

Ediția nr.1, Primăvara 2009

ME

GGA

ANALIZA CREȘTERII ECONOMICE ÎN MOLDOVA

Contribuții:

Ana Popa, coordonator
Valeriu Prohnitchi
Alex Oprunenco
Adrian Lupusor
Mircea Bordeianu
Victoria Vasilescu

CZU 338.1/.2(478)(082)
M 54

Acest raport a fost publicat în cadrul proiectului “Promovarea unei guvernări economice eficiente și transparente în Moldova”, implementat de către Centrul Analitic Independent Expert-Grup cu suportul financiar acordat de Black Sea Trust (București, România) din cadrul Fondul German Marshal.
Acest studiu a fost susținut financiar de Think Tank Fund din cadrul Open Society Institute (Budapesta, Ungaria), ca parte componentă a grantului instituțional acordat Centrului Analitic Independent Expert-Grup.

Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții

MEGA : Analiza creșterii economice în Moldova / alcat.: Ana Popa (coord.),
Valeriu Prohnițchi, Alex Oprunenco [et al.]. – Ch. : “Bons Offices” SRL,
2009. – 142 p.

300 ex.

ISBN 978-9975-80-252-9

Coperta: Simion Coadă
Design: Mihai Sava

Notă: Afirmațiile din acest studiu reflectă doar opinia autorilor și nu corespund în mod necesar cu viziunea organizațiilor finanțatoare sau altor organizații publice sau private menționate în această publicație.

ISBN 978-9975-80-252-9

Conținut

Conținut

Despre MEGA	7
Ediția de primăvara 2009: mesajele principale	9
Sumarul ediției.....	11
Guvernare economică	11
Produsul Intern Brut.....	11
Agricultura	12
Industria și infrastructura.....	12
Sectorul de construcții	13
Serviciile	13
Piața forței de muncă	13
Veniturile gospodăriilor casnice.....	14
Consumul gospodăriilor casnice	14
Inflația	15
Politica monetară	15
Politica bugetar-fiscală	16
Piețele financiare	16
Comerț extern	16
Piețele globale	17
Principalele recomandări de politici	17
1. Guvernarea economică.....	19
Un deceniu de privatizări	19
Corupția - obstacol pentru dezvoltarea economică	20
Spre un sistem de protecție socială eficient și echitabil	21
Cadrul de reformă regulatorie	22
20 de ani de tranziție: suntem la final?	25
Provocări de viitor	27
Perspectivele pentru 2009.....	29
2. PIB – pulsul economiei	30
De la recesiune profundă la creștere economică.....	30
Înlocuind creșterea economică bazată pe consum cu una bazată pe investiții	30
Trecerea de la economia agrară la o economie mai modernă	32
Perspectivele pentru 2009.....	35

3. Agricultura: de la planificarea centralizată la subdezvoltare	36
Schimbări structurale majore.....	36
Tendințe în producția culturilor și animalelor	38
Chestiuni majore de politici.....	40
Provocări de viitor	41
Perspective pentru 2009.....	42
4. Industria și infrastructura	44
De ce a fost atât de dificil la început?	44
Schimbarea structurii industriale.....	44
Chestiuni majore de politici.....	48
Provocări de viitor	49
Perspective pentru 2009.....	50
5. Evoluția sinuoasă a sectorului construcțiilor	51
Situația generală.....	51
1994-1999: etapa de recesiune.....	52
2000-2008: etapa de expansiune.....	54
Chestiuni majore de politici.....	54
Provocări de viitor	55
Perspective pentru 2009.....	56
6. Tranziția la o economie bazată pe servicii	57
Dezvoltarea serviciilor de piață.....	57
Stagnarea serviciilor publice	59
Chestiuni majore de politici.....	60
Provocări de viitor	61
Perspective pentru 2009.....	62
7. Piața muncii: mai avem încă o forță de muncă ieftină și calificată?.....	63
Evoluții ale ocupării și șomajului	63
Migrația: salvatorul economiei	66
Chestiuni majore de politici.....	67
Provocări de viitor	68
Perspective pentru 2009.....	69
8. Veniturile populației.....	70
Structura veniturilor disponibile	70
Remitențele: sursa de creștere a economiei naționale	71
Salariile: tranziția continuă.....	72
Venituri din activitatea antreprenorială	74
Sărăcia și inegalitatea socială.....	74
Provocări de viitor	76
Perspective pentru 2009.....	77

9. Consumul și economiile populației.....	78
Consumul: motorul creșterii economice	78
Economiile populației.....	81
Provocări de viitor	82
Perspective pentru 2009.....	83
10. Inflația: nimic nu poate fi mai rău?	84
Indicele Prețurilor de Consum	84
Indicele Prețurilor Producătorilor Industriali	86
Indicele Prețurilor Producătorilor Agricoli	87
Provocări de viitor	88
Perspective pentru 2009.....	89
11. Politica monetară: stabilitatea internă versus cea externă	90
O privire de ansamblu	90
1994-1998: Banca Națională ca creditor principal	93
BNM ca debitor principal al sistemului bancar	93
Rezervele Obligatorii – ieftin DAR riscant	95
Banca Națională în calitate de agent fiscal al guvernului	95
Intervențiile Băncii Naționale pe piața valutară: pe muchie de cuțit	97
Provocări de viitor	99
Perspective pentru 2009.....	100
12. Politica bugetar-fiscală	101
De la instabilitate bugetară la deficit controlat	101
Veniturile bugetare: taxând consumul	102
Cheltuielile publice: balansând între investiții sociale și capitale	104
Finanțarea deficitului bugetar.....	106
O autonomie fiscală virtuală	107
Fondurile de asigurări sociale și medicale	108
Provocări de viitor	109
Perspective pentru 2009.....	109
13. Piețele financiare.....	111
Sistemul bancar	111
Modificările și tendințele structurale	113
Piața de capital	117
Piața serviciilor de asigurări	118
Provocări de viitor	120
Perspective pentru 2009.....	120
14. Comerțul extern: conectarea piețelor	121
Un început dificil... ..	121
Speranțe noi	122
Creșterea importurilor: atenție la remitențe	124

Un comerț cu servicii echilibrat ...	126
Provocări de viitor	130
Perspectivă pentru 2009.....	131
15. Piețele internaționale	132
Piețele principalelor resurse: în cădere comună...	132
Gazele naturale: când prețurile devin toxice	134
Istoria mâncării scumpe	135
Provocări de viitor	137
Perspectivă pentru 2009.....	137
16. În loc de concluzii: cum pot fi moderate consecințele crizei financiare internaționale?	138
Canalele de propagare a crizei.....	138
Cât de adâncă poate fi recesiunea economică?	138
Soluții-cheie de politici	139
Despre Expert-Grup	142

Despre MEGA

Despre MEGA — Moldova Economic Growth Analysis

Titlul acestei noi publicații economice lansate de Centrul Analitic Independent Expert-Grup este **MEGA**, acronim de la sintagma engleză „**M**oldova **E**conomic **G**rowth **A**nalysis” („Analiza Creșterii Economice în Moldova”). **MEGA** este concepută ca publicație bianuală ce va fi lansată în fiecare primăvară și toamnă. Scopul publicației **MEGA** este de a dezvălui esența evoluțiilor economice în Moldova, a analiza politicile economice și a oferi recomandări asupra strategiilor de dezvoltare economică a țării.

MEGA se va caracteriza prin analiză obiectivă, rigoare academică, prognoze realiste și recomandări de politici fezabile. Această publicație este destinată persoanelor care, în virtutea obligațiilor profesionale, trebuie să adopte decizii strategice care afectează un număr mare de persoane. Printre cititorii fideli ai publicației **MEGA** sperăm să fie autoritățile guvernamentale, deputații în Parlament, directorii de bănci, managerii companiilor naționale și internaționale, investitorii privați, șefii organizațiilor internaționale prezente în Moldova ș.a.

Redresarea economică în Moldova care a început în anul 2000 a generat noi oportunități, dar și noi provocări, pentru guvern, companii și cetățeni. Creșterea economică a țării a fost alimentată în principal de remitențele muncitorilor moldoveni emigranți, resurse care au menținut Moldova la linia de plutire. Însă creșterea economică bazată pe consum pare să-și fi atins limitele sale, de aceea decidenții de politici economice trebuie să asigure tranziția economică de la modelul de creștere bazat pe remitențele emigranților spre un model de creștere economică bazat pe investiții și inovații. Având în vedere criza financiară internațională, trecerea la un astfel de model de dezvoltare economică nu va fi deloc ușoară, dar totuși este cu atât mai necesară.

Tranziția la noul model de creștere economică necesită un grad sporit de responsabilitate, eficiență și capacitate de anticipare din partea guvernului. Dacă guvernul reușește să confere o eficiență mai înaltă politicilor de dezvoltare, investitorii străini își vor îndrepta cu mai mult curaj capitalul în renovarea economiei moldovenești, iar încrederea societății în necesitatea implementării reformelor se va consolida. Însă pentru ca politicile de dezvoltare să răspundă necesităților producătorilor și consumatorilor, precum și provocărilor globalizării, aceste politici trebuie să fie permanent monitorizate, evaluate și, ori de cât ori necesar, ajustate la realitățile economice.

În Moldova sunt foarte puține analize profesionale și independente ale politicilor economice, iar discuțiile publice deseori se transformă în dezbateri ideologice și nu dezbateri a ideilor. Mai multe analize consistente, independente, anticipatorii și profesionale din partea organizațiilor din societatea civilă vizavi de guvernarea economică ar putea ajuta Guvernul Republicii Moldova să-și ajusteze politicile economice și să le adapteze la noile realități. Criza financiară internațională face cu atât mai necesară consolidarea unei noi gândiri economice în Moldova.

