

INFLUENȚA POLITICILOR MACROECONOMICE ASUPRA MEDIULUI ÎNCONJURĂTOR

Lector univ. dr. CONSTANȚA POPESCU, Universitatea Valahia din Targoviste
Dr. ing. CONSTANTIN POPESCU, Regia Națională a Padurilor București

Résumé: Les politiques macroéconomiques ont un impact important, mais difficilement mesurable sur le mode d'utilisation des ressources et des services qu'offre le capital naturel d'un pays. Ces politiques, destinées à agir sur la demande agrégée, à éliminer les déficits budgétaires ou à équilibrer la balance des dépenses, modifient les signaux transmis dans toute l'économie, influençant les décisions sur le volume et le type de ressources utilisées. Vu le développement insuffisant du système des indicateurs spécifiques de la protection de l'environnement, la détermination quantitative précise de l'impact des politiques macroéconomiques sur l'environnement est à présent difficile à réaliser. Dans ces conditions, même une analyse qualitative de l'impact potentiel des politiques sur le capital naturel peut indiquer certaines solutions susceptibles de limiter les nuisances sur l'environnement. Les résultats obtenus pour estimer l'impact ne peuvent être généralisés, vu que les influences exercées sur l'environnement dépendent largement des particularités de chaque pays, déterminées par la structure d'organisation et de propriété, par le niveau de culture et d'éducation, par les traditions, etc.

1. Politicile macroeconomice de stabilizare și mediul înconjurător

Politicile macroeconomice au un impact pe cât de important, pe atât de greu de cuantificat, asupra modului de utilizare a resurselor și serviciilor pe care le oferă capitalul natural al unei țări. Aceste politici, destinate să acționeze asupra cererii agregate, să elimine deficitele bugetare sau să echilibreze balanța de plăți, modifică semnalele transmise în întreaga economie, influențând deciziile privind volumul și tipul resurselor folosite.

Datorita insuficienței dezvoltării a sistemului de indicatori specifici protecției mediului, determinarea cantitativă, exactă, a impactului politicilor macroeconomice asupra mediului este, în prezent, dificilă. În aceste condiții, chiar și o analiză calitativă a impactului potențial al politicilor asupra capitalului natural, poate sugera anumite

soluții pentru limitarea daunelor asupra mediului [3].

Rezultatele obținute în cuantificarea impactului nu pot fi generalizate, influențele asupra mediului depinzând, în mare măsură, de specificul fiecărei țări, rezultat din structura organizatorică și de proprietate, din nivelul de cultură și educație, tradiții etc.

Obiectivul pe termen scurt al unui program de stabilizare este atingerea unei reduceri rapide a dezechilibrelor contului curent al balanței de plăți.

Capacitatea de producție fiind constantă pe termen scurt, programul de stabilizare se axează pe reducerea nivelului și pe modificarea structurii cererii agregate prin:

- reducerea deficitului bugetar, prin diminuarea cheltuielilor guvernamentale, creșterea veniturilor rezultate din taxe și impozite (politica fiscală);

- reducerea consumului și investiției interne, prin reglementarea directă emisiunilor monetare, ca și prin măsuri indirecte ca de exemplu organizarea

sistemului bancar și controlul ratei dobânzilor (politica monetară), în accepțiunea lui Lloyd Atkinson, "politicile monetare și fiscală cuprind totalitatea acelor acțiuni politice folosite de guvern în scopul influențării controlului nivelului general al activității economice". Aceste instrumente fiscale monetare reduc cererea, dar nu asigură în mod necesar echilibrarea simultana a balanțelor externa (balanța de plăți) și interna. Totuși, o politică adecvată privind rata de schimb, poate conduce la re-echilibrarea balanței externe prin:

- deplasarea cererii de la bunurile de proveniență străină la cele indigene;

- creșterea stimulentei pentru producția destinată exportului și/sau de bunuri, care pot substitui importurile.

Uneori, această politică a ratei de schimb este folosită incorect pentru a proteja industria care nu sunt pregătite pentru tranziție, determinând astfel, moduri inedite de utilizare a resurselor.

