



ACADEMIA ROMÂNĂ
INSTITUTUL NAȚIONAL DE CERCETĂRI
ECONOMICE

STUDII ECONOMICE

Teorii și politici privind austeritatea și efectele acesteia

Aurel Iancu

București
2015

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

CUPRINS

1. Introducere	3
2. Opinii, teorii și politici privind austeritatea și efectele ei	6
2.1. Modelul convențional keynesist de austeritate contracționară	7
2.2. Ipoteza echivalenței a lui Ricardo	10
2.3. Modelul german al politicii austerității în confruntare cu studiul realității.....	14
3. Cercetări empirice privind impactul schimbării compoziției factorilor asupra efectelor generate de ajustările fiscale.....	17
4. Concluzii	24
Bibliografie	25

TEORII SI POLITICI PRIVIND AUSTERITATEA ȘI EFECTELE ACESTEIA

AUREL IANCU*

Abstract: *In this survey are submitted and analysed the following three important hypotheses of the austerity effects on the fiscal consolidation: Keynesian conventional theory asserting contractionary effects; Ricardian equivalence asserting neutral effects; German hypothesis advocating expansionary effects. The new approaches based on empirical researches prove that signs of the effects generated by the austerity measures depend on the different factors and circumstances which both fiscal and monetary policies entail.*

Keywords: *austerity; fiscal policy; budgetary deficit; debt; expansionary effect; contractionary effect.*

JEL: *G01; H2; H5; H6; H87.*

1. Introducere

Termenul de austeritate descrie și evaluează politicile guvernamentale fiscale de reducere severă a cheltuielilor sau/și de mărire a impozitelor și taxelor, reflectate în reducerea veniturilor nominale și reale ale populației sau ale unei părți a acesteia. Tot din categoria politicilor de austeritate pot fi considerate și măsurile de înghețare a cheltuielilor publice (și, în primul rând, a salariilor din sectorul public) în paralel cu reducerea personalului bugetar și cu creșterea impozitelor.

De regulă, măsurile de austeritate nu sunt agreate de guverne, întrucât aceste măsuri apar profund nepopulare în fața alegătorilor. Ele (măsurile) sunt luate mai ales în situații economice extreme, de exemplu, când guvernele nu mai pot onora plata datoriilor externe sau în cazul unor deficite bugetare și de cont curent cronice, când se impun politici fiscale severe de ajustare a gradului de îndatorare a țării și de consolidare fiscală, mai ales în lipsa unor pârghii monetare. De asemenea, austeritatea este justificată de hotărârea guvernelor aflate în dificultate de a demonstra creditorilor și agențiilor de rating promovarea disciplinei financiare sau, pe un plan mai larg, hotărârea guvernelor de a întrona sănătatea fiscală și financiară ca premisă importantă pentru îmbunătățirea poziției țării pe piețele financiare și pentru asigurarea relansării creșterii economice.

* Institutul Național de Cercetări Economice al Academiei Române.

În concluzie, austeritatea rezultă din aplicarea, în mod brusc și ferm, a politicilor de reducere a cheltuielilor guvernamentale sau/și de mărire a impozitelor și taxelor, în scopul de a reduce deficitele bugetare și gradul de îndatorare a țării și de a asigura o creștere economică sustenabilă.

Austeritatea are diferite grade de intensitate în funcție de fazele ciclului (de boom sau de recesiune) în care se desfășoară procesul, de situația în care se află economia (gradul de îndatorare externă, mărimea deficitelor bugetare și de cont curent etc.) și de radicalismul politicilor fiscale aplicate de guverne. De exemplu, în timpul unei recesiuni accentuate și al unei economii slabe de tipul celei din Grecia din ultimii ani, austeritatea este mult mai severă, cu tăieri mari și succesive de cheltuieli bugetare (inclusiv tăieri de salarii și pensii) și măriti de taxe cu efecte negative mai mari decât în timpul unor recesiuni mai ușoare, de tipul celei din Franța sau chiar din România. Dacă guvernele reduc cheltuielile publice și măresc impozitele și taxele în timpul boomului economic, asemenea politici nu ating acele puncte sensibile pentru a ajunge la situația de austeritate și a avea un impact semnificativ asupra indicatorilor macro-economiци. Prin modul de abordare și de tratare, adeseori economiștii lasă să se înțeleagă că austeritatea este legată doar de aplicarea politicilor fiscale guvernamentale numite discreționare. Adevărul este că, odată cu declanșarea și adâncirea recesiunii și a depresiunii, deficitul public crește automat, din cauza încetinerii sau scăderii volumului activităților economice (descreșterii economice) și, prin aceasta, a scăderii veniturilor din taxe și a creșterii cheltuielilor cu ajutorul de șomaj. Aici este vorba de acțiunea stabilizatorilor automați fiscali. Numai atunci când austeritatea este studiată în contextul ciclului economic apar și pot fi evidențiate în mod distinct cele două categorii de factori determinanți ai austerității – **politicile fiscale discreționare și acțiunea automată a stabilizatorilor fiscali** –, precum și instrumentele lor esențiale de influențare, de analiză și de calcul – multiplicatorii și stabilizatorii automați.

Austeritatea și criza economică și financiară sunt două procese intim legate, care se alimentează reciproc prin efectele generate. Pe de o parte, **ele trebuie considerate ca faze ale ciclului economic – recesiune și criză – care generează deficite prin scăderea activităților economice**, având ca efect un volum mai mic de impozite și taxe (TVA, impozit pe venit și pe profit, accize etc.), deci un volum mai mic de venituri bugetare, șomaj sporit, precum și venituri salariale mai mici în sectoarele public și privat, toate acestea oglindindu-se în scăderea cererii agregate, cu impact asupra scăderii producției. Scăderea veniturilor bugetare și nebugetare implică necesitatea alinierii cheltuielilor la nivelul scăzut al veniturilor. În această zonă legată de ciclul economic funcționează în mod implacabil stabilizatorii

automați. Ei reprezintă instrumente ale unor mecanisme obiective care acționează în economie și care trebuie studiate, înțelese și folosite pentru determinarea cantitativă a efectelor produse.

Pe de altă parte, **austeritatea trebuie privită și interpretată și prin prisma aplicării politicilor fiscale discreționare, cu determinarea efectelor produse de aceste politici asupra rezultatelor economice** (producție, consum, economisire, șomaj, venituri, grad de îndatorare etc.) pe diferite segmente de timp.

Cu toate că pe tema austerității s-a acumulat o literatură impresionantă, au rămas multe aspecte aflate încă în faza unor dezbateri contradictorii și în cadrul cărora ideile keynesiste sunt invocate ca suport teoretic. De exemplu, se întâlnesc dezvoltări ale unor puncte de vedere care, tratate în tradiția keynesistă, pledează împotriva măsurilor de austeritate, deoarece acestea ar constitui o adevărată capcană și o spirală a degradării economiilor. O altă chestiune controversată și tratată în tradiția keynesistă este și cea legată de alternativa politici de austeritate versus politici de stimulare, aplicabile în funcție de faza ciclului economic și de existența spațiului fiscal, văzute din perspectiva eficienței consolidării fiscale și a creșterii economice. De asemenea, prezentă pe agenda dezbaterilor științifice se află și dilema exprimată de teoria ricardiană a echivalenței în alegerea dintre sporirea taxelor și apelul la împrumut. Dezbaterile efectuate în tradiția keynesistă și în cea ricardiană încă oferă idei pentru dezvoltări teoretice.

Una dintre problemele importante legate de austeritate și care stimulează dezbaterile este și aceea a eșecurilor aplicării politicilor fiscale discreționare în zona euro. Aici se dovedește că, în unele țări periferice, politicile de austeritate sunt mult prea dureroase în raport cu rezultatele obținute, cel puțin atât timp cât în această zonă se păstrează o asimetrie între politicile fiscale și cele monetare aplicate și atât timp cât țările din zona euro sunt lipsite de instrumentele monetare necesare (dobânda de politică monetară, rata de schimb și împrumutul intern) pentru formularea unor politici monetare adecvate care, împreună cu politicile fiscale adecvate, să contracareze hemoragia de resurse și de venit național în favoarea țărilor dezvoltate, cu competitivitate ridicată (De Grauwe, 2012, 2013).

Problema multiplicatorilor fiscali, legată de aplicarea politicilor fiscale discreționare, deși larg dezbătută, are încă numeroase aspecte care merită să fie analizate pentru a răspunde la întrebări de genul: de ce există diferențe atât de accentuate în ce privește mărimea multiplicatorilor de la o țară la alta și de la o perioadă de timp la alta pentru aceeași țară, care metodă de calcul este mai sigură și mai avantajoasă, în ce măsură multiplicatorii calculați oferă suficientă garanție în asigurarea acurateții necesare realizării prognozelor întocmite pe baza acestor multiplicatori și în sfarsit, de ce în

modelele operaționale se preferă folosirea elasticităților ca instrumente de calcul.

În acest studiu ne vom concentra atenția asupra unei arii mai restrânse de probleme față de cele menționate mai sus. Astfel, în secțiunea 2, vom analiza pe scurt interpretarea keynesistă a austerității și a efectelor acesteia, precum și conținutul și semnificația teoriei echivalenței a lui Ricardo privind legătura dintre deficitul fiscal și îndatorare. Tot în această secțiune, pornind de la modelul german, vom sublinia tendința existentă la mulți autori pentru abordarea și interpretarea eclectică a politicilor de austeritate în cercetările empirice, ca principală cale de a reflecta realitatea economică și socială și efectele expansioniste ale diferitelor politici de austeritate. În secțiunea 3, vom compara diferite aprecieri privind impactul schimbării compoziției unor factori și circumstanțe asupra efectelor generate de politicile de austeritate fiscală. Secțiunea 4 este consacrată unor scurte concluzii.