Prima ediție a publicației **MEGA** este dedicată analizei tendințelor majore care au determinat vectorul de dezvoltare a economiei Moldovei din momentul obținerii independenței. Sunt discutate 15 domenii distincte, importante pentru orice economie de piață. Luând în considerație că modelul macro-econometric pus la baza analizelor și prognozelor este încă la etapa de testare și ajustare la noile condiții economice create de criza financiară și economică, prezenta ediție nu include prognoze cantitative comprehensive. Fiecare capitol este însoțit de prognoze calitative pentru 2009, fiind elaborat și un scenariu general pentru evoluțiile anticipate pe termen scurt, însoțit de recomandări pentru politici de dezvoltare. În următoarea ediție analiza economică va fi actualizată, vor fi evidențiate riscurile și oportunitățile economice și va fi propusă o prognoză pe termen mediu (1-3 ani) a indicatorilor economici de bază.

Ediția de primavară 2009

Ediția de primăvara 2009: mesaje principale

Tranziția economică a Republicii Moldova este un proces dificil și îndelungat. Deși ar fi complicat și riscant să facem careva afirmații univoce referitor la faptul dacă tranziția a luat sfârșit sau încă nu, tendințele majore ale acestui proces pot fi deja identificate, iar lecțiile principale sunt cât se poate de clare:

- ❑ Transformarea economică a fost radicală dar, în același timp, sub nivelul standardelor regionale. Economia Moldovei a suferit schimbări structurale majore în ultimii 15 ani. Printre acestea se numără scăderea gradului de dependență a economiei de sectorul agrar, implicarea activă în comerțul regional cu mărfuri și servicii, dezvoltarea sectorului bancar și atragerea băncilor străine pe piața locală, creșterea treptată a veniturilor populației și moderarea presiunilor inflaționiste, iar în ultimii câțiva ani putem vorbi și despre atragerea unor fluxuri mai semnificative de investiții străine directe. În plus, economia națională s-a dovedit a fi destul de rezistentă și la o serie de șocuri externe: criza financiară regională din 1998-1999, embargourile comerciale din 2005-2006 și numeroasele calamități naturale.
- ❑ Dar să nu uităm și de cealaltă față a monedei. Emigrația forței de muncă a devenit emblematică pentru imaginea țării în lume și a afectat fundamental coeziunea socială internă. Corupția rămâne rampantă, iar birocrăția omniprezentă. Infrastructura energetică și de transport sunt într-o stare dezastruoasă. Întreprinderile de stat sunt menținute la linia de plutire prin suport guvernamental dubios, iar banii publici sunt adeseori cheltuiți în manieră netransparentă.
- ❑ Mai mult decât atât, eforturile reformatoare au fost instabile și, în cazul cel mai bun, implementate cu jumătăți de măsură. Calitatea guvernării economice este la fel de problematică în prezent după cum a fost pe parcursul întregii perioade de tranziție, deși pe alocuri au fost înregistrate și progrese minore. Exemplele cele mai elocvente de reforme realizate fără prea mult entuziasm sunt reforma cadrului de afaceri, reforma administrației publice centrale, reforma protecției sociale, reforma educațională (în special fiind vorba de educația vocațională), reforma politicii concurenței și ajutorului de stat. Aceste reforme au făcut obiectul principalelor documente de politici elaborate în țară și au fost pe larg susținute de donatorii internaționali. Cu atât mai blamabil este succesul extrem de modest demonstrat până în prezent.
- ❑ Totuși, cel mai regretabil este faptul că acest progres modest, atât în sfera politicilor, cât și în cel al economiei reale, a fost atins într-un context economic foarte favorabil la scară regională și internațională. După ce a început actuala criză financiară internațională, putem spune cu certitudine că au trecut vremurile când investitorii străini se uitau la Moldova ca la o destinație interesantă pentru relocarea investițiilor în contextul procesului de extindere europeană; când moldovenii care nu aveau de lucru în țară puteau găsi relativ ușor o ocupație emigrând în Rusia sau UE; când banii trimiși de emigranți nu doar că au scos familiile acestora din sărăcie, dar au susținut și bugetul public; când creșterea cererii regionale a permis companiilor moldovenești să exporte relativ ușor bunuri și servicii. De acum înainte, reformele vor trebui implementate în condiții mult mai vitrege. Dar, în același timp, cu atât mai importante devin aceste reforme.

- 
- Prima ediție a publicației economice MEGA, lansată în primăvara anului 2009, intenționează să analizeze realizările și eșecurile majore din ultimii 15 ani de tranziție economică în Moldova. Publicația oferă nu doar o evaluare bine documentată a tranziției, ci identifică și scenariile verosimile pentru viitorul apropiat, oferind și posibile soluții de politici pentru acest an critic 2009. Sperăm în modul cel mai sincer că contribuția noastră va fi de un real ajutor pentru depășirea situației economice dramatice în care a ajuns țara.

Expert-Grup

Sumarul ediției

Sumarul ediției

Guvernare economică

În pofida unor evoluții majore de ordin instituțional sau legislativ, reformele perioadei de tranziție în Moldova au evoluat lent din cauza corupției și implicării excesive a statului în sectorul real al economiei. Optimizarea cheltuielilor publice prin divizarea asistenței sociale și protecției sociale a fost complementată de reforme orientate spre o mai bună țintire a politicii de asistență socială abia în 2008, dar și aceste reforme rămân încă departe de a fi realizate pe deplin. Reformele regulatorii au înregistrat anumite progrese prin intermediul legilor „ghilotina I” și „ghilotina II”, dar nu a fost atins un progres real în domeniile politicii concurențiale, emiterii permiselor de construcții, autorizațiilor de piață, precum și alte domenii similare. În pofida celor două decenii de tranziție procesul reformelor rămâne departe de final, fiind necesare eforturi majore în domeniile tranziției economice și instituționale. Primele se referă la asigurarea revenirii veniturilor populației și producției la nivelele înregistrate până la începutul tranziției, pe când cele din urmă vizează formarea instituțiilor orientate spre o piață liberă și funcțională. Actuala criză financiară internațională și declinul economic anticipat pentru Moldova (-12% în 2009) sporesc necesitatea și urgența reformelor privind guvernarea economică. Întârzierea reformelor instituționale poate agrava repercusiunile recesiunii economice așteptate pentru anul 2009 și ar putea arunca Moldova cu 3-4 ani în urmă în ceea ce privește PIB pe cap de locuitor.

Produsul Intern Brut

Recuperarea economiei moldovenești a început în 2000 după cel mai îndelungat și mai profund declin înregistrat în grupul țărilor în tranziție. Creșterea constantă a consumului a constituit motorul de bază al creșterii economice. Consumul final, alimentat în mare parte de influxul de remitențe, a crescut până la 113% din PIB în 2008, în termeni relativi fiind cel mai înalt nivel din grupul țărilor în tranziție. Totuși, din 2005 și investițiile de capital au urmat un trend ascendent, contribuind pozitiv la creșterea PIB-ului. Din păcate, această tendință a fost stopată la apariția primelor simptome de contaminare a economiei moldovenești de la criza financiară internațională. În perioada creșterii economice, consumul intern a influențat sectoarele economice în mod diferit. În rezultatul creșterii puternice a cererii pentru servicii, ponderea acestui sector în total PIB a ajuns la 65% în 2008 – un nivel similar țărilor din Europa Centrală și de Est și unor state din UE. Din cauza lipsei cronice de investiții, a condițiilor climaterice dificile și amânării reformelor în agricultură, ponderea acestui sector în PIB a diminuat în mod constant, ajungând până la 10% în 2008 (nivel similar cu ponderea în PIB a sectorului de tehnologii informaționale și comunicare, unde sunt angajați numai 25 mii oameni). Anume din cauza acestor trenduri negative, suprapuse cu unele reforme pozitive, Moldova deja nu mai poate fi considerată o țară agrară. Reducerea rolului agriculturii a fost compensată într-o anumită măsură de creșterea puternică a sectoarelor de servicii și construcții, dar sectorul industrial este încă la nivelul anului 1994. Deși pe parcursul ultimilor 8 ani sistemul economic bazat pe consum a generat o creștere înaltă a PIB-ului, recente evoluții demonstrează că un asemenea model de creștere nu poate fi durabil pe termen lung. Guvernul nu a reușit să valorifice oportunitățile de pe urma creșterii veniturilor bugetare prin

canalizarea unor investiții mai mari în infrastructură și educație și, în acest mod, să consolideze pe termen lung creșterea economică a sectorului privat. Drept rezultat, în condițiile actuale de criză financiară internațională și declin economic intern, Moldova a devenit unul din cele mai vulnerabile state din grupul țărilor în tranziție.

