoritatea autorizată să contracteze împrumuturi de stat interne și externe numai prin Ministerul Finanțelor Publice;

c) emite *scrisori de garanție pentru împrumuturi*;

²Art.2 al O.G nr.64/2007 privind datoria publică.

³<https://lege5.ro/ordonanta-de-urgenta-nr-64-2007-privind-datoria-publica>.

d) elaborează proiectul legii anuale privind plafonul de îndatorare publică și alte acte normative;

e) stabilește, în condițiile pieței, termenii pentru finanțarea și refinanțarea datoriei publice și se asigură că noile împrumuturi se încadrează în plafonul anual de îndatorare publică;

f) efectuează operațiuni în scopul administrării riscurilor asociate portofoliului datoriei publice guvernamentale;

g) coordonează relațiile cu agențiile internaționale de rating în scopul evaluării riscului de țară;

h) prezintă, semestrial, Guvernului și Parlamentului, situația împrumuturilor contractate direct de stat și a celor garantate de stat;

i) elaborează anual contul general al datoriei publice, anexă la contul general anual de execuție a bugetului de stat.

Ministerul Finanțelor Publice poate utiliza fondurile în valută contractate pentru finanțarea și refinanțarea datoriei publice guvernamentale, pentru plata serviciului datoriei publice guvernamentale în valută.

Plata serviciului datoriei publice guvernamentale contractate de Ministerul Finanțelor Publice, în numele statului, în altă monedă decât moneda națională se poate efectua prin Banca Națională a României, pe bază de convenție.

Utilizarea fondurilor în valută ale Ministerului Finanțelor Publice pot fi convertite în monedă națională, în momentul considerat oportun de către Ministerul Finanțelor Publice, prin Banca Națională a României, la cursul valutar valabil în ziua respectivă.

Opțional, din considerente strategice, pentru plata serviciului datoriei publice guvernamentale în valută, Ministerul Finanțelor Publice poate utiliza valuta existentă în conturile sale sau poate cumpăra de la Banca Națională a României valuta necesară plăților, la cursul valutar comunicat de Banca Națională a României valabil în ziua respectivă și să plătească contravaloarea în lei a acesteia în aceeași zi.

Banca Națională a României sau altă instituție financiară poate exercita funcția de agent de înregistrare a datoriei publice interne sau a unor componente ale acesteia, precum și activitățile privind organizarea licitațiilor de titluri de stat pe piața internă.

Ministerul Finanțelor Publice ține registre în care sunt înscrise date privind datoria publică a României. Registrele vor cuprinde date privind împrumuturile contractate direct și garanțiile acordate, inclusiv valoarea acestora, nivelul ratelor dobânzilor, comisioanelor etc.

Serviciul datoriei publice locale nu reprezintă obligații sau răspunderi ale Ministerului Finanțelor Publice sau ale Guvernului, ci este în sarcina autorităților administrației publice locale (Consiliilor locale, județene și Consiliului General al Municipiului București), plata fiind asigurată din bugetele locale și din împrumuturi pentru refinanțarea datoriei publice locale.

2. Aspecte relevante privind creșterea datoriei externe a României în ultimul deceniu

După evenimentele din decembrie 1989, este recunoscut faptul că România nu mai avea *datoriile externe*, cum se numeau la acea vreme. În prezent, balanța externă a țării este cu mult pe minus.

Situația de îndatorare externă a României a cunoscut o deteriorare semnificativă în perioada post-aderare, punând în pericol chiar stabilitatea financiară a țării.

De menționat este faptul că datoria externă a cunoscut o creștere accentuată, determinată de condițiile efectelor dramatice asupra economiei românești provocate de criza globală, de asistența financiară de urgență venită din partea Fondului Monetar Internațional și a Uniunii Europene, având în vedere contextul riscurilor majore privind balanța plăților externe care au apărut în primăvara anului 2009.

După cum este bine cunoscut, la începutul anilor de tranziție, statul român a fost nevoit să solicite împrumuturi externe pentru sprijinirea balanței de plăți, a căror dimensiune a crescut de la an la an.

Începând cu anul 2010, după o perioadă de aspră criză financiară, activitatea economică mondială a continuat să se amelioreze.

Soldul datoriei externe la 31 decembrie 2010 era de 92.460 milioane euro, având o creștere cu 13.9 % față de sfârșitul anului 2009.

Datoria externă pe termen mediu și lung a totalizat 72.909,5 milioane euro la finele anului 2010, cu 11.1 % mai mult față de 31 decembrie 2009, ca urmare a intrărilor nete de 6.152,2 milioane euro, a influențelor din variația cursului de schimb EUR/USD (1.461 milioane euro) și a unor conversii de datorie în investiții directe (320.1 milioane euro)⁴.

