Expert-Grup
Centru Analitic Independent

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

REPUBLICA MOLDOVA 2018

RAPORT DE STARE A ȚĂRII

Expert-Grup
Centru Analitic Independent

Republica Moldova 2018
RAPORT DE STARE A ȚĂRII

În parteneriat cu:

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Autori:

Adrian LUPUȘOR
Denis CENUȘĂ
Iurie MORCOTÎLO
Valeriu PROHNIȚCHI

Notă de limitare a responsabilităţii

Această publicaţie a fost realizată de Centrul analitic independent **„EXPERT-GRUP"** în parteneriat cu **Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)**. Opiniile exprimate în documentul de faţă reprezintă exclusiv punctul de vedere al autorilor și nu sunt, în mod obligatoriu, împărtășite de alte organizaţii.

EXPERT-GRUP nu își asumă luări de atitudine colective.
Comercializarea publicaţiilor **FES** nu este permisă decât cu aprobarea în scris a **Friedrich-Ebert-Stiftung.**

Chișinău, 2018

CUPRINS

Lista figurilor 1

Abrevieri 2

Mesajele-cheie 3

Sumar executiv 7

Subiect special: Rolul investițiilor în dezvoltarea economică 11

Economia 20

Piața muncii și bunăstarea socială 29

Educația și capitalul uman 33

Energia: Interferențele politicului și tergiversarea interconectării pe gaze naturale 40

Instituții și politică: Deficiențele justiției și noul sistem electoral ca surse pentru instabilitate 46

Despre EXPERT-GRUP 53

Despre FES 54

LISTA TABELELOR

1. Principalii indicatori monitorizați privind investițiile 19
2. Principalii indicatori monitorizați privind economia Republicii Moldova 28
3. Principalii indicatori monitorizați privind piața muncii și bunăstarea socială 34
4. Principalii indicatori monitorizați privind dezvoltarea capitalului uman 39
5. Principalii indicatori monitorizați privind mediul și sectorul energetic 45
6. Partidele cu șanse de accedere în Parlament după viitoarele alegeri și donațiile în bani ale persoanelor fizice, %, MDL 48
7. Principalii indicatori monitorizați privind situația instituțiilor politice 52

LISTA FIGURILOR

1. Indicatorii-cheie ai procesului investițional, % din PIB 12
2. Indicii investițiilor în active materiale în anul 2017, pe raioane și municipii, 2014=100% 12
3. Structura pe activități economice a investițiilor în active materiale, % din total 12
4. Rata investițiilor în Republica Moldova și media pe trei grupe de țări pe perioade cincinale, % din PIB 13
5. Structura investițiilor în active materiale pe principalele surse de finanțare, % din total 14
6. Evoluția ISD pe tipuri de capital și ca % din PIB, perioada 2000-2017 15
7. Factorii determinanți ai investițiilor străine directe în studiile empirice internaționale 15
8. Factorii determinanți ai localizării geografice a proiectelor investiționale 15
9. Volumul vânzărilor per salariat, pe forme de proprietate și mărimea firmelor, milioane MDL, anii 2015-2016 17
10. Evoluția PIB (% f-a-p) și a componentelor pe resurse (p.p.), perioada 2014-2018 20
11. Evoluția PIB (% f-a-p) și a elementelor pe cheltuieli (p.p.), perioada 2014-2018 20
12. Volumul exporturilor în UE și în CSI în anul 2018 comparativ cu anul 2014, milioane USD 21
13. Numărul de locuri de muncă pe ramuri industriale, media 2016-2017 față de 2014-2015 23
14. Indicatori ai activității sectorului bancar, % 25
15. Indicatori-cheie în sectorul bugetar, % din PIB 25
16. Relația dintre productivitatea muncii și formarea brută de capital fix per angajat (media 2005-2015) 30
17. Indicii productivității muncii și ai formării brute de capital fix per angajat în Republica Moldova (2000=1) 30
18. Relația dintre eficiența pieței muncii și formarea brută de capital fix per angajat (media pe 2006-2014) 32
19. Evoluția indicelui eficienței pieței muncii în Republica Moldova 32
20. Relația dintre productivitatea muncii și rata de cuprindere în învățământul terțiar (media 2005-2015) 36
21. Indicii productivității muncii și ai ponderii ocupațiilor ce necesită competențe înalte și medii (2000=1) 36
22. Indicii populației totale și ai celei implicate în procesele de migrație externă cu studii superioare (2000=1) 37
23. Ponderea populației ocupate cu studii superioare și a celor cu ocupații ce necesită calificări mai inferioare studiilor superioare în sectorul formal (%) 37
24. Prețurile pentru gazele naturale achiziționate de la Federația Rusă, 1000 m3, USD 41
25. Încrederea populației în justiție, % 47
26. Încrederea în partide politice, % 49

ABREVIERI

AEE	Agenţia pentru Eficienţă Energetică
ANRE	Agenţia Naţională pentru Reglementare în Energetică
BEI	Banca Europeană de Investiţii
BERD	Banca Europeană pentru Reconstrucţie și Dezvoltare
BOP	Barometrul Opiniei Publice
BNS	Biroul Naţional de Statistică
BNM	Banca Naţională a Moldovei
CNA	Centrul Naţional Anticorupţie
CSI	Comunitatea Statelor Independente
CTEM	Centrala Termoelectrică Moldovenească
ECE UE	Ţările din Europa Centrală și de Est din UE
EG	Expert-Grup
IDU	Expert-Grup
IPC	Indicele Preţurilor de Consum
IPP	Institutul de Politici Publice
ISD	Investiţiile Străine Directe
PAS	Partidul Acţiune și Solidaritate
PCRM	Partidul Comuniștilor din Republica Moldova
PDM	Partidul Democrat din Moldova
PL	Partidul Liberal
PLDM	Partidul Liberal-Democrat din Moldova
PIB	Produsul Intern Brut
PSRM	Partidul Socialiștilor din Republica Moldova
UE	Uniunea Europeană
UTA	Unitate Teritorial-Administrativă
ZEL	Zonă Economică Liberă
ZLSAC	Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător

MESAJELE - CHEIE

În pofida unor îmbunătăţiri marginale pe plan economic, produse în anii 2017-2018 (stabilizarea economică, inflaţionistă și a sistemului bancar), s-au menţinut constrângerile fundamentale care au împiedicat o ameliorare sesizabilă a stării ţării și a calităţii vieţii oamenilor.

În particular, s-au făcut remarcate o serie de episoade nefericite cu impact negativ asupra încrederii populației în guvernare, dar și asupra relațiilor cu partenerii de dezvoltare. Aceste episoade țin de un șir de inițiative lansate de actuala guvernare - de la schimbarea sistemului electoral, invalidarea alegerilor din municipiul Chișinău și atragerea investițiilor în schimbul cetățeniei până la pachetul de legi privind declararea voluntară și stimularea fiscală, precum și privatizarea Air Moldova. Aceste episoade au confirmat influența puternică a intereselor obscure asupra actului de guvernare, drept argument servind faptul că au fost promovate în mod non-democratic, non-transparent și, în mare parte, cu încălcarea bunelor practici internaționale.

Economia moldovenească a continuat să crească, însă cu un ritm relativ lent și în baza unui model non-durabil.

După o ascensiune recuperatoare de 4,5% în 2016, PIB-ul a continuat să avanseze în 2017 (+4,5) și în prima jumătate a anului 2018 (+4,5%), însă există anumite rezerve privind calitatea acestei creșteri. În plus, un asemenea ritm de creștere economică este insuficient pentru convergența veniturilor către standardele țărilor din Europa Centrală și de Est pe parcursul vieții actualelor generații. După cum a fost arătat și în edițiile anterioare ale Raportului de Stare a Țării, pentru convergență, Republica Moldova are nevoie de ritmuri de creștere de circa 7-8%. Mai mult decât atât, reproducând modelul perioadei anterioare, creșterea din 2017-2018 este bazată pe factori mai curând conjuncturali sau aritmetici, decât fundamentali (ex.: creșterea remiterilor are loc pe fundalul bazei scăzute de comparație, iar majorarea volumului investițiilor publice și a unor cheltuieli sociale este determinată de proximitatea alegerilor și, respectiv, este una temporară).

Unul dintre factorii esenţiali care, în pofida diverselor provocări climaterice și economice interne, i-a permis economiei moldovenești să crească și să se diversifice este accesul facilitat la piaţa europeană.

Pe parcursul punerii în aplicare a Acordului de Asociere cu Uniunea Europeană, pierderile de export pe piața CSI, cauzate de restricțiile comerciale instituite de către Federația Rusă și cele apărute ca urmare a conflictului armat din Ucraina, au fost integral compensate de creșterea exporturilor pe piața comunitară. Evoluția comerțului extern moldovenesc din ultimii ani demontează toate miturile legate de pretinsul impact distrugător pe care ar fi urmat să-l aibă liberalizarea comerțului cu Uniunea Europeană în cadrul ZLSAC - din contra, statisticile arată că exporturile spre UE au crescut în mod robust, iar produsele europene de import nu au „invadat" piața internă (de fapt, pe parcursul implementării ZLSAC, deficitul comercial al Republicii Moldova față de UE s-a redus esențial).

Principalul efect al vulnerabilităţilor instituţionale, care explică modelul non-durabil de creștere economică și competitivitatea redusă, ţine de atractivitatea investiţională scăzută a ţării.

Niciodată, din anul 2000 încoace, economia moldovenească nu a trecut printr-o criză investițională atât de lungă și de profundă. Investițiile în active imobilizate - atât în sectorul privat, cât și în cel public - au scăzut dramatic în 2015-2016 (-20% față de nivelul din 2014), aproape stagnând în anul 2017 (+1% față de 2016). Deficitul de investiții afectează perspectivele privind creșterea economică durabilă, înainte de toate, pentru că subminează procesul de dezvoltare a capacităților noi de producere. Acest aspect este deosebit de important pentru Republica Moldova, care a trecut printr-o fază extinsă de tranziție structurală, soldată cu deprecierea fizică și morală a capitalului său productiv. În plus, ponderea, în atragerea investițiilor, a sectorului industrial și agricol - activitățile care produc bunurile cele mai ușor comercializabile pe plan internațional - a rămas una destul de joasă pe parcursul ultimilor ani (circa 20% din totalul investițiilor). Pentru Republica Moldova, care nu are o piață internă vibrantă și care poate crește durabil doar prin intermediul exporturilor, o pondere atât de mică în procesul investițional a activităților ce produc bunuri comercializabile este o constrângere majoră pentru dezvoltarea economică durabilă.

Cu un sistem bancar zdruncinat de fraudele descoperite în 2014-2015 și cu o piaţă de capital în fază embrionară, economia Republicii Moldova suferă de un deficit cronic de resurse investiţionale interne.

Băncile moldovenești nu-și exercită pe deplin funcția de acumulare a resurselor și de alocare a acestora pentru finanțarea investițiilor productive. Prin urmare, din puținul investițiilor, majoritatea sunt finanțate din resursele proprii ale firmelor, fapt care vorbește despre constrângerile întreprinderilor mici și mijlocii în ceea ce ține de dezvoltarea capacităților de producere și de sporirea competitivității. Din cauza fraudei bancare, sistemul financiar al țării va mai rămâne, în viitorul apropiat, incapabil să ofere necesarul de resurse investiționale, în special, pentru proiectele investiționale mari, ceea ce face și mai important rolul surselor străine în finanțarea investițiilor.

Proximitatea scrutinului parlamentar a alimentat o serie de politici cu iz electoral evident și cu riscuri majore pentru stabilitatea bugetară după alegeri.

Mizele politice față de alegerile generale stabilite pentru luna februarie 2019 au determinat angajarea Guvernului în obligații bugetare cu priză la public - „Prima Casă” -1, -2 și -3, proiectele de reabilitare a drumurilor locale, „Arena Chișinău”, diminuarea unor contribuții și impozite. Și toate acestea, în situația pierderii suportului bugetar direct din partea Uniunii Europene, precum și a riscului de întrerupere a relațiilor cu FMI. Creșterea deficitului bugetar din cauza politicilor electorale ar putea duce la reducerea și mai mult a cheltuielile publice pentru investiții productive în infrastructură și în dezvoltarea capitalului uman din cauza optimizărilor bugetare după alegeri. În mod particular, ar putea să sufere sectorul de protecție a sănătății și sectorul educației, ambele deja resimțind deficite cronice de specialiști, de infrastructură și de echipamente.

Tendinţele demografice continuă să reprezinte o constrângere fundamentală pentru dezvoltarea economică și socială a ţării.

Principalele riscuri țin de presiunile bugetare aferente. Astfel, pe fundalul scăderii populației ocupate și al creșterii ponderii de emigranți de muncă, sporește vizibil numărul persoanelor care au depășit vârsta de pensionare. De facto, într-un singur deceniu, cohorta pensionarilor a crescut cu 23% - de la 528 de mii în 2007 la 652 de

mii în 2017 - și tendința va continua inexorabil. Majorarea pragului de pensionare oferă mai mult un respiro, decât o soluție durabilă pentru problemele cu care se confruntă sistemul public de pensii. Schimbările demografice vor amplifica presiunea și asupra sectorului de protecție a sănătății, precum și asupra bugetelor locale, în special, în lumina faptului că o bună parte din populația foarte avansată în vârstă va locui solitar și va avea nevoie de acces la servicii de sprijin social. Pe acest fundal, nivelul datoriei publice și public garantate ar putea crește substanțial. Tendințele respective sunt și mai dramatice ca urmare a emigrării intense a populației cu vârsta aptă de muncă și a productivității relativ scăzute a muncii. Aceste fenomene afectează perspectivele de pensionare decentă ale actualei populații ocupate și subminează capacitatea țării de a valorifica oportunitățile dividendului demografic generat de schimbările demografice.

Economia moldovenească, pentru a crește mai rapid și mai durabil, are nevoie de o extindere și o diversificare substanţială a exporturilor.

În acest sens:

- *Pe lângă eforturile absolut necesare de a moderniza infrastructura calității și de a pune în aplicare standardele UE de securitate și de calitate, este important ca și asociațiile de producători să se implice mai activ în promovarea ZLSAC. Responsabilitatea Guvernului, la rândul său, este să le ofere acestor asociații de producători infrastructura instituțională și legislativă care să reducă din costurile tranzacționale, să faciliteze comerțul internațional și să atragă mai mulți investitori străini.*
- *Este important de renegociat condițiile de acces pe piața UE a unor produse agroalimentare autohtone care se confruntă cu bariere prea limitative, cum ar fi tarifele vamale rămase în vigoare sau cotele tarifare insuficient de înalte.*
- *Guvernul trebuie să continue eforturile de liberalizare a accesului pe piețele altor parteneri, în special, pentru produsele agricole. În acest context, așa cum pentru Republica Moldova este importantă revenirea pe piața rusă, Guvernul trebuie să elibereze relația comercială cu Federația Rusă de orice substrat politic - în măsura în care acest lucru este posibil atunci când este vorba de Moscova, bineînțeles. La fel, în pofida riscurilor, sunt îndreptățite eforturile de negociere a unor acorduri de liber schimb reciproc avantajos cu China, Elveția, Canada, Israel și cu unele țări din Orientul Apropiat.*

Creșterea substanţială a exporturilor va fi posibilă doar cu condiţia creșterii investiţiilor, în special, a celor străine.

Prin urmare, este necesar de identificat noi factori de atractivitate investițională pentru țară. În Republica Moldova, elementele esențiale ale politicii de atragere a ISD sunt facilitățile fiscale și vamale, oferite în cadrul ZEL-urilor, precum și costul relativ mic al forței de muncă și la fel de relativa sa disponibilitate. Este evident că relevanța costului și a disponibilității forței de muncă ar putea să scadă în timp, ca urmare a emigrației și a presiunilor în creștere asupra pieței muncii. În continuare, propunem principalele priorități de politici în vederea sporirii investițiilor:

- *Având în vedere faptul că unul dintre principalii factori ai impulsionării activității investiționale este volumul vânzărilor, este necesară promovarea integrării comerciale internaționale, prin sporirea eficienței managementului la nivel de firmă și prin dezvoltarea accesului populației la creditele de consum.*

- *Trebuie de îmbunătățit în continuare accesul firmelor la creditul bancar pe termen lung, în special, pe fundalul intermedierii financiare extrem de scăzute din țara noastră, după criza bancară din 2015.*

- *Pentru stimularea investițiilor în industriile performante, Guvernul trebuie să faciliteze mobilitatea de ramură și, implicit, cea teritorială a forței de muncă. Acest fapt va scoate în evidență, o dată în plus, importanța măsurilor de susținere a învățării pe tot parcursul vieții. Deși reforma sectorului educației vocaționale este văzută de Guvern drept una dintre prioritățile-cheie, învățării pe durata vieții îi este acordat, în mod incorect, un rol secundar. Or, forța de muncă deja activă economic rareori revine în educația formală pentru a-și ridica nivelul de calificare sau pentru respecializare.*

- *Analizele noastre au arătat că multiplicatorul investițiilor în economia moldovenească este foarte scăzut. Dacă ne dorim un efect multiplicator mai înalt al investițiilor, se impune dezvoltarea ofertei interne. Această presupune măsuri de politică industrială, de competitivitate și de dezvoltare a capitalului uman.*

- *Sporirea activității investiționale în Republica Moldova poate fi obținută și prin reformele ce țin de îmbunătățirea modului de funcționare a pieței muncii, și anume, prin liberalizarea atentă a acesteia, îmbunătățirea calității politicii concurențiale și combaterea ocupării informale.*

> **Totuși, politicile menite să impulsioneze investiţiile ar trebui să includă, în mod prioritar, acţiuni de stimulare a investiţiilor în capitalul uman, cel de care depinde productivitatea muncii și competitivitatea economiei.**

În orice economie, creșterea investițiilor în capitalul fix nu este durabilă, dacă nu este însoțită și de investiții în capitalul uman. În acest sens, sunt necesare reforme structurale profunde, în special, în sectoarele educaționale vocaționale și terțiare, în vederea sporirii eficienței investițiilor publice și private în aceste domenii și pentru ancorarea mai bună a ofertei educaționale cu cererea pentru forța de muncă din partea sectorului real.

SUMAR EXECUTIV

Subiect special:

ROLUL INVESTIŢIILOR ÎN DEZVOLTAREA ECONOMICĂ

După criza din anii 2009-2010, rata investițiilor în Republica Moldova a oscilat în jurul nivelului de 22% din PIB, ceea ce este destul de puțin, dacă e să raportăm la alte țări comparabile ca nivel de venituri, amplasare geografică sau context demografic. În anii 2015-2016, investițiile în active imobilizate au înregistrat o scădere dramatică (-20% cumulativ la scară națională) și o creștere de numai 1% în 2017. Din anul 2000 încoace, perioada 2015-2017 reprezintă cel mai lung episod de criză investițională în Republica Moldova. Unele raioane și municipii au înregistrat pierderi ale fluxurilor investiționale cifrate la 40-50% (în mod special, s-au evidențiat raioanele Ocnița și Leova, cu scăderi cumulative ale investițiilor de 70% și, respectiv, 60%).

Dinamica regională a investițiilor riscă să impulsioneze emigrarea forței de muncă din aceste zone și să amplifice criza economică la nivel local - ceea ce, la rândul său, va reduce și mai mult apetitul pentru investiții din partea firmelor locale. Or, analiza efectuată de noi arată că factorii esențiali care explică nivelul investițiilor în Republica Moldova sunt volumul vânzărilor și profitabilitatea întreprinderilor, în timp ce rata dobânzii și alți factori de politică monetară, contrar predicțiilor teoriei economice, nu au, deocamdată, un rol esențial. Acest rezultat nu este surprinzător, dacă ținem cont de faptul că, la scară națională, principala sursă de finanțare a investițiilor sunt mijloacele proprii ale întreprinderilor. Zonele Economice Libere nu au o influență semnificativă - nici statistică, nici economică - asupra procesului investițional în ansamblu, însă, dacă limităm analiza strict la investițiile străine directe, constituirea și extinderea ZEL-urilor pare a fi unul dintre principalii factori care au încurajat localizarea investitorilor străini în țara noastră.

Factorii sistemici - inclusiv climatul investițional și calitatea generală a mediului de afaceri la nivelul întregii economii - încă joacă un rol secundar, iar aceasta limitează puternic impactul de dezvoltare tehnologică pe care investițiile străine directe îl pot avea asupra întregului sistem economic. Procesul investițional nu are, deocamdată, un impact vizibil asupra numărului de locuri de muncă, însă datele arată un efect pozitiv și statistic semnificativ asupra productivității muncii. În virtutea dependenței înalte a economiei de importuri, multiplicatorul investițional este destul de mic (circa 1,15), limitând posibilitatea de utilizare a managementului cererii ca politică anti-ciclică. În situația unei oferte de muncă foarte neelastice, asemenea măsuri ar încuraja mai degrabă inflația, decât oferta internă. Nici politicile comerciale mai restrictive nu sunt o opțiune bună. Singura modalitate de dezvoltare a ofertei interne sunt politicile industriale, ce ar încuraja competențele tehnologice și ar dezvolta capitalul uman al țării.

ECONOMIA

În perioada 2016-2018 economia moldovenească a avut o evoluție neunivocă. Deși, în expresie anualizată, PIB-ul a crescut cu circa 4,5%, persistă unele îngrijorări legate de calitate acestei creșteri, ceea ce, pe termen mediu, ar putea duce la moderarea ritmului economic. Inter alia, anticipăm să se disipeze impulsul pe care l-au avut creșterea salariilor, a plăților sociale și a remitențelor asupra consumului gospodăriilor casnice. În 2017-2018, Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător a servit drept un factor esențial ce a antrenat creșterea exporturilor unor produse industriale și agricole spre piețele europene. La patru ani de la semnarea și punerea în aplicare a Acordului de Asociere cu UE, datele statistice sugerează că, de facto, expansiunea exporturilor cu destinația europeană a compensat integral pierderile suportate după instituirea embargoului comercial rusesc și după declanșarea conflictului armat din Ucraina. Dar, privind economia și comerțul extern în ansamblu, impactul net al ZLSAC este încă destul de modest, producătorii moldoveni având încă multe de făcut pentru a valorifica integral oportunitățile comerciale oferite de piața europeană. Sectorul industrial și TIC au crescut mai robust în 2017 și 2018, dar deocamdată nu se vede ca această creștere să rezulte în mai multe locuri de muncă. Mai exact, crearea unor noi locuri de muncă are un caracter geografic și de ramură neuniform, principalii beneficiari fiind orașele în care sunt amplasate zone economice libere ce produc în domeniul automotivelor.

În anii 2017-2018, Banca Națională a Moldovei a supus băncile comerciale din țară unei terapii intensive, care s-a soldat cu eliminarea unor proprietari obscuri din băncile sistemice și cu reducerea expunerii sectorului la riscurile legate de creditarea persoanelor afiliate. Au fost consemnate progrese vizibile și în sfera de reglementare, prefigurându-se tranziția la noile principii de supraveghere prudențială Basel III. Riscurile însă nu au fost integral anihilate, deoarece nu toți acționarii au fost testați la principiile de integritate. La fel, la o distanță de patru ani de la devalizarea „Băncii de Economii” și a celorlalte două bănci comerciale, încă nu a fost înregistrat vreun progres substanțial în recuperarea activelor delapidate. Mai mult, se conturează zone neașteptate de risc pentru sistemul financiar - în particular, noua lege privind organizațiile de creditare nebancară oferă un cadru sub-reglementat, lăsând acestor structuri mai multe portițe pentru atragerea quasi-depozitelor și pentru expunerea părților terțe la riscurile de creditare pe care și le asumă organizațiile de creditare. Riscuri noi se conturează și în adresa bugetului public național. Dacă anul 2017 s-a soldat cu un deficit foarte mic în acest sens, atunci în 2018-2019, situația ar putea să se schimbe în mod cardinal, în virtutea noilor angajamente financiare asumate de Guvern într-un context electoral fierbinte și cu mize mari.

PIAŢA MUNCII ȘI BUNĂSTAREA SOCIALĂ

Investițiile sunt cruciale pentru creșterea productivității muncii. În Republica Moldova, formarea capitalului brut fix per angajat creștea cu ritmuri sporite începând cu anul 2000, ceea ce s-a transpus și în niște salturi corespunzătoare ale productivității muncii. După

anul 2012 însă, ritmurile de creștere ale ambilor indicatori aproape că s-au înjumătățit, inclusiv din cauza înrăutățirii eficienței pieței muncii. Eficiența pieței muncii este unul din factorii care influențează decizia investitorilor, iar percepția acestora în ceea ce privește modul de funcționare a pieței muncii în Republica Moldova a devenit tot mai negativă. Astfel, indicatorul „Eficiența pieței muncii", calculat de către Forumul Economic Mondial, a scăzut continuu în perioada 2010-2017, de la 4,4 la 3,5 puncte din cele 7 maximum posibile. Pentru schimbarea tendinței de pe piața muncii sunt necesare nu doar ajustarea legislației muncii, dar și politici de stimulare a concurenței și de diminuare a economiei neobservate. Fără eforturi adiționale de a stimula investițiile în Republica Moldova, productivitatea muncii și valoarea salariilor vor rămâne conservate la actualul nivel de doar 20-23% din mediile corespunzătoare ale țărilor din Europa Centrală și de Est membre ale Uniunii Europene. Mai mult decât atât, această tendință de stagnare a productivității și a salariilor în Republica Moldova în raport cu țările menționate este deja una constantă în ultimii patru ani.