2. Opinii, teorii și politici privind austeritatea și efectele ei

În legătură cu aplicarea programelor de consolidare fiscală prin măsuri de austeritate reprezentate de reducerea cheltuielilor guvernamentale și de mărirea impozitelor, adeseori apare întrebarea dacă aceasta duce la expansiunea sau la contracția economică.

La această întrebare, timp relativ îndelungat, cercetarea economică a oferit trei variante de răspunsuri, date de: 1) teoria keynesistă convențională (de manual), care vede măsurile de austeritate ca fiind pur contracționara, deci cu urmări negative reprezentate de scăderea cererii și a consumului; 2) teoria echivalenței a lui Ricardo, care nu vede în variantele creșterii impozitelor sau creșterii datoriei publice pentru acoperirea deficitelor bugetare nicio influență asupra cererii și consumului; 3) concepția Consiliului German al Experților Economici, susținută și dezvoltată de mulți economiști, care consideră deficitele bugetare ca factori cu efecte negative asupra economiei, iar măsurile de austeritate, ca factori pozitivi asupra cererii sau ca premise ale expansiunii economice.

Răspunsurile date și soluțiile identificate sunt extrem de variate, ele mergând de la neutralitatea influenței politicilor fiscale asupra cererii și altor indicatori economici (conform ipotezei echivalenței) la influențe doar negative (conform modelului convențional keynesist) și până la influențe preponderent pozitive în anumite circumstanțe speciale (conform rezultatelor obținute în cercetările empirice).

2.1. Modelul convențional keynesist de austeritate contracționară

Specific austerității contracționare este modelul keynesist convențional, numit și capcana fiscală. El descrie spirala contracției economice. Potrivit opiniilor lui Hannsgen și Papadimitriou (2012, p. 4), acest model ar rezulta dintr-o înțelegere fundamental greșită a rolului și funcției politicii fiscale în timpurile de slăbiciune economică a țărilor în general și a țărilor din zona euro în special. Explicația generală keynesistă asupra efectelor contracției fiscale prin reducerea deficitului bugetar constă în următoarele: tăierea cheltuielilor bugetare și ridicarea nivelului impozitelor ar avea ca efect o scădere a cererii agregate și, prin aceasta, o scădere a activității economice. Contractia fiscală provoacă reducerea cererii agregate în două moduri: **direct**, prin descreșterea consumului public și a investițiilor publice; **indirect**, prin reducerea consumului gospodăriilor (populației) ca urmare a scăderii venitului disponibil, determinată de creșterea impozitelor și de diminuarea transferurilor publice.

Acest model ia în considerare măsurile privind tăierea (reducerea) masivă a cheltuielilor guvernamentale sau/și creșterea importantă a impozitelor și taxelor, măsuri impuse de necesitatea reducerii deficitului. Potrivit modelului, măsurile respective produc însă numai efecte adverse reflectate în diminuarea cererii agregate și, prin aceasta, încetinirea creșterii economice, sporirea șomajului, scăderea veniturilor și, în final, creșterea deficitului care, la rândul său, cere din nou măsuri de austeritate – reducerea cheltuielilor guvernamentale și creșterea impozitelor și taxelor.

Ipotezele care stau la baza acestui model și efectele pe care le-ar produce măsurile de austeritate și interacțiunile dintre diferite procese sunt descrise în schema din fig. 1 (o formă modificată a schemei din Hannsgen și Papadimitriou, 2012).

Aceasta schema descrie spirala contracției economice (capcana fiscală) provocată inițial de reducerea cheltuielilor publice și de creșterea impozitelor și taxelor. Odată aplicate, acestea se propagă în economie, în primul rând, prin scăderea cererii agregate. De aici se produce, în lanț, încetinirea creșterii (scăderea) outputului, urmată de creșterea șomajului și scăderea profitului și, în continuare, de scăderea veniturilor bugetare din impozite și taxe și, în final, de creșterea deficitului bugetar.

Creșterea deficitului obligă decidenții politici să ia din nou măsuri fie de tăiere a cheltuielilor publice și de sporire a impozitelor, fie de umplere a golului fiscal prin emisiuni de obligațiuni dacă, bineînțeles, piețele financiare își arată disponibilitatea în acest sens și dacă stocul datoriei și situația economică a țării nu provoacă suspiciuni din partea agențiilor de

rating și a finanțatorilor pentru a-i determina să impună practicarea unor prime de risc foarte ridicate sau chiar pentru a refuza acordarea împrumuturilor.

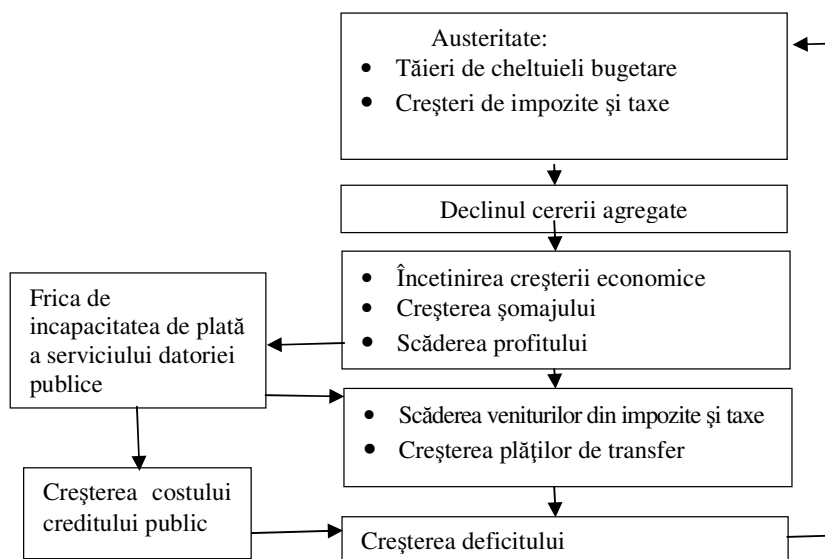


Fig. 1. Spirala austerității conform modelului convențional keynesist

În viziunea keynesistă convențională, austeritatea fiscală este contraproductivă. În loc să reducă deficitul bugetar și îndatorarea publică, austeritatea poate, în realitate, să exacerbeze tendințele și factorii negativi, inclusiv îndoielile privind solvabilitatea guvernului în fața jucătorilor din piețele financiare (Alessandrini *et al.*, 2012, p. 2; De Long, Summers, 2012).

În concluzie, modelul austerității contracționare de sorginte convențională keynesistă se întemeiază pe ideea potrivit căreia măsurile de reducere a cheltuielilor publice și/sau de creștere a impozitelor și taxelor conduc la scăderea cererii agregate (consum, producție, ocupare). Totuși, în baza unor evaluări critice și mai ales a unor evidențe, și-a făcut loc tot mai mult în literatura economică o nouă ipoteză (considerată dogmă de către keynesiști), aceea a austerității expansionare care, contrar modelului convențional, postulează creșterea cererii agregate ca efect al aceluiași măsuri de austeritate, însă acompaniate de factori, circumstanțe și mecanisme pe care vechiul model le ignorase, ca, de exemplu, rolul așteptărilor (expectations), al avuției, al efectelor substituției intertemporale ale politicilor fiscale și monetare ș.a.

Însă, în ciuda unor demonstrații teoretice și a numeroaselor evidențe, atât în trecut, cât și astăzi, au existat și există încă voci care au respins și resping ipoteza austerității expansionare, criticând politica europeană de ajustare fiscală prin măsurile de austeritate. De exemplu, Keynes (1936, p. 32), încă în prima jumătate a secolului trecut, critica faptul că „dogma austerității expansionare a cucerit Europa așa cum Sfânta Inchiziție a cucerit Spania”. De asemenea, în zilele noastre, Demopoulos și Yannacopoulos (2012), alături de alți autori contemporani, afirmă că austeritatea expansionară ar fi doar un simplu mit. În opinia acestora, a persista în măsuri de austeritate nu ar însemna altceva decât o înrăutățire și mai accentuată a situației economice și sociale a țării, mai ales prin sporirea datoriei publice. Adeseori, în sprijinul unui asemenea punct de vedere se aleg ca exemple mai multe cazuri cu situații speciale, cum este cel al Greciei, unde, în ultimii ani, fiind supusă unui program sever de austeritate desfășurat în mai multe etape, rezultatele nu au fost dintre cele mai încurajatoare.

Ca soluție pentru rezolvarea problemei deficitelor și datoriilor publice mari, adepții teoriei convenționale keynesiste susțin **ideea aplicării stimulentei** pentru sporirea consumului pe calea unor noi sporuri salariale sau împrumuturi, întrucât aceasta ar conduce la creșterea veniturilor și a cererii, ceea ce din punctul de vedere al perspectivei economice este greu de acceptat. Pe această cale creșterea se va produce doar pe termen scurt, motivele fiind următoarele: 1) pe de o parte, o creștere veniturilor și a datoriei publice pentru stimularea consumului fără investiții stimulează creșterea economică doar pe termen scurt; 2) pe de altă parte, datoriile publice vin în competiție cu datoriile private în cadrul disponibilităților limitate de fonduri existente (Seater, 1993). Asemenea condiții înseamnă atât creșterea ratei dobânzilor, cât și schimbări în structura outputului (creșterea ponderii bunurilor de consum). Acest lucru are drept consecință diminuarea sau chiar eliminarea investițiilor, ceea ce produce efecte negative asupra creșterii pe termen mediu și lung.