Agricultura

Pe parcursul perioadei de tranziție agricultura moldovenească s-a transformat dintr-un sector cu valoare adăugată înaltă într-un sector orientat în special la subzistență, demonstrând performanțe inferioare. Chiar dacă au fost implementate reforme importante, precum a fost privatizarea terenurilor agricole, liberalizarea prețurilor și a comerțului, în anumite aspecte aceste reforme importante nu au fost încă definitive. Spre exemplu, mulți proprietari de terenuri nu pot vinde sau închiria pământurile ce le aparțin din cauza lipsei actelor de proprietate. Insuficiența investițiilor și condițiile climaterice dificile au influențat negativ producția agricolă, deși experții consideră că impactul climei nefavorabile ar fi putut fi atenuat prin lucrări agricole corespunzătoare și printr-un sistem mai eficient de asigurări în agricultură. Restructurarea ineficientă a companiilor și persistența distorsiunilor create de politicile guvernamentale sunt alți factori interdependenți care continuă să submineze dezvoltarea acestui sector. Consolidarea pământurilor și politicile de subvenționare favorizează exclusiv gospodăriile agricole mari, dar în același timp majoritatea acestor companii sunt forțate de autoritățile publice locale și centrale să păstreze și anumite „responsabilități sociale” în cadrul comunităților în care activează (după cum este și cazul multor altor companii private din alte sectoare ale economiei). Tehnicile agricole utilizate de gospodăriile familiale și țărănești deseori sunt apropiate de cele arhaice și servesc doar la subzistență. Un element important care aproape lipsește în peisajul agrar moldovenesc sunt exploatările agricole de talie medie care constituie fundamentul sectoarelor agricole în majoritatea statelor UE. În 2009-2010 producția agricolă va fi, probabil, mai puțin afectată în mod direct de recesiunea economică globală, însă pot fi identificate o serie de alte riscuri (progresul biotehnologiilor, creșterea anticipată a barierelor non-tarifare în cadrul comerțului internațional cu produsele agricole, incapacitatea întreprinderilor prelucrătoare de a achiziționa producția etc.). Pe termen lung, acestea vor conduce la scăderea veniturilor agricultorilor în pofida creșterii producției.

Industria și infrastructura

Integrarea inițială puternică a sectorului industrial moldovenesc în economia sovietică și dificultățile tehnologice legate de conversiunea industriei militare în una civilă explică declinul dramatic și îndelungat al sectorului în primii ani de tranziție. Progresul modest legat de restructurarea și privatizarea întreprinderilor constituie un set adițional de constrângeri. Totuși, sectorul industrial a început să crească în 2000 și a acumulat o creștere de 66% până în anul 2005. Restructurarea sectorului industrial este departe de a fi terminată, iar multe întreprinderi au rămas în proprietatea statului. Totuși, se poate afirma că pe parcursul ultimului deceniu sectorul industrial a evoluat într-o direcție corectă, iar multe companii au reușit să se adapteze la sistemul relațiilor de piață. Companiile moldovenești descoperă noi avantaje competitive (spre exemplu, în așa sectoare ca producerea de cauciuc, ciment și gips, mașini și echipamente). Emergența industriei extractive reprezintă una din cele mai interesante evoluții din ultimul deceniu. Pe de altă parte, câteva ramuri tradiționale se află în prezent în prag de colaps, iar unele dintre acestea se pare că au fost pierdute pentru mult timp înainte (cum ar fi producerea nutrețurilor, prelucrarea tutunului), ceea ce sporește necesitatea privatizării urgente a companiilor industriale mari. Lipsa oricărui progres în ultimii opt ani în privatizarea sectorului energetic a subminat performanța întregului sector industrial, în timp ce în sfera politicii industriale Guvernul a urmat o cale incoerentă cu multe strategii scrise și puține din ele implementate. Alte elemente ale politicii industriale, precum sunt zonele economice libere și centralizarea guvernamentală a sectorului de cercetare și dezvoltare, și-au demonstrat, la fel, inconsistența. Noua criză comercială declanșată de Rusia în 2006 a

generat un declin de 10% a industriei Moldovei în 2006-2007. Câteva tendințe pozitive, dar firave, au apărut abia în 2008. Noul declin economic global va arunca sectorul industrial moldovenesc într-o recesiune profundă în 2009-2010.

Sectorul de construcții

Pe parcursul perioadei de tranziție sectorul de construcții a parcurs două etape majore de dezvoltare: prima s-a caracterizat prin efectele șocului de liberalizare după colapsul Uniunii Sovietice; pe parcursul celei de-a doua etape sectorul de construcții a fost influențat în mare parte de relansarea economică de după criza regională din 1998-1999 și creșterea influxului de remitențe. Înzestrarea favorabilă cu factori de producție (forță de muncă ieftină, disponibilitatea materialelor de construcții) au favorizat o creștere aproape exponențială a numărului de întreprinderi private de construcții, volumului lucrărilor în antrepriză și investițiilor capitale, precum și accentuarea rolului capitalului privat în sectorul respectiv. Nu mai puțin importantă este și dublarea numărului de angajați în 1995-2008. Luând în considerație repercusiunile recente ale crizei economice mondiale, putem afirma că în prezent sectorul de construcții a intrat în a treia etapă de dezvoltare, caracterizată prin micșorarea dramatică a cererii pentru lucrări de construcții și montaj și întreruperea finanțării de către băncile comerciale a proiectelor imobiliare.

Serviciile

De la începutul perioadei de tranziție sectorul serviciilor din Moldova a evoluat de la unul „neproductiv” (după cum considerau economiștii sovietici) la cel mai important sector ca pondere în totalul populației ocupate și contribuție la PIB. Ponderea acestuia în totalul valorii adăugate a crescut de la aproximativ 32% în 1994 la 68% în 2008, în timp ce ponderea în totalul populației ocupate a crescut de la 35% la 49%. Serviciile de piață au crescut cu un ritm superior creșterii serviciilor publice. Evoluția vânzărilor și exporturilor unor tipuri de servicii relevă avantajele competitive descoperite de producătorii moldoveni (după cum ar fi producția software și alte servicii informaționale). Deși rolul companiilor private din sectorul serviciilor a crescut rapid în ultimul deceniu, o parte semnificativă a serviciilor de piață rămân a fi prestate de companii publice (de stat ori municipale) sau companii cu capital mixt (capital public și privat). Creșterea „producției” în sectorul public a fost destul de neuniformă în perioada tranziției. Pe de o parte, două sectoare ale serviciilor publice care au un rol esențial pentru o dezvoltare economică durabilă – învățământul și ocrotirea sănătății – au înregistrat un declin în 1995-2008. Acest declin s-a suprapus cu un reflux constant al specialiștilor din aceste sectoare. Pe de altă parte, începând cu 1995 și până în prezent sectorul administrației publice a crescut cu 50% în termeni reali, având, însă, puține efecte pozitive pentru întreaga economie. Guvernul Republicii Moldova recunoaște că mărimea sectorului administrației publice este exagerată, încă în 2004 fiind lansată reforma administrației publice centrale. Totuși, până în prezent, reforma respectivă nu a adus careva rezultate palpabile. Potrivit estimărilor noastre, din cauza consecințelor generate de criza financiară internațională, în 2009 sectorul serviciilor în Moldova va înregistra un declin de cel puțin 5%. Deși este mai mică decât cea așteptată în sectoarele industriei și construcțiilor, recesiunea respectivă va afecta esențial evoluția PIB-ului, sectorul serviciilor constituind cel mai important sector economic din țară.

Piața forței de muncă

Începând cu 1999 situația pe piața forței de muncă s-a caracterizat printr-o descreștere aproape constantă a ratelor de ocupare și șomaj. Reducerea ocupării în sectorul agricol nu a fost compensată de crearea locurilor de muncă în alte sectoare ale activității economice, ceea ce a determinat oamenii din sate să plece peste hotare. Astfel, anume migrația forței de muncă reprezintă explicația principală a celor două fenomene aparent contradictorii (reducerea ratei de

ocupare și reducerea ratei șomajului). În prezent, migrația a crescut până la un nivel care nu mai reprezintă, în mod necesar, opțiunea populației de a evada din sărăcie, ci a devenit o trăsătură specifică vieții moldovenilor și un element al imaginii țării noastre peste hotare. Neconcordanța structurală și calitativă dintre oferta de calificări și cunoștințe oferite de sectorul de învățământ și cererea pe piața forței de muncă reprezintă o constrângere importantă în calea creșterii productivității și salariilor. Astfel, anume climatul de afaceri și sectorul de învățământ ar trebui să constituie prioritățile Guvernului pentru soluționarea problemei ratei scăzute de ocupare și mai puțin operarea de schimbări în legislația muncii care, luate în parte, nu creează locuri de muncă. Aceste priorități devin și mai stringente în 2009-2010 pe măsura extinderii impactului recesiunii economice din UE și CSI care, determinând reîntoarcerea emigranților acasă, afectează puternic economia Moldovei.

Veniturile gospodăriilor casnice

Diminuarea veniturilor gospodăriilor casnice pe parcursul tranziției timpurii a fost urmată, din 2000, de o creștere esențială a venitului disponibil al gospodăriilor. Deși salariile continuă să reprezinte sursa principală de venit pentru populație, schimbarea majoră a tendinței veniturilor a fost generată de creșterea constantă a transferurilor cetățenilor moldoveni aflați la muncă peste hotare. Astfel, încercările de a deschide întreprinderi individuale din primii ani de tranziție au fost abandonate după descoperirea posibilităților de a emigra. Această tendință negativă denotă în mod clar carențele și riscurile climatului de afaceri moldovenesc. În același timp, remitențele au asigurat o sursă sustenabilă de venit pentru populație și care, după câțiva ani de creștere constantă, au propulsat Moldova pe locul doi în lume în 2006-2007 după ponderea remitențelor în PIB. De asemenea, aceasta a contribuit la îmbunătățirea remunerării muncii în urma creșterii nivelului salariului de echilibru din țară. Totuși, creșterea nu a fost suficient de atractivă pentru moldovenii aflați la muncă peste hotare deoarece salariul mediu în Moldova rămâne cu mult inferior celui din țările vecine. Mai mult ca atât, salariile din sectoarele deosebit de importante pentru economie, precum sunt învățământul și sănătatea, rămân mai mici în comparație cu salariul mediu pe economie, rezultând într-un reflux și/sau fluctuații însemnate ale angajaților, răspândirea mitei și calitatea joasă a serviciilor publice. Migrația medicilor și a profesorilor reprezintă un domeniu aparte de preocupări, luând în considerație cheltuielile publice înalte pentru formarea profesională a acestor specialiști și importanța celor două sectoare pentru dezvoltarea economică și socială. Totuși, salariile din sectorul public, inclusiv în sectorul învățământului și a sănătății, vor fi supuse unor presiuni mai mari în 2009 și 2010 în rezultatul reducerii așteptate a veniturilor la bugetul de stat. Conform estimărilor noastre, în 2009 nivelul sărăciei va crește din nou.

