

Întreprinderile de stat La Punct. Despre găurile negre ale economiei moldovenești

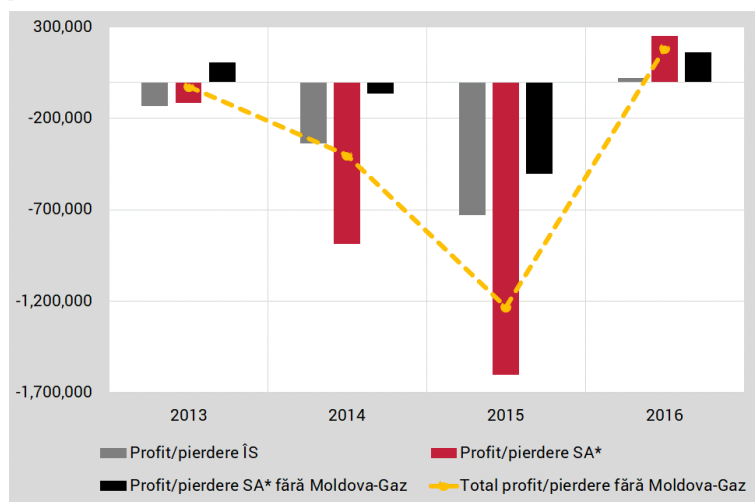
Comentariu analitic

Autor: Eugen Ghilețchi

14 august, 2017

Moldova se confruntă și astăzi cu o serie de reminiscențe sovietice, printre care și proporția mare a economiei dirijată în mod direct de către stat. Conform datelor Agenției Proprietății Publice, pe lângă toate întreprinderile municipale, în 2016, în Moldova existau peste 200 de întreprinderi de stat și peste 100 de societăți pe acțiuni în care statul deținea o anumită cotă parte¹ (în continuare – companii cu capital de stat). Aceste entități, prin dimensiunea și poziția dominantă pe care o au, continuă să joace un rol semnificativ pentru economia țării. Conform raportului privind administrarea și deetimizarea proprietății publice de stat în anul 2015², companiile cu capital de stat, au încasat venituri în valoare de peste 26 mld. MDL, ceea ce raportat la PIB reprezintă peste 21%³. Veniturile înalte ale acestor întreprinderi nu se transpun și într-o profitabilitate similară. În perioada anilor 2013-2016, valoarea cumulativă a pierderilor companiilor cu capital de stat, a fost de peste 3,5 mld MDL⁴. Eliminând datele de profitabilitate pentru cel mai mare perdant – Moldova-Gaz SA⁵, în anul 2016, aceste întreprinderi au înregistrat cumulativ un profit de 180 mil. MDL, declarând pierderi în ceilalți ani, pierderile variind între 25 mil. MDL și 1,23 mld. MDL (Figura 1).

Figura 1. Profitul/pierderea companiilor cu capital de stat, mii MDL



Sursa: Calculele autorului în baza datelor Agenției Proprietății Publice

* - profitul/pierderea raportate la cota parte a statului în fiecare SA

¹ <http://date.gov.md/ckan/ro/dataset/5069-date-privind-societatile-pe-actiuni-in-care-statul-detine-cota-parte-in-capitalul-social>

² <http://www.parliament.md/LinkClick.aspx?fileticket=LXcNxans0Bs%3D&tabid=202&language=ro-RO>

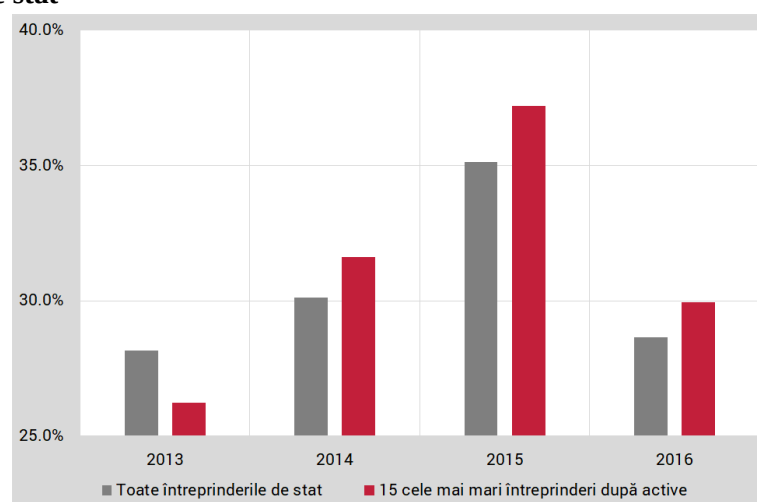
³ PIB-ul Moldovei în 2015, a fost de circa 122 mld. MDL, <http://www.statistica.md/category.php?l=ro&idc=191&>

⁴ Aceste date sunt ajustate la cota parte a statului în fiecare societate pe acțiuni.