După standardele analizei keynesiste, multiplicatorii fiscali pe termen scurt sunt supraunitari, ceea ce înseamnă că o contracție fiscală ar trebui să genereze un efect negativ supraunitar asupra outputului agregat. Studiile empirice efectuate de Blanchard și Perotti (2002) au arătat însă că multiplicatorul fiscal este subunitar și în scădere în timp și că această contracție fiscală ar putea avea și impact pozitiv (Giudice, 2003, p. 1).

Un element important care poate influența efectele măsurilor de austeritate este cel privind faza ciclului economic în care se iau măsurile

respective: cea de boom economic sau cea de criză ori de prăbușire economică (slump). Ajustarea fiscală prin reducerea cheltuielilor și creșterea impozitelor în scopul reducerii deficitului ar trebui făcută nu în perioada de prăbușire, ci în cea de boom al ciclului economic. În perioada de prăbușire, politica fiscală potrivită, în opinia lui Keynes, ar fi cea de sporire a cheltuielilor publice și de reducere a impozitelor, adică cea de aplicare a **stimulentelor**. Stimulentele sunt cele care ar contribui la sporirea cererii agregate și, prin aceasta, la contracararea efectelor negative ale crizei. Însă respingerea austerității și alegerea variantei stimulentei presupune ori apelarea la noi împrumuturi, ori existența așa-numitului **spațiu fiscal** constituit din rezervele financiare disponibile create în timpul boomului economic și destinate folosirii în viitor a stimulentei ca măsuri anticiclice. Întrucât crearea rezervelor financiare în plin boom economic în scopul contracarării efectelor viitoarei crize ar echivala, după Greenspan, cu retragerea băuturii de pe mese în toiul petrecerii – un fapt mai rar întâlnit în viața practică –, guvernele, mai ales cele din țările cu economie emergentă duc o politică prociclică. (Frankel *et al.*, 2013).

2.2. Ipoteza echivalenței a lui Ricardo

Ipoteza echivalenței s-a înfiripat pornind de la câteva observații, făcute de Ricardo prin anii 1820, privind modul de rezolvare a deficitelor bugetare și interpretarea și atitudinea agenților economici față de acest mod. De exemplu, pornind de la ideea că deficitul este în fapt un impozit amânat, Ricardo formulează următoarea supoziție: o persoană rațională rămâne indiferentă față de alternativa dacă ea ar plăti un impozit de 1 dolar astăzi sau dacă ea ar plăti un impozit de 1 dolar plus dobândă în viitor. De asemenea, Ricardo s-a întrebat dacă este preferabil sau nu să fie finanțat războiul prin împrumut guvernamental ori prin impozite temporare. În fapt, subliniază Ricardo, nu există nicio alegere între cele două variante, întrucât împrumutul nu este altceva decât impozit amânat¹.

Dacă atât readucerea în circuitul științific a ipotezei ricardiene peste care se așternuse praful, cât și însăși denumirea de teoremă a echivalenței lui Ricardo le datorăm lui Buchanan (1976), primele dezvoltări teoretice mai semnificative ale acestei ipoteze așezate pe baze științifice moderne le

¹ Ricardo, David (1820), *Funding System, in the Works and Correspondence of David Ricardo*, Sraffa P. (ed.), 1951, Cambridge University Press, Cambridge. Vezi: Bernheim, Douglas B., 1987, *Ricardian Equivalence: An Evaluation of Theory and Evidence, Working Paper*, No. 2330, NBER Working Paper Series.

datorăm, în cea mai mare parte, lucrărilor lui Barro (1974, 1976a, 1976b, 1989), Barro, Redlick (2009), precum și lucrărilor altor autori, printre care: Bernheim (1985, 1987), Feldstein (1974, 1976), Modigliani (1986), Blanchard (1985). Aceștia dezvoltă relațiile: impozit-consum (ca o componentă a cererii), deficit-impozit-împrumut public-avuție (ca percepție) etc., precum și probleme legate de interpretarea și determinarea efectelor împrumuturilor guvernamentale pe termen scurt și lung, imperfecțiunea piețelor de capital, problema incertitudinii.

În ce privește, de exemplu, relația impozit-consum, s-a emis ipoteza potrivit căreia impozitarea nu afectează constrângerea bugetară pe tot parcursul vieții individului și aceasta nu poate schimba deciziile lui de consum. Continuând raționamentul pe linia ipotezei echivalenței ricardiene, reducerea impozitelor și taxelor nu afectează dorința de consum și, implicit, nici dorința de a economisi și, ca atare, nici schimbarea cheltuielilor guvernamentale curente și viitoare. Aceste propoziții derivă din presupunerea că indivizii sunt perfect raționali, adică ei anticipează că vor plăti impozite mai mari în viitor, pe măsură ce guvernele trebuie să plătească datoriile din impozite sporite, ceea ce implică venituri disponibile viitoare mai scăzute. Și în acest caz se confirmă ipoteza potrivit căreia consumatorii sunt indiferenți față de felul cum guvernele finanțează deficitul – prin impozite ori prin emisiuni de bonduri (împrumuturi).

Contractarea împrumuturilor pentru acoperirea deficitului, potrivit acestei ipoteze, nu va avea niciun efect asupra cererii agregate. Explicația constă în faptul că datoria publică înseamnă impozite viitoare cu o valoare prezentă echivalentă cu valoarea datoriei. Aici, având de-a face cu agenți economici raționali, ei recunosc echivalența și, în această situație, ei vor proceda ca și cum datoria nu ar exista și, în atare situație, datoria nu are niciun efect asupra activității economice (Seater, 1993, p. 142). Mai mult, potrivit principiului echivalenței lui Ricardo, agenții economici raționali vor economisi mai mult astăzi pentru a fi capabili să plătească impozitele viitoare echivalente cu împrumuturile publice contractate astăzi și care vor ajunge la scadență în viitor. În condițiile unor asemenea raționamente, aceste împrumuturi nu vor influența în niciun fel cererea agregată.

Fără îndoială, ideile lui Ricardo au reprezentat un progres științific real. Ele au fost exprimate într-o formă generalizată care nu ține seama de varietatea realităților (circumstanțelor) și de principalele efecte generate. Varietatea acestor realități, care a constituit noul câmp de cercetare, de dezbateră și de dezvoltare a teoriei ricardiene, este reprezentată de următoarele elemente: orizontul de timp luat în considerare în cazul

modelului cererii de consum și al tratării problemei viitoarelor impozite suportate de contribuabilii existenți și de urmașii lor în calitate de moștenitori; imperfecțiunea piețelor de capital care face ca ratele de discount reale să difere de cele ale indivizilor și de cele ale guvernului; incertitudinea viitoarelor impozite și venituri; caracterul de dependență a impozitelor de o seamă de factori, cum sunt: veniturile, cheltuielile, averea, gradul de deschidere a economiilor naționale ș.a. În noul câmp de cercetare și dezbateri științifică au fost introduse noi noțiuni și instrumente, cum sunt: bondurile guvernamentale ca percepție a averii nete a sectorului privat (inclusiv a gospodăriilor); efectele asupra cererii pe termen scurt și pe termen lung; nonneutralitatea schimbării în stocul monetar; modele cu orizont de timp finit și infinit și inter și intragenerații; relația consum-economisire-rata dobânzii și efectele asupra cererii agregate; problema compensării efectelor averii prin impozitele viitoare pentru finanțarea plății dobânzii și principalului.

Pentru a vedea modul nou de abordare a problemei echivalenței și cel de folosire a noțiunilor și a instrumentelor respective de analiză, vom folosi ca reper pentru explicații modelul lui Barro (1974). În acest model, Barro subliniază că bondurile guvernamentale pentru finanțarea deficitului bugetar – percepute ca avere de către sectorul privat – pot juca un rol important în analizele și determinarea efectelor produse de politicile fiscale și monetare.

Cumpărarea de către agenții economici (gospodării) a bondurilor emise de guvern presupune economisirea sumelor necesare de bani pentru a le investi în active financiare aducătoare de venit (dobânzi). În condițiile unei creșteri reale a datoriei publice prin emisiuni de bonduri, se formează în sectorul privat o percepție generală de creștere a averii datorită acestor active profitabile. Deși, aparent, plata atât a dobânzii, cât și a principalului (la scadență) către agenți cade în sarcina guvernului, în realitate și în final, plata este suportată de către sectorul privat (gospodării) din impozite și taxe. Ca atare, aceleași gospodării trebuie privite în dublă ipostază: a) de deținătoare a averii în active financiare; b) de plătitoare de impozite și taxe amânate pentru acoperirea deficitelor bugetare.