Consumul gospodăriilor casnice

Consumul gospodăriilor casnice a crescut semnificativ începând cu anul 2000, devenind motorul relansării economice. Nici salariile care în anii 2000 creșteau mai lent ca consumul, nici creditele de consum care, deși au crescut, au rămas la nivele inferioare celor din alte țări din regiune, nu sunt în stare să explice creșterea atât de puternică a consumului. Remitențele au constituit principala sursă, corelând aproape perfect cu creșterea consumului începând cu 2000. Creșterea puternică a remitențelor a contribuit nu doar la creșterea consumului, dar și la creșterea economiilor populației, care din negative au devenit pozitive începând cu 2002. Principalele evoluții în urma creșterii economiilor în ultimii ani au fost înregistrate în sectorul bancar și construcții. Astfel, contrar concepției generale, remitențele emigranților au contribuit semnificativ la creșterea investițiilor, deși nu direct, ci în mod indirect, prin intermediul sectorului financiar. (Tocmai de aceea, pentru sporirea mai pronunțată a investițiilor directe „finanțate” de remitențe este necesar mai degrabă un climat de afaceri general favorabil care ar canaliza mai multe remitențe în depozite bancare, și nu politici care ar ținti explicit îmbunătățirea condițiilor pentru investirea remitențelor). Depozitele persoanelor fizice au crescut rapid, oferind un suport financiar adițional

sistemului bancar. Sectorul de construcții a răspuns la creșterea cererii pentru imobilul locativ prin boom-ul imobiliar și creșterea galopantă a prețurilor pentru case și apartamente. Deoarece PIB-ul rămâne foarte dependent de consum, stimularea acestuia trebuie să constituie drept una din principalele măsuri anti-criză promovate de Guvern în 2009-2010.

Inflația

Inflația înaltă a constituit o trăsătură constantă a economiei moldovenești chiar și în perioada stabilizării și creșterii economice. Prețurile la mărfurile alimentare, deosebit de vulnerabile la condițiile climaterice, și prețurile înalte de import pentru resursele energetice au păstrat permanent inflația deasupra nivelului de 10% până în 2007 (cu excepția anului 2003). Nici rolul remitențelor nu poate fi neglijat deoarece creșterea masei monetare corelează puternic cu creșterea prețurilor în această perioadă. Banca Națională a Moldovei (BNM), a cărei politică monetară din 2006 urmărește obiectivul declarat de a menține stabilitatea prețurilor, nu s-a dovedit a fi eficientă pe plan anti-inflaționist, Banca balansând între stabilitatea prețurilor și stabilitatea cursului de schimb (în condițiile liberalizării aproape totale a circulației internaționale a capitalului în/din Moldova). O altă explicație a ineficienței politicilor anti-inflaționiste sunt mecanismele slabe de transmisie a politicii monetare, inclusiv prin intermediul ratelor dobânzilor. Abia în primul semestru al anului 2008 Banca Națională a Moldovei a reușit să implementeze o politică monetară suficient de austeră, care, în comun cu evoluțiile ulterioare pe piețele internaționale, a contribuit la reducerea nivelului inflației până la valori de o cifră. În 2009, moderarea presiunilor inflaționiste creează un mediu favorabil pentru ca BNM să promoveze creditarea economiei și să-i transmită acesteia un nou impuls, creditele având o importanță vitală pentru perioada 2009-2010.

Politica monetară

După introducerea monedei naționale (noiembrie 1993), politica monetară a Băncii Naționale a Moldovei a parcurs două etape principale. Pe parcursul primei etape (1994-1998) BNM a creditat activ băncile comerciale în vederea stimulării monetizării economiei, făcând ca BNM să devină principalul creditor al sistemului bancar. Pe parcursul celei de-a doua perioade (1999-2008) Banca Națională și-a concentrat eforturile asupra sterilizării masei monetare, în mod special, prin intermediul operațiunilor de piață deschisă. Prin urmare, BNM s-a transformat din creditorul major în debitorul major al sistemului bancar. Dilema fundamentală a Băncii Naționale pe parcursul întregii perioade de tranziție a fost fie să mențină stabilitatea cursului de schimb al monedei naționale, fie să asigure controlul asupra inflației. BNM balansa între aceste două opțiuni utilizând, pe de o parte, instrumente de politică monetară în vederea atenuării presiunilor inflaționiste (rata rezervelor obligatorii, rata de refinanțare, operațiunile pe piața deschisă), iar pe de altă parte – intervenind direct pe piața valutară. Luând în considerație mecanismele ineficiente de transmisie monetară, în special din primii ani de tranziție, BNM a utilizat intensiv și norma rezervelor obligatorii ca instrument de control direct asupra masei monetare. Totuși, după relansarea economică din 2000, creșterea influxurilor de valută străină și dezvoltarea piețelor de capital, politica monetară a Băncii Naționale a devenit mai focusată pe operațiunile pe piață deschisă și intervențiile pe piața valutară. Totuși, presiunile inflaționiste înalte în ultimul semestru al anului 2007 și începutul anului 2008 au determinat BNM să revină la utilizarea normei rezervelor obligatorii drept instrument de control al masei monetare. Datorită așteptărilor privind temperarea presiunilor inflaționiste în 2009-2010, credem că BNM va trebui să-și revizuiască din nou politica monetară în direcția reducerii ratelor pentru asigurarea sistemului bancar cu suficiente lichidități și relansarea mecanismelor de creditare.

Politica bugetar-fiscală

Pe parcursul primilor ani de tranziție politica bugetar-fiscală a fost influențată, pe de o parte, de colapsul economic care a subminat semnificativ baza impozabilă națională și de capacitatea slabă a Guvernului de a colecta venituri. Pe de altă parte, reformele orientate spre optimizarea cheltuielilor publice (în special în sectorul învățământului, protecției sociale și sănătății) au fost implementate cu mari întârzieri. Această situație a cauzat creșterea deficitului bugetar până la maxime istorice către mijlocul anilor '90, fapt ce a forțat Guvernul să recurgă la reforme nepopulare de finanțare a deficitului bugetar, cum ar fi acumularea arieratelor la plățile sociale, precum și la creditarea directă din partea Băncii Naționale a Moldovei. Totuși, după relansarea economică din 2000 și grație reformelor de optimizare bugetară, deficitul a fost redus la limite controlabile. Aceasta a permis Guvernului să micșoreze gradual impozitul pe veniturile persoanelor fizice și juridice de la nivele relativ ridicate în primii ani ai tranziției până la nivele scăzute în 2008 (introducând începând cu 1 ianuarie 2008 și rata zero pentru venitul reinvestit al persoanelor juridice). Totuși, trezește mari îngrijorări creșterea continuă a dependenței veniturilor bugetare de impozitele indirecte (taxarea consumului). După cum demonstrează actuala stare dezastruoasă a bugetului public național, asemenea situație are repercusiuni negative, în special în contextul înclinației înalte spre mari cheltuieli publice de ordin social și insuficienței de investiții capitale finanțate din bugetul de stat.

Piețele financiare

Deși prezente prin intermediul unui număr în creștere de operatori, piețele de asigurări și capital rămân a fi cu mult sub nivelul de dezvoltare atins de sectorul bancar - pilonul principal al sectorului financiar din Moldova. De la începutul perioadei de independență, sistemul bancar din Moldova s-a dezvoltat considerabil în termeni legislativi, sistemici și structurali. Ponderea activelor bancare în PIB a crescut de la mai puțin de 20% în 1995 la aproximativ 70% în 2008. În pofida acestei creșteri, sistemul bancar moldovenesc rămâne a fi foarte mic în comparație cu altă țări din regiune. O perioadă îndelungată sectorul bancar a fost practic închis pentru participarea străină. Totuși, în rezultatul modificării cadrului regulator, participarea străină în activele sectorului bancar a crescut de la 49% în 2004 la 72,5% în 2008, chiar dacă o mare parte a nerezidenților dețin doar o mică parte a acțiunilor băncilor, iar originea capitalului este adeseori obscură. Începând cu 2000 a fost înregistrată o creștere constantă a creditelor și depozitelor, relevând creșterea confidenței publice în sistemul bancar. La începutul anului 2009 rata medie a suficienței capitalului a fost de 2,5 ori mai mare decât nivelul minim necesar. Deși nivelul înalt al suficienței capitalului și al lichidităților servesc acționează ca niște „perne de aer” suplimentare în cazul unor eventuale șocuri financiare, acestea denotă și anumite carențe operaționale și capacitatea redusă de management al riscurilor. Potrivit unor estimări efectuate de FMI pentru sistemul bancar moldovenesc, doar 10% din gospodăriile casnice rurale au acces la conturi bancare, adică piața pare să rămână atractivă pentru investiții în retail bancar.