EDUCAȚIA ȘI CAPITALUL UMAN

Investițiile în capitalul uman sunt necesare pentru a asigura durabilitatea investițiilor în capitalul fix. În special, creșterea sofisticării tehnologice a investițiilor sporește cererea pentru specialiști cu studii superioare. La acest capitol Republica Moldova a avansat rapid în perioada 2000-2012 atât prin majorarea ratei de cuprindere în sistemul de învățământ terțiar, de la 32,5% la 40,1%, cât și prin crearea locurilor de muncă ce necesită competențe înalte și medii. Ponderea acestor locuri de muncă a crescut în acest răstimp de la 20% la 31% din totalul populației ocupate, ceea ce a permis absorbirea ofertei din partea universităților. După anul 2012, însă, ponderea locurilor de muncă ce necesită competențe înalte și medii a început să scadă brusc, în timp ce rata de cuprindere în sistemul universitar a rămas aceeași. Astfel, pe piața locală s-a creat un dezechilibru între cererea și oferta pentru absolvenții universităților. O parte din respectivul surplus s-a orientat către migrația externă, după 2012 având loc, de facto, o explozie a migrației persoanelor cu studii superioare (+52% în perioada 2012-2017). O altă parte din surplus s-a orientat către ocupații ce nu necesită competențe înalte și medii, în consecință, persoanele în cauză devenind supra-calificate în raport cu locul lor de muncă. Către anul 2017, ponderea persoanelor supra-calificate și cu studii superioare a atins valoarea de 30% din numărul total de persoane angajate având respectivul nivel de studii. Aceste tendințe îngrijorătoare indică asupra irosirii capitalului uman acumulat și face imperativă o reformă radicală a sistemului universitar în Republica Moldova.

ENERGIA

Situația din sectorul energetic a înregistrat o evoluție moderată, cu unele progrese observate în modernizarea cadrului legal în domeniul eficienței energetice și al resurselor regenerabile. Astfel, deși într-o proporție mai mică, semnele de interferență a politicului în stabilirea politicii tarifare pentru gaze naturale și combustibil au persistat. Totodată, la achiziționarea anuală de energie electrică, autoritățile au favorizat Compania „Energocom", în detrimentul

altor furnizori. Spre deosebire de dinamica pozitivă observată în Raportul de Stare a Țării anterior, interconectarea pe gaze naturale este anevoioasă din cauza complicațiilor post-privatizare a operatorului „Vestmoldtransgaz" de către investitorii români. Acest lucru diminuează drastic probabilitatea finalizării interconectării pe gaze naturale în 2019. Printre măsurile propuse pentru ameliorarea situației în sector se numără: i) elaborarea unor măsuri concrete pentru separarea activității de furnizare de cea de transportare; ii) excluderea oricărei interferențe a politicului în politica de setare a tarifelor; iii) perfecționarea mecanismului de achiziție a energiei electrice; iv) finalizarea procesului de privatizare a „Vestomoldtransgaz" și demararea construcției conductei Ungheni-Chișinău.

INSTITUŢII ȘI POLITICĂ

Imaginea instituțiilor statului a fost puternic afectată de mai multe decizii ale partidelor aflate la guvernare. Consecințe serioase și pe termen lung au fost provocate de schimbarea sistemului electoral - din proporțional în mixt (cu un singur tur) - și de sporirea riscului de corupție politică în cazul candidaților la următoarele alegeri parlamentare. Deși transparența și calitatea raportării financiare a partidelor politice s-a îmbunătățit comparativ cu anii precedenți, există îngrijorări legate de plafonul încă ridicat pentru donațiile făcute de către persoanele fizice, precum și de reglementarea insuficientă a trasabilității originii acestor contribuții financiare. În paralel cu provocarea unei crize politice, invalidarea turului doi al alegerilor municipale din Chișinău a agravat deficitul de încredere a publicului în sistemul judecătoresc, precum și în profesionalismul, independența și, respectiv, funcționalitatea justiției moldovenești.

Eșecul reformei justiției din perioada 2011-2016 a fost confirmat de retragerea definitivă a finanțării europene pentru acest sector. Iar efectele mai puțin salutare ale guvernării și stagnarea din justiție defavorizează atractivitatea investițională a țării. În paralel, autoritățile au lansat o serie de mecanisme noi pentru atragerea investițiilor („cetățenie pentru investiție"), care în realitate pot conduce la implicarea Republicii Moldova în noi scheme ilegale, similare „spălătoriei rusești" și pot contribui la coruperea instituțiilor moldovenești. Unele semnale de regres au fost observate și în coordonarea procesului de reformare a administrației publice locale. Pentru îmbunătățirea situație, s-ar impune următoarele măsuri: i) elaborarea unui „plan de acțiuni" pentru reformarea justiției, cu participarea societății civile și a partenerilor externi; ii) perfecționarea instrumentelor de evidență și micșorarea plafonului pentru donațiile în bani făcute de persoanele fizice către partidele politice; iii) clarificarea și îmbunătățirea procedurilor la care vor fi expuși candidații independenți și partidele politice în baza noii legislații electorale; iv) revizuirea urgentă a legii privind „cetățenia pentru investiție" cu scopul introducerii unor filtre anti-corupție adiționale; v) consolidarea structurii ce implică participarea autorităților locale în reforma de descentralizare.

Subiect special:

ROLUL INVESTIŢIILOR ÎN DEZVOLTAREA ECONOMICĂ

Subiectul special din ediția 2018 a Raportului de Stare a Țării abordează rolul investițiilor în procesul dezvoltării economice. Capitolul începe prin analiza evoluției investițiilor în economia moldovenească, inclusiv sub aspect geografic și pe sectoare de activitate. Sunt evidențiați principalii factori determinanți pentru investiții, între care și cele străine. Utilizând metode econometrice simple, dar robuste, autorii estimează impactul multiplicator al investițiilor. Capitolul se încheie cu o serie de recomandări menite să îmbunătățească impactul politicilor investiționale din Republica Moldova

EVOLUŢIA INVESTIŢIILOR ÎN ECONOMIA MOLDOVENEASCĂ

INVESTIŢIILE INFLUENŢEAZĂ ATÂT ACTIVITATEA ECONOMICĂ DIN PREZENT, CÂT ȘI DEZVOLTAREA ECONOMICĂ ÎN VIITOR.

Importanța investițiilor în capitalul productiv este relevată de faptul că acestea 1) sunt o componentă esențială a cererii agregate, având, prin urmare, un impact direct și multiplicativ asupra dinamicii economice curente; 2) înlocuiesc vechile și formează noile capacități de producție, punând bazele pentru creșterea economică din perioadele următoare. Cel de-al doilea aspect este deosebit de important pentru Republica Moldova, care a trecut printr-o fază extinsă de tranziție structurală, soldată cu deprecierea fizică și morală a capitalului său productiv. Elemente ale acestei tranziții sunt în continuare vizibile în sectorul întreprinderilor și al proprietății publice - un sector care suferă din cauza managementului defectuos al capacităților de producție[1].

LA NIVEL AGREGAT, PROCESUL INVESTIŢIONAL POATE FI MONITORIZAT CU AJUTORUL AL DOI INDICATORI PRINCIPALI.

Primul este rata investițiilor, reprezentând ponderea Formării Brute de Capital Fix în PIB. Al doilea indicator este indicele investițiilor în active materiale („imobilizate", începând cu anul 2017), care reflectă procesul deliberat de formare/înlocuire/dezvoltare a capacităților de producție a firmelor. Cel dintâi indicator menționat ține este un domeniu mai vast de acoperire (precum instituții, active și tipuri de tranzacții) și este internațional comparabil, în timp ce al doilea oferă dezagregări utile (regionale, structură tehnologică, surse de finanțare, forme de proprietate), însă de-a lungul anilor a suportat mai multe modificări metodologice, ultima datând chiar din 2017[2].

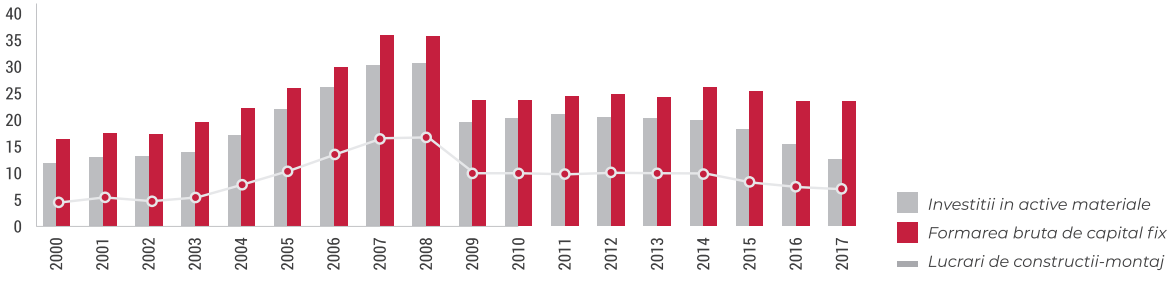
DEMONSTRÂND UN NIVEL ÎNALT DE CORELAŢIE POZITIVĂ, CEI DOI INDICATORI AU EVOLUAT DIFERIT ÎNCEPÂND CU ANUL 2014.

Din perspectiva indicatorului formării brute de capital fix, putem conchide că activitatea investițională a fost mai mult sau mai puțin stabilă după criza din 2009-2010, rata investițiilor oscilând în jurul mediei de 22% din PIB *(Figura 1)*. Din perspectiva celui de-al doilea indicator însă, procesul investițional arată mai nefavorabil. Investițiile în active imobilizate - atât în sectorul privat, cât și în cel public - au scăzut dramatic în anii 2015-2016 (-20% față de nivelul din 2014), aproape că stagnând în anul 2017 (+1% față de 2016). Niciodată, din anul 2000 încoace, economia moldovenească nu a trecut printr-o criză investițională atât de lungă. În același timp, investițiile în active imobilizate au demonstrat o evoluție foarte eterogenă pe plan regional *(Figura 2)* și, de fapt, în unele raioane ale

1. *Una dintre ultimele evidenţe grăitoare, din acest punct de vedere, sunt „rezultatele" Întreprinderii de Stat „Calea Ferată a Moldovei", reflectate în Hotărârea nr. 8 a Curţii de Conturi a Republicii Moldova, din 26.03.2018, privind Raportul auditului performanţei „Performanţa sectorului feroviar este dependentă de implementarea coerentă a guvernanţei corporative şi de investiţiile efectuate în acest domeniu".*

2. *Investiţiile reprezintă cheltuielile efectuate pentru lucrări de construcţii, de instalaţii şi de montaj, pentru achiziţionarea de utilaje, mijloace de transport, alte cheltuieli destinate creării de noi active imobilizate, cheltuieli pentru dezvoltarea, modernizarea, reconstrucţia, reparaţia capitală a celor existente, precum şi valoarea serviciilor legate de transferul de proprietate a activelor imobilizate. În sfera de cuprindere a cercetării statistice se includ toate întreprinderile, indiferent de tipul de activitate, forma de proprietate şi forma organizatorico-juridică, inclusiv organizaţiile bugetare, unităţile administraţiei publice centrale şi locale, Banca Naţională a Moldovei, băncile comerciale, companiile de asigurări, organizaţiile necomerciale ce realizează activitate investiţională. Sursa: Metadate cu privire la Investiţiile în active imobilizate, Biroul Naţional de Statistică, http://www.statistica.md/public/files/Metadate/Investitii.pdf.*

Figura 1.
Indicatorii-cheie ai procesului investiţional, % din PIB



Sursa: *Calculele autorului în baza datelor BNS*

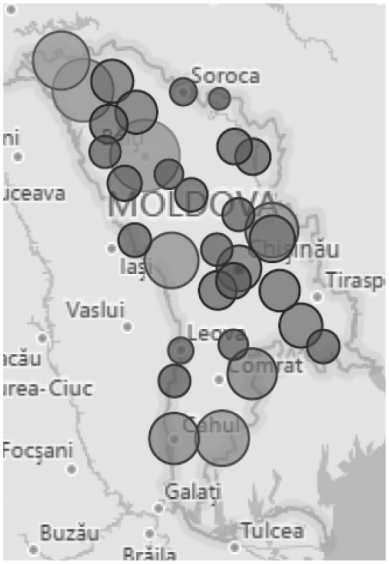
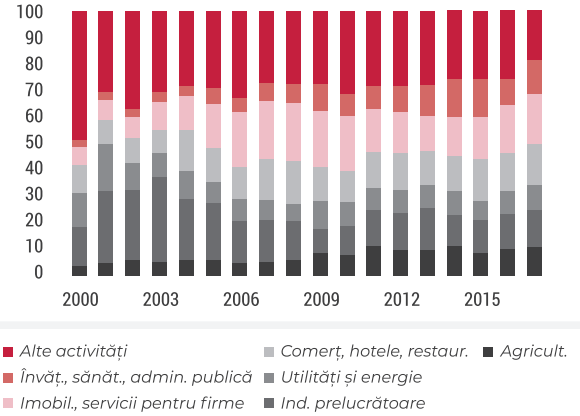


Figura 2.
Indicii investiţiilor în active materiale în anul 2017, pe raioane şi municipii, 2014=100%

Notă: culoarea verde semnifică indice pozitiv, culoarea roşie - negativ. Magnitudinea efectului este direct proporţională cu mărimea bulei.
Sursa: Calculele autorului în baza datelor BNS

Figura 3.
Structura pe activităţi economice a investiţiilor în active materiale, % din total



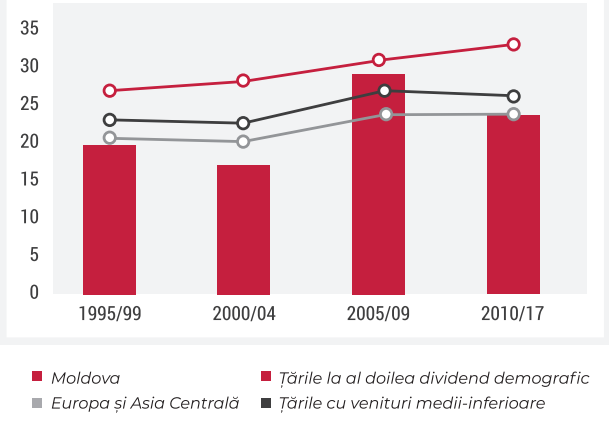
Sursa: Calculele autorului în baza datelor BNS

ţării, actuala criză investiţională este mai acută chiar decât cea din anul 2009. În regiunea Nord, raioanele Glodeni, Soroca, Ocniţa, Sângerei şi Râşcani au trecut printr-o scădere a investiţiilor de circa 50% (în Ocniţa, indicatorul a fost de -70%, anti-recordul absolut la nivel de ţară). În regiunea Centru, nouă din cele 13 raioane au înregistrat doi ani de scădere consecutivă a investiţiilor, cifrată la 40%. Subregiunea Leova-Cantemir-Cimişlia din Sud a pierdut, în ultimii trei ani, circa 45% din volumul investiţiilor corespunzătoare anului 2014 (în mod particular, evidenţiindu-se raionul Leova, cu o scădere de 60% a investiţiilor de capital). Iar în alte câteva zone, cum ar fi UTA Gagauz-Yeri, Ungheni şi Dubăsari, dacă nu ar fi existat investiţiile finanţate din bugetul de stat şi cele locale, recesiunea investiţională ar fi fost şi mai profundă.

ÎN CEEA CE PRIVEŞTE SECTOARELE ECONOMICE UNDE ARE LOC ACTIVITATEA INVESTIŢIONALĂ, PUTEM CONSTATA O UŞOARĂ DIVERSIFICARE STRUCTURALĂ ÎN ULTIMII ANI.

În mod special, se evidenţiază creşterea ponderii firmelor din sectorul agricol în volumul total de investiţii în active materiale *(Figura 3)*. Unul dintre factorii ce a determinat creşterea investiţiilor agricole au fost subvenţiile de stat alocate producătorilor agricoli, deşi trebuie să remarcăm că acestea ajung mai mult la producătorii mari, decât la cei mici. Faptul că în agricultură intră resurse investiţionale mai mari este unul de bun augur, deoarece va permite valorificarea mai plenară a potenţialului natural şi uman pe care-l are ţara, doar că pe termen lung trebuie gestionate cu grijă riscurile ecologice şi sociale pe care le aduce cu sine acest model de expansiune agricolă.

Figura 4.
Rata investiţiilor în Republica Moldova și media pe trei grupe de ţări pe perioade cincinale, % din PIB



Sursa: Calculele autorului în baza datelor BNS

ÎN MOD CLAR, SECTORUL IMOBILIAR A ATRAS UN VOLUM EXAGERAT DE INVESTIŢII

- aproape 20%. Excesul este confirmat de numeroasele blocuri-fantomă cu puține apartamente ocupate/locuite de facto sau de construcțiile neterminate care împânzesc peisajul urban. În același timp, industria și agricultura - activitățile care produc bunurile cele mai ușor comercializabile pe plan internațional - au reținut, în ultimul deceniu, o cotă aproape constantă în totalul resurselor investiționale (circa 20%, împreună). Pentru Republica Moldova, care nu are o piață internă vibrantă și care poate crește durabil doar prin intermediul exporturilor, o pondere atât de mică, în procesul investițional, a activităților care produc bunuri comercializabile este o problemă majoră.

O ÎNTREBARE FIREASCĂ ESTE DACĂ, ÎN GENERAL, ÎN REPUBLICA MOLDOVA SE INVESTEȘTE SUFICIENT ÎN ÎNLOCUIREA ȘI DEZVOLTAREA CAPITALULUI DE PRODUCŢIE?

Necesarul de investiții depinde de factorii specifici fiecărui sistem economic în parte, dar o comparație internațională poate oferi o imagine de ansamblu utilă. Astfel, comparând Republica Moldova cu mai multe grupe de țări clasificate după criterii geografice, demografice și de venituri, concluzionăm că rata investițiilor a fost istoric una destul de mică *(Figura 4)*, iar impulsul investițional pe care țara noastră l-a acumulat în perioada anterioară crizei economice din 2009-2010 nu a mai fost recâștigat ulterior. Dacă mai ținem cont și de faptul că o bună parte din investiții sunt alocate în sectoare promițătoare sub aspect speculativ (cum ar fi cel imobiliar), dar care nu conduc la creșterea productivității muncii la nivelul întregii economii, se poate afirma fără nicio ezitare că în Republica Moldova se investește prea puțin, iar perpetuarea acestei stări de lucruri poate să agraveze și mai mult capacitățile de producție ale firmelor, în special, în comunitățile rurale și în orașele mici.

FACTORII INVESTIŢIILOR

MĂRIMEA ȘI POTENŢIALUL PIEŢEI ESTE CEL MAI SEMNIFICATIV FACTOR CARE EXPLICĂ DINAMICA INVESTIŢIILOR PRIVATE ÎN REPUBLICA MOLDOVA.

Literatura de specialitate identifică o serie de factori determinanți ai investițiilor la nivel de firmă. Printre aceștia se numără rata dobânzii, indicele și volatilitatea prețurilor, volumul vânzărilor, rata profitabilității, anticipările privind dinamica cererii de consum, gradul de îndatorare, progresul tehnologic, mărimea salariilor și puterea sindicatelor, politica fiscală și altele. Deși seriile temporale de date statistice sunt destul de scurte și nu am dispus de informații la nivel de firmă, analiza cantitativă efectuată de noi pe baza unui model cronologic arată că, de o manieră agregată, principalul factor ce determină nivelul investițiilor în Republica Moldova este volumul vânzărilor, acestea servind ca principala modalitate de acumulare a resurselor proprii pentru investiții. De facto, creșterea cu 1% a volumului vânzărilor impulsionează creșterea cu circa 1,3-1,6% a investițiilor. La o concluzie aproape similară, dar cu un nivel de elasticitate mai redus, ajungem utilizând un model alternativ de date-panel, care includ toate raioanele și municipiile în perioada 2005-2016. Pentru un anumit număr de companii prezente în teritoriu și pentru o anumită mărime a acestora (exprimată ca număr mediu de angajați), evoluția pieței locale/regionale se evidențiază, din nou, drept principalul factor predictiv care explică volumul investițiilor private efectuate de către companiile private la nivel de raion și de municipiu. Un alt factor esențial, scos în evidență de analiza noastră, este rata profitabilității companiilor – o profitabilitate mai înaltă ducând la acumularea mai multor resurse investiționale la nivel de companie.

INVESTIŢIILE PUBLICE AU UN ROL POZITIV, DAR MODEST ÎN STIMULAREA INVESTIŢIILOR PRIVATE.

Modelul de date-panel pe care l-am utilizat arată că, în stimularea investițiilor private, investițiile publice au un impact pozitiv, dar mai modest decât volumul vânzărilor. La nivelul fiecărui raion/municipiu, creșterea cu 1% a volumului de investiții publice (finanțate din Bugetul de stat și bugetele locale) este, în medie, asociată cu creșterea cu circa 0,1% a volumului investițiilor private în anul următor. În același timp, în virtutea unor particularități locale pe care nu le-am putut identica din cauza insuficienței datelor, dinamica investițiilor publice nu explică în mod convingător diferențele investițiilor private dintre raioane/municipii.

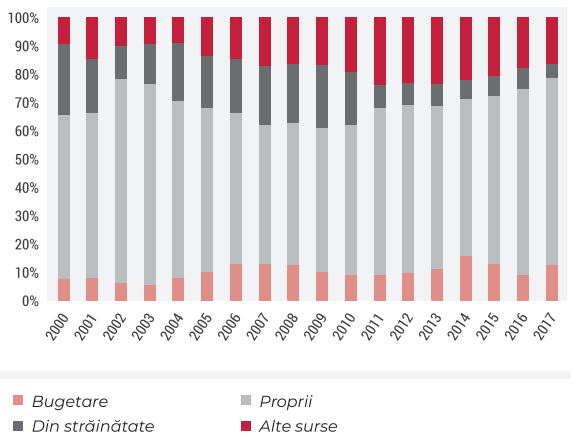
VARIABILELE DE POLITICI SUNT MAI PUŢIN IMPORTANTE, DACĂ PRIVIM INVESTIŢIILE PRIVATE ÎN ANSAMBLUL LOR.

În particular, modelul de date-panel arată în mod concludent că prezența unei Zone Economice Libere (ZEL) într-un anumit municipiu/raion nu conduce la un volum de investiții private semnificativ mai mare decât în raioanele/municipiile sau perioadele de timp în care nu există aceste facilități. (Concluzia dată s-ar putea schimba, dacă am analiza doar investițiile străine directe la nivel local, însă datele disponibile nu oferă posibilitatea unui asemenea nivel de detaliere.) Regimul de impozitare, nivelul și volatilitatea interanuală a inflației - toate aceste variabile nu explică în mod convingător dinamica temporală sau diferențele geografice ale volumului investițiilor. Modelul cronologic sugerează că rata dobânzii este statistic semnificativă doar dacă este omis volumul vânzărilor. Acest rezultat, chiar dacă este în contradicție cu logica economică, nu e deloc surprinzător, dacă ținem cont de faptul că resursele proprii ale firmelor sunt principala sursă de finanțare a investițiilor de capital *(Figura 5)*.

CU SISTEMUL BANCAR ZDRUNCINAT DE FRAUDA BANCARĂ ȘI CU PIAŢA DE CAPITAL ÎN FAZĂ EMBRIONARĂ, ECONOMIA MOLDOVENEASCĂ SUFERĂ DE UN DEFICIT CRONIC DE RESURSE INVESTIŢIONALE INTERNE.

În sursele de finanțare ale investițiilor prevalează resursele proprii ale firmelor (în medie, 50% pe parcursul ultimilor două decenii). După criza din 2009-2010, rolul surselor proprii în finanțarea investițiilor a crescut și mai mult, ajungând la 60% în ultimii doi-trei ani *(Figura 5)*. Acest model de finanțare, firesc pentru începutul perioadei de tranziție, și-a atins limitele și în prezent creează constrângeri majore pentru procesul investițional. Băncile moldovenești nu-și exercită pe deplin funcția de acumulare a resurselor și de alocare a acestora pentru finanțarea investițiilor productive. Din cauza fraudei bancare, sistemul financiar al țării va rămâne și în viitorul apropiat incapabil să ofere necesarul de resurse investiționale, în special, pentru proiectele investiționale mari, ceea ce face și mai important rolul surselor străine în finanțarea investițiilor. Însă această sursă de finanțare este importantă nu doar prin faptul că suplinește deficitul de resurse investiționale interne, ci și pentru tehnologiile și modelele inovaționale de organizare, de management și de marketing, pe care investițiile străine directe (ISD) le aduc cu sine.