La finele anului 2010 soldul datoriei externe pe termen scurt era mai mare cu 25.4 % față de anul precedent, datoria externă pe termen scurt totalizând 19.550,6 milioane euro și reprezentând 21.1 % din totalul datoriei externe brute la 31 decembrie 2010.

Serviciul datoriei externe în anul 2010 a însumat 43.801,4 milioane euro, din care 40.783,3 milioane euro au reprezentat rate de capital și 3.018,1 milioane euro dobânzi și comisioane. Structura pe scadențe a serviciului datoriei externe ne arată că ponderea serviciului datoriei externe pe termen scurt a scăzut de la 75.0 % în anul 2009 la 66.5 % în anul 2010, concomitent cu creșterea ponderii serviciului datoriei externe pe termen mediu și lung de la 25.0 % la 33.5 %⁵.

Ponderea datoriei externe în PIB s-a majorat la 75.8 %, o creștere cu 7.1 puncte procentuale față de decembrie 2009, iar raportul dintre datoria externă și exporturile de bunuri și servicii a fost de 210.6 %.

Începând cu anul 2011 s-a înregistrat o creștere a intrărilor de capital de natura datoriei externe și a investițiilor străine în România, dar de o valoare mai mică decât în anii precedenți.

⁴Vezi, în acest sens, Banca Națională a României-Balanța de plăți și poziția investițională internațională a României, Raport anual 2010, p. 30.

⁵ Idem, p.31.

Principala activitate economică ce a beneficiat de investiții străine a fost industria prelucrătoare, cu o pondere de 31.5 % în soldul acestei poziții.

Soldul datoriei externe la 31 decembrie 2011 era de 98.723 milioane euro, indicând o creștere cu 6.8 % față de anul 2010, în urma intrărilor nete de capital (care au fost de 4.133 milioane euro).

Datoria externă pe termen mediu și lung a totalizat 75.928 milioane euro la finele anului 2011, cu 4.1% mai mult față de 31 decembrie 2010, ca urmare a intrărilor nete în sumă de 2.162 milioane euro, a influențelor din variația cursului de schimb EUR/USD (1.046 milioane euro) și a unor conversii de datorie în investiții directe (190.1 milioane euro)⁶.

Referitor la datoria externă pe termen scurt, soldul acesteia de-a lungul anului 2011 s-a majorat cu 16.6 % ajungând la 22.794 milioane euro, fiind 23.1 % din totalul datoriei externe brute la sfârșitul anului 2011.

Serviciul datoriei externe în anul 2011 a însumat 46.232 milioane euro, din care 42.630 milioane euro au reprezentat rate de capital și 3.601 milioane euro dobânzi și comisioane.

De asemenea, structura pe scadențe a serviciului datoriei externe relevă creșterea ponderii serviciului datoriei externe pe termen scurt de la 66.5 % în anul 2010 la 67.3 la sută în anul 2011, concomitent cu scăderea ponderii serviciului datoriei externe pe termen mediu și lung de la 33.5 la sută la 32.7 %.⁷

Ponderea datoriei externe în PIB s-a majorat la 75.2 la sută, în creștere cu 0.9 puncte procentuale față de 31 decembrie 2010, iar raportul dintre datoria externă și exporturile de bunuri și servicii a fost de 187.9 %.

Ponderea dobânzilor în total exporturi de bunuri și servicii s-a menținut la 6,9 la sută în cursul anului 2011.

Astfel, la 1 ianuarie 2012 datoria externă a României era de 98.723 milioane euro, iar la data de 31 decembrie 2013, soldul datoriei externe totaliza 99.681 milioane euro, cu o creștere de 1 % față de anul precedent, pe fondul tranzacțiilor nete de capital.

În perioada *anilor 2014-2016*, s-a remarcat o tendință de reducere a datoriei externe brute, determinată de rambursările scadente de rate de capital, în principal în contul datoriei externe pe termen lung.

În *anul 2015* s-a realizat o diminuare a datoriei externe de 4,5 % față de anul 2014, soldul datoriei fiind 90.434 milioane euro; cu precizarea că în anul 2014, datoria avea o valoare de 94.744 milioane euro (o scădere cu 3.4 % față de anul 2013)⁸. Prin urmare, se observă o scădere de 4.310 milioane euro a dimensiunii datoriei externe.

La sfârșitul *anului 2016*, soldul datoriei externe brute era 92.910 milioane euro, cu o creștere ușoară de 0,9% față de finele anului precedent, datorită diminuării

⁶ Vezi în acest sens Banca Națională a României-Balanța de plăți și poziția investițională internațională a României, Raport anual 2011,p. 33.