În asemenea condiții, problema este aceea de a defini și determina în mod corect atât averea totală și netă, cât și efectul total și net al averii asupra cererii totale și cererii de consum ca parte componentă a cererii totale. În legătură cu aceasta, Barro face observații critice în legătură cu abordările unor autori. De exemplu, el îi reproșează lui Modigliani (1961) faptul că neglijează obligațiile fiscale (tax liabilities) în asociație cu finanțarea datoriei publice atunci când el interpretează și determină efectul

net al avuției dat de percepția asupra bondurilor guvernamentale emise pentru finanțarea datoriei, iar lui Tobin (1971) îi reproșează faptul că neglijează obligațiile fiscale ca un element important al bilanțurilor atunci când evidențiază efectele bazate pe compoziția riscului portofoliilor din bilanțurile gospodăriilor. Barro conchide că, fie într-un caz, fie în altul, impactul schimbărilor în datoria guvernamentală nu poate fi analizat în mod satisfăcător fără tratarea explicită a asocierii cu obligațiile fiscale ale sectorului privat.

În căutarea răspunsului la întrebarea dacă o creștere a datoriei publice constituie și o creștere a avuției percepute de gospodării, Barro cercetează efectul acestui proces, folosind modele economice cu suprapuneri de generații și cu transfer intergenerații care leagă generațiile curente cu cele viitoare. Din analiza efectului avuției gospodăriilor nu poate lipsi un element important, și anume cel privind costurile de tranzacție stabilite pe diferite faze sau segmente ale proceselor, cum sunt:

a) pe partea de impozite și taxe pentru finanțarea datoriei publice, unde apar cheltuielile implicate de colectarea impozitelor și taxelor;

b) pe partea de acordare a împrumutului guvernamental, care se referă la cheltuielile cu emisiunea de bonduri;

c) pe partea de gestionare a riscului avuției, cuprinzând portofoliul de active financiare, unde apar cheltuielile pentru plata asigurărilor, primelor de risc etc.

În urma luării în considerare a acestor costuri de tranzacție, poate rezulta un efect al avuției nete negativ asupra cererii, iar în cazul unei eficiențe ridicate și al manifestării monopolului de stat în cadrul mecanismelor economice, efectul avuției nete asupra cererii poate fi pozitiv (Barro, 1974, p. 1116).

Cercetările care au urmat, inclusiv cele empirice, au dovedit că, atunci când se iau în considerare condițiile reale, soluțiile de echivalență anterioare se transformă în soluții de nonechivalență, ceea ce înseamnă că se neagă însăși validitatea principiului echivalenței. În acest caz, apare firească întrebarea, pusă de mai mulți autori, dacă nu ar trebui să fie respinsă această teorie sau dacă nu ar trebui să fie schimbată denumirea din ipoteza echivalenței în ipoteza nonechivalenței. Consider că aceasta ar fi o greșală, întrucât teoria echivalenței, ca și cea a echilibrului sau a convergenței nu reprezintă altceva decât un fel de barometru. Ele exprimă starea ideală sau starea către care să tindă sistemul în mișcarea și evoluția sa.

Atunci când se iau în considerare condițiile sau elementele concrete, specifice menționate, apare firesc ca segmentele respective să-și piardă

starea de echivalență (cu elemente neutre) și să revină la starea de nonechivalență, cu efecte pozitive sau negative asupra cererii și rezultatelor economice.

2.3. Modelul german al politicii austerității în confruntare cu studiul realității

Explicațiile date de cele două școli de gândire menționate mai sus în legătură cu austeritatea (contractia fiscală) și cu impactul acesteia asupra economiei s-au dovedit a fi încă nesatisfăcătoare. Potrivit realităților, contractia fiscală (prin tăierea cheltuielilor publice și mărirea impozitelor) nu poate avea nici numai impact zero și nici numai impact negativ asupra cererii de consum, asupra cererii agregate și asupra creșterii economice în toate situațiile, pe întregul orizont de timp și pe toate fazele ciclurilor economice, fără să se țină seama de variația în timp a proceselor, mecanismelor și instituțiilor economice.

Contrazicând concluziile celor două școli de gândire, Consiliul German al Experților Economici a subliniat că deficitul bugetar sunt acelea care produc un impact predominant negativ asupra cererii². Cu alte cuvinte, deficitul sunt cauzele principale care provoacă recesiunea. De aceea, reducerea deficitelor ar trebui considerată ca un factor și ca o „...premisă a expansiunii mai degrabă decât a recesiunii”³.

Fels și Froehlich (1986) susțin și întăresc ideea exprimată de Consiliu, introducând în analiză noțiunea consolidării fiscale și noțiunea așteptării (expectation) ca factor psihologic important, precum și legătura dintre sectorul public și sectorul privat. Măsurile privind ajustările fiscale pe calea reducerii sau limitării cheltuielilor bugetare, dând semnalul însănătoșirii sau consolidării bugetare, provoacă un puternic impact asupra așteptărilor din partea agenților economici asupra îmbunătățirii climatului general pentru afaceri. Totodată, diminuarea cheltuielilor publice înseamnă o absorbție de către sectorul public a unei părți mai mici din PIB, care va rămâne liber și de care va beneficia sectorul privat ca sursă de dezvoltare a acestuia (Fels, Froehlich, 1986; Giavazzi, Pagano, 1990).

Dar și această idee a Consiliului este contrazisă de realitate, ca și celelalte două expuse mai înainte. Măsurile de austeritate concretizate în ajustări fiscale nu conduc neapărat numai spre recesiune sau numai spre expansiune. Ele (ajustările) pot produce efecte fie negative, fie pozitive, fie

² Citat după Giavazzi și Pagano, 1990, p. 75-76.

nule asupra cererii agregate și creșterii economice, acest lucru depinzând de mai multe circumstanțe, de factori contradictorii care acționează în economie și în viața socială, precum și de structura ajustărilor fiscale adoptate. De asemenea, condițiile inițiale existente în momentul aplicării politicilor de ajustare fiscală, ca, de exemplu, în cazul unui grad înalt de îndatorare publică externă sau, dimpotrivă, în ipoteza unui grad ridicat de competitivitate externă pentru unele produse și servicii cu pondere mare în economie, pot constitui cauze de a împinge sistemul economic respectiv fie în stare de recesiune, fie în stare de expansiune.

Pentru studierea efectelor pe care le generează ajustările fiscale severe asupra cererii și creșterii economice, diferiți autori (Hellwig și Neumann, 1987; Giavazzi și Pagano, 1990, 1996; Alesina și Ardagna, 2009; Boyer, 2012; Alesina și Perotti, 1996; Alesina, Perotti și Tavares, 1998; Blanchard, 1985, 1990; Buchanan, 1976; Bilicka *et al.*, 2012) adoptă poziții eclecticice, îmbinând teorii, idei și metodologii ale diferitelor curente sau școli de gândire (keynesismul, ipoteza echivalenței, teoriile neoclasice, instituționalismul). Dar, așa cum demonstrează autorii menționați, toate acestea ar rămâne simple speculații dacă nu ar intra în rol tot mai puternic cercetarea empirică pentru a confrunța argumentele și metodologiile teoretice cu argumentele și manifestările faptelor. Referindu-se la cele două interpretări concurente – keynesiste și germane –, Giavazzi și Pagano subliniază că „numai evidența empirică poate limpezi care dintre aceste vederi concurente asupra politicii fiscale este mai potrivită modului cum adeseori efectul keynesist contracționar al unei reduceri de cheltuieli prevalează asupra efectului așteptării expansioniste” (Giavazzi și Pagano, 1990, p. 76).

Blanchard, în comentariul său asupra articolului celor doi autori menționați, apreciază efortul acestora de a cerceta faptele și de a face „o treabă convingătoare”, arătând că „...politica fiscală cu siguranță nu lucrează în direcția sugerată de keynesismul convențional. Uneori, punctul de vedere german asupra efectelor politicii fiscale pare să fie corect...”, subliniind că o descreștere a cheltuielilor publice sau o creștere a consumului produc efecte cu impact asupra cererii și producției (Blanchard, 1990, p. 111).

În studiile lor empirice (detașate de dogme), publicate în 1990 și în 1996, Giavazzi și Pagano folosesc datele din experiența țărilor europene și, respectiv, a 19 țări OECD din domeniul fiscal, cu referiri speciale la Danemarca, Irlanda și Suedia, țări care nu se încadrează în schema keynesistă recesionistă a aplicării politicii de austeritate.

Ei iau în considerare varietatea și severitatea politicilor de austeritate ale diferitelor țări, constând în: reducerea cheltuielilor publice sau ridicarea impozitelor, diminuarea redistribuirii, precum și schimbările în structura cheltuielilor bugetare – consumul public, investițiile, salariile etc. Acestea sunt corelate cu evoluția rezultatelor economice ca, de exemplu, consumul privat, cererea agregată, gradul de îndatorare publică.

În mod specific, prin analizele respective, autorii au avut în vedere următoarele obiective și mecanisme:

1) Evidențierea factorilor privind politicile monetare și fiscale asociate măsurilor de austeritate și stabilizare fiscală. Aici, folosindu-se modelul eclectic al lui Blanchard, se ajunge la următoarele rezultate condiționate de orizontul finit de timp:

- atunci când are loc o creștere a impozitelor, se produce o descurajare a consumului privat, precum și o oprire a creșterii sau o diminuare a datoriei publice. În primul caz, creșterea impozitelor produce un efect contracționar (negativ), iar în al doilea caz, diminuarea datoriei produce un efect favorabil care poate fi considerat expansionar;
- atunci când se produce o scădere a inflației, are loc o stimulare a consumului mai ales prin intermediul bondurilor nominale cu rate fixate pe termen lung;
- atunci când se produce o scădere a ratelor dobânzii reale, cresc în mod implicit averea, investițiile și consumul privat.