Figura 5.
Structura investițiilor în active materiale pe principalele surse de finanţare, % din total

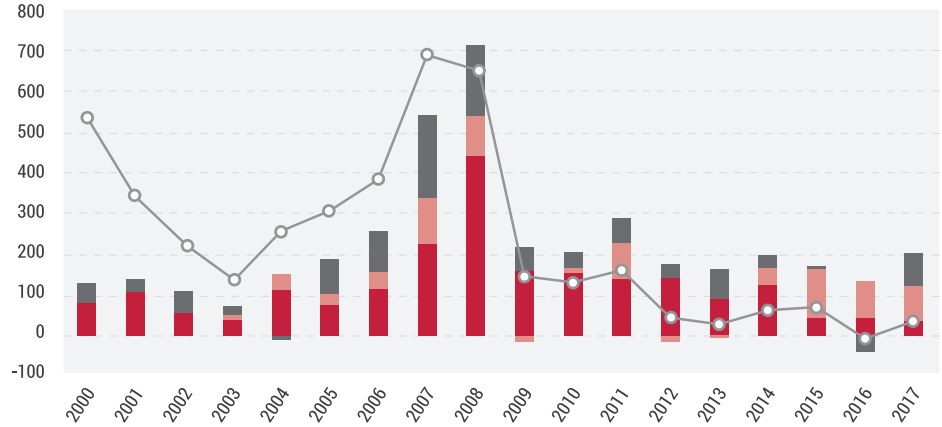


Sursa: Calculele autorului în baza datelor BNS

ÎN POFIDA UNOR ISTORII INDIVIDUALE DE SUCCES, MAJORITATEA DINTRE CARE SUNT LEGATE DE ZELURI, REPUBLICA MOLDOVA NU EXCELEAZĂ ÎN ATRAGEREA UNOR FLUXURI SUBSTANŢIALE DE ISD.

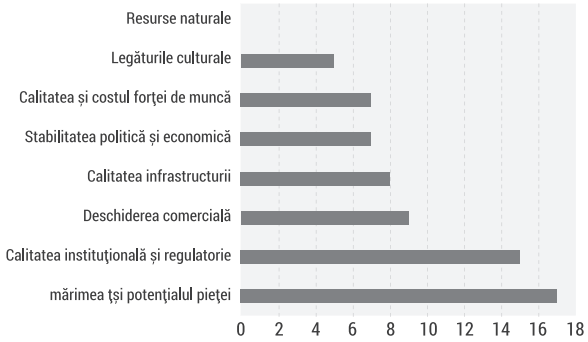
După criza din 2009, influxurile nete de ISD au constituit circa 190 milioane USD, în medie anuală. Ca pondere în PIB, influxurile anuale nete de ISD au urmat mai degrabă un declin în deceniul precedent, oscilând în ultimii ani la nivelul de 2-3% din PIB. Având un stoc total al ISD de circa 37% din PIB, Republica Moldova se plasează undeva în zona medie-inferioară a clasamentului internațional și, în mod evident, acest indicator va fi în scădere continuă, dacă stocul nu va fi alimentat de influxuri nete substanțiale.

Figura 6.
Evoluţia ISD pe tipuri de capital şi ca % din PIB, perioada 2000-2017



Sursa: Calculele autorului în baza datelor BNS

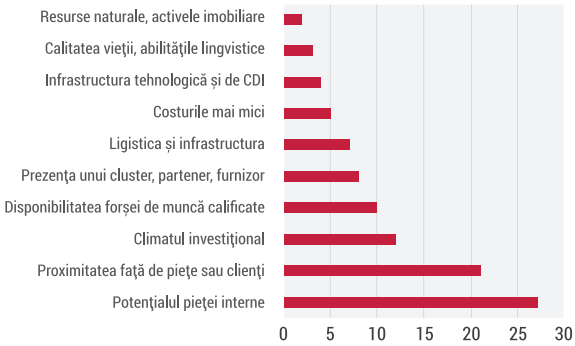
Figura 7.
Factorii determinanţi ai investiţiilor străine directe în studiile empirice internaţionale



Numărul de studii care identifică factorul ca determinant al ISD, din 30 de studii internaționale

Sursa: The World Bank, „Attracting FDI: how much does investment climate matter?", Viewpoint Note Public Policy for the Private sector, nr. 327, August 2011

Figura 8.
Factorii determinanţi ai localizării geografice a proiectelor investiţionale



Proiecte pentru care factorul a fost determinantul principal, % din total

Sursa: The World Bank, „Attracting FDI: how much does investment climate matter?", Viewpoint Note Public Policy for the Private sector, nr. 327, August 2011

STUDIILE EMPIRICE INTERNAŢIONALE CONVERG, MAJORITATEA, SPRE CONCLUZIA CĂ OPORTUNITĂŢILE ECONOMICE SUNT PRINCIPALUL FACTOR PREDICTIV AL ISD LA NIVEL DE ŢARĂ[3].

Din 30 de studii relevante, 17 au identificat mărimea și potențialul pieței ca fiind principalul factor al ISD (). Potențialul pieței interne și proximitatea față de piețele de desfacere au fost factorii-cheie pentru deciziile de localizare a aproape jumătate din cele circa 30 de mii de proiecte investiționale, analizate pentru perioada 2003-2011 (). Într-o anumită măsură, aceste concluzii consună și cu rezultatele analizelor noastre cantitative, prezentate mai sus. Totodată, elementele climatului investițional, inclusiv instituțiile puternice și reglementările prietenoase investitorilor, de asemenea sunt importante și pot impulsiona impactul ISD asupra dezvoltării economice naționale. În Republica Moldova, esența politicii de atragere a ISD sunt facilitățile fiscale și vamale, oferite în cadrul ZEL-urilor, precum și costul relativ mic al forței de muncă și relativa disponibilitate a acesteia. Este evident că relevanța costului și a disponibilității forței de muncă ar putea să scadă în timp, ca urmare a emigrației și a presiunilor în creștere asupra pieței muncii. În același timp, concurența internațională pentru atragerea ISD se înăsprește, în situația când fluxurile globale scad (-23% în anul 2017) - în particular, cele care țintesc țările în tranziție (-27%[4]). Aceasta ar putea determina țările din regiune, cu care Republica Moldova concurează în mod direct pentru atragerea și reținerea investițiilor străine, să dezvolte oferte investiționale mai atractive decât condițiile pe care le au rezidenții ZEL-urilor din țara noastră.

3. The World Bank, „Attracting FDI: how much does investment climate matter?", Viewpoint Note Public Policy for the Private sector, nr. 327, August 2011.
4. UNCTAD, World Investment Report 2018, Investment and New Industrial Policies, UN, New York and Genera, 2018.

IMPACTUL ECONOMIC AL INVESTIŢIILOR

LA NIVELUL ECONOMIEI MOLDOVENEȘTI PER ANSAMBLU, INVESTIŢIILE DE CAPITAL ÎNCĂ NU SE ASOCIAZĂ CU CREAREA NOILOR LOCURI DE MUNCĂ.

Pentru publicul larg, rezultatul cel mai așteptat de pe urma investițiilor este, evident, creșterea numărului de locuri de muncă. Doar că acest rezultat întârzie să se manifeste în Republica Moldova. Numărul populației ocupate este în scădere - de la 1,5 milioane în 2000 la 1,2 milioane în prezent - și aceasta, în pofida creșterii de trei ori în expresie reală, în aceeași perioadă, a volumului investițiilor. În interiorul ramurilor producătoare dinamica este mai complexă, unele dintre ele lichidând, altele creând noi locuri de muncă, dar majoritatea investind un volum în creștere de resurse. Această dinamică destul de contradictorie își are și o reflecție teritorială, în funcție de specializarea economică a raioanelor/municipiilor. Modelele analitice pe care le-am utilizat (model cu date-panel la nivel de raioane/municipii și unul alternativ de date-panel la nivel de ramuri industriale) nu identifică o legătură statistic semnificativă între investiții și noile locuri de muncă.

CAUZELE ESENŢIALE ALE ACESTEI STĂRI DE LUCRU CONTRAINTUITIVE SUNT COMPLEXE.

Acestea țin mai ales de restructurarea organizațională continuă ce se produce la nivelul firmelor, prin eliminarea angajaților neproductivi și de procesul lent, dar stabil de digitalizare, de automatizare sau de mecanizare a unor locuri de muncă. În situația când oferta de muncă este foarte neelastică și supusă incertitudinilor cauzate de fenomenul emigrării, firmele nu sunt interesate în expansiune prin crearea noilor locuri de muncă, ci în modelele de creștere bazate pe productivitate mai înaltă. De fapt, acesta nu este un fenomen pur moldovenesc, decuplarea creșterii vânzărilor de la crearea locurilor de muncă fiind observată inclusiv în țările care demonstrează creștere rapidă, cum ar fi China.

DATELE SCOT ÎN EVIDENŢĂ O LEGĂTURĂ STRÂNSĂ ÎNTRE INVESTIŢII ȘI PRODUCTIVITATEA MUNCII.

Deși nu conduc la creșterea numărului de locuri de muncă, investițiile amplifică productivitatea salariaților existenți. Între 15 și 20% din variația inter-raională în productivitatea muncii la nivel de firmă (aproximată prin volumul vânzărilor per salariat) este explicată de variația investițiilor totale la nivel de raion/municipiu (pe toate sursele de finanțare). Creșterea cu 1% a volumului investițiilor este asociată cu o rată de creștere de 0,15-0,20% a nivelului de productivitate a salariaților. Investițiile susțin creșterea productivității prin creșterea capacităților de producție per angajat și per firmă. După cum arată *Tabelul 1*, mai bine de o treime din resursele investiționale sunt folosite pentru procurarea mașinilor, a echipamentelor și a instalațiilor de putere, fiind astfel vorba de investiții ce economisesc forța de muncă, principala sursă a costurilor de producție.

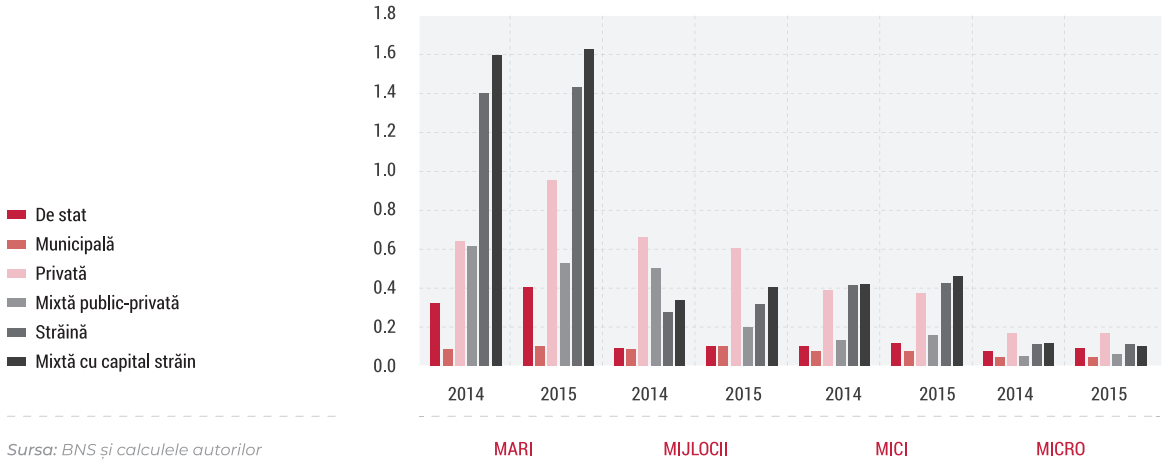
ÎNTREPRINDERILE ÎN CARE ESTE PREZENT CAPITALUL STRĂIN SUNT MAI EFICIENTE DECÂT RESTUL.

Întreprinderile cu capital străin sunt de două ori mai productive decât întreprinderile private care au doar capital local *(Figura 9)*. Însă datele atestă o interdependență ceva mai complexă dacă ținem cont și de mărimea întreprinderilor. Astfel, capitalul străin asigură un nivel de productivitate mai mare decât cel local numai în cazul întreprinderilor mari. Însă întreprinderile mixte, adică cele în care este prezent și capitalul local, sunt și mai productive decât cele care au doar capital străin. Întreprinderile de talie mijlocie cu capital local sunt semnificativ mai productive, cu circa 40%, decât cele cu capital străin. Însă în cazul firmelor mici și al micro-întreprinderilor, nivelul de productivitate este aproape același. Totodată, după cum arată alte studii efectuate recent, întreprinderile cu capital străin în Republica Moldova plătesc, în mod sistematic, salarii mai mari, și anume: firmele cu capital mixt local-străin plătesc salarii cu 52% mai mari decât media pe piața muncii, iar cele în proprietate străină - cu 59% mai mari[5]. Sursa citată afirmă că, în acest fel, companiile cu ISD reduc și emigrarea, contribuind pe numeroase și diverse căi la bunăstarea populației, iar prin intermediul impozitelor și al contribuțiilor de asigurări sociale - și la bunăstarea socială în ansamblu. Astfel, în pofida stocului relativ mic, ISD joacă un rol economic foarte important în economia moldovenească.

5. *Woldemar Walter, Matthias Luecke, Adrian Lupusor, „The economic impact of FDI in Moldova: results from an empirical analysis", German Economic Team Moldova, Policy Study Series [PS/01/2017].*

Figura 9.

Volumul vânzărilor per salariat, pe forme de proprietate și mărimea firmelor, milioane MDL, anii 2015-2016



Sursa: BNS și calculele autorilor

IMPACTUL INVESTIŢIILOR SE PROPAGĂ ȘI PRIN INTERMEDIUL MECANISMULUI MULTIPLICATORULUI.

Rezultatele prezentate mai sus se referă la impactul „imediat" al investițiilor. Rolul major al investițiilor însă derivă din faptul că orice majorare/scădere a volumului acestora are un impact mai mult decât proporțional asupra venitului și asupra economiei per ansamblu. În orice economie, cheltuielile unei persoane/firme sunt venituri pentru altă persoană/firmă. Raportul dintre creșterea PIB-ului și creșterea inițială a investițiilor se numește multiplicatorul investițiilor. Într-o economie deschisă comerțului internațional, nivelul multiplicatorului investițiilor depinde de propensitatea marginală de consum și de propensitatea marginală de import - și evident că este mai mic decât în economiile autarhice. Totodată, impozitarea venitului reduce nivelul multiplicatorului[6]. Procesul de propagare a efectului investițiilor presupune că în economie există capacități de rezervă pentru a răspunde cererii în creștere. Dacă aceste capacități nu există - de exemplu, dacă echipamentele, utilajele și terenurile agricole deja funcționează la capacitate maximă sau dacă oferta de forță de muncă este inelastică - atunci efectul de multiplicare nu se va manifesta plenar, deoarece creșterea cererii agregate va conduce la inflație, nu la creșterea ofertei agregate.

MULTIPLICATORUL INVESTIŢIILOR ÎN ECONOMIA MOLDOVENEASCĂ ESTE FOARTE MIC, DIN CAUZA „SCURGERILOR DIN SISTEM".

Utilizând datele din Sistemul Conturilor Naționale, am estimat că înclinația marginală de consum (MPC) actuală în Republica Moldova este de circa 0,85, ceea ce înseamnă că înclinația marginală de economisire MPS este de 0,15. Taxa efectivă de impozitare a venitului (MTR) o estimăm la 0,1. Componenta cu cea mai mare greutate însă este înclinația marginală de import (MPI), estimată de noi la nivelul de 0,63 - adică, o creștere cu 1 leu a venitului conduce la creșterea cu 0,63 lei a importurilor. Utilizând formula expusă în nota de subsol de mai jos, multiplicatorul investițional este de circa 1,15, ceea ce înseamnă că un leu investit generează o creștere totală a venitului de 1,15 lei. Aceasta este un nivel relativ mic, determinat în cea mai mare parte de nivelul înalt al MPI. Conform calculelor FMI, pentru țările dezvoltate, nivelul multiplicatorului este de circa 1,5, iar pentru cele în curs de dezvoltare - de circa 1,6. Pe termen scurt, multiplicatorul ar putea fi și mai mic, oferta fiind neelastică din cauza emigrării forței de muncă și a ratei foarte mici de activitate economică a populației.

6. *Pentru o economie deschisă și impozitată, multiplicatorul investiţiilor mI este mI=1/(MPS + MTR+MPI), unde MPS este înclinația (propensitatea) marginală de economisire (MPS=1-MPC), MPC - înclinația marginală de consum, MTR - rata marginală a impozitului pe venit, iar MPI - înclinația marginală de import. În economiile închise comerţului internaţional, MPI=0, ceea ce conduce la un nivel mai înalt al multiplicatorului investiţiilor.*

Pe termen scurt, situația nu se va schimba. Piața internă este destul de mică, prin urmare, un salt în creșterea vânzărilor poate fi realizat mai mult prin promovarea integrării comerciale internaționale, prin sporirea eficienței managementului la nivel de firmă și prin dezvoltarea accesului populației la creditele de consum. În ultimul deceniu, situația cu accesul firmelor la piețele internaționale s-a îmbunătățit în mod vizibil (chiar în pofida embargourilor instituite de către Federația Rusă) și aceasta este un factor favorabil, care va permite firmelor să acumuleze noi mijloace investiționale.

TREBUIE DE ÎMBUNĂTĂŢIT ÎN CONTINUARE ACCESUL FIRMELOR LA CREDITUL BANCAR PE TERMEN LUNG.

Până în anul 2014, creditele bancare acordate în mod fraudulos către persoanele afiliate unor bănci au restricționat finanțarea proiectelor investiționale eficiente și au condus la acumularea unui nivel înalt de credite neperformante. Măsurile luate de Banca Națională a Moldovei pe parcursul ultimilor trei ani au limitat puternic șansele de finanțare frauduloasă, păstrând astfel mai multe resurse ce ar putea fi canalizate către sectorul productiv. Accesarea resurselor cere însă un nivel mai avansat de educație financiară și antreprenorială din partea managerilor și a proprietarilor de firme, în special, a celor de talie mică și micro.

MENŢINEREA LOCURILOR DE MUNCĂ NU TREBUIE VĂZUTĂ DREPT UN OBIECTIV CARE SĂ FIE IMPLEMENTAT CU ORICE PREŢ PRIN INTERMEDIUL POLITICII INVESTIŢIONALE.

Productivitatea muncii este mai importantă decât numărul de locuri de muncă. În mod obiectiv, unele ramuri și industrii tradiționale sunt mai puțin capabile decât altele, cele noi, să reziste competiției internaționale în care țara noastră este prinsă în virtutea politicii sale liberale de deschidere comercială. Pentru stimularea investițiilor în industriile performante, Guvernul trebuie să faciliteze mobilitatea de ramură și, implicit, teritorială, a forței de muncă. Acest fapt va scoate în evidență, o dată în plus, importanța măsurilor de susținere a învățării pe durata vieții. Deși reforma sectorului educației vocaționale este văzută de Guvern drept una dintre prioritățile-cheie, învățării pe durata vieții îi este acordat, în mod incorect, un rol secundar. Or, forța de muncă deja activă economic rareori revine în educația formală pentru a-și ridica nivelul de calificare sau pentru respecializare.

DACĂ NE DORIM UN EFECT MULTIPLICATOR MAI ÎNALT AL INVESTIŢIILOR, SE IMPUNE DEZVOLTAREA OFERTEI INTERNE.

Acest lucru nu este însă echivalent cu instituirea unei politici comerciale mai restrictive. Dezvoltarea ofertei domestice presupune măsuri mai degrabă de politică industrială, de competitivitate și de dezvoltare a capitalului uman, decât de limitare a importurilor. Competitivitatea producției locale trebuie să crească în mod organic, durabil și nu în condiții „de seră". Totodată, actualul nivel mic al multiplicatorului are implicații asupra politicii macroeconomice - Guvernul aproape că nu poate să mizeze pe politici de management al cererii agregate pentru stimularea economică. Și este mult mai probabil că asemenea măsuri vor conduce la creșterea prețurilor, decât că vor stimula producția internă. Aceasta nu înseamnă că investițiile publice nu au rost: din contra, după cum am arătat în această analiză, în actualele circumstanțe fiscale și economice, investițiile publice în Republica Moldova încurajează, nu elimină, investițiile private. Însă investițiile trebuie să fie foarte bine țintite pe proiecte de mare prioritate, cele care amplifică direct capacitatea productivă internă.

REPUBLICA MOLDOVA ARE NEVOIE NU DOAR DE MAI MULTE INVESTIŢII STRĂINE, DAR ȘI DE MAI MULŢI INVESTITORI.

Republica Moldova beneficiază de un volum destul de mic de ISD și, după cum arată datele din *Tabelul 1*, în mare parte aceste fluxuri provin de la companiile străine deja prezente în țară, realizate ca venit reinvestit sau ca datorii intra-companie. Aproape 1/3 din aceste investiții sunt efectuate de către rezidenții din ZEL-uri. Aceasta face economia vulnerabilă la o eventuală schimbare a condițiilor în ZEL-uri sau la apariția unor oferte mai competitive în alte țări din regiune. Vulnerabilitatea în cauză poate fi redusă prin atragerea unui număr mai mare de investitori, care să subscrie la capitalul companiilor existente sau să lanseze companii noi în condițiile economice generale, nu doar în ZEL-uri. Devenind parte a ecosistemului, ISD vor face întreaga economie mai robustă.

Tabelul 1.
Principalii indicatori monitorizați privind investițiile

Indicatori	2015	2016	2017
FORMAREA BRUTĂ DE CAPITAL FIX, CREȘTERE % F-A-P	-1,2	-3,0	5,3
INVESTIŢII ÎN ACTIVE MATERIALE /CORPORALE, CREȘTERE % F-A-P	-10	-19,4	+1,3
STRUCTURA INVESTIŢIILOR ÎN ACTIVE MATERIALE PE SURSE DE FINANŢARE	100	100	100
- Mijloace proprii ale firmelor, % din total	59	65	66
- Mijloace ale Bugetului de stat/bugetelor locale, % din total	13	9	12
- Mijloace din străinătate, % din total	7	7	5
- Alte mijloace, % din total	21	18	17
STRUCTURA TEHNOLOGICĂ A INVESTIŢIILOR ÎN ACTIVE MATERIALE	100	100	100
- Lucrări construcţii-montaj, % din total	48	51	51
- Mașini, echipamente, instalaţii de putere, % din total	38	34	36
- Mijloace de transport, % din total	10	10	9
- Alte cheltuieli și lucrări, % din total	4	5	4
INVESTIŢII STRĂINE DIRECTE, NET, MILIOANE USD	216,0	91,0	209,0
STRUCTURA INVESTIŢIILOR STRĂINE DIRECTE NETE, PE TIPURI DE CAPITAL	100	100	100
- Capital social, % din total	25	45	19
- Venit reinvestit, % din total	72	92	42

Sursa:
Calculele autorului în baza datelor BNS și BNM

ECONOMIA

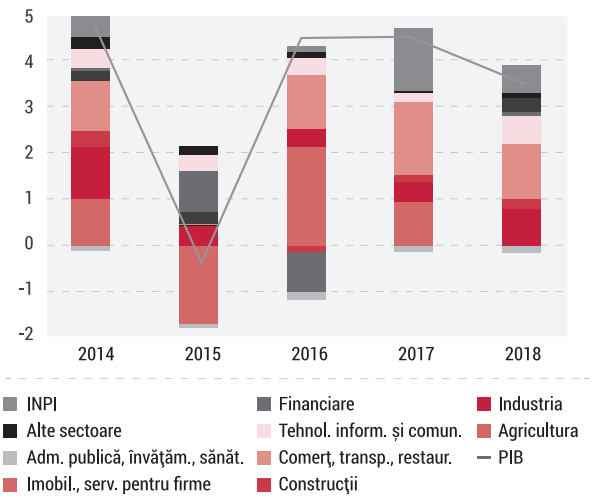
Capitolul ce urmează face o retrospectivă a celor mai semnificative evoluții macroeconomice la nivelul sectoarelor real, financiar și fiscal din perioada 2017 - prima jumătate a lui 2018. Arătând că recenta creștere economică nu poate fi considerată durabilă, autorii identifică principalele vulnerabilități sistemice, capabile să submineze creșterea economică. Capitolul se încheie cu o serie de recomandări de politici pentru fortificarea sistemului economic și reducerea riscurilor pe termen mediu și lung.

SECTORUL REAL

În 2017-2018 economia moldovenească a avut o evoluţie neunivocă.