Politica fiscală se referă la cheltuielile publice, taxe, subvenții și redistribuirea veniturilor, având, drept scop controlul modificărilor nedorite în cererea agregată. Taxele pe venituri și vânzări nu au o influență deosebită asupra mediului înconjurător. Prin politica de stabilizare însă, se reduc anumite cheltuieli publice, precum programele pentru protecția mediului, investițiile în infrastructură, educație, culte, reîmpădurire etc., cu efecte negative asupra categoriilor defavorizate și, pe termen scurt, asupra mediului. Pe de altă parte, dacă prețul resurselor crește, utilizarea acestora poate deveni mai eficientă, iar proiectele cu impact negativ asupra mediului pot deveni nerentabile. Impactul fiecăruia dintre scenarii este specific fiecărei zone, sau efectul depinde în special de situația proprietății asupra pământului.

Politicile monetare destinate creșterii costului capitalului influențează și managementul resurselor naturale prin stimularea mai degrabă a utilizării rapide și

a orientării către conservarea acestora. Amintim că politica monetară reprezintă ansamblul deciziilor și reglementărilor adoptate de autoritățile monetare - Banca Centrală și Trezoreria, pentru a acționa asupra masei monetare și asupra activelor financiare, în vederea orientării economiei pe termen scurt și mediu. Influențele asupra mediului nu pot fi generalizate. Acestea depind de fiecare sector economic, de condițiile specifice de proprietate asupra pământului, de disponibilitatea creditelor etc.

Scăderea cursului de schimb descurajează importurile și încurajează exporturile. Stimulentele prin preț vor afecta întreaga economie și, indirect, managementul resurselor naturale. Prețurile mărite ale exporturilor, pot favoriza exportul de produse agricole. Creșterea costului îngrășămintelor și pesticidelor poate reduce utilizarea acestora, ceea ce, în general, este în beneficiul mediului.

2. Politicile macroeconomice de ajustare structurală și mediul înconjurător

În timp ce tehnicile de stabilizare se concentrează asupra reducerii cererii agregate, programele de ajustare structurală relaxează constrângerile provenite din partea ofertei, prin sporirea eficienței. Prin creșterea rolului prețurilor, piețelor și sectorului privat, ajustarea structurală are ca scop atât îmbunătățirea capacităților de producție existente, cât și a ratei de creștere a acestora.

Prin politicile de ajustare structurală se încearcă stabilirea unor prețuri corecte prin liberalizarea comerțului. Obiectivul macroeconomic al liberalizării comerțului este acela de a deschide porțile economiei pentru concurența și tehnologia străină, de a încuraja aportul de valută și de a tinde, astfel, către o balanță de plăți sustenabilă. Un principiu fundamental al comerțului internațional este acela că procesele pieței

vor genera moduri de producție și de schimb, care se supun legii avantajului comparativ numai dacă prețurile produselor reflectă costurile integrale de producție (full cost) [3].

Se impune ca în acest context, să se reamintească legea costurilor comparative: pentru ca două țări care produc două mărfuri deosebite să gen să realizeze o diviziune a muncii, sau să se specializeze pentru schimb în producerea uneia, este suficient ca nivelul costurilor relative ale acestor produse să difere în cele două țări; fiecare țară se va specializa în producerea acelei mărfi care, exportată, îi aduce la import o cantitate din cealaltă marfă, pe care, altfel, ea i-ar produce-o cu o cantitate mai mare de muncă.

Un al doilea principiu este "poluatorul plătește", la care guvernele țărilor OCDE au aderat cu 20 de ani în urmă, în scopul evitării distorsiunilor în activitatea comercială care ar putea rezulta din subvenționarea cheltuielilor de protecție a mediului, pentru anumite industrii. Modificarea prețurilor relative în sectoarele în care subvențiile sau stimulentele sunt eliminate, va afecta utilizarea resurselor.

Dacă liberalizarea comerțului este conjugată cu politici de mediu și de dezvoltare economică judicioase, aceasta ar putea contribui la dezvoltarea durabilă.