2) Asocierea efectelor expansionare (pozitive) asupra consumului și cererii agregate cu măsurile de austeritate și de stabilizare fiscală, care se dovedește a avea rezultate pozitive în unele țări.

3) Relaționarea undelor de șoc exercitate asupra consumului privat cu șocurile generate de măsurile de austeritate și de stabilizare fiscală. Această relaționare are în vedere două aspecte: în primul rând, determinarea mărimii șocului suferit de consumul privat (și cererea agregată) ca efect direct al politicilor de austeritate sau realizat prin diferite canale, cum sunt: a) venitul disponibil în scădere, din cauza creșterii impozitelor și scăderii comenzilor de stat pentru bunuri și servicii ca urmare a scăderii cheltuielilor publice; b) efectul percepției averii (pozitiv sau negativ) produs de creșterea sau de scăderea dobânzilor nominale și reale și de tendințele și fluctuațiile cursurilor pe piețele de capital; în al doilea rând, determinarea cuantumului părții șocurilor produse asupra consumului privat (cererii agregate) rămase neexplicate și atribuirea acestor șocuri (pozitive sau negative) schimbărilor în așteptările politicii fiscale viitoare (Giavazzi, Pagano, 1990; 1996).

3. Cercetări empirice privind impactul schimbării compoziției factorilor asupra efectelor generate de ajustările fiscale

Literatura economică teoretică subliniază trăsăturile specifice fundamentale care deosebesc modelul macroeconomic modern al politicii fiscale de modelul keynesist și care definesc caracterul expansionar al primului model și caracterul contracționar al celui de-al doilea. Keynesismul presupune că deciziile privind consumul și/sau investițiile – ca elemente ale cererii – **se întemeiază pe veniturile curente**. Spre deosebire de keynesism, modelul macroeconomic modern **ia în considerare nu numai veniturile curente, ci și avuția și efectele substituției intertemporale ale politicilor fiscale** (Bilicka, 2012; Alesina *et al.*, 1998). Acest model presupune că aceleași decizii privind consumul și investițiile se întemeiază pe veniturile afectate de așteptările produse de efectele creșterii avuției și reducerii impozitelor provocate de diminuarea cheltuielilor publice. Noul model se bazează pe faptul că deciziile privind reducerea cheltuielilor publice produc efecte intertemporale și substituibile, întemeiate pe așteptările creșterii viitoarelor venituri. În mod explicit, aceasta înseamnă că reducerile de cheltuieli publice de astăzi se așteaptă ca în viitor să aibă ca efect o creștere a avuției și a consumului, precum și o reducere a impozitelor și taxelor. Toate acestea conduc la creșterea cererii agregate.

Pe lângă factorii avuției și așteptării, credibilitatea asupra consolidării fiscale ca urmare a măsurilor de austeritate joacă un rol important în influențarea pozitivă a efectelor asupra consumului și cererii agregate. Astfel, diminuarea incertitudinii asupra condițiilor economice viitoare face ca gospodăriile să cheltuiască tot mai mult pentru consum, firmele să folosească disponibilitățile proprii și împrumutate pentru investiții fizice, iar capitalurile externe să fie încurajate în investiții fizice și financiare.

La acești factori expansionari cu influență determinantă asupra stimulării cererii se mai pot adăuga și alții, cum sunt: a) regimul ratei de schimb care să încurajeze exportul și să descurajeze importul, astfel încât să se realizeze un sold pozitiv al balanței de plăți externe; b) un nivel general al dobânzilor suficient de ridicat, care să permită folosirea acestora ca instrumente de întărire (reinforcement) a efectelor pozitive asupra cererii agregate determinate de așteptările agenților economici în urma consolidării fiscale. Din păcate, nivelul actual general al dobânzilor extrem de scăzute în majoritatea țărilor face ca dobânda să nu poată fi folosită ca instrument în scopurile menționate.

Toți factorii la care s-a făcut referire mai sus țin de canalul „**partea cererii**”. O altă categorie de factori generatori de efecte expansionare sunt cei care țin de „**partea de ofertă**” și care acționează în principal prin piața muncii.

Una dintre căile de urmat pentru a realiza cu succes efecte expansionare ale măsurilor de ajustare fiscală este cea de reducere a cheltuielilor publice, mai ales a celor cu efecte de durată, cum sunt salariile, însoțită de reducerea sau cel puțin de păstrarea la același nivel a impozitelor asupra veniturilor salariale (Alesina *et al.*, 1998). Ajustările fiscale pot genera efecte expansionare prin modificarea structurii și prin dinamica pieței muncii fie direct, fie indirect. Astfel, o reducere a cheltuielilor publice poate conduce la o scădere a ocupării forței de muncă și a salariilor din sectorul public. În același timp, eliberarea pieței muncii din sectorul public creează presiune asupra sectorului privat atât pe linia ofertei suplimentare a forței de muncă, cât și pe linia scăderii salariilor în acest sector.

Ajustarea fiscală bazată pe creșterea impozitelor pe veniturile din muncă îi determină pe angajatori să crească rata salariilor care să compenseze, cel puțin parțial, ratele înalte ale impozitării muncii, ceea ce conduce, în mod indirect, la efecte contracționare (Bilicka *et al.*, 2012).

În relaționarea politicii de consolidare fiscală bazată pe reducerea cheltuielilor cu salariile și pe creșterea impozitării veniturilor din muncă se are în vedere nivelul și evoluția costului unitar al muncii ca indicator-cheie al competitivității la nivel micro și macroeconomic. Cu cât costurile pe unitatea de muncă sunt mai reduse, cu atât gradul de competitivitate și efectele sale pozitive privind exportul, consumul privat și PIB sunt mai mari. Efectele sunt condiționate însă de gradul de centralizare a pieței muncii. În țările cu un nivel de centralizare a pieței muncii mai scăzut, nivelul relativ de competitivitate este mai ridicat. După aprecierile lui Alesina și Perotti, creșterea impozitului pe venit cu 1% din PIB în grupul de țări cu un nivel mediu de centralizare al pieței muncii poate cauza o creștere a costurilor relative ale unității de muncă cu până la 2%. În țările cu un grad scăzut de sindicalizare a pieței muncii, efectul este mai scăzut (Alesina *et al.*, 1996; Alesina și Perotti, 1976; Alesina și Ardagna, 1998).

În baza cercetărilor empirice efectuate, Alesina, Perotti și Tavares (1998) precizează că nu toate măsurile de austeritate sau de consolidare fiscală sunt contracționare: unele sunt contracționare, iar altele sunt expansionare. Ceea ce contează în mod hotărâtor pentru promovarea soluției expansionare este alegerea schimbării compoziției măsurilor de ajustare fiscală. Efectul pozitiv pentru soluția expansionară poate fi produs cel mai mult prin reducerea cheltuielilor publice repetitive de tipul salariilor și transferurilor. Dimpotrivă, ajustările fiscale bazate pe creșterile de impozite

și taxe și pe tăierea cheltuielilor de investiții publice sunt mai degrabă contracționare. Ca urmare a acestor observații privind criteriile, efectele așteptate și compoziția măsurilor de austeritate, Alesina și Perotti clasifică ajustările fiscale în două tipuri principale:

a) cele preponderent expansionare, bazate, în primul rând, pe reducerea cheltuielilor și, în special, pe reducerea cheltuielilor cu salariile guvernamentale, asigurările sociale, transferurile ș.a. și pe creșterea nesemnificativă a unor impozite cu pondere mică în veniturile bugetare și chiar scăderea acestora;

b) cele preponderent contracționare, bazate mai mult pe creșterea impozitelor și taxelor în special la gospodăria, pe creșterea contribuțiilor la asigurările sociale, precum și pe reducerea cheltuielilor pentru investiții publice, toate acestea producând efecte negative asupra cererii și outputului.

Așa cum am subliniat în introducere, efectele politicilor fiscale, care au un caracter exogen, sunt calculate și exprimate prin multiplicatori fiscali. Ei reprezintă mărimea impactului pe care îl exercită asupra producției și șomajului măsurile de reducere sau de sporire a cheltuielilor și de reducere sau de sporire a impozitelor, măsuri numite discreționare. Spre deosebire de politicile fiscale, ca factori exogeni, există și o categorie de factori endogeni, numiți stabilizatori fiscali automați, care produc efecte cu impact asupra rezultatelor economice.

Măsurile privind politicile fiscale, ca factori exogeni discreționari, se aplică în condiții diferite nu numai în funcție de compoziția măsurilor de austeritate, ci și de la o țară la alta și de la o perioadă la alta, astfel încât impactul efectelor produse asupra indicatorilor macroeconomici este și el diferit ca mărime și ca semn. De exemplu, Ilsetzki *et al.* (2010), Bilicka *et al.* (2012) ș.a. subliniază că diferite condiții pot schimba atât mărimea, cât și semnul efectelor și multiplicatorilor (adică pot schimba caracterul ajustărilor din contracționare în expansionare și invers). Ei au identificat faptul că schimbările privind mărimea și semnul efectelor sunt în funcție sau depind de mai multe condiții, numite factori de influență, cum sunt: nivelul de dezvoltare a țărilor, gradul de severitate a ajustărilor fiscale, flexibilitatea ratelor de schimb, gradul de deschidere a economiei, gradul de îndatorare a țării etc. Ilsetzki *et al.* (2010), Mahfouz *et al.* (2002), Bilicka *et al.* (2012) ș.a. au analizat condițiile care fac ca efectele și multiplicatorii să-și schimbe sensul, mai ales în cazurile țărilor cu rate de schimb flexibile și cu economii deschise, cu rate înalte de îndatorare ș.a. În tabelul 1 redăm în mod sinoptic condițiile/factorii sub care măsurile de austeritate, precum și diferite condiții și factori pot influența indicatorii macroeconomici, cu menționarea sensului (semnului) efectelor produse și a autorilor (surselor bibliografice).