Comerț extern

Evoluția comerțului extern cu bunuri a reflectat traiectoria de dezvoltare a economiei în ansamblu. Pe fundalul crizei tranzitorii în prima jumătate a anilor '90 atât exporturile, cât și importurile au crescut destul de încet. Relansarea economică firavă din 1997 a fost întreruptă de criza financiară din Rusia din 1998, care a cauzat prăbușirea exporturilor și importurilor. Noul avânt comercial a fost marcat de tendințe divergente ale exporturilor și importurilor. Exporturile au fost stimulate de relansarea economică regională și efectele restructurării economice din Moldova, în timp ce importurile au fost impulsionate de creșterea puternică a veniturilor remise de peste hotare de către emigranții aflați la muncă. Între timp, regimul comerțului a fost liberalizat semnificativ. Mai mult decât atât, orientarea geografică a comerțului cu bunuri, precum și structura sa au cunoscut

schimbări majore. Comerțul cu țările UE a crescut atât de puternic încât a adus UE pe poziția de partener comercial principal pentru Moldova. Structura exporturilor, de asemenea, s-a schimbat dramatic pe măsura creșterii semnificative a unor grupe de mărfuri precum sunt articole textile și confecțiile, grație integrării intense a companiilor moldovenești în lanțurile europene de producere, în timp ce exporturile de vinuri și produse agroalimentare au fost afectate negativ de șocurile comerciale, precum și de incapacitatea de a asigura implementarea standardelor de calitate în sectorul alimentar. Comerțul cu servicii a evoluat diferit de cel cu bunuri, înregistrând un trend mai echilibrat. O trăsătură comună atât pentru comerțul cu bunuri, cât și pentru cel cu servicii este liberalizarea regimului comercial. Spre deosebire de comerțul cu bunuri, exporturile și importurile de servicii au evoluat mai echilibrat, balanța comercială fiind destul de stabilă, iar din 2006 aceasta înregistrând chiar excedent. Țările CSI au rămas principalii parteneri comerciali ai Moldovei în comerțul cu servicii pe parcursul întregii perioade. Totuși, este necesar de menționat că serviciile de telecomunicații au un impact mai puternic asupra comerțului cu UE, decât cu țările CSI. Alte servicii exportate sunt transporturile și turismul. În mare parte, Moldova exportă și importă aceleași categorii de servicii. Comerț extern al Moldovei va rămâne sub mare presiune în 2009 din cauza crizei financiare și economice care afectează dramatic comerțul mondial. De aceea, în următoarele luni fluxurile de comerț extern se vor comprima semnificativ.

Piețele globale

Evoluția piețelor globale de bunuri din ultimii ani a fost caracterizată de o creștere spectaculoasă urmată de o cădere la fel de spectaculoasă. Raliul din comerțul global cu materii prime (petrol, metale, etc.) a fost, în mare parte, impulsivat de explozia cererii, în special în țările care parcurg o industrializare rapidă, precum sunt China, India și alte țări din Asia de Sud-est, deprecierea dolarului și speculațiile de pe piețele futures. Într-adevăr, odată cu creșterea economiei mondiale și a expansiunii impresionante a cererii, dar cu oferta rigidă, creșterea prețurilor era foarte atractivă pentru investitori. În cele din urmă, bula de săpun a prețurilor mondiale s-a spart. Țările exportatoare de materie primă au fost afectate deosebit de mult, ceea ce poate fi ușor observat în cazul exporturilor de metale din Moldova și din regiunea transnistreană. Moldova rămâne un importator net de produse petroliere și gaz. În cazul importului de gaz natural, efectele negative ale creșterii accelerate a prețurilor la materia primă au fost amplificate de modificările în politica rusească de prețuri față de țările din așa-numita “vecinătate apropiată”. Astfel, în decurs de câțiva ani Moldova a suportat o creștere de peste trei ori a prețurilor la gaz. Creșterea prețurilor la petrol a fost, de asemenea, semnificativă, deși o liberalizare mult mai pronunțată a determinat convergența prețurilor interne cu tendințele globale. Piața produselor alimentare, de asemenea, a făcut parte din categoria piețelor supraîncălzite, totuși, perioada de diminuare a prețurilor a durat mai puțin și nu a fost atât de abruptă. Acest fapt este unul explicabil, dată fiind cererea mai puțin elastică pentru asemenea produse, care a reacționat mai moderat la efectele crizei. Prețurile pentru produsele de bază par să se stabilizeze după căderea dramatică din al doilea semestru al anului trecut. Totuși, acestea vor rămâne puternic dependente de momentul când și dacă va începe relansarea economică.

Principalele recomandări de politici

Conform prognozelor noastre, în anul 2009 PIB în Moldova va scădea cu 12%. Acest indicator ar putea marca una dintre cele mai dramatice scăderi economice în grupul țărilor în tranziție. Criza financiară internațională a avut un rol decisiv în declanșarea crizei economice interne, dar și în interiorul țării există o mulțime de bariere care împiedică creșterea economică. În contextul actualei crize financiare internaționale și a recesiunii economice din Europa și CSI, guvernul Republicii Moldova ar trebui să adopte un set de măsuri urgente în vederea consolidării încrederii economice, stimulării consumului și a ofertei interne:

- ❑ Corupția și implicarea excesivă a statului în activitatea companiilor private ar trebui să fie percepute de guvern ca cele mai esențiale bariere interne pentru creșterea economică, un domeniu aparte de preocupare urmând a fi reducerea corupției și poverii administrative generate de instituțiile de stat care au competențe în domeniul monitorizării/controlului comerțului extern.
- ❑ Este necesar de urgentat reforma regulatorie, cu un accent major asupra procedurilor de eliberare de către autorități a permiselor de construcții, a autorizațiilor de piață, autorizațiilor sanitare și schimbării destinației terenurilor.
- ❑ Luând în considerație creșterea anticipată a deficitului bugetar pentru 2009, Guvernul trebuie să identifice venituri suplimentare la buget care, în același timp, nu ar servi drept piedică pentru investiții în economia reală. Aceste venituri ar trebui să fie asigurate în mare parte pe baza privatizărilor și a datoriei externe și nu a celei interne. În același timp, Guvernul trebuie să optimizeze cheltuielile bugetare prin urgentarea reformei administrației publice.
- ❑ Politica protecției sociale trebuie să fie reformată în vederea sporirii echității sociale și eficienței economice. În acest context, este necesar de revizuit politica guvernamentală de prețuri prin reducerea coșului de bunuri și servicii cu prețuri și marje comerciale supuse reglementării de stat, precum și prin protejarea populației economic vulnerabile prin acordarea de subsidii directe pe baza verificării veniturilor disponibile.
- ❑ Anumite instrumente de ordin fiscal ar trebui să fie luate în considerație în vederea stimulării cererii. De exemplu, ar putea fi redusă TVA pentru bunurile și serviciile care generează cerere suplimentară în economie (calculatoare, construcții, automobile), în paralel cu majorarea TVA și a accizelor pentru alte bunuri (bunuri de lux, băuturi alcoolice, tutun).
- ❑ Luând în considerație temperarea riscului inflaționist, este necesar ca Banca Națională a Moldovei să continue relaxarea politicii monetare în vederea relansării mecanismelor economice prin intermediul creditelor de investiții și consum. În același timp, Banca Națională ar trebui să asigure deprecierea graduală a leului la un nivel mai competitiv din punct de vedere a comerțului internațional.
- ❑ Deși riscurile imediate pentru agricultură nu sunt mai semnificative decât cele pentru economie în întregime, sectorul agricol poate suferi cea mai puternică lovitură pe termen mediu și lung de pe urma efectelor secundare și terțiare ale crizei financiare. Singura soluție pentru a atrage investiții în acest sector, pentru creșterea productivității muncii și reducerea sărăciei rurale constă în permiterea graduală a companiilor străine să cumpere terenuri agricole în scopuri de producție.
- ❑ Potrivit estimărilor noastre, în 2009 exporturile în Moldova se vor reduce dramatic drept rezultat al reducerii cererii globale și regionale. În scopul eliminării barierelor interne pentru creșterea exporturilor, Guvernul trebuie să anuleze toate interdicțiile și reglementările restrictive care limitează exporturile, să accelereze procedura de rambursare a TVA, precum și să se abțină de la creșterea barierelor comerciale tarifare.
- ❑ Emigranții de calificare joasă care se întorc din Rusia formează un potențial de forță de muncă necesar pentru implementarea proiectelor infrastructurale mari, precum și pentru alte lucrări publice, în situația dacă nu găsesc ocupații alternative în sectorul privat. În același timp, este necesară eficientizarea politicilor active pe piața muncii în vederea canalizării forței de muncă înalt-calificate și disponibilizate la moment de unele companii private către alte ocupații alternative, inclusiv prin încurajarea creării întreprinderilor individuale.
- ❑ Sectorul bancar moldovenesc trebuie să fie monitorizat și stabilizat în mod prudent. Menținerea încredinței publice în sectorul bancar are o importanță vitală pentru economia moldovenească la etapa actuală.