Barierile la import (taxele vamale, contingentările) cresc prețurile bunurilor și serviciilor, reduc nivelul general de activitate economică, cresc surplusul producătorului, dar scad bunăstarea consumatorului. Prin descurajarea importului, producătorii interni se pot găsi într-o situație de monopol în care pot să producă mai puțin (dar la prețuri mai mari) și deci să inducă o presiune mai mică asupra mediului. Cu toate acestea, producătorii sunt utilizatori ineficienți ai input-urilor de resurse (din lipsa concurenței), ceea ce poate face ca impactul net asupra mediului să fie negativ.

Taxele vamale pot fi însă utilizate pentru a descuraja importurile de tehnici și tehnologii vechi și deci să influențeze

benefic mediul unei țări. În sectoarele agricultură și resurse naturale, influențele asupra mediului ale barierelor la import, depind foarte mult de sistemul drepturilor de proprietate.

Barierile la export (taxele vamale) sunt impuse pentru a strânge fonduri și a finanța activitățile de stabilizare a prețurilor și marketing. Diminuarea cursului de schimb este echivalentă cu eliminarea taxelor vamale la export. Fără o analiză aprofundată, este dificil de spus dacă efectul pe termen lung al taxelor la export, vor afecta pozitiv sau negativ mediul.

Ajustarea structurală se bazează pe un model neoclasic de determinare a prețurilor-cheie pentru creșterea economică. Liberalizarea permite piețelor să stabilească prețurile corecte, promovând eficiența și mărinind venitul. Când tigrurile în eficiență promovează utilizarea mai bună a resurselor, în timp ce creșterile de venit oferă mai multe resurse pentru sporirea capacităților manageriale în domeniul protecției mediului. Există, totuși, un număr de restricții în acest scenariu: noul set de prețuri rezultă din reformele macroeconomice și bazat pe prețurile internaționale, poate fi incorect stabilit dacă prețurile pieței nu reflectă externalitățile de mediu, iar autoritățile nu reușesc să stabilească drepturile de proprietate. Realizarea unei dezvoltări durabile necesită existența unui nivel tehnologic, instituțional și al capacităților manageriale, mult mai ridicate decât cea a unei dezvoltări economice, care nu ia în considerare componenta ecologică. Construcția acestei capacități ar trebui să fie, deci atât un input, cât și un output ale reformelor macroeconomice.

3. Politicile demografice și dezvoltarea durabilă

Interdependențele dintre populație și dezvoltare pot fi surprinse, mai întâi, din perspectiva factorului demografic. O populație în creștere de pildă, exercită o

presiune crescândă asupra tuturor sistemelor și structurilor din societate: economice, educaționale, ecologice, sanitare etc.; sporul demografic obliga la creșterea producției.

La rândul ei, dezvoltarea economică exercită o influență multiplă asupra populației și structurilor ei pe vârste, niveluri de calificare etc. Prin oferta de locuri de muncă se asigură utilizarea populației apte de muncă, iar prin creșterea producției și a productivității sunt afectate principalele fenomene demografice (natalitatea, mortalitatea, migrația etc.)

În decursul timpului, corelația populație-dezvoltare economică a fost prezentată de specialiști în modalități diferite și uneori chiar opuse. Unul dintre primii specialiști în acest domeniu a fost Thomas Robert Malthus (teolog și economist englez, autorul lucrării "Eseu asupra principiului populației"), a cărui teorie privind populația, reprezintă un moment de referință, în istoricul acestei probleme. Plecând de la constatarea procesului de creștere vertiginoasă a populației în America, Malthus îi conferă un caracter general, afirmând că populația are tendința să se dubleze la fiecare 25 de ani. Caracterul limitat al terenurilor agricole și randamentele descrescând împiedică o creștere proporțională a mijloacelor de subsistență, în sensul că acestea cresc doar în progresie aritmetică. Mai devreme sau mai târziu, pământul nu va mai putea asigura hrana necesară supraviețuirii. Secolul al XIX-lea nu a oferit însă argumente în favoarea legii malthusiene. Creșterea populației a fost inferioară creșterii economice, fapt demonstrat și de Simon Kuznets pe baza analizei seriilor statistice seculare. Argumente în favoarea teoriei malthusiene pot fi oferite de unele țări în curs de dezvoltare, confruntate cu fenomenul "exploziei demografice" și reducerea venitului pe locuitor [2].