Tabelul 1

Impactul măsurilor de consolidare fiscală asupra indicatorilor macroeconomici și multiplicatorilor fiscali

Denumirea condițiilor/factorilor	Explicații și exemple	Sensul (semnul) efectelor generate	Autorii (surse)
1. Consolidarea fiscală prin măsuri de austeritate și alte tipuri de măsuri	a) Măsurile de austeritate prin reducerea cheltuielilor bugetare, sporirea impozitelor și restrângerea stimulilor monetari de către băncile centrale conduc la efecte contracționare (scăderea producției și creșterea șomajului) pe termen scurt.	Efecte negative.	Keynes, 1937; FMI, 2010.
	b) Măsurile de austeritate sunt și mai contracționare atunci când se pune accentul pe mărirea impozitelor și pe restrângerea stimulilor monetari de către băncile centrale.	Efecte negative.	FMI, 2010.
	c) Reducerea ratelor dobânzii și scăderea valorii monedei interne sunt factori cu efecte expansionare care compensează efectele contracționaree.	Efecte negative.	FMI, 2010.
2. Magnitudinea programelor de austeritate și de consolidare fiscală	a) Cu cât austeritatea este mai mare, mai severă și mai persistentă, cu atât efectele contracționare sunt mai mici.	Efectul pozitiv (expansionar) poate rezulta nu atât din reducerea cheltuielilor guvernamentale și din creșterea impozitelor, cât mai ales din creșterea credibilității asupra fermității consolidării fiscale.	Giavazzi și Pagano, 1996; McDermott și Westcott, 1996; Ardagna, 2004; Giavazzi <i>et al.</i> , 2000.
	b) Austeritatea (consolidarea) fiscală bazată pe creșterea impozitelor are efecte mult mai mici decât cea bazată pe reducerea cheltuielilor publice, iar cu cât magnitudinea austerității bazate pe reducerea cheltuielilor publice și a consumului public este mai mare, cu atât creșterea outputului este mai ridicată.	Efectele pozitive depinzând de creșterea impozitelor sunt mai mici decât cele depinzând de reducerea cheltuielilor bugetare.	Alesina <i>et al.</i> , 2002; Tavares, 2004.
	c) Există studii care susțin că magnitudinea austerității (consolidării) fiscale nu generează un efect suplimentar asupra outputului și ocupării și nici asupra investițiilor private față de situațiile normale.	Efectul zero asupra rezultatelor economice.	Alesina și Perotti, 1996; Ardagna, 1996; Alesina <i>et al.</i> , 2000.

3. Momentul declanșării măsurilor de austeritate în cadrul ciclului economic	a) Avântul puternic (boomul), nu prăbușirea, este timpul potrivit pentru austeritate.	Efecte pozitive posibile.	Keynes, 1937.
	b) În timpul avântului economic, reducerea deficitului pe scară largă este asociată cu posibilități de aplicare a stimulentei, cu expansiunea economică și cu scăderea gradului de îndatorare pe termen mediu.	Efecte pozitive posibile.	
	c) În timpul prăbușirii (în mijlocul crizei), deficitul nu poate fi redus. De asemenea, ratele de creștere economică scad, iar ratele șomajului și de îndatorare cresc.	Efecte negative.	
	d) Totuși, chiar și în timpul prăbușirii economiei, apar cazuri când au loc reducerea deficitelor, rate de creștere pozitive și reducerea îndatorării, dar în condițiile aplicării politicilor de depreciere monetară masivă și de reducere semnificativă a dobânzilor. Privind spectrul larg de exemple oferit de Alesina și Ardagna (2009) și de alți autori, Jayadev și Konczal afirmă că nu au întâlnit situații în care reducerea deficitului în mijlocul prăbușirii să conducă la creștere fără devalorizarea monetară, fără creșterea ratei datoriei și fără descreșterea ratelor dobânzii, la care s-a adăugat, la ultima criză din 2008-2010, un factor important: înlocuirea poverii datoriei private cu povara datoriei suverane: „Fără o creștere economică robustă există puțină speranță să scadă rata datoriei”.	Efecte pozitive.	Jayadev și Konczal, 2010.
4. Structura măsurilor de austeritate (consolidare) fiscală: reducerea cheltuielilor publice în raport cu creșterea impozitelor	a) Măsurile de austeritate care se bazează pe reducerea cheltuielilor publice curente și, în primul rând, pe reducerea salariilor și a personalului din sectorul public, precum și pe reducerea cheltuielilor cu transferurile (ajutoare sociale, pensii etc.) au o probabilitate mai mare de a fi expansionare și o probabilitate mai mică de a fi contracționare	Efecte pozitive rezultate din reducerea cheltuielilor cu efecte permanente (salarii și transferuri).	Alesina și Perotti, 1996; Alesina și Ardagna, 1998; Alesina <i>et al.</i> , 2002; Alesina și Ardagna, 2010; Broadbent și Daly, 2010.
	b) Prin contrast, măsurile de austeritate bazate în special pe creșteri de impozite și pe reduceri de investiții publice au o probabilitate mare de a fi contracționare.	Efecte negative.	
5. Nivelul inițial al datoriei publice	a) Deși acest factor a fost mai puțin analizat, totuși unele studii empirice subliniază că, atunci când gradul de îndatorare este ridicat, reducerile de deficite au o probabilitate mare de a fi expansionare.	Efecte pozitive.	Perotti, 1990; Ilzetzki <i>et al.</i> , 2010; OECD, 2010.

	b) Alte studii arată că gradul de îndatorare nu influențează în niciun fel politicile de austeritate și rezultatele economice ale acestora.	Efect zero.	Alesina și Ardagna 1998; Broadbent și Daly, 2010; Giavazzi <i>et al.</i> , 2000.
	c) Când acest grad depășește un anumit nivel, apar probleme privind plata serviciului datoriei și credibilitatea.	Efect negativ.	
6. Politica monetară și ratele dobânzii	a) Dintr-un număr de opt studii luate în considerare, care analizează factorul monetar și ratele dobânzii, doar trei trag concluzia că politica monetară și ratele nominale ale dobânzii nu joacă niciun rol major în influențarea efectelor ajustării fiscale într-o direcție sau alta. Celelalte cinci studii interpretează în mod diferit și adeseori contradictoriu acest rol.	Efecte diferite.	Giavazzi și Pagano, 1990; Ardagna, 2004; FMI, 2010b; Krugman, 2010b; Ahrend <i>et al.</i> , 2006; Alesina și Ardagna, 2010; Blanchard și Perotti, 2002; Corsetti <i>et al.</i> , 2010; Bilicka <i>et al.</i> , 2012.
	b) Giavazzi și Pagano iau în considerare politicile monetare ca factori complementari ai tăierii cheltuielilor și măririi impozitelor. Ei determină și explică efectele pozitive asupra rezultatelor economice ale unor fenomene și tendințe monetare cum sunt inflația și dezinflația bruscă, scăderea puternică a ratelor dobânzii, deprecierea monetară și necesitatea luării unor măsuri prompte și hotărâte de redresare. Dacă o creștere a impozitelor descurajează consumul privat, o scădere așteptată a inflației poate acționa în direcție inversă, adică poate stimula consumul, iar scăderea ratelor dobânzii influențează creșterea consumului atunci când consumatorii privesc sau nu datoria publică (concretizată în obligațiuni guvernamentale) ca o valoare netă rezultată din diferența dintre veniturile totale aduse de capitalul împrumutat și costurile totale pe o perioadă determinată.	Efecte pozitive.	Giavazzi și Pagano, 1990.
	c) Unii autori arată că cu ajutorul măsurilor de ajustare fiscală se poate realiza compensarea impactului contracționist cu cel expansionar atunci când ele (măsurile) au loc în mod	Efecte pozitive posibile.	FMI, 2010; Bilicka <i>et al.</i> , 2012.

	concentrat și hotărât în stadiile inițiale ale episoadelor de aplicare a politicilor fiscale severe.		
	d) Un alt corp important de studii care iau în considerare nivelul ratelor dobânzii și care intră în contradicție cu alte studii anterioare subliniază rolul efectiv al stimulentei fiscale expansionare în condițiile practicării ratelor joase ale dobânzilor, rate care pot ajunge până la limita zero.	Efecte pozitive posibile.	FMI, 2010; Bilicka <i>et al.</i> , 2012.
7. Deprecierea ratelor de schimb valutar	Trecerea mării majorității a țărilor de la ratele de schimb fixe la cele flotante a făcut posibilă flexibilizarea relațiilor dintre cererea internă și externă și oferta internă de bunuri și servicii, astfel încât deprecierea ratei de schimb să facă posibilă schimbarea structurii cererii pentru producția internă, prin creșterea exporturilor și reducerea importurilor. Principala consecință a deprecierei este creșterea cererii la export pentru produsele și serviciile interne și descurajarea importului, cu efecte favorabile asupra PIB și asupra ocupării. Deprecierea ratelor de schimb poate determina creșterea probabilității realizării unor măsuri de austeritate expansionare.	Probabilitatea realizării unor efecte pozitive.	Alesina și Perotti, 1996; FMI, 2010; Lambertini și Tavares, 2003; Alesina <i>et al.</i> , 1998; Bilicka <i>et al.</i> , 2012.