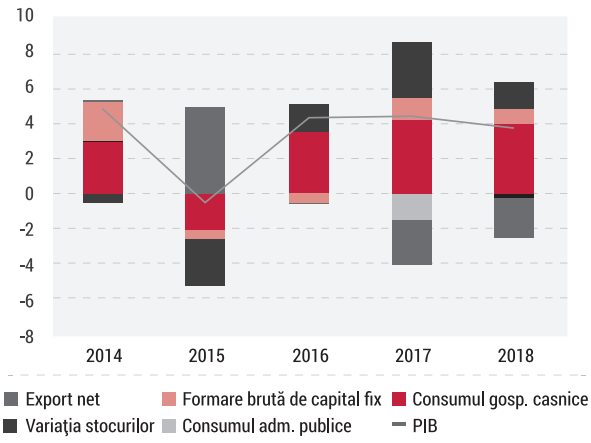
După o ascensiune recuperatoare de 4,5% în 2016, PIB-ul a continuat să avanseze și în 2017, și în prima jumătate anului 2018 (+4,5%). Creșterea este, la prima vedere, una robustă și acoperă toate sectoarele economice esențiale, cu excepția celui al administrației publice, care s-a contractat în virtutea procesului de optimizare structurală la care a fost expus *(Figura 10)*. Rolul industriei și al sectorului TIC a sporit substanțial. Totuși, un asemenea ritm de creștere economică este insuficient pentru convergența veniturilor către standardele țărilor din Europa Centrală și de Est pe parcursul vieții actualelor generații. După cum am arătat și în edițiile anterioare ale Raportului de Stare a Țării, pentru convergență, Republica Moldova are nevoie de ritmuri de creștere mai apropiate de 7-8% (deși, după cum este menționat câteva paragrafe mai jos, revizuirea datelor demografice și noua metodologie, mai generoasă, de calculare a PIB-ului pune într-o nițel altă lumină problema convergenței). Mai mult decât atât, reproducând modelul perioadei anterioare, creșterea din 2017-2018 este bazată în mare parte, pe factori conjuncturali sau aritmetici și mai puțin pe cei fundamentali. După cum arată Figura 11, în 2016-2018 un sprijin semnificativ pentru economie a venit din partea cererii de consum a gospodăriilor casnice, aceasta fiind catalizată preponderent de creșterea salariilor în sectorul bugetar și a unor plăți sociale categoriale (vin alegerile!), precum și de creșterea remitențelor și a consumului de bunuri și servicii în natură. Durabilitatea unora dintre aceste surse de creștere poate fi pusă la îndoială, mai ales atunci când este vorba de majorarea salariilor bugetare și a plăților sociale după epuizarea exercițiului electoral.

Figura 10.
Evoluţia PIB (% f-a-p) și a componentelor pe resurse (p.p.), perioada 2014-2018



Sursa: Calculele autorului în baza datelor BNS

Figura 11.
Evoluţia PIB (% f-a-p) și a elementelor pe cheltuieli (p.p.), perioada 2014-2018



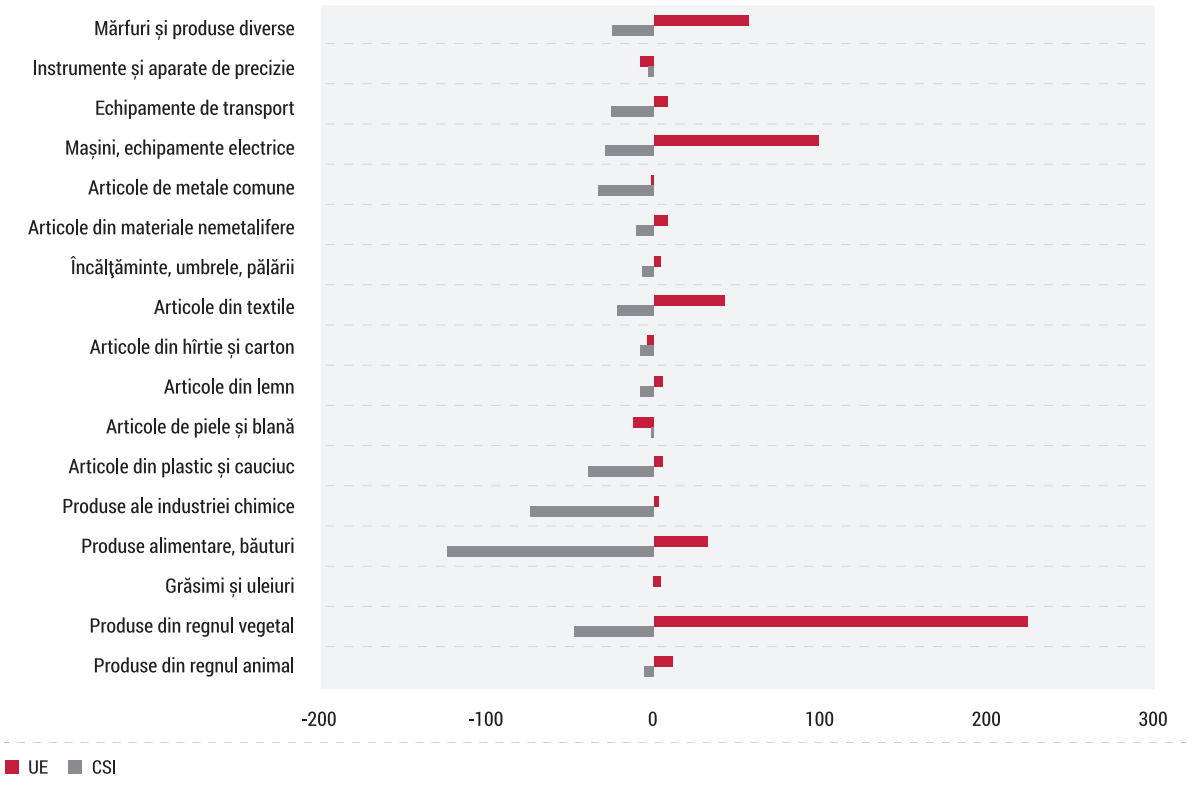
Sursa: Calculele autorului în baza datelor BNS

Creșterea în sector este determinată de intensificarea tehnologică (urmare a sporirii investițiilor, inclusiv a celor subvenționate de stat) și de modificările care se produc în structura de proprietate a terenurilor agricole (extinderea suprafețelor cultivate de întreprinderile mari și reducerea rolului sectorului casnic). Un factor ce a favorizat evoluția sectorului agricol în ultimii doi ani a fost creșterea prețurilor globale la unele produse agricole. Și Zona de Liber Schimb Aprofundat și Cuprinzător (ZLSAC) oferă un cadru favorabil care deja a condus la creșterea exporturilor agricole și alimentare *(Figura 12)*, deși, la un nivel mai dezagregat, se observă că nu toate produsele sunt în stare să valorifice oportunitățile oferite de ZLSAC. În general, cadrul ZLSAC deja a permis compensarea pierderilor cauzate de embargoul rusesc și de conflictul armat din Ucraina (circa 400 de milioane USD în perioada 2014-2018) prin expansiunea echivalentă a exporturilor pe piața UE. Însă la nivelul exporturilor în ansamblu, ZLSAC încă nu a avut un efect statistic semnificativ. Problema pare a fi nu doar în dificultățile obiective ale revenirii pe piața rusă, dar și în competențele de marketing și cele logistice ale exportatorilor agricoli - nu toți sunt obișnuiți să exporte la condițiile de calitate și securitate alimentară, cerute de Uniunea Europeană. Totodată, pentru alte produse, accesul pe piață încă este limitat de cotele tarifare și de mecanismele anti-escamotare, prevăzute de Acordul de Asociere. Sectorul încă rămâne foarte vulnerabil în fața cataclismelor naturale - situație valabilă, în special, pentru producătorii agricoli mici sau pentru așa-zișii producători casnici, ceea ce reduce competitivitatea produselor rezultate din activitatea acestora.

Agricultura şi-a revenit de pe urma şocului cauzat de seceta din 2015 şi, în pofida unor condiţii meteorologice nu tocmai optimale în anii 2017 şi în 2018, îşi continuă ascensiunea.

Figura 12.

Volumul exporturilor în UE și în CSI în anul 2018 comparativ cu anul 2014, milioane USD

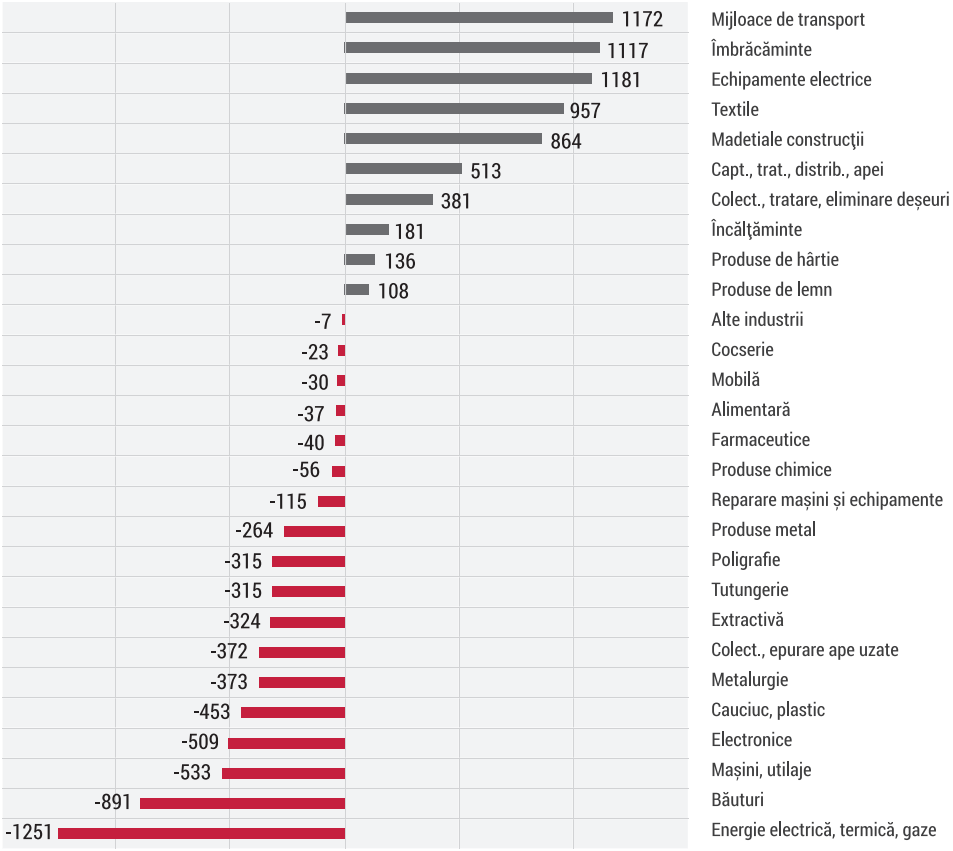


Sursa: Calculele autorului în baza datelor BNS

Evoluția sectorului industrial poate fi rezumată la modelul unei expansiuni valorice cu crearea lentă a noilor locuri de muncă.

Industria a înregistrat un avans foarte lent în anii 2015-2016, în mare măsură din cauza propagării efectelor secetei în industria alimentară. Dar industria și-a intensificat ritmul de creștere în 2017 (+3,4%) și, mai ales, în prima jumătate a lui 2018 (+12% f-a-p), acoperind majoritatea ramurilor industriale. Unitățile din sectorul de automotive, majoritatea dintre care sunt amplasate în ZEL-uri, rămân campioanele absolute ale creșterii sectorului industrial (+40% în prima jumătate a anului 2018). Sectorul este unul dintre beneficiarii principali ai investițiilor străine directe care, în ansamblul lor, au crescut de la 90 de milioane USD în 2016 la puțin peste 200 de milioane USD în 2017. Expansiunea acestui sector în perioada recentă s-a datorat, în egală măsură, extinderii ZEL-urilor și valorificării aproape exemplare de către producători a deschiderii comerciale din partea Uniunii Europene. În același timp, tocmai sectorul industrial a făcut posibilă, în ultimii patru ani, creșterea mai rapidă a exporturilor comparativ cu importurile *(Tabelul 2)* și redresarea deficitului comercial. Sectorul industrial are cel mai mare potențial de creare a locurilor de muncă, mai ales dacă ținem cont de investițiile masive care se fac în unele ramuri. Însă, după cum atestă datele statistice, sectorul nu a ajuns încă să-și joace pe deplin acest rol: în ultimii cinci ani, numărul salariaților în firmele industriale s-a redus cu circa 1500 de persoane. Ramurile noi și cele care se bazează pe costul mic al forței de muncă (automotivele, textilele și producția articolelor de piele) își majorează numărul de angajați, însă nu suficient de alert pentru a compensa pierderea de locuri

Figura 13.
Numărul de locuri de muncă pe ramuri industriale, media 2016-2017 față de 2014-2015



Sursa: Calculele autorului ”n baza datelor BNS

de muncă în cele „tradiționale”, cum ar fi fabricarea produselor alimentare, a băuturilor și a produselor de tutun *(Figura 13)*.

Serviciile rămân sectorul central al economiei.

La nivel agregat, sectorul serviciilor a crescut în ultimul timp destul de robust (+3,5% în 2017 și +5,0% în 2018). Generând aproape jumătate din avansul economic net din această perioadă, serviciile sunt locomotiva creșterii economice și principalul sector care absoarbe forța de muncă (51% din total, inclusiv 17,3% în comerț, restaurante și servicii hoteliere și 19,4% în educație, sănătate și administrație publică). Cererea de consum a gospodăriilor casnice a crescut robust în 2017 - prima jumătate a anului 2018 (+4% față de perioada precedentă). Însă gradul de sofisticare a acestor servicii - poate, cu excepția celor financiare - încă se află la un nivel primar. Aceasta se referă atât la serviciile de piață, cât și la cele publice, cum ar fi sănătatea și educația. Printre factorii-cheie ai acestei stări de lucruri sunt monopolurile „naturale”, aranjamentele anti-concurențiale obscure sau reglementările irelevante ce împiedică ideile inovaționale.

Evoluţiile din sectorul statisticii oficiale aduc într-o lumină nouă problema convergenţei Republicii Moldova către nivelul de venituri al ţărilor Central- şi Est-Europene.

Începând cu primul trimestru din 2018, PIB-ul este calculat în conformitate cu metodologia Sistemului Conturilor Naționale al ONU versiunea 2008 și a Sistemului European de Conturi versiunea 2010. Până în 2017, BNS a utilizat Sistemul Conturilor Naționale (SCN) al ONU versiunea 1993. Noua metodologie tratează într-un mod radical diferit, comparativ cu SCN 1993, cheltuielile pentru cercetare-dezvoltare și cele militare, serviciile intermediarilor financiar indirect măsurate și chiria imputată. Drept urmare, PIB-ul în expresie nominală pentru anul 2017 a fost stabilit la nivelul de 177 de miliarde de lei, comparativ cu 150 de miliarde de lei în cadrul metodologiei vechi. Noua metodologie „ridică” țara de la un nivel de venit de 2200 USD per capita la unul de 2700 USD. Mai mult decât atât: dacă, începând cu anii 2019 sau 2020, pentru calcularea venitului per capita va fi luată ca bază de referință nu populația de 3,5 milioane de oameni, ci un număr mai apropiat de rezultatul recensământului din 2014 (2,8 de milioane), atunci venitul per capita va depăși nivelul de 4000 USD. Drept urmare, Republica Moldova va „absolvi” grupul țărilor cu venituri medii-inferioare și va intra în grupul țărilor cu venituri medii-superioare, conform clasificării Băncii Mondiale. Una dintre implicațiile-cheie ale acestei tranziții va fi, bunăoară, faptul că și creditele din partea Băncii Mondiale vor fi acordate țării noastre la condiții mai puțin favorabile (condițiile BIRD) decât în prezent (condițiile IDA).

SECTORUL FINANCIAR

Anii 2017-2018 marchează o serie de progrese majore atinse de Republica Moldova în asanarea mult-pătimitului sistem bancar.

În trei cele mai mari bănci comerciale care se aflau sub regimul de supraveghere/administrare specială au fost finalizate acțiunile de evaluarea a calității acționariatului. O cotă de 39% din capitalul BC „Victoriabank" a fost procurată, în ianuarie 2018, de un investitor strategic cu reputație bună (Banca „Transilvania"). În aprilie 2018, un consorțiu internațional condus de BERD și-a exprimat interesul ferm de procurare a 41% din acțiunile BC „Moldova-Agroindbank". În general, putem spune că încrederea publică în sectorul bancar pare să se îmbunătățească - cel puțin, asta denotă dinamică depozitelor bancare ale persoanelor fizice, inclusiv scăderea depozitelor în valută străină. Ușoara diminuare a ponderii depozitelor bancare în PIB după anul 2015 se datorează, în cea mai mare parte, lichidării celor trei bănci problematice.

Au fost consemnate progrese şi în sfera de reglementare.

La 1 ianuarie 2018 a intrat în vigoare Legea privind activitatea băncilor, care oferă un cadru principial nou de reglementare și de activitate a acestor instituții financiare, inter alia, prefigurând și tranziția instituțiilor la principiile de supraveghere prudențială Basel III. BNM a aprobat și noul Regulament privind cadrul de administrare a băncilor. În martie 2018 a fost constituit Depozitarul Central Unic al valorilor mobiliare (DCU), care va substitui registratorii independenți. Vorba e că eșecurile sistemice asociate cu activitatea acestor registratori au făcut posibile preluarea ostilă a unor pachete de acțiuni ale băncilor comerciale și, ulterior, devalizarea acestora. Misiunea DCU este să garanteze ținerea evidenței valorilor mobiliare pentru a conferi siguranță și integritate deținătorilor, pentru a proteja drepturile acestora și a spori transparența acționarilor până la cunoașterea exactă a beneficiarilor finali în toate instituțiile financiare. Progresele în cauză au fost apreciate de partenerii externi, inclusiv FMI și Uniunea Europeană. Însă recentul pachet de „mini-revoluție fiscală" (elementul central al căreia este, de fapt, o amnistie fiscală) aproape că a anulat toate câștigurile de reputație ale Guvernului și ale BNM din ultimii doi ani.

Au fost consemnate progrese şi în sfera de reglementare.

O sursă esențială de incertitudini rămâne „Moldindconbank", unde riscurile juridice sunt o barieră esențială în calea identificării unui investitor strategic. Totodată, procesul de eliminare a acționarilor care nu satisfac condițiile de integritate și de probitate în alte bănci comerciale încă este departe de finalizare. Un risc pe termen scurt în adresa sectorului financiar este activitatea instituțiilor financiare nebancare - și asta, în special, din cauza expunerii unor bănci la respectivele instituții (după cum a fost arătat în edițiile anterioare ale Raportului de Stare a Țării), a sub-reglementării sectorului și a educației financiare insuficiente a clienților care apelează la ele. La 16 martie 2018 a intrat în vigoare o nouă Lege cu privire la organizațiile de creditare nebancară, iar unele prevederi ale acesteia oferă un nivel prea înalt de ambiguitate, care face posibilă acumularea de cvasi-depozite de la populație. În definitiv, nu a fost înregistrat niciun progres substanțial nici în recuperare activelor bancare delapidate în cadrul fraudei bancare din anii 2012-2014.

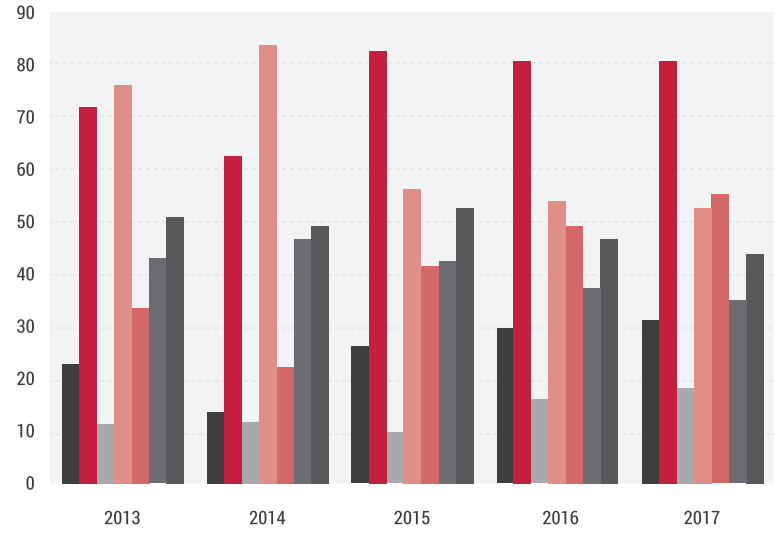


Figura 14.
Indicatori ai activităţii sectorului bancar, %

Capital ponderat la risc (≥ 16%)
Nivelul de lichiditate curentă (≥ 20%)
Investiţii străine în capitalul băncilor
Active valutare / Total active
CNP / Total credite
Obligaţiuni valutare / Total obligaţiuni
Active bancare / PIB

Sursa:
Calculele autorului în baza datelor BNS

Portofoliul de credite bancare la nivelul întregului sistem s-a comprimat în 2017, reflectând un apetit mai scăzut pentru riscuri din partea băncilor și un reflux al clienților bancari către organizațiile de micro-finanțare. Cota creditului bancar în PIB a scăzut, în paralel cu majorarea cotei creditelor neperformante în totalul de credite bancare (Tabelul 2). Creșterea creditelor neperformante poate fi atribuită aproape integral impunerii de către BNM a unei supravegheri și evaluări mai stricte a debitorilor băncilor comerciale. În același timp, depozitele bancare totale, raportate la PIB, rămân la nivelul de circa 40%, astfel încât pasivele majorate finanțează mai mult achizițiile de către bănci a valorilor mobiliare de stat și a certificatelor Băncii Naționale, decât creditarea economiei reale. Ca rezultat, băncile rămân suficient de bine capitalizate și păstrează un nivel mai mult decât suficient de lichidități, fapt ce asigură stabilitatea sistemului, însă acest lucru se întâmplă în detrimentul sporirii creditării, respectiv în detrimentul investițiilor și al creșterii economice mai calitative.

Băncile comerciale demonstrează o prudență mai înaltă.

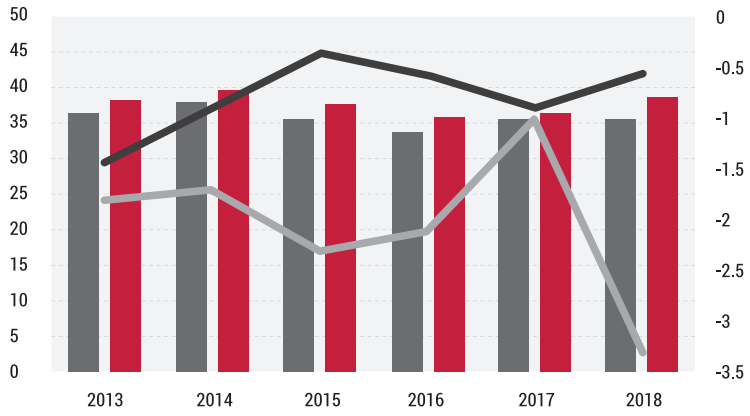


Figura 15.
Indicatori-cheie în sectorul bugetar, % din PIB

Venituri și granturi
Cheltuieli
Datorie publică și public-garantată
Deficit (axa din dreapta)

Sursa:
Calculele autorului în baza datelor Ministerului Finanțelor

SECTORUL FISCAL

În anul 2017, condiţiile macro şi de politică bugetară au fost propice pentru stabilizarea bugetului public.

Veniturile fiscale au crescut mai rapid decât a fost planificat, inclusiv datorită reorganizărilor instituționale și reformelor în Serviciile Vamal și Fiscal. Cheltuielile au fost, în general, sub-executate, acesta fiind principalul factor ce a condus la un deficit bugetar puțin mai mic, de 1% din PIB *(Figura 15)*, față de ținta de 2,8% agreată preliminar cu FMI.

În anii 2018-2019 situaţia ar putea să se schimbe în mod cardinal.

Mizele politice față de alegerile generale parlamentare, stabilite pentru luna februarie 2019, au determinat angajarea Guvernului în obligații bugetare cu priză la public - „Prima Casă" -1, -2 și -3, proiectele de reabilitare a drumurilor locale, „Arena Chișinău", majorarea salariilor și indexări mai generoase a îndemnizațiilor și pensiilor, introducerea unor noi forme de plăți sociale categoriale (principiu de la care s-a renunțat, cu greu, în anii 2011-2014). Și toate acestea, în situația pierderii suportului bugetar direct din partea Uniunii Europene, a riscului de întrerupere a relațiilor cu FMI și a pierderilor pe termen scurt a veniturilor bugetare, ca urmare a „mini-revoluției fiscale". Aceste noi politici riscă să reducă și mai mult cheltuielile publice pentru investiții productive în infrastructură și capitalul uman. În mod particular, ar putea să sufere sectorul de protecție a sănătății și sectorul educației, ambele deja fiind marcate de deficite cronice de specialiști, de infrastructură și de echipamente.

Pe termen lung, factorii demografici aduc anumite riscuri pentru buget.

De exemplu, pe fundalul scăderii populației ocupate și al creșterii numărului de emigranți de muncă, sporește vizibil numărul persoanelor care au depășit vârsta de pensionare. Astfel, într-un singur deceniu, cohorta pensionarilor a crescut cu 23%, de la 528 de mii în anul 2007 la 652 de mii în anul 2017 - și tendința va continua inexorabil. Ridicarea pragului de pensionare oferă mai mult un respiro, decât o soluție la problemele cu care se confruntă sistemul public de pensii. Schimbările demografice vor amplifica presiunea și asupra sectorului de protecție a sănătății, precum și asupra bugetelor locale, în special, în lumina faptului că o bună parte din populația foarte avansată în vârstă va locui solitar și va avea nevoie de acces la servicii de sprijin social (asistenți sociali, case pentru îngrijire etc.). Dacă, astăzi, sectorul public nu este supra-îndatorat *(Figura 15)*, inclusiv în comparație cu multe țări europene, pe viitor nivelul datoriei publice și public garantate ar putea crește substanțial. Este un lucru bine știut că schimbările în structura de vârstă a populației comportă și anumite dividende demografice[7]. Dar acestea ar putea fi valorificate doar în cazul în care emigrarea forței de muncă nu ar fi atât de intensă și dacă productivitatea muncii în grupul populației ocupate ar crește puternic.