⁵ Pierderile Moldova-Gaz SA sunt mai mari decât ale celorlalte entități luate împreună. Din acest considerent, Moldova-Gaz este un outlier. Datorită acestui fapt, dar și faptului că performanța sa este profund afectată de factori politici, este util de a elimina datele despre profitabilitatea Moldova-Gaz, inclusiv pentru a obține o imagine de ansamblu cât mai obiectivă.

Rezultatele slabe privind profitabilitatea întreprinderilor rezultă în mod firesc într-un grad mai înalt de îndatorare a acestora, fapt care, în eventualitatea perpetuării ar putea duce la falimentul lor, punând o presiune considerabilă asupra bugetului de stat. Conform datelor disponibile, nivelul de îndatorare a întreprinderilor de stat a crescut între anii 2013 și 2015, cu o scădere în anul 2016 (Figura 2). Deși, deocamdată se poziționează în limite rezonabile, creșterea ratei de îndatorare a fost considerabil mai rapidă pentru cele mai mari întreprinderi⁶, fapt care trezește anumite îngrijorări. Pe lângă aceasta, din cauza lipsei datelor, este practic imposibil de estimat riscul supra-îndatorării și eventualelor falimente ale societăților pe acțiuni în care statul este acționar.

Figura 2. Îndatorarea medie ponderată (după active) a întreprinderilor de stat



Sursa: Calculele autorului în baza datelor Agenției Proprietății Publice

Necesitatea unei guvernări corporative eficiente

Pe lângă factorii economici fundamentali, profitabilitatea companiilor cu capital de stat mai poate fi afectată de o serie de alți factori precum numirea administratorilor cu afiliere politică, neimplementarea unor principii eficiente de guvernare corporativă, definirea neclară a obiectivelor de performanță, controlul slab din partea autorităților statului și transparența relativ joasă privind activitatea financiară. Este important de menționat că unele întreprinderi prin definiție nu sunt intenționate pentru obținerea profitului, ci mai curând livrarea unui serviciu public. Aceasta însă nu exclude obligativitatea ca întreprinderea să fie suficient de viabilă ca să poată întoarce datoriile din contul profiturilor, fără ca să devină în timp un cost suportat de plătorii de impozite.

Structura guvernării companiilor cu capital de stat în Moldova, din start creează un potențial conflict de interese, încât instituțiile de stat care sunt proprietari ai întreprinderilor, sunt de cele mai multe ori și cei care elaborează politici pentru domeniul în care activează întreprinderile respective. O soluție ar putea fi diminuarea rolului statului în tot ce înseamnă întreprinderi printr-un proces amplu, competitiv și transparent de privatizare în paralel cu elaborarea unor mecanisme robuste care ar menține o separare suficientă dintre stat și gestionarea întreprinderilor cu capital de stat. În acest sens este un imperativ ca organele ce administrează companiile să aibă o independență cât mai mare de la factorii de decizie din aparatul guvernamental. Aceasta poate asigura o competiție corectă pentru sectorul real, fără ca să fie favorizate careva companii cu capital de stat. Adicional, independența sporită

⁶ Ponderea activelor a 15 cele mai mari întreprinderi reprezintă peste 80% din totalul activelor deținute de întreprinderile de stat

a consiliilor de administrare, poate diminua riscul exploatării întreprinderilor în scopul obținerii unor dividende politice.

Membrii consiliilor de administrare și ulterior administratorii companiilor cu capital de stat trebuie să fie selectați în mod exclusiv pe criterii de profesionalism și aptitudini, cu interzicerea persoanelor afiliate politic să dețină aceste funcții. Riscul exploatării politice este extrem de mare într-un mediu cu instituții slab-dezvoltate. Astfel, rolul statului trebuie să se rezume la stabilirea criteriilor de performanță, cu împuternicirea deplină a consiliului de administrare să elaboreze strategia de afaceri care să conducă spre atingerea acestor criterii. Ulterior, persoanele din conducerea întreprinderii trebuie să răspundă personal cu pozițiile sale de îndeplinirea sau neîndeplinirea indicatorilor de performanță stabiliți anterior. Un astfel de mecanism ar asigura că deciziile întreprinderilor reies din strategia companiei și nu sunt motivate de livrarea unor favoruri politice. Adicional, este crucial ca indicatorii de performanță să fie publicați odată cu rapoartele financiare ale întreprinderii, pentru a permite o contrapunere a obiectivelor cu rezultatele obținute. Acest lucru ar facilita monitorizarea din partea instituției care are rolul de proprietar și ar ușura eforturile cetățenilor (analști și reprezentanți media) în depistarea abaterilor semnificative de la indicatorii stabiliți.