1. Guvernarea economică

1. Guvernarea economică

Prezentul capitol include o descriere detaliată a principalelor domenii de guvernare economică. Situația în domeniul privatizării, luptei cu corupția, protecției sociale și reformei regulatorii este reflectată prin analiza celor mai importante epizoade de reformă din perioada de tranziție a țării. Interacțiunea evoluțiilor în sfera legislativă și instituțională cu schimbările în mediul de afaceri sunt elucidate împreună cu o evaluare a politicilor anti-corupție și rolului economic al statului. Această secțiune se încheie cu evaluarea progresului obținut pe parcursul ultimilor 20 de ani de tranziție și cu identificarea viitoarelor provocări în domeniile studiate. Analiza este susținută cu date și indicatori relevanți elaborați de Transparency International, Banca Mondială și BERD, care fac posibilă efectuarea unor comparații între Moldova și țările vecine, cele din Europa Centrală și de Est, CSI și UE.

Un deceniu de privatizări

Prima rundă de privatizare în Moldova, efectuată prin intermediul programului de privatizare contra bonuri, a avut loc în primii ani de independență, pe parcursul căreia o bună parte din întreprinderile mici și mijlocii au fost privatizate. Cu toate acestea, majoritatea proiectelor în sfera „marii privatizări” au fost tergiversate ca urmare a opoziției provenite din partea diferitor grupuri de interese. Din această cauză, programul de privatizare planificat pentru 1997-1998 a fost continuu amânat până în 2006. Cele mai discutate la nivel politic au fost subiectele ce țin de privatizarea unor importante întreprinderi de stat din domeniul vinificației și tutunului (majoritatea întreprinderilor din ramura tutunului rămânând în continuare în proprietatea statului). Privatizările majore în vinificație au început în 2002, investitorii principali fiind cei din Rusia. Una din cele mai mari tranzacții de privatizare a fost vânzarea a trei rețele de distribuție a energiei electrice unei companii spaniole în 2000, în timp ce privatizarea altor două rețele a eșuat. În rezultatul celor două runde de privatizare pe piața locală au intrat companii ca Union Fenosa, Lafarge, Mabanaft, Knauf și alți investitori străini. Însă au fost și importante derapaje în domeniul privatizării, precum anularea în perioada 2001-2006 a unor tranzacții anterioare și stoparea progresului în privatizarea terenurilor agricole de către nerezidenți. O serie de obiecte economice atractive, precum “Banca de Economii”, “Moldtelecom” și “Tutun” CTC formal sunt încă în proces de privatizare¹. Recenta rundă de privatizare a început în 2007², o serie de întreprinderi fiind privatizate în 2007-2008, dar multe alte întreprinderi fiind excluse din procesul de privatizare. Cauzele interzicerii privatizării centralelor generatoare de energie termică, rețelelor electrice de distribuție, companiilor de construcție a drumurilor nu sunt clare până în prezent.

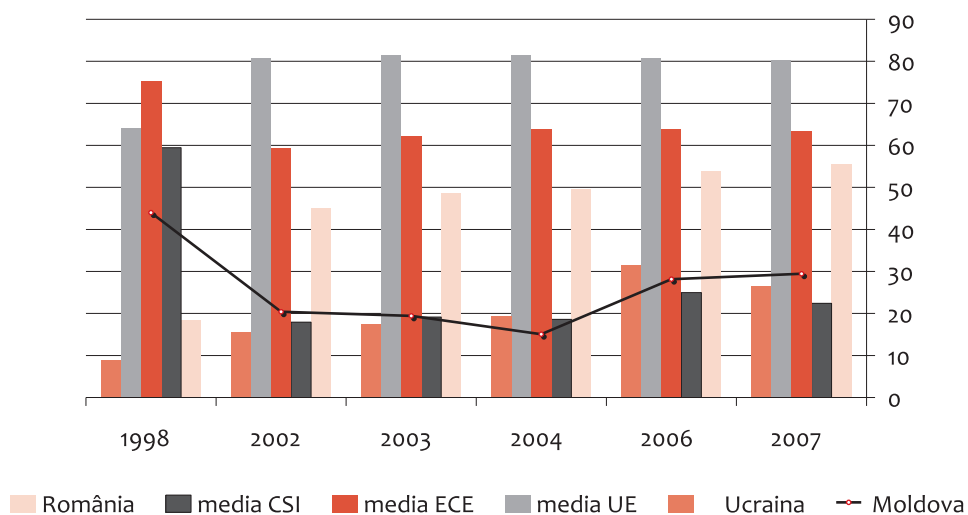
¹ Conform Acordului de Memorandum semnat de FMI și Republica Moldova, tenderul de privatizare a Băncii de Economii urma să înceapă cel târziu la 31 martie 2008. Un consultant pentru studierea modalităților de privatizare a companiei Moldtelecom ar fi trebuit să fie selectat către sfârșitul lunii Septembrie 2008 pe baza unui concurs deschis. Ambele angajamente nu au fost respectate în condițiile crizei financiare internaționale.

² Legea nr. 121-XVI of 04.05.2007 despre administrarea și deținutarea proprietății publice, Monitorul Oficial, nr.90-93/401 din 29.06.2007.

Corupția – obstacol pentru dezvoltarea economică

Companiile din Moldova sunt încă nevoite să se mulțumească cu condiții mai puțin favorabile de activitate comparativ cu companiile ce activează în alte țări din regiune. Majoritatea obstacolelor sunt efectul direct al intervenției guvernului în economie. Corupția rămâne o problemă serioasă în special din cauza acestei intervenții constante a statului. Indicele de Guvernanță “Controlul asupra Corupției” calculat de Banca Mondială, precum și Indicele de Percepție al Corupției calculat de Transparency International indică o agravare a situației pe parcursul tranziției (Figura 1 și Figura 2). În medie, Moldova demonstrează o performanță mai slabă comparativ cu țările UE și ECE, inclusiv și cu România, și se află la un nivel comparabil cu media pe CSI și Ucraina. În acest sens, evoluțiile principale pe parcursul deceniului precedent nu inspiră optimism. Un număr mare de organizații ale societății civile și partide politice invocă lipsa independenței, responsabilității publice și transparenței în funcționarea Centrului pentru Combaterea Crimelor Economice și a Corupției (CCCEC). Într-adevăr, majoritatea cazurilor de corupție depistate până acum țin mai mult de „mica corupție” (în spitale, școli ș.a.). O altă chestiune frecvent invocată este cea a utilizării de către partidul de guvernământ a CCCEC în calitate de instrument de luptă contra opoziției politice și oponenților economici. În ciuda implicării donatorilor și a eforturilor susținute de comunitatea internațională, progresul atins în domeniul reducerii corupției este modest. În același timp, trebuie de ținut cont de faptul că metodologia estimării indicelui de corupție se bazează mai degrabă pe o percepere subiectivă a acestui fenomen de către societate decât pe măsurarea unor indicatori obiectivi.

Figura 1. Indicatorul Controlului asupra Corupției calculat de Banca Mondială



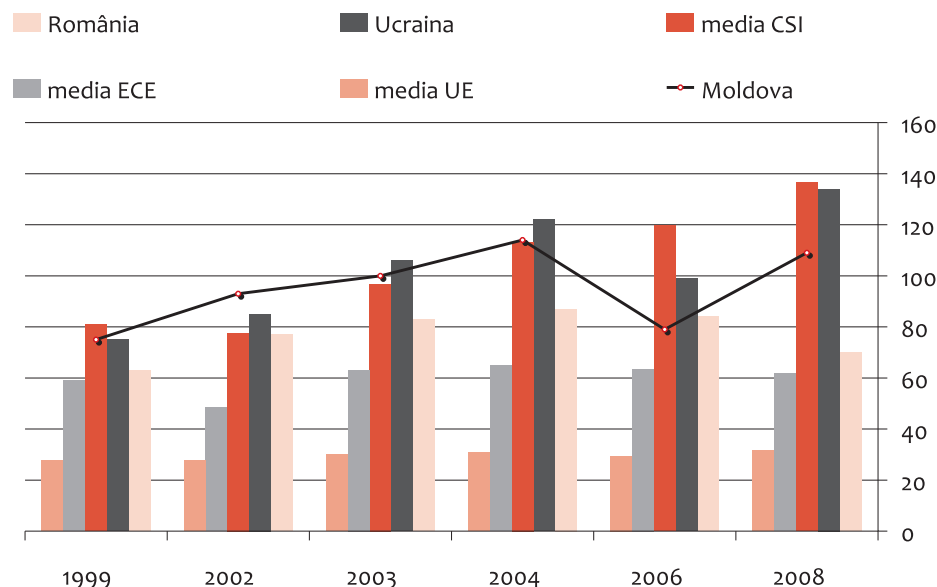
Notă: cu cât este mai înaltă bara, cu atât este mai bun controlul asupra corupției
Sursă: Indicatorii Guvernării Globale ai Băncii Mondiale și calcule Expert-Grup

În cadrul unui studiu efectuat de Transparency International, impactul Programului Preliminar de Țară (PPT), lansat la finele anului 2006, a fost evaluat ca fiind modest. Conform studiului¹, cel mai frecvent populația dă mită ofițerilor vamali, pentru a înregistra mașini, obține permise

¹ Programul Preliminar de Țară al Corporației “Provocările Mileniului” este o inițiativă în valoare de USD 24.7 milioane, cu durată de doi ani, implementată de USAID cu scopul de a susține Guvernul Republicii Moldova în lupta cu corupția și creșterea transparenței în principalele cinci domenii publice: judiciar, asistența socială, sistemul fiscal, administrarea vamelor, poliția și Centrul pentru Combaterea Crimei Economice și a Corupției (CCCEC).

de conducere, medicilor sau lucrătorilor din poliție. Companiile sunt cel mai mult afectate de necesitatea efectuării plăților neoficiale ofițerilor vamali și poliției¹.