7. *Expert-Grup, „Demografia contează: Care este impactul dinamicii populației asupra economiei Republicii Moldova? Raport analitic axat pe Conturile Naționale de Transfer pentru Republica Moldova", UNFPA/Expert-Grup, 2017.*

În perioada 2015-2017, pierderile de export pe piața CSI, cauzate de restricțiile comerciale instituite de Federația Rusă și de conflictul armat din Ucraina, au fost integral compensate de creșterea exporturilor pe piața UE. Evoluția comerțului extern moldovenesc din ultimii ani demontează toate miturile legate de pretinsul impact distrugător pe care ar fi urmat să-l aibă liberalizarea comerțului cu UE în cadrul ZLSAC. Ba din contra, exporturile spre UE au crescut de o manieră robustă, iar produsele europene de import nu au „invadat" țara. În acest context merită de subliniat faptul că, în anul 2017, exporturile de produse agricole pe piața UE au crescut cu 235 de milioane USD, depășind de departe pierderile de 53 de milioane USD pe piața CSI. Drept care, asociațiile de producători trebuie să promoveze în mod activ oportunitățile oferite de această deschidere comercială, iar Guvernul - să ofere infrastructura instituțională și legislativă care să reducă costurile tranzacționale, să faciliteze comerțul internațional și să atragă mai mulți investitori străini.

Unul dintre factorii esenţiali care, în pofida anumitor situaţii de stres climaterice şi economice interne, i-a permis economiei moldoveneşti să crească şi să se diversifice este accesul facilitat la piaţa europeană.

Totodată, ZLSAC a permis evidențierea și descoperirea avantajelor comparative reale pe care le are Republica Moldova în raport cu alți concurenți ce țintesc piața europeană și a demontat miturile legate de pretinsele avantaje ale țării în industriile „tradiționale" (cum ar fi produsele de tutun, în cădere liberă în ultimul deceniu). Acum este important ca, la prima evaluare comună a Zonei de Liber Schimb, Guvernul să renegocieze condițiile de acces pentru produsele care se confruntă cu bariere prea limitative, cum ar fi tarifele vamale sau cotele tarifare.

Revenirea pe piața rusească este importantă pentru Republica Moldova, prin urmare, Guvernul trebuie să elibereze relația comercială cu Rusia de orice substrat politic - bineînțeles, în măsura în care acest lucru este posibil atunci când este vorba de Moscova. În pofida riscurilor, sunt îndreptățite eforturile de negociere a unor acorduri de liber schimb și cu alte țări - dacă producătorii moldoveni fac față presiunilor competitive pe piața europeană, de ce nu ar face-o și în cazul altor destinații de export?

Mai mult, Guvernul trebuie să continue eforturile de liberalizare a accesului pe pieţele altor parteneri, în special, pentru produsele agricole.

Doi factori au contribuit în mod esențial la acesta - investițiile străine directe și oportunitățile oferite de ZEL-uri. La etapa actuală, această combinație de politică investițională și industrială poate fi considerată drept una de succes, însă pe termen lung Guvernul trebuie să aibă grijă ca investițiile străine să ajute la recuperarea tehnologică a economiei în ansamblu. Căci, la moment, conexiunile inter-industriale dintre producătorii străini și cei locali sunt destul de slabe. În actualul model centrat pe ZEL-uri, această difuzie tehnologică este puțin probabil să se producă la scară largă.

Industria automotive va rămâne, în viitorul apropiat, una dintre principalele surse de creştere a exporturilor.

În sectorul financiar multe priorităţi încă aşteaptă să fie realizate.

În virtutea unor factori obiectivi, BNM a avut în centrul atenției sale băncile sistemice. Însă nu trebuie de uitat că și băncile mici trebuie supravegheate și testate la eventuale condiții de stres, cu maximă atenție. De asemenea, Guvernul, BNM și Comisia Națională pentru Piețe Financiare trebuie să urmărească atent dinamica diverselor companii de micro-finanțare, respectiv să nu admită expunerea unor părți terțe la riscurile pe care și le asumă aceste companii în procesul de creditare.

Eforturile de modernizare a Serviciilor Fiscal şi Vamal trebuie să continue.

În acest sens, eforturile depuse în anii 2017-2018 s-au concentrat preponderent asupra organizării interne mai eficiente a respectivelor structuri și asupra supravegherii externe. Însă sunt necesare resurse și acțiuni majore pentru a schimba cultura organizațională și a elimina vestigiile „militare" din funcționarea acestor instituții-cheie. Totodată, trebuie de menționat faptul că experimente de genul „mini-revoluției fiscale" din anul 2018 pot să compromită toate câștigurile de eficiență și de reputație ale respectivelor servicii.

Tabelul 2.
Principalii indicatori monitorizați privind economia Republicii Moldova

Indicatori	2015	2016	2017
PIB, creștere procentuală f-a-p	-0,4	4,5	4,5
PIB per capita, % din media CEE	21,9	22,2	22,0
Producţia agricolă, creștere procentuală f-a-p	-13,4	18,8	8,6
Producţia industrială, creștere procentuală f-a-p	0,6	0,9	3,4
Volumul serviciilor prestate, creștere procentuală f-a-p	1,9	2,5	3,0
Volumul lucrărilor de construcţie, creștere procentuală f-a-p	0,1	-4,7	4,4
Consumul final al gospodăriilor casnice, creștere procentuală f-a-p	-2,3	3,6	4,9
Exporturi, creștere procentuală f-a-p	2,3	8,8	12,7
Importuri, creștere procentuală f-a-p	-4,3	5,9	11,4
IPC, creștere procentuală f-a-p	9,7	6,4	6,6
Credite bancare totale, % din PIB	31,2	25,8	22,5
Depozite bancare totale, % din PIB	41,0	40,3	40,3
Suficienţa capitalului bancar ponderat la risc, %, sfârșitul perioadei	29,1	30,7	31,0
Total credite neperformante/total credite, %, sfârșitul perioadei	17,6	17,4	18,4
Indicele lichidităţii curente în sectorul bancar (min. 20%), %	41,7	49,3	55,5
Indicele lichidităţii pe termen lung în sectorul bancar (max. 1)	0,70	0,64	0,61
Rata de bază a BNM, %, sfârșitul perioadei	19,5	9,0	6,5

Sursa: *Calculele autorului în baza datelor BNS și BNM*

PIAŢA MUNCII ȘI BUNĂSTAREA SOCIALĂ

Principalul subiect al analizei din acest capitol este interdependența dintre activitatea investițională și modul de funcționare a pieței muncii. Drept factori-cheie sunt scoși în evidență rolul investițiilor în capitalul fix ca o condiție crucială de creștere durabilă a productivității muncii, dar și faptul că eficiența pieței muncii poate stimula sau, dimpotrivă, inhiba decizia companiilor de a face investiții. În baza tendințelor analizate și a vulnerabilităților identificate sunt formulate o serie de recomandări pentru a îmbunătăți funcționarea pieței muncii și a stimula activitatea investițională.

INVESTIŢIILE, UN ELEMENT CRUCIAL PENTRU CREȘTEREA PRODUCTIVITĂŢII

Schimbările calitative pe piața muncii rezultă din faptul că, odată cu creșterea stocului de capital (echipamente, utilaje etc.) ce revine unui angajat și sofisticării acestuia, tinde să crească și productivitatea. La rândul său, sporirea productivității muncii este aproape singura sursă de majorare a salariilor, respectiv de diminuare a sărăciei pe termen lung, deoarece restul factorilor au o influență ciclică sau de scurtă durată. Ipoteza în cauză este confirmată și de datele statistice la nivel internațional, care scot în evidență o relație aproape perfect liniară între productivitatea muncii și formarea brută de capital fix ce revine unui angajat *(Figura 16)*. Astfetl, una dintre puținele opțiuni de a accelera creșterea economică este, , pentru țările sărace, inclusiv pentru Republica Moldova, stimularea investițiilor.

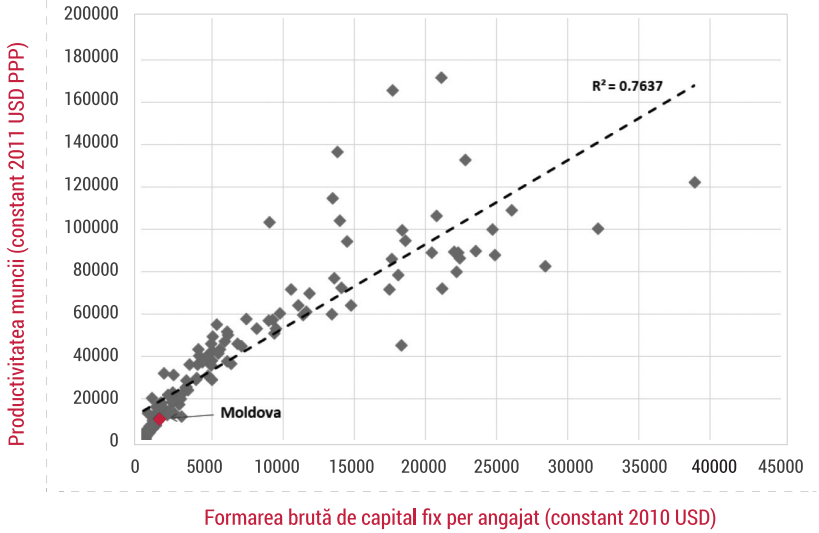
Investiţiile în capitalul fix sunt unul dintre motoarele transformării calitative a pieţei muncii şi al creşterii economice durabile.

Ratele medii de acumulare a capitalului fix per angajat în perioada de până la criza din anul 2009 au fost aproximativ de 14% anual, ceea ce a condus și la ritmuri sporite de majorare a productivității muncii, de aproximativ 7% în medie. Însă, după anul 2012, a început o temperare semnificativă a ambilor indicatori, ritmurile de creștere a cărora s-au stabilizat la o medie de 3% anual, tendința devenind tot mai pronunțată după criza economică din 2014 *(Figura 17)*. Astfel, în ultimii ani, diminuarea ritmurilor de creștere a investițiilor este un factor-cheie de temperare și a productivității muncii în economia națională. Precum a fost menționat și în ediția precedentă a Raportului de Stare a Țării, temperarea creșterii productivității și a investițiilor va conduce la conservarea decalajelor dintre Republica Moldova și țările ECE UE, dacă tendințele actuale vor continua. În anul 2017, productivitatea muncii în Republica Moldova a fost de 22,7% din valoarea medie înregistrată în acest grup de țări sau aproximativ la același nivel ca și în ultimii patru ani (în jur de 22%)[8].

Începând cu anul 2000, acumularea capitalului fix ce revine unui angajat din economia Republicii Moldova a crescut cu ritmuri accelerate, stimulând şi productivitatea muncii, însă a încetinit brusc în ultimul timp.

8. A. Lupușor, A. Fală, A. Popa, D. Cenușă, I. Morcotîlo „Raportul de Stare a Ţării 2017", Expert-Grup, 2017.

Figura 16.
Relaţia dintre productivitatea muncii şi formarea brută de capital fix per angajat (media 2005-2015)



Sursa:
Calculele autorului în baza datelor Băncii Mondiale

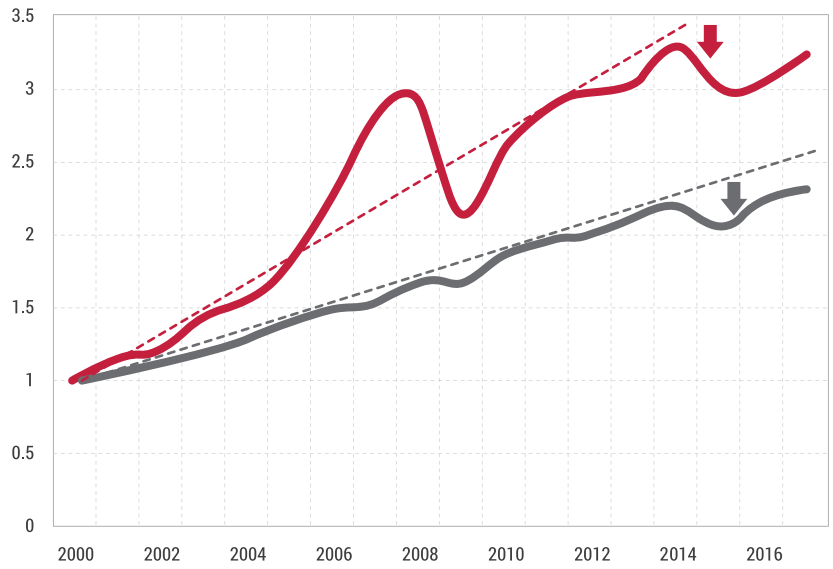


Figura 17.
Indicii productivităţii muncii şi ai formării brute de capital fix per angajat în Republica Moldova (2000=1)

Productivitatea muncii
Formarea brută de capital fix per angajat

Sursa:
Calculele autorului în baza datelo Băncii Mondiale

Un factor important, care influenţează motivaţia mediului privat de a face investiţii, este gradul de eficienţă a pieţei muncii.

De obicei, în economiile unde cadrul juridic de reglementare și de impozitare a factorului muncă este prea restrictiv, nivelul de investiții tinde să fi mai jos din cauza reticenței mediului de afaceri. Într-adevăr, datele statistice publicate de cât re Forumul Economic Mondial (FEM) demonstrează această legătură dintre eficiența pieței muncii și nivelul de formare de capital fix per angajat *(Figura 18)*. Totodată, legătura dată nu este foarte puternică, ceea ce poate fi explicat atât prin particularitățile compilării indicatorului de eficiență a pieței muncii calculat de FEM, cât și prin importanța altor factori ce influențează motivația companiilor de a investi. În pofida acestor explicații, relația pozitivă dintre eficiența pieței muncii și activitatea investițională indică asupra faptului că, pentru a stimula investițiile, Republica Moldova trebuie să depună eforturi de a-și îmbunătăți modul de funcționare a pieței muncii.

Indicele eficienței pieței muncii al Republicii Moldova, calculat în cadrul Raportului de Competitivitate Globală (RCG), s-a diminuat de la 4,41 la 3,94 puncte (din șapte puncte maximum) în perioada 2010-2017 (Figura 19)[9]. De fapt, indicatorul respectiv conține zece sub-indicatori, care sunt calculați în baza chestionării agenților economici[10]. O analiză pe fiecare sub-indicator în parte scoate în evidență faptul că principalele domenii responsabile de înrăutățirea indicatorului agregat nu sunt cele ce țin de strictețea legislației muncii. Din contra, oricât ar părea de uimitor, aspectul stricteții legislației muncii ca impediment primordial pentru mediul de afaceri a fost menționat doar de 3,2% dintre respondenții la ultima ediție a RCG pentru anii 2017-2018[11]. Totuși, acest fapt nu înseamnă că legislația muncii nu trebuie îmbunătățită, dimpotrivă, scorul obținut de Republica Moldova la sub-indicatorii respectivi - de trei-patru puncte din cele șapte maximum - confirmă o dată în plus existența unui spațiu larg pentru îmbunătățire.

Eficienţa pieţei muncii în Republica Moldova este în continuă scădere, ceea ce poate explica parţial şi diminuarea activităţii investiţionale.

Conform datelor aceluiași RCG pentru anii 2017–2018, aproape singurii sub-indicatori, din cadrul indicatorului agregat al eficienței pieței muncii, care au avut scăderi semnificative în perioada menționată sunt „Legătura dintre remunerare și productivitate" și „Rolul managementului profesionist". Sub-indicatorii respectivi s-au diminuat de la 4,4 la 3,5 puncte în perioada 2010-2017, ceea ce explică aproape în totalitate și dinamica indicatorului agregat. Un posibil răspuns la întrebările de ce remunerarea devine tot mai puțin corelată cu productivitatea muncii și de ce promovarea în funcții de conducere nu este bazată pe merite, ar fi faptul că mediul concurențial devine tot mai confortabil pentru mulți agenți economici. Iar un mediu concurențial „confortabil" înseamnă inter alia obținerea unor avantaje neconcurențiale, precum accesul sigur al unor companii, prin intermediul corupției, la sursele bugetare, ceea ce le permite să nu atragă atenția la costurile muncii și la profesionalismul managementului. Într-adevăr, scorul acordat de către mediul privat eficienței politicii concurențiale în cadrul RCG s-a diminuat și el semnificativ în perioada 2010-2017, de la 3,2 la 2,8 puncte din cele șapte maximum posibile. Astfel, îmbunătățirea calității politicii concurențiale în Republica Moldova poate avea un impact pozitiv și asupra modului de funcționare a pieței muncii.

Principalii factori care au contribuit la scăderea eficienţei pieţei muncii ţin preponderent de mediul concurenţial al economiei.

Agenții economici informali, dar și cei formali care se eschivează de la plata impozitelor și a contribuțiilor sociale au avantaje comparative neconcurențiale în raport cu restul companiilor, ceea ce distorsionează și eficiența pieței muncii. Proliferarea activității economice informale conduce însă și la diminuarea volumului disponibil de resurse financiare al companiilor pentru a face investiții în capitalul fix și, astfel, a-și extinde activitatea. Resursele potențiale pentru investiții se vor diminua din cauza atât a evaziunilor fiscale, la care recurg companiile, cât și a lipsei de dorință, din partea acestora, de a-și

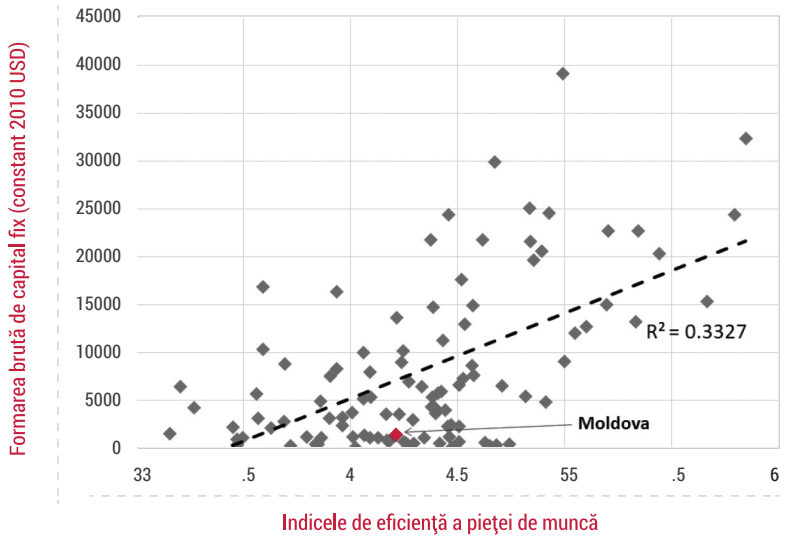
Un alt factor important ce influenţează negativ eficienţa pieţei muncii şi dinamica investiţională este mărimea economiei neobservate.

9. *Indicatorul agregat are valori de la 1 (cea mai proastă performanţă) la 7 (cea mai bună performanţă).*

10. *Aceste sub-componente sunt (i) Cooperarea în relațiile dintre angajator și angajat; (ii) Flexibilitatea de stabilire a salariilor; (iii) Practicile de angajare și de concediere; (iv) Impactul taxării asupra motivaţiei de a lucra; (v) Legătura dintre remunerare și productivitate; (vi) Rolul managementului profesionist; (vii) Capacitatea ţării de a reține talente; (viii) Capacitatea ţării de a atrage talente; (ix) Participarea femeilor pe piaţa muncii; (x) Costul de concediere.*

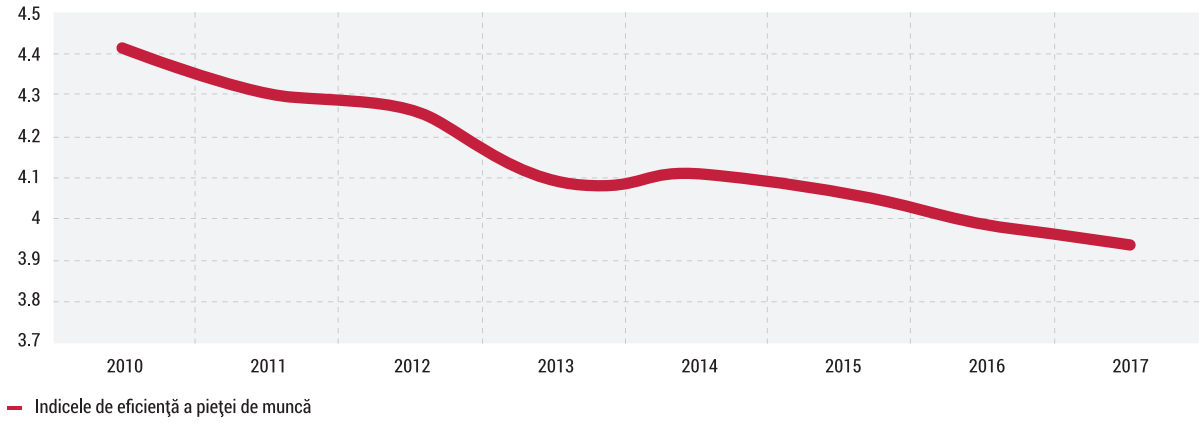
11. *http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf*

Figura 18.
Relaţia dintre eficienţa pieţei muncii și formarea brută de capital fix per angajat (media pe 2006-2014)



Sursa:
Calculele autorului în baza datelor Băncii Mondiale și ale Forumului Economic Mondial

Figura 19.
Evoluţia indicelui eficienţei pieţei muncii în Republica Moldova[12]



Sursa: Calculele autorului în baza datelor Forumului Economic Mondial

amplifica activitatea - pentru a nu nimeri în vizorul autorităților de control. Ambele procese- și evaziunea fiscală, și ocuparea informală - au luat amploare în Republica Moldova în ultimii ani. De exemplu, în perioada 2010-2016, producția ascunsă în sectorul formal al economiei (i.e. evaziunea fiscală) a crescut de la 5,6% la 8,3% din PIB[13]. În același segment de timp, ocuparea informală s-a majorat de la 31% la 36,4% din totalul populației ocupate, urmând o ușoară scădere în 2017, până la 34,7%. Drept rezultat al creșterii economiei neobservate și al diminuării activității investiționale, scade productivitatea agregată, deoarece activitățile informale sunt mai puțin productive, cum a și fost arătat în ediția precedentă a Raportului de Stare a Țării[14]. Ca și în cazul relației negative dintre productivitate și ocuparea informală, o astfel de relație există și pentru investiții. Deci, țările în care ponderea economiei neobservate este mai mare au și mult mai puține investiții în capital fix per angajat.

12. *Indicele de eficienţă a pieţei muncii a început să fie calculat pentru Republica Moldova începând cu ediţia din anul 2010 a Raportului de Competitivitate Globală.*

13. *I. Morcotîlo „Economia neobservată și corupţia: legături și consecinţe", Expert-Grup, 2018.*

14. *A. Lupușor, A. Fală, A. Popa, D. Cenușă, I. Morcotîlo „Raportul de Stare a Ţării 2017", Expert-Grup, 2017.*

11. *http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf*

Sporirea activităţii investiţionale în Republica Moldova poate fi obţinută şi prin reformele ce ţin de îmbunătăţirea modului de funcţionare a pieţei muncii.

Modul de funcționare a pieței muncii se regăsește printre factorii care pot stimula sau, dimpotrivă, inhiba activitatea investițională, iar principalele domenii care necesită intervenții prioritare sunt:

- **Ajustarea cadrului normativ al pieței muncii.** Valoarea indicatorilor de percepție a cadrului normativ al pieței muncii indică asupra unei liberalizări în acest domeniu. De asemenea, percepția mediului de afaceri este confirmată și de clasamentele internaționale privind legislația muncii, în care Republica Moldova se situează printre ultimele locuri. Totodată, liberalizarea planificată a legislației muncii trebuie să fie precedată de o actualizare a acestor clasamente pentru Republica Moldova, deoarece la momentul actual, cu referire la țara noastră, nu sunt cunoscute în detalii care sunt, în comparație cu țările din regiune, domeniile cele mai restrictive ale legislației[15]. De asemenea, procesul de liberalizare trebuie să se bazeze și pe o analiză ex-ante amplă a efectelor, inclusiv din punct de vedere social.

- **Îmbunătățirea calității politicii concurențiale**. Conform indicatorilor de eficiență a pieței muncii, rolul politicii de stimulare a concurenței este unul major. Înrăutățirea, în percepția mediului de afaceri, a unor sub-indicatori ai pieței muncii ce au relație directă cu modul de implementare a politicii concurențiale, dar și însăși a acestei politici, indică asupra unei atenții sporite pentru domeniul respectiv. Este imperativ, în acest sens, ca să-și activeze eforturile Consiliul Concurenței - atât cele analitice, cât și de activitate în teren în domenii critice, precum achizițiile publice, produsele principale de import și export etc.