Dezbaterile referitoare la raportul dintre dezvoltarea economică pe de o parte, resursele naturale și mediul natural pe de alta, sunt cuprinse într-o arie largă de

lucrări. Acestea au fost scrise de pe poziții și concepții diferite și degajă atât concluzii convergente cât și deosebiri marcante, înscriindu-se în patru grupe de orientare privind perspectiva dezvoltării mondiale, conturate de cunoscutul sociolog american H. Kahn și de colaboratorii săi: neomalthusienii convinți, pesimiști convinți, optimiști prudenți, entuziaștii progresului tehnic și ai creșterii [1].

Sunt elocvente, prin antagonismul concluziilor formulate, două lucrări. Astfel, studiul intitulat "Intrând în secolul XXI" întocmit de un colectiv de specialiști de la Consiliul pentru calitatea mediului, Agenția pentru protecția mediului etc, confirmă tendințele de epuizare a unor resurse neregenerabile, degradarea mediului, subliniind că "dacă actualele tendințe vor continua, lumea anilor 2000 va fi mai aglomerată, mai poluată, mai puțin stabilă din punct de vedere ecologic și mult mai vulnerabilă la fenomenele distructive decât lumea în care trăim . . .".

În replica, în studiul "Antiglobal 2000", elaborat sub coordonarea lui Julian L. Simon și H. Kahn, se contestau concluziile pesimiste ale raportului "Global 2000", conchizând: "Dacă actualele tendințe vor continua, lumea anilor 2000 va fi mai puțin aglomerată (deși mai populată), mai puțin poluată, mai stabilă din punct de vedere ecologic și mai puțin vulnerabilă la fenomenele distructive din relația resurse-necesități, decât lumea în care trăim acum . . . Populația lumii va fi mai bogată în cea mai mare parte a privințelor decât în prezent" [1].

Există părerea larg răspândită conform căreia densitatea crescândă a populației și ratele sporite de creștere a populației sunt cauze directe ale degradării mediului. Unele dintre cele mai sărace țări din lume sunt dens populate. Statisticile privind ratele de fertilitate și mortalitate indică o creștere rapidă a populației în următoarele decenii, în special în țările în curs de dezvoltare. Ratele sporite de creștere implică o creștere a cererii de locuri de muncă, educație,

sănătate și alte servicii publice. Sporirea populației implică, de asemenea, o creștere a cererii pentru resursele naturale. Întrebarea care se pune este: poate mediul înconjurător să suporte tensiunea indusă de presiunile umane în continuă creștere?

Abordarea malthusiană s-a dovedit până acum eronată, mulțumită posibilităților de substituție a capitalului cu munca. Dar până când va putea fi substituit capitalul natural cu cel financiar? Se spune că divergențele dintre nivelul populației și "capacitatea de susținere" a oamenilor de către resursele naturale, reflectă "excesul" de populație din anumite zone ale globului. Cu toate acestea, țări dezvoltate, care au rate de creștere a populației apropiate de zero, au propriile probleme de mediu.

Atunci când sărăcia și degradarea mediului sunt cauzate de factori externi (de exemplu modificări de prețuri), poate exista o relație strânsă între cele două variabile însă nu una de cauzalitate. De exemplu, locuitorii săraci din oraș pot fi obligați să trăiască în condiții improprietăți (gunoarie, aer poluat etc), iar cei săraci din mediul rural, pot suferi din cauza defrișărilor provocate de firme străine. În aceste condiții, sărăcia și degradarea mediului au un factor comun: lipsa puterii de decizie pentru categoriile defavorizate pentru a stopa poluarea sau a preveni efectele nocive ale exploatărilor forestiere, asupra propriilor condiții de viață.

Sărăcia este asociată adesea cu utilizarea nechibzuită a resurselor naturale și degradarea rapidă a mediului; fiind atât cauză, cât și efect al acesteia, îmbunătățirea siguranței mijloacelor de subsistență și accesul la oportunitățile de investiții pentru cei mai săraci membri ai societății, poate avea o influență pozitivă asupra modului de utilizare a resurselor naturale, în special în zonele rurale. Îmbunătățirea sistemelor de management al resurselor poate să diminueze sărăcia, iar în multe cazuri, planificarea familială, poate conduce la creșterea bunăstării și realizarea unui echilibru între creșterea demografică și consumul de bunuri și servicii. Este evident

faptul că oamenii consumă mai mult odată cu creșterea veniturilor. De aici, nevoia de a asigura ca piețele să reflecte costurile și beneficiile integrale induse asupra mediului, de activitățile de producție și consum.