Sursa: În construcția acestui tabel au fost folosite datele și informațiile din Bilicka *et al.*, 2012; Giavazzi și Pagano, 1990; Alesina *et al.*, 1998; Alesina și Ardagna, 2009; FMI, 2010; și altele.

Prin conținutul tabelului de mai sus s-a încercat să se pună în valoare factorii și circumstanțele reale în care se aplică politicile fiscale discreționare, pentru a putea trage concluzii cât mai corecte în legătură cu caracterul contracționist sau expansionist al efectelor generate de politicile fiscale respective.

Majoritatea studiilor empirice remarcă efectele pozitive ale aplicării politicilor de reducere a deficitelor și datoriei publice în funcție de o seamă de factori favorizanți. Printre aceștia, în tabel se menționează: magnitudinea programelor de austeritate, reducerea cheltuielilor publice cu efecte permanente, momentul declanșării și aplicării măsurilor de austeritate, nivelul inițial al datoriei publice, politicile monetare și ratele dobânzilor, deprecierea ratelor de schimb valutar. Acești factori se înscriu într-o plajă cu grade diferite de probabilități și de eficiență. În mai multe studii este recunoscut faptul că rezultatele cele mai semnificative se obțin

atunci când se aplică un mix de politici și mai ales când politicile de austeritate sunt sprijinite substanțial și activ, în primul rând, prin aplicarea unei structuri de politici fiscale generatoare de efecte permanente, de tipul reducerii cheltuielilor cu salariile și cu transferurile, iar în al doilea rând, prin aplicarea unui mix de politici monetare însoțite de scăderea dobânzilor și de deprecierea ratelor de schimb valutar.

4. Concluzii

După cum am putut constata, dezvoltările teoretice privind austeritatea, nesupuse testării, conduc la concluzii prea generale și lipsite de realism, și anume: fie de a genera doar efecte negative asupra rezultatelor economice, cel puțin pe termen scurt, când este vorba de școala keynesistă convențională, fie de a nu genera niciun efect când este vorba de ipoteza echivalenței lui Ricardo și, în sfârșit, fie de a genera doar efecte pozitive când ne referim la ipoteza formulată de experții germani. Testările și dezvoltările empirice, inaugurate de Giavazzi și Pagano și continuate de către mulți alți cercetători, conduc la concluzia corectă potrivit căreia semnul sau sensul efectelor este nu în funcție de referințele teoretice, ci în funcție de realitățile economice, financiare, fiscale și instituționale ale țărilor supuse analizelor.

Față de vechile abordări care, adeseori (conform opiniei autorilor Alesina și Corsetti, 1996, p.39) făceau abuzuri de abstractizări sau simplificări ale realităților și de generalizări forțate, folosind modele macroeconomice insuficient elaborate, noile abordări, bazate pe observarea și studiul realităților, conduc la concluzia potrivit căreia măsurile de austeritate pot conduce la efecte pozitive, expansionare, atunci când aceste măsuri sunt oportune, credibile, sprijinite de crearea unor condiții favorabile și însoțite de folosirea unor factori stimulatori.

Cercetarea măsurilor de austeritate și de consolidare fiscală și a efectelor acestora ridică multe probleme dificile atât de ordin conceptual și de decizie, cât și de ordin metodologic, inclusiv problema disponibilității datelor statistice și a informațiilor. Adeseori, studiile critice ale FMI în legătură cu rezultatele unor cercetări empirice ale unor autori întăresc aceste afirmații.

Prezentul material reprezintă o sumară trecere în revistă a teoriilor care stau la baza politicii de austeritate, precum și o analiză a literaturii privind diferite abordări și puncte de vedere, cu evidențierea factorilor de influență și a efectelor pe care le pot genera aplicațiile politicilor de

austeritate în diferite circumstanțe. Ca urmare a constatărilor făcute, în viitoarele noastre studii din cadrul programului de cercetare ne vom concentra atenția asupra evaluării unor rezultate economice obținute prin aplicarea politicilor de austeritate și asupra impactului politicilor UE de supraveghere și consolidare fiscală asupra unor indicatori macroeconomici din România și din alte țări.

BIBLIOGRAFIE

1. Ahrend, P.; Catte, P.; Price, R., 2006, "Interactions between Monetary and Fiscal Policy: How Monetary Conditions Affect Fiscal Consolidation", OECD Economics Department, *Working Paper*, 521, OECD Publishing.
2. Alesina, Alberto, 2010a, "Fiscal Adjustments and the Recession", *VOX Policy Comment*, <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5776>.
3. Alesina, Alberto, 2010b, *Fiscal Adjustments: Lessons from Recent History*, Paper prepared for the Ecofin Meeting in Madrid, April 15.
4. Alesina, Alberto; Ardagna, S., 1998, "Tales of Fiscal Adjustment", *Economic Policy*, 13/27, 487-545.
5. Alesina, Alberto; Ardagna, S.; Perotti, R.; Schiantarelli, F., 2002, "Fiscal Policy, Profits, and Investment", *American Economic Review*, 92/3, 571-89.
6. Alesina, Alberto; Ardagna, Silvia, 2010, "Large Changes in Fiscal Policy: Taxes versus Spending", în Brown, J. (ed.), *Tax Policy and the Economy*, Vol. 24, Chicago, University of Chicago Press, 35-68.
7. Alesina, Alberto; Ardagna, Silvia; Perotti, Roberto; Schiantarelli, F., 2000, "Fiscal Policy, Profits, and Investment", *Boston College Working Papers in Economics*, 504, Boston College Department of Economics.
8. Alesina, Alberto; Perotti, R., 1995, "Fiscal Expansions and Fiscal Adjustments in OECD Countries", *NBER Working Papers*, No. 5214, National Bureau of Economic Research.
9. Alesina, Alberto; Perotti, R.; Tavares, J., 1998, "The Political Economy of Fiscal Adjustments", *Brookings Papers on Economic Activity*, 1, 197-266.
10. Alesina, Alberto; Perotti, Roberto, 1996, "Fiscal Adjustments in OECD Countries: Composition and Macroeconomic Effects", *NBER Working Papers*, No. 5730, National Bureau of Economic Research.
11. Alessandrini, Pietro; Fratianni, Michele; Hughes-Hallet, Andrew; Presbitero, Andrea F., 2012, "External Imbalances and Financial Fragility in the Euro Area", *MoFiR Working Paper*, No. 66, May.
12. Ardagna, Silvia, 1999, *Fiscal Adjustments: Expectations versus Supply Side*, Unpublished.
13. Ardagna, Silvia, 2004, "Fiscal Stabilizations: When Do They Work and Why", *European Economic Review*, 48/5, 1047-74.
14. Baker, Dean, 2010, *The Myth of Expansionary Fiscal Austerity*, CEPR.
15. Ban, Cornel, 2014, "Austerity versus Stimulus? Understanding Fiscal Policy Change at the International Monetary Fund since the Great Recession", Boston University, *GEGI Working Paper*, Center for Finance, Law and Policy.
16. Barro, R.J.; Redlick, C.J., 2009, "Macroeconomic Effects from Government Purchases and Taxes", *NBER Working Papers*, No. 15369, National Bureau of Economic Research.
17. Barro, Robert J., 1974, "Are Government Bonds Net Wealth?", *The Journal of Political Economy*, Vol. 82, Issue 6 (Nov.-Dec.), 1095-1117.