- **Combaterea economiei neobservate.** Aici, rămân în vigoare toate recomandările din ediția precedentă a Raportului de Stare a Țării, pe fiecare componentă în parte a economiei neobservate. Principalele eforturi de a combate economia neobservată au fost concentrate în domeniu fiscal, recent fiind propuse introducerea cotei unice de impozitare, diminuarea cotei angajatorului la contribuțiile sociale etc. Totuși, eforturile fiscale și administrative în acest domeniu trebuie să fie suplimentate și cu politici structurale, capabile să diminueze numărul populației ocupate în agricultura de subzistență. În caz contrar, măsurile fiscale vor contribui la legalizarea doar a companiilor existente în sectorul informal, dar nu va rezolva problema ocupării neproductive în agricultura de subzistență.

15. A. Lupușor, A. Fală, D. Pîntea, I. Morcotîlo, V. Gumene „MEGA, ediția a XVIII-a: Perspectivele economice într-un an electoral", Expert-Grup, 2018.

Tabelul 3.
Principalii indicatori monitorizați privind piața muncii și bunăstarea socială

Indicatori	2015	2016	2017
RATA DE OCUPARE (%)	**40,3**	**40,8**	**40,5**
Bărbaţi	42,3	43,0	43,1
Femei	38,4	39,0	38,1
RATA ȘOMAJULUI (%)	**4,9**	**4,2**	**4,1**
Bărbaţi	6,2	5,5	4,8
Femei	3,6	2,9	3,3
Rata sărăciei absolute (%, sub pragul naţional absolut al sărăciei)	9,6	-	-
Rata de creștere a salariului real (% f-a-p)	0,7	3,7	5,2
Creșterea migraţiei externe (% f-a-p)*	-4,8	-2,0	-2,0
Remiteri (% din PIB)	23,6	21,5	20,2
Coeficientul Gini (veniturile disponibile totale)	0,3164	0,3222	-
Salariu mediu în USD (% din salariul mediu pe ECE UE)	23,3	23,4	-

Sursa:
Calculele autorului în baza datelor BNS, BM, UNECE și BNM

Notă:
Dinamica migrației externe se calculează aici doar pentru persoanele care au fost declarate plecate peste hotare la momentul completării Anchetei Forței de Muncă, nu și pentru cei care se află în Republica Moldova, dar au deja o conexiune cu piața muncii din alte țări.

EDUCAŢIA ȘI CAPITALUL UMAN

În prezentul capitol sunt analizate evoluțiile-cheie în domeniul formării capitalului uman și al utilizării acestuia în economia națională. Ținând cont de creșterea importanței studiilor superioare pentru valorificarea investițiilor și sporirea productivității muncii, accentul în analiză a fost pus tocmai pe această componentă a capitalului uman. În baza tendințelor și a vulnerabilităților identificate, capitolul se finalizează cu un set de recomandări strategice de reformare a sistemului de învățământ terțiar.

CAPITALUL UMAN: INVESTIŢII CU REZULTATE INCERTE

În orice economie, creșterea investițiilor în capitalul fix nu este durabilă, dacă nu e însoțită și de investiții în capitalul uman, în special, din partea statului. Amplificarea sofisticării tehnologice necesită din partea oamenilor tot mai multe cunoștințe și aptitudini pentru a utiliza eficient investițiile în capitalul fix (echipamente, utilaje etc.) și a mări productivitatea muncii. În caz contrar, productivitatea muncii scade și companiile sunt nevoite fie să investească singure în dezvoltarea capitalului uman, fie să plece în țări cu un nivel de pregătire mai avansat al capitalului uman. De asemenea, odată cu accelerarea procesului de sofisticare tehnologică a investițiilor în capitalul fix, crește și necesitatea de specialiști cu studii tot mai avansate, mai ales a celor de la nivelul terțiar educațional. Astfel, țările care tind să aibă o rată de cuprindere mai mare în sistemul terțiar, au și un nivel mai mare de productivitate a muncii, precum și de investiții în capital fix per angajat. Republica Moldova este însă codașă la acest capitol, deoarece nivelul actual de capital uman acumulat este utilizat extrem de ineficient și neproductiv *(Figura 20)*.

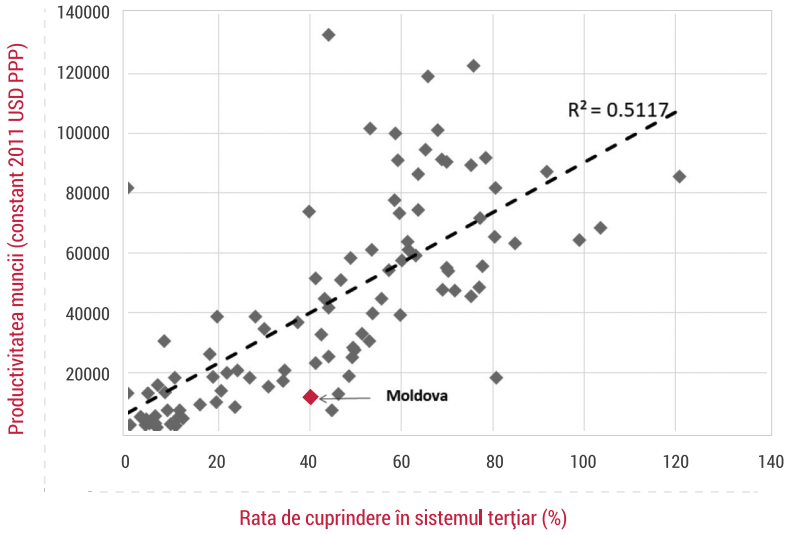
Acumularea capitalului uman este un factor - cheie pentru stimularea investiţiilor în capitalul fix şi pentru creşterea productivităţii muncii.

Numărul acestor locuri de muncă (calculate conform ISCO-08) a crescut foarte rapid în anii 2000-2012. În această perioadă, ponderea lor în numărul total s-a majorat de circa 1,6 ori sau de la 20% la 31%. Luând în considerație faptul că majoritatea acestor locuri de muncă necesită studii universitare, creșterea cererii era în echilibru și cu oferta. În aceeași perioadă, rata de cuprindere în sistemul terțiar s-a majorat de la 32,5% la 40,1%. După anul 2012 a început însă un declin al numărului locurilor de muncă ce necesită competențe înalte și medii, ceea ce s-a răsfrânt negativ și asupra dinamicii productivității muncii *(Figura 21)*[16]. Diminuarea numărului acestor locuri de muncă după anul 2012 a coincis și cu temperarea activității investiționale. Problema majoră este că rata de cuprindere în sistemul terțiar a rămas în continuare peste 40%, de unde rezultă că există un surplus din partea ofertei educaționale pentru locurile de muncă ce necesită competențe înalte și medii.

Utilizarea ineficientă a capitalului uman s-a accentuat în Republica Moldova în ultimii ani, ca urmare a scăderii ponderii locurilor de muncă ce necesită competenţe medii şi înalte.

16. A. Lupușor, A. Fală, D. Pîntea, I. Morcotîlo, V. Gumene „MEGA, ediția a XVIII-a: Perspectivele economice într-un an electoral", Expert-Grup, 2018.

Figura 20.
Relaţia dintre productivitatea muncii și rata de cuprindere în învăţământul terţiar (media 2005-2015)



Sursa:
Calculele autorului în baza datelor Băncii Mondiale

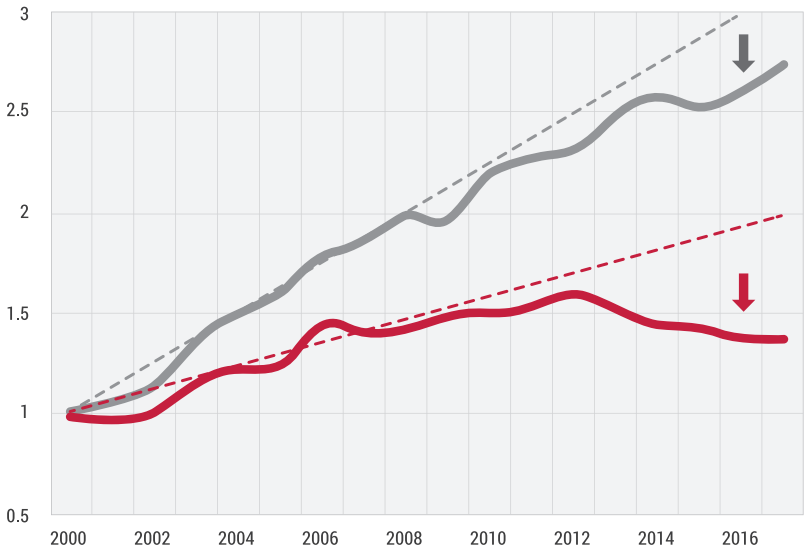


Figura 21.
Indicii productivităţii muncii și ai ponderii ocupaţiilor ce necesită competenţe înalte și medii (2000=1)

Productivitatea
Competenţe înalte și medii

Sursa:
Calculele autorului în baza datelor Biroului Național de Statistică

O parte a surplusului ofertei forţei de muncă ce are studii superioare s-a orientat către migraţia externă, care s-a accentuat în ultimii ani.

În perioada 2008-2012, numărul persoanelor plecate peste hotare care aveau studii superioare a crescut aproximativ cu aceleași ritmuri ca și totalul populației cu acest nivel de studii[17]. Ratele de creștere a migrației cetățenilor cu studii superioare erau puțin mai mari, dacă sunt luați în calcul și cei care au fost identificați în timpul anchetării ca fiind inactivi, dar care au declarat că au revenit recent de peste hotare sau planifică să plece la muncă. Însă odată cu anul 2012 are loc o adevărată explozie a migrației externe a persoanelor cu studii superioare, în special, dacă e să ținem cont de toate categoriile de persoane implicate în procesele de migrație. Cel mai îngrijorător este faptul că procesul de migrație a acestor persoane doar se accentu-

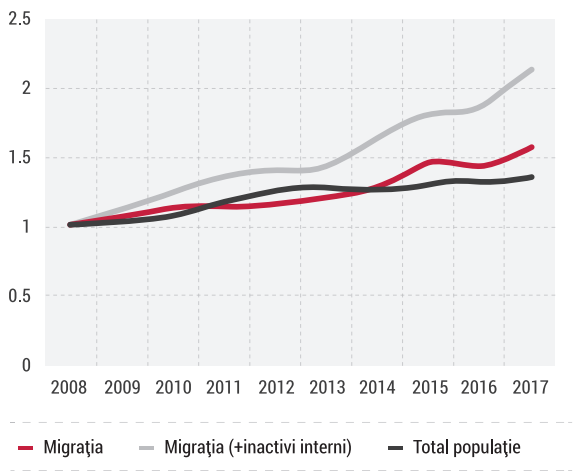
17. *Calculele s-au făcut începând cu anul 2008, deoarece tocmai începând cu acest an Biroul Național de Statistică publică datele dezagregate privind populația inactivă după principalele motive de neparticipare pe piața muncii locale.*

ează. Astfel, către anul 2017, numărul total al populației cu studii superioare din Republica Moldova s-a majorat de 1,4 ori comparativ cu anul 2008, în timp ce numărul persoanelor cu un nivel echivalent de studii, implicate în procesele de migrație, s-a majorat de 2,1 ori în aceeași perioadă *(Figura 22)*. Procesele de migrație au afectat într-o măsură aproape egală atât bărbații, cât și femeile cu studii superioare, ambele grupuri crescând în perioada menționată de peste două ori. Totodată, creșterea este mai rapidă la bărbați (de 2,2 ori) decât la femei (de două ori).

Începând cu anul 2012, numărul de angajați formal ce au studii superioare aproape că a încetat să crească și s-a stabilizat la nivelul de aproximativ 35% din totalul populației ocupate formal. Oferta mai mare a celor cu studii superioare a fost absorbită de sectorul informal, dar creșterea a fost nesemnificativă (circa trei-patru mii de persoane). Chiar și stabilizarea numărului populației ocupate ce are studii superioare, din cauza faptului că a fost însoțită de diminuarea locurilor de muncă ce necesită competențe înalte și medii, a condus la majorarea bruscă a nivelului de necorespundere dintre studiile obținute și competențele cerute la locul de muncă. Ponderea populației ocupate formal cu studii superioare, care deținea locuri de muncă ce necesitau competențe inferioare studiilor obținute (supra-calificare) se afla în creștere lentă chiar din anul 2007, dar s-a majorat semnificativ după 2014 și a rămas stabilă până în 2016 *(Figura 23)*[18]. Către anul 2016, circa 30% din totalul populației ocupate formal și cu studii superioare puteau fi considerați supra-calificați în raport cu locul lor de muncă (calculat în conformitate cu ISCO-08).

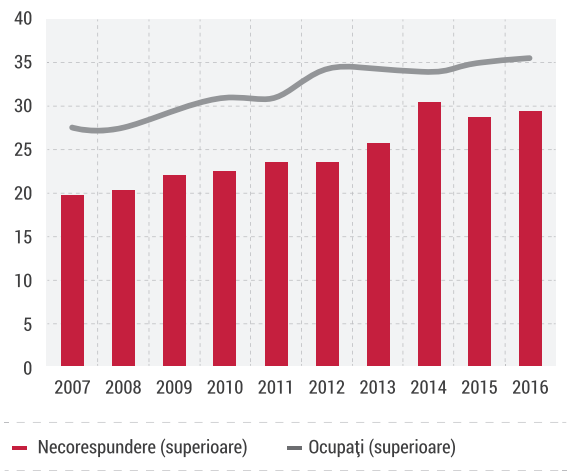
O altă consecinţă a surplusului forţei de muncă ce are studii superioare este creşterea necorespunderii dintre studiile obţinute şi locul de muncă al angajaţilor.

Figura 22.
Indicii populației totale și ai celei implicate în procesele de migrație externă cu studii superioare (2000=1)



Sursa:
Calculele autorului în baza datelor Biroului Național de Statistică

Figura 23.
Ponderea populației ocupate cu studii superioare și a celei cu ocupații ce necesită calificări inferioare studiilor superioare în sectorul formal (%)



Sursa:
Calculele autorului în baza datelor Biroului Național de Statistică

18. A. Lupușor, A. Fală, D. Pîntea, I. Morcotîlo, V. Gumene „MEGA, ediția a XVIII-a: Perspectivele economice într-un an electoral", Expert-Grup, 2018.

Tendinţele îngrijorătoare pe piaţa muncii scot în evidenţă necesitatea identificării şi adoptării unui nou model de funcţionare a sistemului educaţional terţiar.

Dilema principală pentru sistemul de învățământ universitar este modul de ajustare a acestuia la noul echilibru creat pe piața muncii - un echilibru caracterizat prin ritmuri reduse de creștere a investițiilor și prin diminuarea locurilor de muncă ce necesită competențe înalte și medii. Ipotetic, există trei scenarii majore de reformare cantitativă a sectorului, dar fiecare dintre ele trebuie să pună accent pe sporirea calității studiilor. Un scenariu ar fi diminuarea drastică a numărului de universități în urma auditului calității (cel mai probabil, nu o să fie greu de depistat probleme majore la multe universități) și a numărului de studenți înmatriculați, cu sporirea finanțării pentru cei rămași în sistem. Al doilea scenariu ar consta în păstrarea cantitativă a numărului actual de universități și studenți, dar cu accentul pe îmbunătățirea calității studiilor. Scenariul trei este o variantă intermediară între cele precedente. La baza alegerii oricărui scenariu trebuie să stea însă decizia asupra traiectoriei reformelor structurale în țară. De exemplu, dacă se va pune accent pe atragerea investițiilor în sectoarele ce au drept avantaj comparativ costul forței de muncă, nu competențele înalte, atunci are rost de mers pe scenariul întâi și, în același timp, pe stimularea sistemului educațional vocațional etc. Totodată, trebuie de luat în calcul faptul că îmbunătățirea calității studiilor fără reforme structurale în economia națională doar va stimula în continuare migrația externă.

RECOMANDĂRI DE POLITICI

Pentru a nu rata investiţiile sale în capitalul uman, Republica Moldova trebuie să-şi ajusteze cât de rapid posibil sistemul educaţional la recentele tendinţe în economie.

Cum arată cifrele de mai sus, un domeniu prioritar trebuie să devină sistemul terțiar de învățământ. Procesul de ajustare a actualelor eforturi de reformare a acestui nivel trebuie să țină cont de cel puțin următoarele aspecte, care sunt și interdependente:

- **Aspectele cantitative ale reformei.** *În mod prioritar, este important de clarificat și de decis dacă Republica Moldova are nevoie și trebuie să investească în continuare în numărul actual de instituții de învățământ superior. Răspunsul la această întrebare trebuie să fie ancorat în modelul perspectiv și fezabil de dezvoltare economică a țării. Indiferent de modelul ales și de scenariul de optimizare a sistemului terțiar, pentru care se va opta, este necesar de efectuat cât de rapid posibil un audit de calitate și o analiză comprehensivă, pentru a stabili dacă, din punctul de vedere cost-beneficiu, sistemul actual este optim pentru Republica Moldova (economic, social, financiar etc.);*

- **Aspectele calitative ale reformei.** *Calitatea studiilor trebuie să fie prioritatea numărul unu în orice scenariu de reformă a sistemului de învățământ terțiar. Pentru a spori calitatea, este critic de extins instrumentarul de intervenție, nu doar punând accentul pe ajustarea programelor de studii. Printre principalele inițiative ar fi schimbarea modului de salarizare a profesorilor (cu accentul pe salarizarea în baza performanței și a reușitei științifice), implicarea mai activă a mediului privat*

în elaborarea programelor specializate de studii, extinderea cooperării cu universități și fundații străine, obligativitatea participării universităților în ratinguri internaționale etc.;

- **Aspectele financiare ale reformei.** *Actualul model de finanțare a sistemului terțiar de învățământ nu stimulează competiția, performanța și nici cercetarea științifică. Modul de finanțare ar fi bine de ancorat în aspectele cantitative ale reformei, respectiv să dea răspuns la câteva principii fundamentale de distribuire a fondurilor publice între universitățile existente. Unul dintre principiile care trebuie discutate ar fi modul competitiv de distribuire a banilor între universități, proces care să fie bazat pe anumite formule și principii clar definite. De asemenea, pentru a atrage agenții economici în stabilirea relațiilor de parteneriat cu universitățile, ar fi recomandabil de oferit și anumite facilități fiscale. Nu în ultimul rând, universitățile trebuie stimulate să atragă studenți străini pentru a-și mări veniturile, permițând liberalizarea prețurilor pentru acest tip de servicii.*

Aceasta trebuie să fie mai bine ancorată în necesitățile sectorului real; cadrul didactic să fie instruit/restructurat astfel încât, pe lângă cunoștințele teoretice, să posede abilități practice relevante; programele de studii să devină mai flexibile și mai ancorate în cerințele companiilor; iar prestigiul instituțiilor educațional-vocaționale să fie sporit considerabil. Baza unei asemenea reforme trebuie să fie fortificarea parteneriatelor între instituțiile vocaționale și companiile private, în special, prin dezvoltarea mecanismului dual de studii și prin funcționarea comitetelor sectoriale, cu ajutorul cărora companiile private își vociferează necesitățile în materie de forță de muncă și calificări.

Tabelul 4.

Principalii indicatori monitorizați privind dezvoltarea capitalului uman

Indicatori	2015	2016	2017
Indicele de Dezvoltare Umană	0,699	-	-
Discrepanţa dintre Indicele de Dezvoltare Umană al Republicii Moldova și media ţărilor ECE UE (%)	82,9	-	-
Ponderea populaţiei ocupate cu calificări superioare celor necesare la locul de muncă, %	21,4	21,6	-
Ponderea cheltuielilor publice pentru educaţie în PIB, %	6,9	6,3	5,5
Numărul absolvenţilor de studii superioare	23630	21886	19943
Numărul absolvenţilor de învăţământ profesional tehnic secundar	9220	3584	7585
Numărul absolvenţilor de învăţământ profesional tehnic post-secundar	6252	6789	6367
Rata de părăsire timpurie a sistemului de învăţământ, %	21,3	20,0	-

Sursa: *Calcule autorului în baza datelor BNS și PNUD*

ENERGIA: interferenţele politicului și tergiversarea construcţiei interconectării pe gaze naturale

Capitolul de față analizează dinamica din sectorul energetic și expune principalele deficiențe sistemice care diminuează securitatea și eficiența politicilor energetice. Pe finalul lui, sunt prezentate o serie de recomandări, destinate să elimine sau să minimizeze efectul factorilor negativi asupra dezvoltării sectorului.

ANALIZA PRINCIPALELOR TENDINŢE ȘI EVOLUŢII

În perioada monitorizată, autorităţile din sector au dezvoltat relaţii pozitive de cooperare cu partenerii externi (UE, Comunitatea Energetică, BERD, BEI, Banca Mondială şi FMI).

O atenție majoră a fost acordată îmbunătățirii activității Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică (ANRE) în direcția dezvoltării documentației necesare pentru implementarea legislației secundare, conexă cu Pachetul Energetic III. Cadrul legal a înregistrat schimbări calitative în privința eficienței energetice și a gestionării energiei din resurse regenerabile. Cu toate acestea, deficiențele ce țin de asigurarea unei independențe efective a reglementatorului față de factorii politici, precum și cele ce vizează transparența achizițiilor de energie au rămas aproape intacte. Mai mult ca atât, au apărut primele semnale negative referitoare la realizarea proiectelor strategice de interconectare cu sistemul românesc, semnale ce paralizează perspectiva securizării livrării de gaze naturale și de diversificare a rutelor. Totodată, lipsește un dialog oficial cu Federația Rusă pe dosarul energetic și pe subiectul datoriei pentru gaze naturale, generată de regiunea transnistreană, ca urmare a neachitării, în continuare, a materiei prime de către CERS Moldovenească. Această datorie ar putea crește considerabil dacă pe malul stâng al Nistrului sunt materializate planurile de producere a criptovalutei, cu participarea mediului de afaceri rusesc[19 20].

Imixtiunea factorului politic în reglementarea tarifelor la energie se menţine.

În pofida prevederilor referitoarea la independența reglementatorului, stipulate în Legea cu privire la energetică adoptată în 2017 *(Art. 8)*, la fel ca și în anii precedenți, partidele aflate la guvernare tind să preia rolul acestui organism în procesul de stabilire a tarifelor. Astfel, la începutul lui 2018, Guvernul a anunțat înaintea Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică (ANRE) că tarifele la gazele naturale trebuie să scadă cu 20%, revizuire care ulterior a și fost adoptată de către ANRE[21]. Prețurile la gazele naturale achiziționate de la Concer-

19. *Producţia de criptovalută este una intensă pentru consumul de energie şi, de aceea, necesită sporirea consumului de energie, respectiv de producţie a acesteia, pe bază de gaze naturale ruseşti, pentru care regiunea transnistreană nu plăteşte către „Moldova-Gaz" (statul deţine 30% din acţiuni, „Gazprom" - 50% şi administraţia de la Tiraspol - 13,4%).*

20. *http://www.balkaninsight.com/en/article/russian-investors-attracted-with-transnistria-s-minefarms-for-bitcoin-05-24-2018.*

21. *ANRE a micşorat preţurile de furnizare la gazele naturale livrate consumatorilor, 16 martie 2018, http://anre.md/ro/content/anre-mic%C8%99orat-pre%C8%9Burile-de-furnizare-la-gazele-naturale-livrate-consumatorilor.*

nul rus „Gazprom” au scăzut sub 200 USD/1000 m3 în perioada 2015-2016[22] (Figura 24). Deja în baza acestor reduceri ANRE a putut revizui tarifele în 2017. Reglementatorul a motivat amânarea recalculării prețului prin prezentarea întârziată a costurilor de către furnizorul de gaze „Moldova-Gaz” SA. Din aceste considerente, ANRE a publicat noile tarife abia în luna martie 2018 și a cerut de la „Moldova-Gaz” să restituie diferența de plăți, efectuate deja de către consumatorii finali în baza tarifelor vechi[23]. Acest episod a scos în evidență următoarele aspecte îngrijorătoare: i) ANRE este lentă în ceea ce privește gestionarea corectă a politicilor tarifare; ii) ANRE își sincronizează deciziile cu decidenții politici și nu separat de aceștia - fie datorită unei comunicări informale dintre instituție și factorul politic, fie ca urmare a unei subordonări invizibile; iii) ANRE tolerează devierile operatorilor de pe piața energetică gestionați de către Guvern („Moldova-Gaz”), chiar dacă asta, inevitabil și înainte de toate, lovește în imaginea reglementatorului.