Transparența relativ joasă în partea ce ține de rapoartele financiare ale companiilor cu capital de stat continuă să fie o problemă. Deși în anul 2016, după o modificare a legii întreprinderii de stat⁷, circa 80 de întreprinderi de stat urmau să publice situațiile financiare anuale, inclusiv retribuțiile membrilor organelor de administrare, cele mai multe întreprinderi nu s-au conformat acestei prevederi. Multe întreprinderi au publicat rapoarte incomplete sau nu le-au publicat în general. Noua lege privind întreprinderea de stat și municipală⁸, care se află în examinare în Parlament, extinde prevederile privind necesitatea dezvăluirii informației asupra tuturor întreprinderilor de stat sau municipale.

După criza financiară din 2007, necesitatea elaborării codurilor de guvernare corporativă a căpătat un contur tot mai accentuat pe plan global. În rezultat, în 2011, legislația națională privind societățile pe acțiuni a fost modificată pentru a pune în sarcina consiliilor de administrare necesitatea elaborării codurilor de guvernare corporativă⁹. Deși utilitatea codurilor de guvernare corporativă este redusă, este important ca să existe o presiune tot mai mare pe implementarea unor principii de guvernare, începând de la stabilirea cadrului legal, cu ulterioara verificare a implementării acestuia prin audituri de stat. Una dintre bunele practici în materie de companii cu capital de stat afirmă că aceste întreprinderi trebuie să se conformeze cel puțin standardelor care sunt impuse asupra societăților pe acțiuni. Or în Moldova, la momentul de față, societățile pe acțiuni au sarcina de a elabora coduri de guvernare corporativă, pe cât întreprinderile de stat nu au această responsabilitate.

Recomandări pentru autorități

Atât timp cât corupția este un element care domină arena economică și politică – fiind acceptată la toate nivelurile, riscul implicării companiilor cu capital de stat în practici de corupție este foarte înalt. Astfel, reforma companiilor cu capital de stat ar trebui să fie completată cu o luptă determinată cu fenomenul corupției în toate sferile. Cadrul de operare al acestor întreprinderi poate fi îmbunătățit considerabil, diminuând riscul și implicit costul corupției, prin implementarea următoarelor recomandări:

⁷ <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/2985/language/ro-RO/Default.aspx>

⁸ <http://www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelegislative/tabid/61/LegislativId/3840/language/ro-RO/Default.aspx>

⁹ Art. 50, alin. (3), <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&id=326515>

- Diminuarea rolului statului în tot ce înseamnă întreprinderi printr-un proces amplu, competitiv și transparent de privatizare;
- Stabilirea clară a criteriilor (profesionalism și aptitudini) pentru numirea membrilor consiliilor de administrare și administratorilor întreprinderilor, cu interzicerea persoanelor afiliate politic să dețină aceste funcții;
- Reducerea rolului statului în gestionarea întreprinderilor la stabilirea indicatorilor de performanță, cu împuternicirea deplină a consiliului de administrare să elaboreze strategia de afaceri care să conducă spre atingerea acestor indicatori;
- Responsabilizarea persoanelor din conducerea întreprinderii, prin limitarea posibilității de a se menține în funcție în cazul neatingerii repetate a indicatorilor de performanță stabiliți anterior;
- Instituirea auditurilor de stat, pe lângă auditurile societăților de specialitate¹⁰, fapt care poate asigura conformarea cu legislația, inclusiv în domeniul dezvăluirii informației;
- Publicarea indicatorilor de performanță odată cu rapoartele financiare ale întreprinderii, pentru a permite o contrapunere a obiectivelor cu rezultatele obținute;
- Publicarea anuală a unui raport comprehensiv care să conțină performanța financiară cumulativă a tuturor întreprinderilor;
- Includerea obligativității pentru întreprinderi de a elabora codurile de guvernare corporativă, cu ulterioara verificare a implementării acestora prin intermediul auditului de stat.

Rolul cetățenilor

Este dreptul moral al cetățenilor să cunoască cum sunt utilizați banii publici, iar pentru analiști și reprezentanți media să dispună de date pentru a putea monitoriza performanța financiară a companiilor cu capital de stat. În acest sens, ține de responsabilitatea statului să asigure accesul la date, prin obligarea întreprinderilor cu capital de stat să publice exhaustiv toată informația ce ține de performanța acestora. Ulterior, autoritățile ar trebui să publice rapoarte comprehensive cu privire la situația financiară a tuturor companiilor cu capital de stat. Doar în așa caz, rolul cetățenilor în îmbunătățirea performanței și reformarea sectorului ar putea să crească. La momentul de față, unica platformă care oferă careva informații în mod centralizat este portalul <http://date.gov.md/>. Datele prezentate pe acest portal nu oferă o viziune clară asupra activităților economice în care companiile cu capital de stat sunt implicate și nici nu permit o contrapunere a performanțelor în raport cu obiectivele stabilite, iar formatul de prezentare a informației este unul deloc prielnic pentru cetățeanul de rând.

¹⁰ Practica este sugerată de Ghidul OECD privind corupția și integritatea în sectorul întreprinderilor de stat <https://www.oecd.org/daf/ca/2016-SOEs-issues-paper-anti%20corruption-and-business-integrity.pdf>