18. Barro, Robert J., 1976a, *Perceived Wealth in Bonds and Social Security and the Ricardian Equivalence Theorem: Reply to Feldstein and Bucanan*, Digital Access to Scholarship at Harvard.
19. Barro, Robert J., 1976b, "Rational Expectations and the Role of Monetary Policy", *Journal of Monetary Economy*, 2(1), 1-32.
20. Barro, Robert, 1989, "The Ricardian Approach to Budget Deficits", *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 3, No. 2 (Spring), 37-54.
21. Bernanke, B.; Reinhart, V.; Sack, B., 2004, "Monetary Policy Alternatives at the Zero Bound: An Empirical Assessment", *Brookings Papers on Economic Activity*, 94/2, 1-78.
22. Bernheim, Douglas B., 1987, "Richardian Equivalence: An Evaluation of Theory and Evidence", *NBER Working Paper*, No. 2330.
23. Bernheim, Douglas B.; Bagwell, K., 1988, "Is Everything Neutral?", *Journal of Political Economy*, 96, 308-338.
24. Bilicka, Katarzyna Anna; Devereux, Michael P.; Fuest, Clemens, 2012, "The Effects of Fiscal Consolidation on Short – Term Growth: A Review and Implications for the UK", in *Taxation and the Financial Crisis*, Eds. Alworth, Julian Sl.; Arachi, Giampaolo, Oxford University Press.
25. Blanchard, Olivier J., 1985, "Debts, Deficits and Finit Horizons", *Journal of Political Economy*, 93, 2, 223-247.
26. Blanchard, Olivier J.; Perotti, Roberto, 2002, "An Empirical Characterization of the Dynamic Effects of Changes in Government Spending and Taxes on Output", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 107 (November), 1329-68.
27. Blanchard, Olivier. J., 1990, "Comment on Giavazzi and Pagano", *NBER Macroeconomics Annual 1990*, Vol. 5, Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research, 111-16.
28. Blanchard, Olivier. J.; Cottarelli, C.; Spilimbergo, A.; Symansky, S., 2009, "Fiscal Policy for the Crisis", *CEPR Discussion Paper*, No. 7130.
29. Bond, S.R.; Devereux, M.P., 1995, "On the Design of a Neutral Business Tax under Uncertainty", *Journal of Public Economics*, 58/1, 57-71.
30. Boyer, Robert, 2012, "The Four Fallacies of Contemporary Austerity Policies: The Lost Keynesian Legacy", *Cambridge Journal of Economics*, 36, 283-312.
31. Broadbent, B.; Daly, K., 2010, "Limiting the Fall-out from Fiscal Adjustment", *Global Economics Paper*, 195, Goldman Sachs.
32. Buchanan, James M., 1976, "Barro on the Ricardian Equivalence Theorem, Perceived Wealth in Bonds and Social Security: A comment", *Journal of Political Economy*, 84, No. 2, 337-342.
33. De Grauwe, Paul, 2012, "A Fragile Eurozone in Search of a Better Governance", *The Economic and Social Review*, Vol. 42, No. 1, Spring, 1-30.
34. De Grauwe, Paul, 2013, "Design Failures in the Eurozone: Can they be fixed", *LEQS Paper*, No. 57/2013, February.
35. De Long, J.B.; Summers, L.H., 2012, "Fiscal Policy in a Depressed Economy", *Brookings Papers on Economic Activity*, Spring, 233-297.
36. Demopoulos, George; Yannacopoulos, Nicholas A., 2013, "Expansionary Austerity Policies: Conditions for Their Validity", Athens University of Economics and Business, *Working Paper Series*, 16-2013.
37. Demopoulos, George D.; Yannacopoulos, Nicholas A., 2012, "The Myth of Expansionary Austerity", Athens University of Economics and Business, Department of Economics, *Working Paper Series*, 09-2012.
38. Feldstein, Martin, 1974, "Social Security, Induced Retirement and Aggregate Capital Accumulation", *Journal of Political Economy*, 82, No. 5 (Sept.-Oct.), 905-926.
39. Feldstein, Martin, 1976, "Perceived Wealth in Bonds and Social Security: A Comment", *Journal of Political Economy*, 84, No. 2, 331-336.
40. Fels, Gerhard; Froehlich, Hans-Peter, 1986, "Germany and the World Economy: A German View", *Economic Policy*, 4 (April), 178-195.

41. Frankel, Jeffrey A.; Vegh, Carlos A.; Vuletin, Guillermo, 2013, "On Graduation from Fiscal Procyclicality", *Journal of Development Economics*, 100, 32-47.
42. Giavazzi, F.; Jappelli, T.; Pagano, M., 2000, "Searching for Non-Linear Effects of Fiscal Policy: Evidence from Industrial and Developing Countries", *European Economic Review*, 44/7, 1259-89.
43. Giavazzi, F.; Pagano, M., 1990, "Can Severe Fiscal Contractions Be Expansionary? Tales of Two Small European Countries", *NBER Macroeconomics Annual 1990*, vol. 5, Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research, 75-122.
44. Giavazzi, F.; Pagano, M., 1996, "Non-Keynesian Effects of Fiscal Policy Changes: International Evidence and the Swedish Experience", *NBER Working Papers*, No. 5332, National Bureau of Economic Research.
45. Giudice, G.; Turrini, A.; In't Veld, Jan, 2007, "Non-Keynesian Fiscal Adjustments? A Close Look at Expansionary Fiscal Consolidations in the EU", *Open Economies Review*, 18/5, 613-30.
46. Guajardo, Jaime; Leigh, Daniel; Pescatori, Andrea, 2011, "Expansionary Austerity: New International Evidence", *IMF Working Paper*, 11/158.
47. Hannsgen, Greg; Papadimitriou, Dimitri B., 2012, "Fiscal Traps and Macro Policy after the Eurozone Crisis", Levy Economics Institute of Bard College, *Public Policy Brief*, No. 127.
48. Ilizetki, E.; Mendoza, E.G.; Végh, C.A., 2010, "How Big (Small?) Are Fiscal Multipliers?", *NBER Working Papers*, No. 16479, National Bureau of Economic Research.
49. Ilizetki, Erhan; Mendoza, Enrique G.; Végh, Carlos A., 2009, "How Big Are Fiscal Multipliers?", *CEPR Policy Insight*, No. 39, London, Centre for Economic Policy Research.
50. IMF, 2010a, International Monetary Fund, "World Economic Outlook: Recovery, Risk and Rebalancing", *IMF Economic Outlook*, Washington, DC.
51. IMF, 2013, BOX2, "The Appropriate Pace of Short-Term Fiscal Adjustment", *Fiscal Monitor*, April.
52. Jayadev, Arjun; Konczal, Mike, 2010, *The Boom not the Slump: The Right Time for Austerity*, The Roosevelt Institute.
53. Keynes, J.M., 1937, "The General Theory of Employment", *Quarterly Journal of Economics. The Collected Writings of John Maynard Keynes*, Vol. XIV, "The General Theory and After", part 2: "Defence and development", The Macmillan/Cambridge University Press for the Royal Economic Society [1973].
54. Krugman, P., 2010b, "The Conscience of a Liberal", *New York Times*, blog column.
55. Krugman, Paul, 2010, "Alesina on Stimulus", *The New York Times*, February 6, <http://krugman.blogs.nytimes.com/2010/02/06/alesina-on-stimulus/>.
56. Lambertini, L.; Tavares, J., 2003, "Exchange Rates and Fiscal Adjustments: Evidence from the OECD and Implications for EMU", *Boston College Working Papers in Economics*, No. 576, Boston College Department of Economics.
57. Mahfouz, S.; Hemming, R.; Kell, M., 2002, "The Effectiveness of Fiscal Policy in Stimulating Economic Activity: A Review of the Literature", *IMF Working Paper*, 02/208.
58. McDermott, C.J.; Westcott, R.F., 1996, "An Empirical Analysis of Fiscal Adjustments", *IMF Working Paper*, 96/59.
59. Modigliani, F., 1961, "Long-Run Implications of Alternative Fiscal Policies and the Burden of the National Debt", *Economic Journal*, 71, December, 730-755.
60. Modigliani, R.; Sterling, A., 1986, "Government Debt, Government Spending and Private Sector Behaviour: A Comment", *American Economic Review*, 76, 1168-1179.
61. Nickel, C.; Rother, P.; Zimmermann, L., 2010, "Major Public Debt Reductions: Lessons from the Past, Lessons for the Future", *Working Paper Series*, 1241, European Central Bank.
62. OECD, 2010, *Economic Outlook*, 88/2 (Dec.).
63. Perotti, Roberto, 1999, "Fiscal Policy in Good Times and Bad", *Quarterly Journal of Economics*, 114/4, 1399-436.

-
64. Perotti, Roberto, 2005, *Estimating the Effects of Fiscal Policy in OECD Countries*, Proceedings, Federal Reserve Bank of San Francisco.
 65. Ricciuti, Roberto, 2001, "Assessing Ricardian Equivalence", Società Italiana di Economia Publica, *Working Papers*.
 66. Romer, C.D.; Romer, D.H., 2010, "The Macroeconomic Effects of Tax Changes: Estimates Based on a New Measure of Fiscal Shocks", *American Economic Review*, 100/3, 763-801.
 67. Romer, Christina D.; Romer, David H., 1989, "Does Monetary Policy Matter? A New Test in the Spirit of Friedman and Schwartz", *NBER Macroeconomics Annual*, vol. 4, Blanchard, Olivier Jean; Fischer, Stanley (eds.), Cambridge, Massachusetts, 121-170.
 68. Seater, John J., 1993, "Ricardian Equivalence", *Journal of Economic Literature*, Vol. XXXI, March 1993, 142-190.
 69. Shirakawa, M., 2001, "Monetary Policy under the Zero Interest Rate Constraint and Balance Sheet Adjustment", *International Finance*, 4, 463-89.
 70. Stehn, Sven Jari; Hatzius, Jan; Wilson, Dominic; Carlson, Stancy, 2011, "The Speed Limit of Fiscal Consolidation", Goldman Sachs, *Global Economics Paper*, No. 207.
 71. Tavares, J., 2004, "Does Right or Left Matter? Cabinets, Credibility and Fiscal Adjustments", *Journal of Public Economics*, 88/12, 2447-2468.
 72. Tempelman, Jerry H., 2007, "James M. Buchanan on Public-Debt Finance", *The Independent Review*, Vol. XI, No. 3, Winter, 435-449.
 73. Tobin, J., 1971, *Essays in Economics*, Vol.1, "Macroeconomics", Amsterdam, North-Holland.
 74. Von Hagen, J.; Hughes-Hallett, A.; Strauch, R., 2002, "Budgetary Consolidation in Europe: Quality, Economic Conditions, and Persistence", *Journal of the Japanese and International Economies*, 16/4, 512-35.
 75. Von Hagen, J.; Strauch, R.R., 2001, "Fiscal Consolidations: Quality, Economic Conditions, and Success", *Public Choice*, 109/3-4, 327-46.