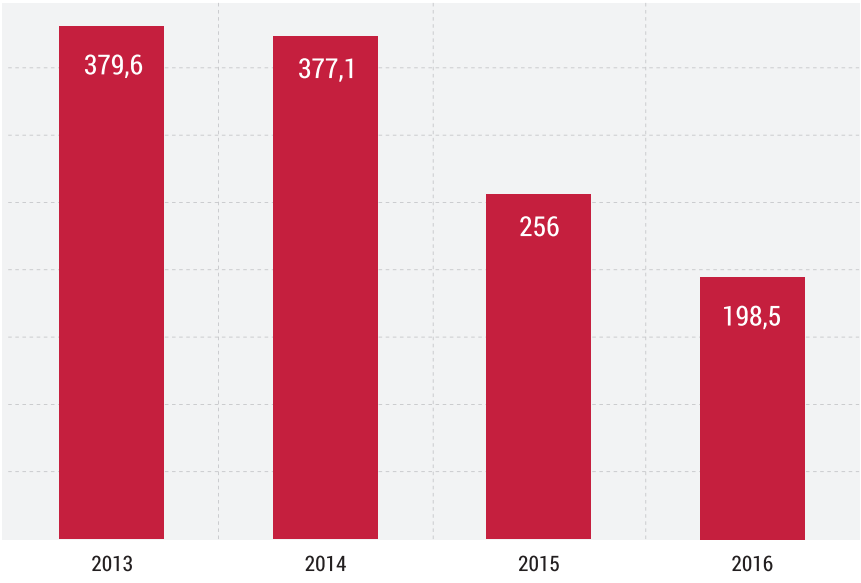


Figura 24.
Prețurile pentru gazele naturale achiziționate de la Federația Rusă, 1000 m3, USD

Sursa: ANRE.md

Nemulțumirea consumatorilor a fost gestionată incorect de către autorități, care au recurs din nou la indicații către reglementator. În cazul reducerii prețurilor pentru energie electrică cu circa 10%, operată în acest an, implicația factorului politic a fost minimizată comparativ cu perioadele anterioare și cu alte sectoare[25].

Scumpirea carburanților, decisă de ANRE în mai 2018, a reprezentat o situație nouă, în care Guvernul a apelat la reglementator pentru explicații și a solicitat o transparență maximă la stabilirea prețurilor[24].

22. Din cauza nepublicării de către ANRE a Raportului de activitate pentru 2017, datele pentru prețul de achiziție a gazelor în 2017 nu poate fi indicat. Pagina anre.md accesată pe 22 iulie 2018, www.anre.md.

23. https://www.europalibera.org/a/micsorarea-tarifelor-la-gaze/29104567.html.

24 http://tvrmoldova.md/economic/pavel-filip-vreau-sa-avem-claritate-atunci-cand-vorbim-despre-stabilirea-preturilor-la-carburanti/.

25. ANRE a micșorat prețurile de furnizare a energiei electrice livrate consumatorilor, 15 iunie 2018, http://anre.md/ro/content/anre-mic%C8%99orat-pre%C8%9Burile-de-furnizare-energiei-electrice-livrate-consumatorilor.

În achiziţiile de energie persistă o transparenţă defectuoasă şi un favoritism instituţional.

Mecanismul de achiziționare anuală a energiei electrice, introdus în 2017, a avut loc în condiții mai bune în anul 2018. Îmbunătățirile realizate sunt însă insuficiente pentru a asigura un proces integru și competitiv de selectare a furnizorului. Astfel, similar cu situația din 2017, Ministerului Economiei și Infrastructurii a intervenit în procesul de licitație, prin modificarea termenelor pentru depunerea ofertelor. Acest lucru a favorizat poziția Companiei cu participație de stat „Energocom" și a descurajat competiția loială între furnizorii participanți la licitație. Mai mult cat atât, „Energocom" a deturnat licitația, purtând negocieri separate și opace cu doi furnizori (Compania ucraineană DTEK și furnizorul din regiunea transnistreană CERS Moldovenească). Prin urmare, deși este licitație intermediar care nu dispune de capacități proprii de producție, „Energocom" a reușit să câștige contractul de furnizare pentru perioada 1 aprilie 2018 - 31 martie 2019. Prețul final propus de „Energocom" este de 52,8 dolari SUA/MWh și constituie media prețurilor de achiziție a energiei electrice de la CERS Moldovenească și DTEK[26]. Dată fiind această situație, partenerii europeni au formulat în adresa autorităților de la Chișinău o serie de recomandări menite să eficientizeze mecanismul de achiziționare a energiei electrice[27]. Pe de o parte, potrivit acestor recomandări, este obligatorie o definire clară a statutului Companiei „Energocom", care necesită independență decizională față de Ministerul Economiei și Infrastructurii și introducerea unor reguli minime de guvernanță corporativă și transparență (publicarea rapoartelor financiare, realizarea auditului etc.). Pe de altă parte, este imperativă avansarea procedurilor de achiziție, prin înăsprirea criteriilor de eligibilitate și prin introducerea unor penalități pentru companiile neconforme. Îmbunătățirile în cauză pot contribui la securizarea livrărilor de energie electrică, precum și la prevenirea creșterii datoriei la gaze naturale față de „Gazprom"[28].

Finalizarea proiectului de diversificare a surselor de livrare a gazelor naturale din România spre Chişinău este incertă.

Construcția Gazoductului Iași-Ungheni spre Chișinău avansează anevoios, chiar dacă pe piața de gaze din Republica Moldova au intrat investitori din România. Astfel, transportatorul român de gaze „Transgaz" SA a privatizat operatorul moldovenesc „Vestmoldtransgaz"[29] pentru suma de 180,2 milioane de lei și un program de investiții de 93 de milioane de euro[30]. Modul în care a fost desfășurată privatizarea denotă că investitorul român a fost, din start, favorizat de partea moldovenească și promovat la cel mai înalt nivel de către decidenții politici români[31]. Astfel, au fost excluse alte companii internaționale ce ar fi putut dispune de mai multe resurse tehnice și financiare disponibile. Anunțul despre privatizare a fost transmis și altor potențiali investitori (Azerbaidjan), dar deja în perioada propriu-zisă a procesului de privatizare, derulat în lunile noiembrie-de-

26. *Energocom a convenit ca 70% din energia procurată să fie livrată de CERS Moldovenească la un preț de 50,4 USD/MWh, iar restul de 30% de la DTEK - contra un preț de 58,4 USD/MWh.*
27. *Energy Community, Report of the Group of Observers 2018, 4 Aprilie 2018, https://www.energy-community.org/news/Energy-Community-News/2018/04/05.html.*
28. *Datoria la gaze naturale a ajuns la circa șapte miliarde de dolari în 2018 și este generată în continuare de producția de energie de către CERS Moldovenească, bazată pe consumul de gaze naturale neachitate către „Moldova-Gaz".*
29. *De la fondarea sa în 2014 și până la vânzarea sa în martie 2018, „Vestmoltransgaz" funcționa ca un operator de transport, controlat de stat, care gestiona segmentul moldovenesc al Gazoductului Iași-Ungheni, dat în exploatare în 2014.*
30. *Semnarea de contract de vânzare-cumpărare a ÎS „Vestmoldtransgaz", Chișinău, 29 martie 2018, https://www.transgaz.ro/sites/default/files/Anunt%2004.04.2018.pdf.*
31. *https://economie.hotnews.ro/stiri-energie-22085876-transgaz-putea-participa-privatizarea-vestmoldtransgaz-compania-din-moldova-care-gestioneaza-gazoductul-iasi-ungheni.htm.*

cembrie 2017[32]. Preluarea proiectului de construcție a conductei Ungheni-Chișinău de către „Transgaz" SA (prin „Eurotransgaz" SRL) a permis autorităților moldovenești să renunțe la împrumutul agreat anterior cu BERD și BEI (92 de milioane de euro). Concomitent, acestea au pierdut zece milioane de euro în formă de grant din partea UE, dar și s-au scutit de obligația de a îndeplini o serie de condiții de reformă pentru sporirea concurenței pe piața energetică[33].

Totuși, deocamdată, construcția conductei până la Chișinău rămâne în impas și asta din cauza a diverse motive legale, tehnice și geopolitice. Motivele legale majore implică reorganizarea „Vestmoldtransgaz" din „societate pe acțiuni" în „societatea cu răspundere limitată" și ulterioara re-obținere a licențelor necesare, inclusiv cea acordată de ANRE. Motivele tehnice țin de incompatibilitatea dintre standardele europene de construcție a infrastructurii de transportare a gazelor, cu care operează „Transgaz" SA și reglementările tehnice inspirate din GOST-uri, încă aplicabile în Republica Moldova. Motivele geopolitice au o legătură directă cu poziția monopolistă a operatorului de transportare „Moldtransgaz" (fondat de către „Moldova-Gaz", controlată în proporție de peste 50% de „Gazprom") și care refuză să ofere acordul pentru construcție[34]. Adițional, capacitatea de finanțare a proiectelor de infrastructură de către „Transgaz" SA este limitată de transferarea profitului său către bugetul public român[35]. Acest lucru poate crea complicații pentru sporirea capacității de transportare a gazelor către Republica Moldova[36], respectiv pentru construcția propriu-zisă a conductei Ungheni-Chișinău, chiar dacă sunt depășite obstacolele tehnice și legale la privatizarea efectivă a „Vestomoldtransgaz". Valorificarea împrumuturilor BERD și BEI, valabile deja în 2017, ar fi sporit fezabilitatea construcției conductei Ungheni-Chișinău până în anul 2019, cu ulterioara dare în exploatare în 2019-2020. Spre deosebire de interconectarea pe gaze, perspectivele proiectului de interconectare pe energie electrică (Isaccea-Vulcănești-Chișinău) sunt mai pozitive. Astfel, resursele financiare necesare pentru construcție vor fi acordate de către BERD, BEI, Banca Mondială (230 de milioane de euro împrumuturi) și Uniunea Europeană (40 de milioane de euro grant)[37].

Îmbunătățirea legislației privind eficiența energetică și resursele regenerabile creează premise pozitive pentru sector.

Noua versiune a Legii privind energia regenerabilă stabilește un mecanism de stimulare a investițiilor în sector, prin sprijin financiar și fixarea tarifului pentru energie (până la 15 ani). La fel, legea încurajează consumatorii care dețin capacități de producție din resurse regenerabile să furnizeze energie în rețeaua electrică[38]. O

32. https://www.azernews.az/business/123315.html.

33. Ungheni-Chisinau Gas Pipeline, https://www.ebrd.com/work-with-us/projects/esia/ungheni-chisinau-gas-pipeline.html, http://www.eib.org/en/infocentre/press/releases/all/2016/2016-351-the-eu-bank-and-ebrd-support-gas-interconnection-between-the-republic-of-moldova-and-romania.htm.

34 Mold-Street, 26 iunie 2018, https://www.mold-street.com/?go=news&n=7682.

35. Ahttps://economie.hotnews.ro/stiri-energie-22359175-transgaz-nu-vrea-distribuie-90-din-profit-sub-forma-dividende-asa-cum-cerut-guvernul-prin-memorandum-doar-50.htm.

36. România a planificat ca până în anul 2020 să dezvolte sistemul național de transport în zona de Nord-Est a României în scopul îmbunătățirii aprovizionării cu gaze naturale a regiunii, precum și al asigurării capacităților de transport spre/dinspre Republica Moldova.

37. https://mei.gov.md/ro/content/guvernul-aprobat-ratificarea-acordurilor-de-imprumut-cu-berd-si-bei-pentru-interconectarea.

38. Legea Nr. 34 din 16.03.2018 privind modificarea legislației privind promovarea utilizării energiei din resurse regenerabile, http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=374891.

altă contribuție semnificativă la ridicarea standardelor energetice o aduce Legea (revizuită) privind eficiența energetică, adoptată în iulie 2018 și prin care sunt stabilite cote specifice pentru reabilitarea clădirilor publice, principiul eficienței energetice la realizarea achizițiilor publice și obligația operatorilor din sector de a investi în reducerea ineficienței energetic[39]. Adoptarea legislației, însă, trebuie să fie urmată de o implementare riguroasă, care poate fi îngreunată dacă autoritățile nu vor atrage suficiente investiții publice și private în acest scop.

RECOMANDĂRI DE POLITICI

O serie de politici strategice, dar și avansarea legislației în domeniul energetic, pot contribui la modernizarea și securizarea sectorului, și anume:

Adoptarea unor paşi concreţi pentru separarea activităţilor de furnizare şi de transportare în sectorul gazelor.

Nu au fost inițiate măsuri pentru finalizarea separării furnizorului de sistemul de transportare, fără de care liberalizarea efectivă a pieței gazelor naturale nu este posibilă. Acest lucru favorizează monopolul „Moldova-Gaz", controlat de „Gazprom" și riscă să încalce angajamentele de punere în aplicare a principiului de separare („unbundling") - angajament luat față de Comunitatea Energetică și de la care s-a făcut o derogare până în anul 2019. Un plan de acțiuni detaliat trebuie elaborat, publicat și supus unor consultări publice riguroase în acest sens, cu participarea societății civile și a partenerilor externi. Efectuarea separării va facilita diversificarea surselor de livrare, evitând situații similare cu refuzul „Moldtransgaz" de a permite construcția conductei Ungheni-Chișinău, planificată spre realizare de către „Transgaz" după privatizarea „Vestmoldtransgaz".

Excluderea oricărei interferenţe a politicului în procesul de stabilire a tarifelor.

Identitatea ANRE trebuie să fie separată definitiv de factorii politici, care exploatează subiectul tarifelor în scopuri politice și electorale. Or, asocierea ANRE cu guvernarea afectează negativ credibilitatea reglementatorului în raport cu consumatorii finali, după cum a demonstrat-o și criza provocată de majorarea prețurilor la carburanți.

Mecanismul de achiziţie a energiei electrice urmează să fie perfecţionat pentru a exclude competiţia neloială şi implicarea ministerului de resort (Ministerul Economiei şi Infrastructurii).

Înăsprirea regulilor de licitație (termenele de depunere, de deschidere a ofertelor etc.) și a criteriilor de eligibilitatea pentru furnizori (excluderea companiilor care au datorii pentru materia primă consumată la producția electricității), precum și clarificarea statutului Companiei „Energocom", vor maximiza transparența licitației, competiția egală între furnizori și prevenirea sporirii datoriei la gaze naturale rusești.

39. *Moldova becomes first Energy Community Contracting Party to adopt law transposing the Energy Efficiency Directive, https://www.energy-community.org/news/Energy-Community-News.html.*

Pentru a iniția lucrările de construcție, autoritățile moldovenești sunt obligate să faciliteze, corespunzător cu legea, privatizarea de facto a „Vestmoldtransgaz" de către „Transgaz". Orice amânare pune în pericol calendarul inițial pentru extinderea interconectării cu România în 2019. De asemenea, este crucială asigurarea capacităților suficiente de finanțare din partea investitorului român, pentru a îndeplini întocmai proiectul investițional de transportare a gazelor naturale din Nord-Estul României spre Chișinău.

Finalizarea procesului de privatizare a „Vestomodtrans - gaz" şi demararea construcţiei conductei Ungheni - Chişinău.

Tabelul 5.
Principalii indicatori monitorizați privind mediul și sectorul energetic

Indicatori	2014	2015	2016	2017[40]
Ponderea suprafeţei ţării dotate cu apeduct, %[41]	51,7	53,5	58,2	-
Ponderea suprafeţei ţării dotate cu canalizare, %[42]	51,5	53,2	55,8	-
Producţia de electricitate, % din consumul intern brut[43]	16	19,1	15,5	-
Importul de electricitate, % din total	84	80,9	84,5	-
Importul de gaze naturale, % din total	100	99,9	100	-
Importul de petrol, % din total	99,1	99,2	99,3	-

Sursa: *Biroul Național de Statistică, ANRE*

40. Datele pentru anul 2017, deocamdată, nu sunt disponibile în baza informației accesate pe pagina ANRE, BNS.
41. Anuarul statistic 2017, http://www.statistica.md/pageview.php?l=ro&idc=263&id=2193.
42. Anuarul statistic 2017.
43. Calcule în baza datelor din Balanța energetică 2017, http://www.statistica.md/public/files/publicatii_electronice/balanta_energetica/BE_2017_rom.pdf.

INSTITUŢII ȘI POLITICĂ: Deficienţele justiţiei și noul sistem electoral ca surse pentru instabilitate

Capitolul de față relatează despre starea lucrurilor în instituțiile politice și despre situația statului de drept din țară. Sunt punctate problemele majore legate de corupția politică și de derapajele ce au fost semnalate în justiție - probleme și derapaje care afectează încrederea publică în stat, dar și imaginea țării pentru potențialii investitori integri. La finalul capitolului sunt formulate un set de recomandări, a căror îndeplinire va permite revitalizarea instituțiilor și a justiției.

ANALIZA PRINCIPALELOR TENDINŢE ȘI EVOLUŢII

Credibilitatea instituţiilor şi a guvernării per ansamblu nu a suferit îmbunătăţiri semnificative faţă de perioada 2016-2017. Autorităţile nu au renunţat la politicile defectuoase criticate deopotrivă de către societatea civilă, opoziţia extraparlamentară şi partenerii de dezvoltare.

Votul uninominal, invalidarea alegerilor din municipiul Chișinău, inițiativa de atragere a investițiilor în schimbul cetățeniei, demersul pentru de-criminalizarea infracțiunilor economice[44] sau pachetul de legi privind declararea voluntară a capitalurilor și amnistierea fiscală au scos în evidență o distanțare a partidului de guvernământ de politicile consensuale și constructive pentru sistemul democratic de instituție și statul de drept. Aceste măsuri compromit și alte acțiuni importante realizate de către autorități și care sunt menite să simplifice procedurile de intrare și de ședere în țară pentru potențialii investitori[45] cu efecte pozitive asupra combaterii corupției mici din instituțiile vizate.

Percepţia negativă despre rezultatele reformei justiţiei s-a accentuat.

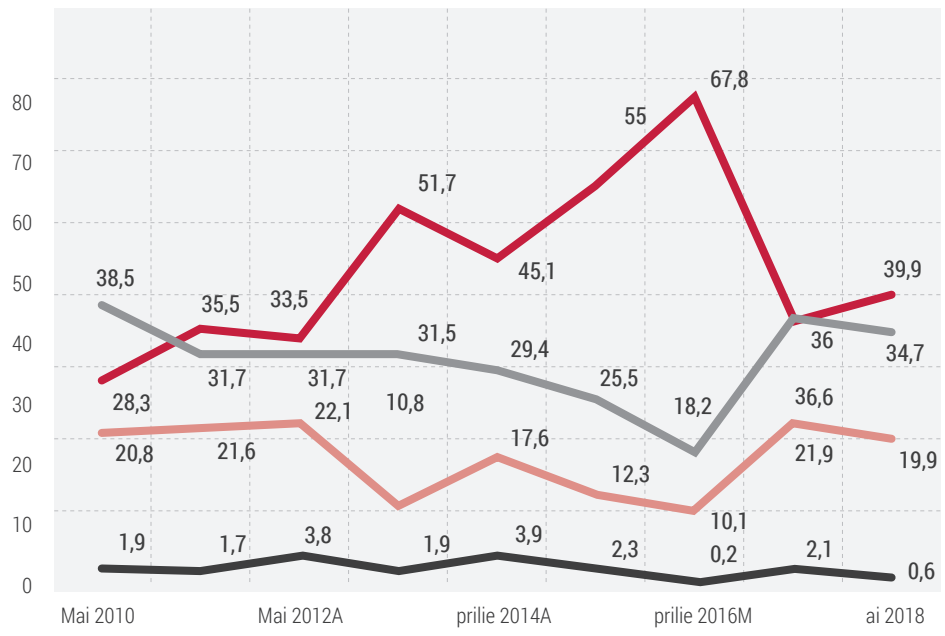
Justiția selectivă în cazul furtului din sistemul bancar (Vlad Filat, Veaceslav Platon, Chiril Lucinschi, Ilan Șhor[46]), demiterea din funcție a judecătoarei Domnica Manole[47], condițiile de numire a judecătorilor[48], care conduc la politizarea lor sau la ineficiența mecanismelor disciplinare[49] sau, bunăoară, amnistierea judecătorilor implicați în scheme corupte de obținere a cetățeniei române[50] ilustrează profunzimea și varietatea deficiențelor ce subminează siguranța în actul justiției. Una dintre acestea constă în faptul că sistemul judecătoresc este alcătuit în proporție de peste 60%[51] din judecătorii care lucrau în sistem și înainte de inițierea reformelor în sector. Este un detaliu care,

44. TV8, 14 martie 2018, http://tv8.md/2018/03/14/proiectul-privind-decriminalizare-a-mediului-de-afaceri-la-ministerul-economiei-ce-prevederi-vor-fi-excluse/.
45. Procedura de intrare și ședere a investitorilor în Republica Moldova va fi facilitată în continuare, 24 iulie 2018, https://gov.md/ro/content/procedura-de-intrare-si-sedere-investitorilor-republica-moldova-va-fi-facilitata-continuare.
46. Potrivit experţilor din societatea civilă, Vlad Filat, Veaceslav Platon și Chiril Lucinschi nu au o implicare directă în devalizarea sistemului bancar, totuși, acest lucru a fost prezent în acuzațiile și sentințele curții la adresa lor. În același timp, deși numele lui Ilan Șhor figurează în Raportul Kroll ca persoană suspectată de implicarea în infracțiune, acesta beneficiază de un tratament mai lejer din partea justiției, uneori cu devieri de la practicile comune.
47. Ziardul de Gardă, 6 februarie 2018, https://www.zdg.md/stiri/stiri-justitie/ultima-ora-csm-refuza-sa-o-restabileasca-in-sistem-pe-ex-magistrata-manole-ati-avut-un-singur-scop.
48. Hriptievschi N., Justice Sector Challenges Undermine the Rule of Law in the Republic of Moldova, Aprilie 2018, https://www.soros.md/files/publications/documents/Hriptievschi%20USAID_0.pdf.
49. CRJM, Sondaj „Percepţia judecătorilor, procurorilor și avocaţilor privind reforma în justiţie și combaterea corupţiei" din decembrie 2015, pag. 42-43, disponibil la: http://crjm.org/wp-content/uploads/2016/01/CRJM-Percepts-reformelor-just-1.pdf.
50. Amnistia judecătorului Gavriliţa, 24 iulie 2018, https://www.rise.md/amnistia-judecatorului-gavrilita/.
51. Alexandru Tănase: „Reforma Justiţiei a fost un eșec". Ministerul Justiţiei vrea reducerea influenţei CSJ în sistemul judecătoresc, 31 ianuarie 2018, https://anticoruptie.md/ro/special/alexandru-tanase-reforma-justitiei-a-fost-un-esec-ministerul-justitiei-vrea-reducerea-influentei-csj-in-sistemul-judecatoresc.

de altfel, ar putea explica de ce calitatea justiției nu s-a îmbunătățit semnificativ. În același timp, „întinerirea" judecătorilor nu este neapărat asociată cu evoluții pozitive, precum demonstrează cazul invalidării alegerilor municipale din municipiul Chișinău și menținerea hotărârii emise de instanța primară în acest sens[52]. Datele sondajelor arată că încrederea în justiție este fluctuantă, iar reforma din sector nu a determinat diminuarea percepției negative.

Astfel, în perioada 2016-2017, neîncrederea în justiție a depășit nivelul de 70%, fiind mai înaltă decât până la demararea reformelor *(Figura 25)*. Mai mult ca atât, Republica Moldova a pierdut accesul la 28 de milioane de euro în calitate asistență europeană nerambursabilă, destinată pentru reformarea justiției, dar sistată definitiv din cauza lipsei de progrese în domeniu în anii 2014-2015[53]. În 2016-2017 autoritățile moldovenești nu au manifestat prea mult interes pentru a recupera finanțarea dată. Adițional, percepțiile negative au fost întărite de blocarea, de către UE, a asistenței macro-financiare pentru Republica Moldova, pe motivul neîndeplinirii precondițiilor[54] legate de calitatea instituțiilor democratice, care stipulează funcționarea unei justiții independente.

Figura 25.
Încrederea populației în justiție, %



Sursa: Barometrul Opiniei Publice, bop.ipp.org

52. *https://www.zdg.md/stiri/stiri-politice/doc-cum-motiveaza-judecatoria-chisinau-hotararea-de-invalidare-a-alegerilor, https://www.zdg.md/stiri/stiri-justitie/doc-cine-sunt-judecatorii-care-au-mentinut-invalidarea-alegerilor.*
53. *Moldova: EU cuts budget support programme for justice reforms, 11 octombrie 2017, https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/33723/moldova-eu-cuts-budget-support-programme-justice-reforms_en.*
54. *Michalko: „Reforma justiției nu s-a realizat și e așteptată", 16 iulie 2018, https://www.europalibera.org/a/p-michalko-reforma-justi%C8%9Biei-nu-s-a-realizat-%C8%99i-e-a%C8%99teptat%C4%83-(video)/29368300.html.*

Fluxurile financiare către partide ridică suspiciuni privind originea lor.