⁷ Idem,p.34.

⁸ Vezi în acest sens B.N.R. Balanța de plăți și poziția investițională internațională a României- Raport anual 2015, p.35.

soldului datoriei pe termen lung cu 2,5 %, în contrapondere cu creșterea accentuată a soldului datoriei pe termen scurt (12,7 %) ⁹.

Începând cu 2017, s-a observat o schimbare de tendință în evoluția datoriei externe, determinată de creșterea accentuată a componentei pe termen scurt, pe fondul majorării soldului instrumentelor financiare de natura investiției directe (credite intra-grup) și al creditelor comerciale.

La finele anului 2017, soldul datoriei externe brute a totalizat 97.361 milioane euro, în creștere cu 4.8 % față de finele anului precedent, în principal pe seama soldului datoriei externe pe termen scurt¹⁰.

În ceea ce privește anul 2018, datoria externă a însumat 99.841 milioane euro, rezultând o creștere cu 2.5 % față de sfârșitul anului precedent¹¹.

Această creștere a fost influențată de datoria externă pe termen scurt. La această majorare au contribuit tranzacțiile nete, în sumă de 2.9 miliarde euro, și diferențele din reevaluare, în sumă de 0.7 miliarde euro.

O contribuție deosebită, care a avut un impact puternic din punct de vedere negativ asupra datoriei în anul 2018, a fost consemnată de influența variației cursurilor de schimb ale valutelor și a prețurilor titlurilor de valoare, totalizând suma de 1.2 miliarde euro.

În perioada ianuarie - decembrie 2019, datoria externă totală a crescut cu 6.159 milioane euro. Astfel, datoria externă a înregistrat suma de 109.783 milioane euro, în creștere cu 10% față de anul 2018, în principal datorită majorării soldului datoriei externe pe termen scurt¹².

În perioada ianuarie- martie 2020, datoria externă a României a crescut cu 350 de milioane de euro; datoria externă pe termen scurt era de 74.867 milioane de euro și reprezenta 70,5 % din totalul datoriei externe(în creștere cu 1,7% față de finalul anului 2019), iar datoria externă pe termen scurt, care reprezintă 29,5% din totalul datoriei externe, era de 31 355 milioane de euro, în scădere cu 2,7% față de 31 decembrie 2019¹³.

In concluzie, apariția datoriei publice a fost determinată de mai multe cauze, cum ar fi schimbarea regimului politic, finanțarea unor lucrări publice, susținerea unor investiții sociale, finanțarea deficitelor bugetare, crize ale balanței de plăți etc. Astfel că, problemele actuale determinate de gestionarea și administrarea datoriei publice în România își au originea în schimbarea regimului politic după evenimentele din 1989. La începutul anilor '90, România nu mai avea de achitat *datorii externe*, datorită sacrificiilor considerabile suportate de popor(mai ales între anii 1980-1989).

⁹ Vezi în acest sens B.N.R. Balanța de plăți și poziția investițională internațională a României- Raport anual 2016, p.34-35.

¹⁰ Vezi în acest sens B.N.R. Balanța de plăți și poziția investițională internațională a României- Raport anual 2017, p.37.

¹¹ Vezi în acest sens B.N.R. Balanța de plăți și poziția investițională internațională a României- Raport anual 2018, p. 43 și urm.

¹² Vezi în acest sens B.N.R. Balanța de plăți și poziția investițională internațională a României- Raport anual 2019, p. 41.

¹³ <https://www.bnr.ro/page.aspx>

Din analiza de mai sus, putem observa o creștere accentuată a datoriei externe în decursul ultimului deceniu, singura perioadă care a încercat să păstreze un minim de echilibru a fost cea cuprinsă între anii 2014-2016.

Bibliografie

- Nicolae Hoanță , *Economie și finanțe Publice*, Editura Junimea, Iași, 2003;
Banca Națională a României-Balanța de plăți și poziția investițională internațională a României, Raport anual 2010;
Banca Națională a României-Balanța de plăți și poziția investițională internațională a României, Raport anual 2011;
B.N.R.- Balanța de plăți și poziția investițională internațională a României- Raport anual 2015;
B.N.R.- Balanța de plăți și poziția investițională internațională a României- Raport anual 2016;
B.N.R.- Balanța de plăți și poziția investițională internațională a României- Raport anual 2017;
B.N.R.- Balanța de plăți și poziția investițională internațională a României- Raport anual 2018;
B.N.R - Balanța de plăți și poziția investițională internațională a României- Raport anual 2019;
<https://www.bnr.ro/page.aspx>
<https://lege5.ro/ordonanta-de-urgenta-nr-64-2007-privind-datoria-publica>