Figura 2. Indicele de Percepție al Corupției (IPC) calculat de Transparency International



Notă: cu cât mai înaltă este bara, cu atât mai scăzut este nivelul perceput de corupție
Sursa: Indicele de Percepere a Corupției al Transparency International și calcule Expert-Grup

Spre un sistem de protecție socială eficient și echitabil

Modelul de asistență socială moștenit de pe timpurile sovietice nu oferea o distincție clară între asigurările sociale și asistența socială. De la începutul anilor '90, reformele din acest domeniu au urmărit două scopuri. Primul a fost separarea asigurării sociale de asistența socială pentru asigurarea viabilității sistemului. Al doilea scop presupunea trecerea de la sistemul de asistență socială bazat pe categorii sociale la sistemul bazat pe testarea reală a venitului. Primele rezultate în privința atingerii ultimului obiectiv menționat au fost înregistrate abia în 2008, după aprobarea Legii cu privire la ajutorul social (Legea a intrat în vigoare de la 1 octombrie, 2008)². Unul dintre beneficiile principale ale acestor modificări ar fi garantarea posibilităților de ajutor social real persoanelor vulnerabile. Însă graficul de introducere a sistemului nou pentru trei categorii distincte de populație nu este respectat, iar planul de abrogare a sistemului vechi de acordare a ajutorului social încă nu a fost întocmit. Aceasta, la rândul său, va genera costuri noi pe termen scurt.

Plățile efectuate în cadrul sistemului asistenței sociale sunt pentru a atenua nivelul de sărăcie. Aceste plăți pot fi folosite în scopul evaluării politicilor guvernamentale de combatere a sărăciei. Până când noul sistem de asistență socială își va demonstra eficiența, practica uzuală va continua să se axeze pe asistență acordată veteranilor, invalizilor și copiilor. Numărul persoanelor din aceste categorii a crescut în 2004 până la 90% din totalul beneficiarilor de asistență socială și din volumul

¹ 2009, "Al Cincilea Raport Consolidat de Monitorizare privind Implementarea de către Guvernul Republicii Moldova a Planului Preliminar de Țară" Ianuarie 1, 2009 – Martie 31, 2009, Transparency International-Moldova, Alianța Anticorupție (ACC) http://www.alianta.md/index.php?module=stiri_int&news_id=44&news_cid=10.

² Legea nr. 133 din 13.06.2008 privind asistența socială.

total al cheltuielilor¹. Sistemul asistenței sociale este focusat asupra categoriilor menționate indiferent de nivelul venitului lor mediu². Un astfel de sistem este conceput mai degrabă pentru beneficiul electoral al Guvernului decât pentru sporirea bunăstării populației. Guvernul a decis să mărească volumul și acoperirea socială a retribuițiilor sociale, în loc să ajusteze transferurile în baza veniturilor indivizilor în parte. Într-un raport recent al Băncii Mondiale se menționează că “soluția pentru reducerea sărăciei în Moldova în perioada 2001 – 2004 a fost creșterea economică a țării și nu asistența socială acordată”³.

Separarea asistenței sociale de asigurarea socială a fost urmată de reforme specifice în domeniul protecției muncii. Prima reformă ține de protecția contra riscului de pierdere completă sau parțială (inclusiv temporară) a capacității de muncă (vârsta înaintată, invaliditate, accidente la locul de muncă, șomaj, perioadă de maternitate) a angajaților precedenți sau existenți. A doua reformă reglementează protecția muncitorilor la locul de muncă și condițiile de lucru, cu acțiune directă asupra costului muncii. Schimbări vizibile au început în 1998-1999, când a fost aprobată strategia reformei sistemului de asigurare cu pensii din Republica Moldova⁴ și adoptată o nouă lege cu privire la pensiile de asigurări sociale de stat⁵. Prin intermediul acestora, a fost stabilită o corelație mai bună între contribuțiile sociale și mărimea pensiei. Aceste schimbări au fost inițiate în paralel cu alte reforme și măsuri întreprinse pentru reformarea sistemului de pensionare în baza bunelor practici și standarde. Însă în 2002-2003 reforma de pensii în Moldova a fost stopată. Subiectele supuse moratoriului au fost majorarea vârstei de pensioare de la 62 și 57 ani la 65 și 60 ani pentru bărbați și, respectiv, femei și reforma sistemului de pensii în sectorul agricol. În pofida unor progrese, mai rămân încă multe de făcut pentru a consolida legătura dintre mărimea pensiei și contribuțiile plătite. La momentul de față, numai 75% din datele beneficiarilor de pensii au fost transferate în baza de date integrată a contribuabililor⁶. Este de remarcat și ranversarea declinului ratei de substituie care s-a micșorat de la 44.9 în 1995 la 26.7 în 2006⁷. O altă chestiune majoră de politică ține de unificarea sistemului de pensionare pentru toți beneficiarii de pensii (în sectorul agricol, non-agricol și cei privilegiați), elaborarea unui sistem multi-pilon cu un pilon secundar privat obligatoriu și evitarea apariției noilor categorii de pensionari privilegiați. O altă chestiune politică majoră este renunțarea la sistemul de beneficii pentru pensionari privilegiați, numărul cărora la moment este în creștere⁸.

Cadrul de reformă regulatorie

17 februarie 2004 este considerată data când formal a fost dat startul reformelor pentru simplificarea cadrului regulator prin intermediul deciziei guvernului cu privire la reforma sistemului de reglementare a activității de antreprenariat. Scopul principal asumat a fost eliminarea unor măsuri legislative ambigui, repetitive și ineficiente care creează obstacole pentru investiții și dezvoltarea întreprinderilor.

¹ Paolo Verme, Policy Research Working Paper 46508. Social Assistance and Poverty Reduction in Moldova, 2001–2004. An Impact Evaluation, World Bank, 2008.

² Ibid. Beneficiile acordate copiilor în vârstă 0-3 ani și asistența materială trebuie să fie însoțite de verificări a surselor materiale de existență, dar în realitate sistemul existent preselecționează categoriile de beneficiari, ceea ce face verificarea surselor de existență un exercițiu inutil.

³ Paolo Verme, Policy Research Working Paper 46508. Social Assistance and Poverty Reduction in Moldova, 2001–2004. An Impact Evaluation, World Bank, 2008.

⁴ Strategia de reformare a sistemului de pensii, aprobată prin Decizia de Guvern Nr 141, din 23.09.1998 și elaborată cu asistența Băncii Mondiale și Uniunii Europene.

⁵ Legea nr. 156 din 01.01.1998 privind pensiile de asigurări sociale de stat.

⁶ Monitorizarea Rezultatelor Strategiei de Asistență a Țării (CAS) MONITORING, Banca Mondială. Decembrie, 2006 <http://sitereSursas.worldbank.org/INTMOLDOVA/ReSursas/ResultsReportAnn.pdf>.

⁷ Rata de substituie a pensiei este un indicator care reflectă în ce măsură sistemul de asistență socială generează venit solicitantului pentru a substitui sursele de venit precedente la momentul atingerii vârstei de pensionare. “Society at a Glance: OECD Social Indicators”, ediția 2006, OECD, 2007.

⁸ Ibid 6.

Procesul de simplificare a cadrului regulator, care a decurs în trei etape, a culminat la 16 decembrie 2004 cu Legea „Ghilotina 1”¹ (în cadrul căreia 818 acte normative au fost revizuite, 184 au fost abrogate și 496 introduse în Registrul actelor regulatorii ale activității de antreprenoriat). Aproape jumătate din actele relevante din Nomenclatorul de autorizații pentru diferite tipuri de activitate economică au rămas neschimbate, 82 din cele 125 fiind eliberate gratis și 7 fiind cu termenul de utilizare extins până la 5 ani. Mai mult ca atât, noua lege încurajează dezvoltarea parteneriatelor public-private pentru revizuirea actelor normative care reglementează activitatea de afaceri și facilitarea implementării unei legislații noi.

A doua lege-ghilotină (Legea privind principiile de bază și mecanismele de reglementare a activității de antreprenoriat, aprobată la 20 iulie 2006) avea drept scop continuarea reformelor regulatorii prin revizuirea legislației și a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2008. Legea definește standarde noi pentru Analiza Impactului Regulator (AIR) al proiectelor de legi, prin aceasta urmărindu-se ca toate reglementările activității de afaceri să se bazeze doar pe lege, dar în același timp ca autoritățile guvernamentale să nu poată adopta restricții inutile. Noua lege impune guvernului proceduri de adoptare a deciziilor în condiții transparente, limitând capacitățile acestuia de a efectua controale de stat intruzive și inutile în sectorul privat. Dar până în prezent implementarea AIR s-a limitat numai la elaborarea unui manual cu privire la analiza impactului așteptat și o serie de proiecte pilot cu unele ministere. AIR nu a devenit încă parte integrantă a rutinei legislative.

Inițiativa președintelui Republicii Moldovei cu privire la „tripla liberalizare”, înaintată spre examinare în aprilie 2007, este cel mai elocvent exemplu de propunere de reformă făcută fără o pregătire corespunzătoare și fără o analiză a costurilor raportate la beneficii. Pachetul de propuneri presupunea:

- ❑ Legalizarea capitalului prin declararea benevolă a sumelor de bani, active materiale și nemateriale deținute atât de persoane juridice, cât și cele fizice;
- ❑ Amnistierea fiscală prin anularea datoriilor agenților economici față de bugetul public (cu excepția bugetelor locale) acumulate până la 1 ianuarie 2007;
- ❑ Stabilirea taxei zero la profitul reinvestit al companiei (în vigoare începând cu Ianuarie 2008).