În linii generale, disciplina financiară a partidelor s-a îmbunătățit. În 2017, 93% din cele 45 de partide înregistrate au prezentat rapoarte financiare, față de circa 60% în 2016 (doar 30 partide). Niciunul dintre partide nu a depășit plafonul maximum permis de venituri acumulate, în valoare de 101,3 milioane de lei. Totodată, potrivit datelor din 2017, donațiile reprezintă principala sursa de venit pentru partidele politice (32%), fiind urmate de subvenții de la stat acordate proporțional cu rezultatele obținute la ultimele alegeri locale și parlamentare (31%) și venituri din activitatea economică (20%)[55]. Reducerea plafoanelor pentru donațiile oferite de către persoanele fizice și juridice pentru „Fondul Electoral", operate prin Legea nr. 154 din 20.07.2017[56] - de la 200 și 400 de salarii medii lunare pe economie până la 50 și 100 de salarii - a diminuat parțial posibilitatea de transferuri masive a donațiilor dubioase către partide.

Cu toate acestea, în perioada non-electorală donațiile sunt reglementate mai slab, cu indicarea unor plafoane concrete doar pentru persoanele juridice (400 de salarii medii lunare)[57] Din totalul de partide care, conform sondajelor, pot depăși pragul de 6% pentru a accede în Parlament la viitoarele alegeri, PDM este formațiunea politică ce a acumulat circa 80,5 milioane de lei de la persoane fizice în perioada 2016-2017 *(Tabelul 6)*. Alte partide, cum ar fi PAS sau Platforma DA, depind într-o proporție considerabilă de donații, dar valoarea acestora pentru perioada similară este de aproape 40-80 ori mai mică decât banii acumulați de către actualul partid de guvernământ. Investigațiile jurnalistice au atestat numeroase cazuri când donațiile depășesc veniturile anuale ale celor care donează[58], lucru ce pune, în mod firesc, întrebarea privind provenienta acestor bani și cadrul legal destul de permisiv care nu obligă autoritățile să contracareze fenomenul dat. Această situație evidențiază susceptibilitatea partidelor politice la influxuri de bani dubioși, care pot fi folosiți de interese înguste pentru a influenta deciziile adoptate de partidele parlamentare.

Tabelul 6.
Partidele cu șanse de accedere în Parlament după viitoarele alegeri și donațiile în bani ale persoanelor fizice, %, MDL

	Sondaj iulie 2018	Donaţii persoane fizice, 2016	% din total venit în 2016	Donaţii persoane fizice, 2017	% din total venit în 2017
Partidul Socialiștilor	32%	548,864	4	2,145,630	20
Partidul Acţiune și Solidaritate	15%	1,773,623	93	384,044	69
Partidul Democrat	8%	42,525,570	79	38,062,550	**63**
Platforma DA	8%	486,000	91	388,265	62

Sursa: *IRI.org, Comisia Electorală Centrală*

55. *Promolex, 2018, https://promolex.md/wp-content/uploads/2018/06/Raport_finantarea_partidelor_RO_21.06.2018.pdf.*
56. *Legea nr. 154 din 20.07.2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, Art. 38, http://lex.justice.md/md/370943/*
57. *Legea nr. 294 din 21.12.2007 privind partidele politice, Art. 26, http://lex.justice.md/md/327053%2520/.*
58. *http://www.investigatii.md/ro/investigatii/economic/milioanele-democratilor-ii, https://telegraph.md/investigatie-desi-doneaza-ultimii-bani-la-partid-ion-ceban-isi-procura-bunuri-de-milioane-de-lei/.*

Acest aspect influențează performanța partidelor și deciziile adoptate de ele, care sunt apreciate negativ de către public. În linii generale, încrederea cetățenilor în sistemul de partide este foarte scăzut *(Figura 26)*, fapt care afectează atitudinea cetățenilor față de democrația parlamentară, participarea în alegeri și, respectiv, reprezentativitatea celor votați în urma alegerilor.

Rolul donaţiilor venite de la persoanele fizice şi juridice sporeşte, atunci când partidele sunt la guvernare.

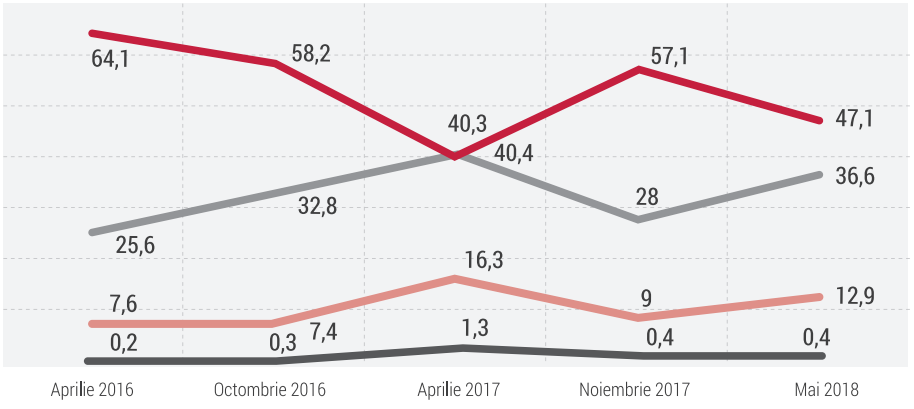


Figura 26.
Încrederea în partide politice, %

Sursa: Barometrul Opiniei Publice, bop.ipp.org

Adoptată în iulie 2017[59], noua legislație electorală creează posibilitatea ca 51 din 101 deputați să fie aleși pe bază de circumscripții uninominale, în baza unui singur tur. Acest fapt avantajează PSRM și PDM, care au o prezență puternică în zonele rurale. Autoritățile au ignorat îngrijorările partenerilor externi vizavi de riscul unei influențe negative asupra candidaților din circumscripții uninominale de către „oameni de afaceri" și alte interese înguste[60]. Mai mult decât atât, viitoarea componență a Parlamentului ar putea să nu țină cont de popularitatea reală a partidelor, ilustrată în sondaje. Actualul partid de la guvernare reprezintă un caz concludent când o formațiune politică își consolidează puterea politică în intervalul dintre alegeri. Astfel, PDM a reușit aproape să-și dubleze numărul de deputați în Parlament (de la 23 de mandate[61] după alegerile din 2014 până la 42 de mandate în 2018) și să-și sporească prezența în teritoriu (de la 19 președinți de consilii raionale în august 2017 până la 28 în anul 2018[62]).

Îngrijorările legate de noul sistem electoral nu au fost înlăturate.

Din aceste considerent, există o probabilitate ridicată că partidele cu experiență în expansiunea politică non-electorală, precum este PDM, ar putea atrage de partea lor un anumit număr de deputați din totalul de 51 aleși în baza votului uninominal, după formarea noului Parlament în urma alegerilor stabilite, pe moment, pentru luna februarie 2019. Totodată, la constituirea celor 51 de circumscripții uninominale s-au comis abateri serioase. Astfel, între 15-30 de circumscripții au fost formate cu o abatere de la marja de 10% permisă per circumscripție - 55.000-60.000 de alegători cu drept de vot[63]. Consecințele acestor abateri vor fi reflectate în stabilitatea și funcționalitatea Parlamentului și a viitoarei guvernări.

59. *Legea nr. 154 din 20.07.2017 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, Art. 73, http://lex.justice.md/md/370943/.*
60. *Comisia de la Veneția, 16-17 martie, 2018 http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2018)008-e*
61. *http://www.e-democracy.md/elections/parliamentary/2014/.*
62. *Unimedia, 18 iulie 2018, https://unimedia.info/stiri/politolog--despre-scrisoarea-presedintilor-de-consilii-raionale-si-a-primarilor-afiliati-cu-pdm-impotriva-uniunii-europene-158118.html.*
63. *Promo-lex, 23 noiembrie 2017, https://promolex.md/11014-circumscriptiile-electorale-uninominale-intre-oportunitate-politica-si-legalitate/?lang=ro.*

Propunerea de a revizui formatul realizării reformei de descentralizare poate genera degradarea democraţiei locale.

Autoritățile centrale au propus redefinirea grupului consultativ care coordonează reforma administrației locale. În consecință, Consiliul Național pentru reforma administrației publice locale, constituit în anul 2015[64], urmează să preia atribuțiile Comisiei paritare pentru descentralizare. Modificările propuse la legea din 28 decembrie 2006 au fost definite fără consultarea adecvată a autorităților publice locale, iar desființarea Comisiei paritare va minimiza participarea acestora în desfășurarea descentralizării[65]. Consolidarea poziției Consiliului Național pentru reforma administrației publice, care este dominat de autoritățile centrale, pune într-o situație de risc calitatea reformei în general și poate distanța APL-urile de la un proces complex de preluare și de înfăptuire a politicilor la nivel local. Totodată, atribuirea unui rol excesiv Consiliului, care desfășoară ședințele în mod sporadic[66] și neconform cadrului normativ de constituire[67], poate decelera semnificativ reforma. În linii generale, există un deficit de eforturi în promovarea unui serviciu public la nivel local, bazat pe principii de profesionalism, integritate, meritocrație și neutralitate politică.

În condiţiile unei atractivităţi investiţionale nefavorabile, autorităţile recurg la „comercializarea" cetăţeniei moldoveneşti[68].

Cu încălcarea perioadei legale pentru consultări publice (doar patru zile lucrătoare) și fără a ține cont de evaluarea anticorupție efectuată de către Centrul Național Anticorupție[69], guvernarea a promovat activ Legea privind cetățenia prin investiții, care a fost adoptată în lectură finală pe 31 mai 2018[70]. Prevederile acestei legi conțin câteva aspecte sensibile: i) numele persoanelor care vor primi cetățenie va fi confidențial; ii) lipește o plafonare a numărului final de cetățenii acordate (în textul inițial fiind menționată cifra de 5000), iar perioada de examinare a dosarelor este extrem de scurtă (30 zile); iii) organul creat pentru evaluarea solicitărilor de cetățenie va fi coordonat de către Guvern și va exclude atribuțiile Oficiului Președintelui în materie de cetățenie; iv) domeniile de investiții strategice (sectorul imobiliar sau cel al valorilor mobiliare de stat) propuse pentru acordarea cetățeniilor nu sunt corelate cu necesitățile reale ale economiei țării (indicate în Strategia de atragere a investițiilor și de promovare a exporturilor pentru 2016-2020) etc[71].

Deși autoritățile consideră că oferirea cetățeniilor contra investiții pot să aducă în țară circa 1,3 miliarde de euro[72], există riscuri majore ca, în pofida anumitor venituri, cetățeniile să fie obținute de persoane cu reputație dubioasă, ale căror investiții să provină din surse ilicite (evaziune fiscal, spălare de bani etc.). Începând cu anul 2017, în instituțiile europene s-au intensificat criticile[73] față de asemenea mecanisme

64. *HG nr.716 din 12.10.20151, http://lex.justice.md/md/361601/.*
65. *Congresul Autorităţilor Locale (CALM), Aviz privind proiectul de Lege pentru modificarea Legii nr. 435-XVI din 28 decembrie 2006 privind descentralizarea administrativă, 30 ianuarie 2018, http://www.calm.md/libview.php?l=ro&idc=6&id=4189&t=/Procesul-legislativ/Avize-Adresari-Declaratii-Note-informative-CALM/Avizul-CALM-la-proiectul-de-Lege-pentru-modificarea-Legii-nr-435-XVI-din-28-decembrie-2006-privind-descentralizarea-administrativa.*
66. *Expert-Grup, Raport final de monitorizare a implementării Foii de parcurs privind agenda de reforme prioritare (5 iulie - 31 decembrie 2017), 1 februarie 2018, https://www.expert-grup.org/media/k2/attachments/Raport_final_Monitorizarea_foii_de_parcurs_Ro.pdf.*
67. *HG nr. 716 din 12.10.20151, P. 12, „Ședințele Consiliului se convoacă cel puţin o dată la trei luni sau mai frecvent", http://lex.justice.md/md/361601/.*
68. *Solicitanţii de cetăţenie moldovenească urmează să verse 100.000 de euro în Fondul de dezvoltare durabilă şi să investească 250.000 de euro în sectoarele strategice ale ţării.*
69. *Expert-Grup, Cetăţenie pentru investiţii sau investiţii pentru cetăţenie?, 18 august 2017, https://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/item/1471-cetatenie-pentru-investitii-sau-investitii-pentru-cetatenie.*
70. *Agora, 17 iunie 2018, http://agora.md/stiri/46661/legea-cetateniei-prin-investitii-este-inoportuna-si-paguboasa--sustin-deputatii-din-primul-parlament.*
71. *Pe lângă aspectele menţionate, este important de atras atenţia asupra faptului că suma investiţiilor pentru cetăţenie sunt destul de mici (între 100.000 şi 250.000 de euro), reprezentând un semnal negativ pentru valoarea investiţiilor în ţară. Totodată, condiţia de investire în VMS va conduce la îndatorarea statului, care va trebui să întoarcă valoarea investiţiilor „noilor cetăţeni". Mai mult, lipsesc anumite perioade de testare (unu-doi ani) pentru ca autorităţile să se asigure că investiţiile sunt autentice, precum se practică în alte ţări unde deja funcţionează asemenea instrumente*
72. *Timpul, 17 iulie 2018, https://www.timpul.md/articol/opinie----obinerea-cetaeniei-prin-investiii-lucru-benefic-sau-nu-pentru-r--moldova-133218.html.*
73. *Misiunea Parlamentului European în Malta, Decembrie 2017, http://www.europarl.europa.eu/cmsdata/135961/report-mission-malta.pdf.*

investiționale opace, create și în unele țări membre ale UE (cazul Maltei), care facilitează circulația banilor iliciți și la fel poate afecta integritatea instituțiilor și a guvernelor țărilor beneficiare[74], dar și creează premise pentru comiterea unor infracțiuni[75]. În contextul implicării sistemului judecătoresc moldovenesc în schemele rusești de spălare a banilor (22 de miliarde de dolari) și al furtului din sistemul bancar, care nu a fost investigat până la capăt, mecanismul „investiții pentru cetățenie" ar putea să creeze premise pentru noi scheme ilegale. Implicațiile acestui mecanism pot avea repercusiuni asupra securității economice, ordinii publice și chiar poate pune în situație de risc regimul liberalizat de vize cu Uniunea Europeană.

RECOMANDĂRI DE POLITICI

Situația din sectorul justiției erodează nu doar încrederea investitorilor locali și străini în actul justiției, dar și încrederea oamenilor față de instituțiile statului în general. Un „plan de acțiuni" ar putea să includă noua Strategie pentru reformarea sectorului judecătoresc 2019-2020, dar și alte acțiuni conexe, care să sporească răspunderea (accountability) justiției față de cetățeni. Măsurile din cadrul planului trebuie să îmbine în sine acțiuni pentru combaterea corupției și pentru restabilirea integrității lucrătorilor din sistem, în particular, a judecătorilor.

Autorităţile, împreună cu societatea civilă şi cu partenerii externi, trebuie să elaboreze un „plan de acţiuni" pentru reformarea justiţiei.

O revizuire a plafoanelor deja micșorate în 2017, pentru donațiile persoanelor juridice și fizice, precum și un audit și o raportare mai riguroasă privind originea donațiilor este imperativă pentru a preveni fluxul de bani iliciți spre formațiunile politice. Aceasta implică amendarea Regulamentului CEC dedicat raportării financiare a partidelor, precum și a legislației privind partidele politice.

Perfecţionarea instrumentelor de evidenţă şi micşorarea plafonului pentru donaţiile în bani a persoanelor fizice către partidele politice.

Deși partidul de la guvernare respinge recomandările Comisiei de la Veneția și cele ale societății civile, eforturile trebuie concentrate pentru a elimina obstacolele ce ar putea diminua, adițional, concurența dintre candidați, respectiv spori gradul de nereprezentativitate a viitorului Parlament. Aceste aspecte țin de procedurile privind eliberarea documentelor de integritate, precum și de formarea și funcționarea consiliilor electorale în circumscripțiile uninominale, finanțarea electorală pentru candidați și partide etc.

Ameliorarea maximă a legislaţiei electorale deja existente cu scopul clarificării şi îmbunătăţirii procedurilor la care vor fi expuşi candidaţii independenţi şi partidele politice.

Participarea autorităților publice locale la descentralizarea administrației publice, precum și consultarea lor este esențială, motiv din care Comisia paritară trebuie consolidată, nu anihilată. Totodată, este necesară înăsprirea regulilor de funcționare a Consiliului național pentru reforma administrației publice locale, care astăzi reprezintă o platformă pasivă de interacțiune între actorii implicați în reformă.

Consolidarea structurii ce implică participarea autorităţilor publice locale şi renunţarea la propunerea de a o desfiinţa.

74. http://www.independent.com.mt/articles/2018-06-22/local-news/European-Commission-urged-to-investigate-Malta-visa-racket-6736192231
75. Murdered Maltese Journalist was Investigating Island's Golden Visas, 18 aprilie 2018, https://www.occrp.org/en/thedaphneproject/murdered-maltese-journalist-was-investigating-islands-golden-visas

Totodată, este crucială investirea masivă în capacitarea instituțională și funcțională a autorităților publice locale, care necesită cunoștințe și resurse pentru a putea livra servicii publice calitative.

Revizuirea urgentă a Legii privind cetăţenia pentru investiţie, cu scopul introducerii unor filtre anticorupţie adiţionale.

Contextul regional semnalează faptul că asemenea mecanisme investiționale sunt exploatate, în mod deosebit, de către persoane dubioase, implicate în ilegalități (evaziuni fiscale, spălare de bani etc.). Pentru siguranța economiei și a ordinii publice, de care depinde regimul fără de vize cu Uniunea Europeană, dar și multe alte lucruri, autoritățile sunt obligate să amendeze legea în vederea: i) consultării adiționale asupra textului legii a Comisiei de la Veneția; ii) includerii Oficiului Președintelui în procesul de acordare a cetățeniei; iii) introducerii permisului de ședere ca perioadă intermediară în loc de acordarea imediată a cetățeniei; iv) extinderii perioadei de evaluare a dosarelor de solicitare până la trei-șase luni; v) fixării unei limite pentru alocarea cetățeniilor; vi) revizuirii domeniilor spre care vor fi îndreptate investițiile (agricultura, energia, infrastructura drumurilor, educația, sectorul de producție a textilelor etc.).

Tabelul 7.
Principalii indicatori monitorizați privind situația instituțiilor politice

	2015	2016	2017
Valoarea neregulilor și a abaterilor în gestionarea fondurilor publice (MDL)[76] [77]	17,38	20,83	- [78]
Sentinţe pe dosare penale de corupţie, %	85[79]	84	90
Indicele de Corupţie, Transparency International	103 (din 168 ţări)	128 (din 176 ţări)	122 (din 180 ţări)
Proiecte de legi discutate în cadrul consultărilor publice, %[80]	81	-	72,4
Global Competitiveness Report, Institutions	123 (din 140 ţări)	128 (din 138 ţări)	119 (din 137 ţări)

Sursa: *CNA, Curtea de Conturi, Transparency International, World Economic Forum*

76. *Curtea de Conturi, Raport de activitate pentru 2016, http://www.ccrm.md/storage/upload/reports/postari/139/pdf/5907c1ba3b2cb54029cc3e54cc61a307.pdf.*
77. *Auditarea autorităţilor publice și a instituţiilor: 378 de entităţi - în 2013; 355 de entităţi - în 2014; 495 de entităţi - în 2015; 575 de entităţi - în 2016.*
78. *Până la data de 24 iulie 2018, Curtea de Conturi nu a publicat Raportul asupra administrării și întrebuinţării resurselor financiare publice și patrimoniului public în anul 2017, http://www.ccrm.md/rapoarte-anuale-1-20.*
79. *Raportul de activitate al CNA pentru anul 2015 indică procentul pentru perioada 2010-2012.*
80. *Date colectate în baza Rapoartelor Cancelariei de Stat, https://cancelaria.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-0.*

DESPRE EXPERT-GRUP

CINE SUNTEM

Expert-Grup este o organizație neguvernamentală și nonprofit, specializată în cercetări economice și de politici publice. Expert-Grup nu reprezintă interese economice, corporative sau politice. Fiind o structură independentă, Expert-Grup este o reflecție a idealurilor împărtășite de către tinerii intelectuali moldoveni, care au creat instituția cu scopul de a contribui la dezvoltarea Republicii Moldova. Alături de alte tipuri de organizații din societatea civilă moldovenească, Expert-Grup se poziționează ca un centru analitic neutru din punct de vedere politic și ideologic.

ACTIVITĂŢILE NOASTRE

Activitățile noastre de bază sunt analiza și previziunile economice, și cercetările în domeniul politicilor publice. În acest vast areal de cercetare noi oferim o gamă diversificată de produse și servicii analitice, ajutându-i pe beneficiarii noștri să ia decizii care să susțină traiectoria de dezvoltare a Republicii Moldova. Competența noastră esențială constă în capacitatea de a oferi cercetări profesioniste, obiective și de înaltă calitate în următoarele domenii:

- *analize și previziuni macroeconomice;*
- *economie politică;*
- *finanțe publice;*
- *dezvoltarea umană și eradicarea sărăciei;*
- *piața muncii și comportamentul consumatorilor;*
- *comerțul extern;*
- *piețele financiare;*
- *economia integrării europene;*
- *analiza economică la nivel de sector;*
- *dezvoltarea economică regională și locală;*
- *energia și economia mediului.*

PARTENERI ȘI DONATORI

În perioada 2006-2016, Expert-Grup a implementat mai mult de 100 de proiecte de cercetare și advocacy în diferite domenii legate de analize economice și de politici publice. Peste 130 de experți afiliați și neafiliați instituției, atât din Republica Moldova, cât și din alte țări, au fost implicați în aceste proiecte. Am lucrat cu donatori precum Fundația Soros-Moldova, Fundația Est-Europeană, Fundația Konrad Adenauer, Balkan Trust for Democracy, Black Sea Trust, Fundația Friedrich Ebert, PNUD Moldova, UNICEF, Comisia Europeană, Consiliul Europei, Fundația pentru o Societate Deschisă, Agenția Elvețiană pentru Cooperare Internațională, Departamentul Marii Britanii pentru Dezvoltare Internațională. În anii 2010 și 2012, Expert-Grup a fost selectat în calitate de membru al Consiliului Național pentru Participare. Din 2008, Expert-Grup este membru al Asociației de Politici pentru o Societate Deschisă - o rețea internațională ce întrunește 56 de centre analitice din țări din toată Europa.

DESPRE FES

CINE SUNTEM

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) este o fundație politică social-democrată germană, al cărei scop este promovarea democrației, păcii, înțelegerii și cooperării internaționale. FES își îndeplinește mandatul în spiritul democrației sociale și se dedică dezbaterilor publice pentru identificarea soluțiilor social-democrate la problemele actuale și viitoare ale societății.

FES ÎN MOLDOVA

În Republica Moldova, FES are drept scop promovarea integrării europene, a democrației, păcii și justiției sociale prin intermediul dialogului politic, al educației și cercetărilor. Principalele noastre domenii de activitate sunt:

DEMOCRATIZAREA ȘI PARTICIPAREA POLITICĂ

Republica Moldova se confruntă cu provocarea ce ține de consolidarea instituțiilor democratice și de cultivarea unei culturi democratice care să aducă țara în conformitate deplină cu standardele Uniunii Europene. FES contribuie la acest proces prin promovarea participării politice în rândul organizațiilor neguvernamentale, al partidelor politice și al administrației publice locale. Un accent deosebit în acest domeniu este pus pe dezvoltarea capacităților cetățenilor din regiuni. Considerăm că cetățenii trebuie să fie pregătiți pentru a putea urmări în mod critic și a participa la dezbaterile publice, pentru a monitoriza factorii decizionali, a-și exprima propriile opinii și a acționa în numele intereselor lor. De aceea, prin activitățile sale, FES s-a angajat să promoveze democrația participativă și cultura politică și civică a cetățenilor la nivel local.

INTEGRAREA EUROPEANĂ

Republica Moldova este parte a Politicii Europene de Vecinătate și a Parteneriatului Estic. FES are drept obiectiv să sprijine Republica Moldova pe calea integrării europene. Printr-o serie de instrumente - precum dezbateri radio, buletine de știri, documente de politici, publicații și conferințe -, FES se axează pe provocările principale ale procesului de integrare europeană, facilitând accesul publicului la informații actualizate și fiabile la subiect, îmbunătățind dialogul dintre societatea civilă și factorii decizionali privind cerințele pentru integrarea europeană de succes și contribuind astfel la consolidarea eforturilor de euro-integrare ale autorităților moldovenești. FES mai susține organizațiile neguvernamentale în contribuția lor la soluționarea pașnică a conflictului transnistrean, ca o premisă a integrării europene de succes pe termen lung.

POLITICA ECONOMICĂ, SOCIALĂ ȘI DE MEDIU

În acest domeniu, FES își susține partenerii în elaborarea și implementarea politicilor pentru o economie de piață care să fie durabilă, echilibrată din punct de vedere social și capabilă să satisfacă necesitățile tuturor cetățenilor. Activitatea și proiectele din acest domeniu se axează pe teme precum reformarea sistemului de securitate socială, îmbunătățirea condițiilor de muncă și a oportunităților pieței muncii, și promovarea dezvoltării durabile. Pe lângă acestea, FES desfășoară programe care au drept scop promovarea valorilor social-democrate.

Expert-Grup
Centru Analitic Independent
FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

CHIȘINĂU 2018