În România, sărăcia, ca expresie dură a inechității, s-a extins în perioada tranziției. Evaluările pentru anul 1995, pe baza unui prag de sărăcie relativ (60% din cheltuielile medii de consum ce revin la un adult), arată că 23,25% din populație, în general săracă, se află sub acest prag. Pentru aprecierea corectă a dimensiunilor sărăciei trebuie menționat faptul că, în anul 1995, cheltuielile pentru consumul alimentar dețineau, în medie pentru totalul gospodăriilor, o pondere de 60% în cheltuielile de consum, ajungând în cazul gospodăriilor de țărani la 67% [4]. Sărăciile sunt localizate în special în mediul rural, în familiile de omeri și în cele cu mulți copii. Măsurile de reformă preconizate după anul 1999, ce au dus la creșterea inflației și a numărului de omeri, au accentuat acest fenomen, fără ca sistemul de securitate socială, să aibă capacitatea efectivă de protecție.

În acest context, pe termen scurt, atenuarea stării de sărăcie trebuie să constituie în mod clar una dintre prioritățile politicii macroeconomice.

Pe termen mediu și lung, însă, combaterea sărăciei poate fi realizată numai în condițiile unei creșteri economice durabile, acompaniată de creșterea gradului de ocupare și a veniturilor populației.

Criza în care România intrase cu mult înainte de 1989 s-a accentuat în perioada tranziției. Produsul Intern Brut a scăzut până în 1992, începând cu 1993 s-a înregistrat o ușoară redresare, iar în 1996, PIB a atins numai 88% din nivelul anului 1989. Scăderea drastică a activității din economie a fost însoțită de diminuarea severă a ocupării.

Criza în domeniul ocupării forței de muncă, ce pare a fi instalată pe termen lung, se manifestă în primul rând prin omaj ridicat și de lungă durată, precum și prin

accentuarea subocupării, extinderea pieței negre a muncii, deplasarea structurii populației ocupate spre ocupațiile și ramurile mai prost remunerate. De exemplu, creșterea populației ocupate în agricultură, ramură cu productivitate foarte scăzută, din care se obțin venituri mici, semnifică o evoluție negativă în domeniul veniturilor și consumului. Povara socială a omajului, ca și reducerea ocupării forței de muncă, înseamnă pierdere și risipă de capital uman, descurajare și apatie socială, la rândul lor, factori de accentuare a inegalității și de excludere socială, de scădere a siguranței existenței [4].

Calculul Indicelui Dezvoltării Umane (IDU) pentru România și analiza proceselor și fenomenelor care acoperă problematica dezvoltării umane, pun în evidență și unele aspecte importante care definesc investiția în capitalul uman, cu consecințe pe termen lung asupra echității și coeziunii sociale. IDU cuprinde trei elemente de bază: *longevitatea, nivelul de educație și standardul de viață*.

Longevitatea este măsurată prin speranța de viață la naștere. Nivelul de educație este calculat ca medie aritmetică ponderată între gradul de alfabetizare a populației (cu o pondere de două treimi) și gradul de cuprindere în învățământul de toate nivelurile (o treime). Ca măsură a standardului de viață, se folosește PIB pe locuitor calculat la paritatea puterii de cumpărare în dolari SUA. Potrivit Raportului dezvoltării umane din 1996, publicat de PNUD, valoarea IDU în România era de 0,738, în anul 1993. La acest nivel România ocupa locul 17 în grupa celor 69 de țări mediu dezvoltate, situându-se în partea superioară a acesteia. Valoarea IDU este cu 8 miimi mai mică decât media mondială. Evoluția pozitivă din perioadă 1994-1996, caracterizează toți indicatorii care determină valoarea IDU, cu excepția speranței de viață (Tabelul 1). Indicele PIB a crescut față de 1994 cu 76 miimi. El are la baza creșterea PIB pe locuitor cu 454 dolari SUA în 1996 față de 1994 (evaluat la PPC) [4]

Evoluția Indicelui Dezvoltării Umane în România în perioada 1994-1996.
Tabelul 4.1

Indicele/ani	1994	1995	1996
-PIB	620	666	696
-educație	850	851	853
- speranța de viață	742	740	738
Indicele dezvoltării umane (IDU)	737	752	0,762

Sursa: Raportul național al dezvoltării umane. România-1998. Editura Expert, București, 1998.

IDU cuprinde trei elemente de bază: *longevitatea, nivelul de educație și standardul de viață*.

Evoluțiile demografice sunt o reflectare a influenței îndelungate a unor factori economici și sociali numeroși și foarte diverși. Ele constau în esență în:

a) reducerea ratei de creștere demografică și transformarea ei în creștere negativă. În anul 1991, pentru prima dată în perioadă de pace, apare fenomenul de scădere a populației totale. În 1996, populația

României a fost cu 544 mii locuitori mai mică față de 1989;

b) reducerea sporului natural și transformarea lui în spor negativ, de la +5,3 la mie în 1989, la -2,4 la mie în 1996;

c) accelerarea îmbătrânirii demografice și sporirea presiunii segmentului vârstnic asupra populației ocupate, precum și asupra sistemului asigurărilor sociale. Analiza evoluției numărului și structurii pe vârste a populației în perioada 1.01.1992-1.01.1997, arată ca reducerea numărului populației sub

5 ani de 230 mii locuitori, reducere ce provine dintr-o scădere de 580 mii la grupa de 0-6 ani și o creștere de 350 mii la celelalte vârste.

Reducerea numărului populației tinere, de la baza piramidei, este cea mai importantă dintre modificările cantitative determinate de evoluția descendentă a natalității.

În ultimii 12 ani, schimbările structurale sunt însă numeroase, dar cea mai importantă dintre ele este accentuarea rapidă a procesului de îmbătrânire demografică. Ponderea populației de peste 60 ani s-a apropiat de 18% și tendința de creștere este bine alimentată prin baza piramidei vârstelor.

Efectele pe care scăderea de până acum a natalității le va avea asupra evoluției pe termen lung a numărului populației se vor simți după anul 2010, când generațiile 1990-1996 vor ajunge la vârstele cu fertilitatea cea mai ridicată și vor lăsa în urma lor un număr considerabil mai mic de născuți (dacă fertilitatea pe vârste nu se modifică). Scăderea natalității era previzibilă în condițiile eliminării reglementărilor restrictive asupra avortului și contracepției, clar intensitatea acestei scăderi urma să depindă de noul context economic și social. Or, acest context s-a dovedit a fi, prin aproape toate componentele sale și în primul rând prin cele care definesc nivelul de trai, la fel de potrivnic unei natalități relativ ridicate. Și o creștere a migrației externe era previzibilă, odată cu asigurarea dreptului de liberă circulație iar veritabila explozie a emigrației în 1990-1991 arata dimensiunile fenomenului.

Speranța de viață la naștere indicator de sinteză al nivelului de trai, al stării de sănătate, al gradului de dezvoltare a sistemului sanitar, al accesibilității populației la servicii de ocrotire a sănătății etc. este de nivel scăzut, 69,3 ani în 1996, cu 4-9 ani mai mică decât în majoritatea țărilor europene.

În general, sănătatea este definită prin "absența bolii". O definiție pozitivă, care conferă conceptului de sănătate caracteristici multidimensionale, a fost propusă de Organizația Mondială a Sănătății. Astfel, sănătatea este "o bunăstare fizică, mentală și socială".

BIBLIOGRAFIE

1. Crețoiu Gh., Cornescu V., Bucur L, Economie politică (p.411-422), Casa de editura și presa "șansa" SRL, București, 1995.
2. Dobrota K. și colectivul, Economia politică (p, 461, 462), Editura Economica, București, 1995.
3. Economic Development Institute of the World Bank, Politica! Economy of the Environment, Training Kit, Washington D.C., mai 1996.
4. Ionete C., Wagner P, și colectivul, Raportul național al dezvoltării umane. România 1998'(p. 21, 98, 99), Editura Expert, București, 1998.