Una din chestiunile cele mai spinoase care au apărut imediat după intrarea în vigoare a pachetului de propuneri a fost discriminarea negativă a companiilor care și-au onorat toate datoriile fiscale până la finele anului 2007 în raport cu companiile care aveau datorii și activau în economia tenebră. Pe lângă faptul că au fost emise semnale eronate pentru agenții economici, costul amnistierii fiscale s-a ridicat la 4 miliarde lei, constituit din datoriile anulate față de bugetul de stat și fondul de asigurări sociale. Prin urmare, această inițiativă a reprezentat pentru companii un imbold pentru adoptarea unui comportament iresponsabil din punct de vedere financiar și pentru continuarea acumulării datoriilor. Nici legalizarea capitalului nu s-a soldat cu efecte nete spectaculoase, și aceasta în pofida faptului că ponderea estimată a economiei tenebre variază între 30% și 70% din cea oficială².

Principiul „ghișeului unic” a fost introdus în practica de lucru a Camerei de Înregistrări de Stat (2005), Camerei de licențiere (2008) și Oficiului Vamal (2008) ca o încercare de a reduce cheltuielile și timpul pentru companiile care trebuie să parcurgă procedurile administrative. O serie de aspecte ale acestui principiu au fost aplicate în practica administrației publice locale în municipiul Chișinău și alte 15 centre raionale. Cu toate acestea, efectele reformelor deocamdată nu s-au materializat. De aceea, indicatorii naționali ai mediului de afaceri continuă să reflecte obstacole

¹ Legea Nr 424-XV din 16 decembrie 2004 privind revizuirea și optimizarea cadrului normativ de reglementare a activității de întreprinzător a fost adoptată și implementată, ceea ce a servit drept bază pentru aplicarea principiilor și mecanismului Legii Ghilotinei.

² Interviu cu Ministrul Economiei și Comerțului Igor Dodon, realizat de Vlad Bercu, accesibil <http://www.allmoldova.com/index.php?acti on=interviu&id=539&lng=rom>.

majore în desfășurarea comerțului transfrontalier și eliberarea autorizațiilor de construcții, la care se adaugă problema taxelor și politicii rigide de ocupare a forței de muncă (Figura 3). Deși mediul de afaceri în Moldova este mai favorabil decât în Ucraina, acesta este mai slab dezvoltat comparativ cu țările din ECE și Balcani și cu media europeană (Figura 4).

Figura 3. Indicatorii Doing Business în Moldova

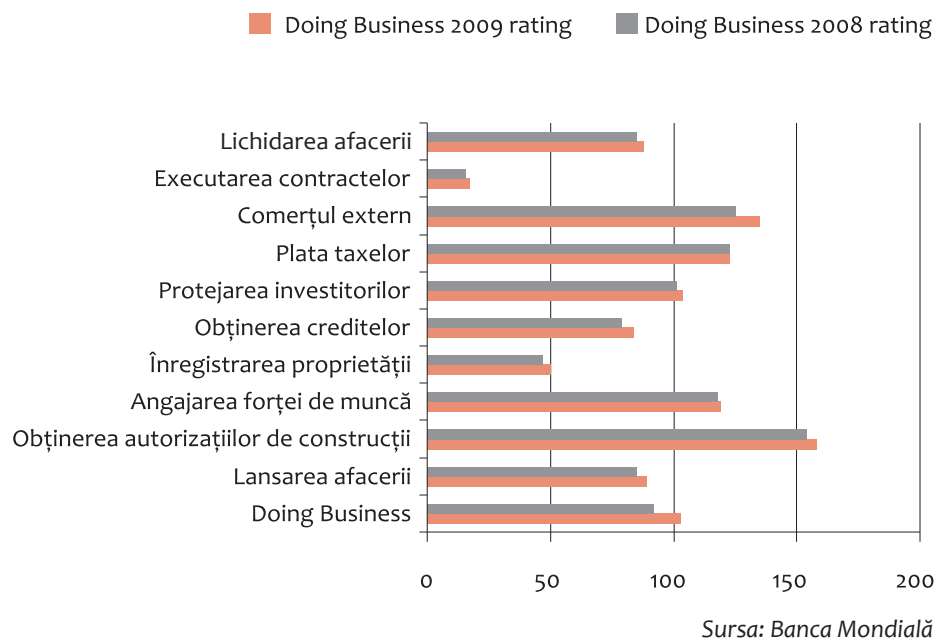
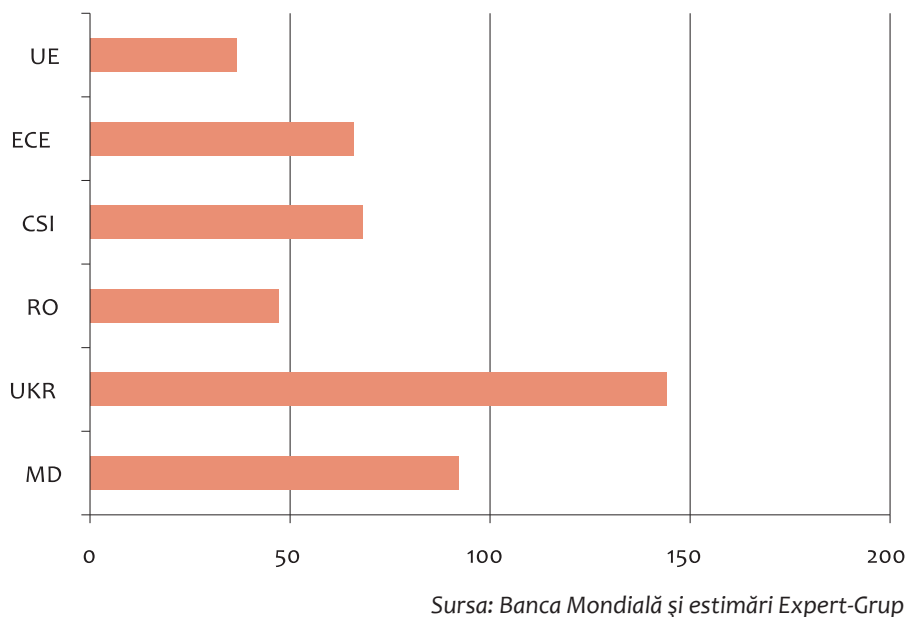


Figura 4. Poziția țărilor în Ratingul Doing Business, 2008



O posibilă ameliorare a indicatorilor sus-menționați poate avea loc în cazul în care se vor adopta și implementa două norme legislative: noua Lege privind protecția concurenței și Legea privind ajutorul de stat. Actuala lege care reglementează concurența a fost adoptată în iunie 2000 și

rămâne în vigoare până la momentul de față. Însă Agenția Națională pentru Protecția Concurenței (ANPC) nu a fost creată decât în Februarie 2007, când directorul acesteia a fost numit oficial în funcție de Parlament. Noul proiect de Lege privind protecția concurenței a fost aprobat de Parlament, dar respins de Președinte în 2008. Adoptarea legii a fost tergiversată și din cauza procesului îndelungat de examinare a proiectului de comisia parlamentară de specialitate. Discuțiile majore asupra acestui proiect s-au axat asupra gradului necesar de concurență pe piață, atât în contextul unei economii în tranziție, cât și în contextul mai larg al armonizării cadrului la acquis-ul comunitar. Una din sarcinile specifice, fără o soluție satisfăcătoare încă, este găsirea unui optim între independența instituțională și responsabilitatea publică a Agenției Naționale pentru Protecția Concurenței (ANPC). Cu toate că proiectul de lege privind concurența se declară a fi armonizat la acquis-ul comunitar, Asociația Investitorilor Străini (AIS) consideră că ANPC a selectat numai acele reglementări a UE, care contribuie la creșterea competențelor agenției și mărimea penalităților pe care le încasează¹. La fel, AIS consideră că unele decizii ale ANPC, sunt bazate pe o metodologie arbitrară fără o bază legală pentru amenzile aplicate².

20 de ani de tranziție: suntem la final?

Având deja o experiență de aproape 20 de ani de tranziție, este necesar de efectuat o evaluare a succeselor și eșecurilor înregistrate pe durata acestei perioade, pentru a determina următorii pași necesari pentru dezvoltarea țării. Fiecare dimensiune a schimbărilor de ordin instituțional și economic adoptate pentru asigurarea tranziției la economia de piață trebuie evaluată prin prisma succeselor economice înregistrate la nivel regional și mondial. Or, țara noastră este angajată într-o competiție pentru atragerea investitorilor internaționali care par mai degrabă interesați de regiune în ansamblu și nu de țări în parte, în special de cele de talia Moldovei.

În pofida rezultatelor obținute în domeniul liberalizării valutare și a prețurilor pentru majoritatea bunurilor și serviciilor, sunt încă necesare reforme majore în domeniul privatizării, consolidării instituțiilor financiare non-bancare și dezvoltării infrastructurii. Aceste măsuri trebuie să fie însoțite de implicări mai reduse ale Guvernului în economie, de creșterea eficienței și transparenței utilizării resurselor bugetare. Deloc întâmplător, anume acestea sunt deficiențele majore care fac asemenea parteneri ca SUA și UE să recunoască Moldova ca fiind o țară cu economie de piață.

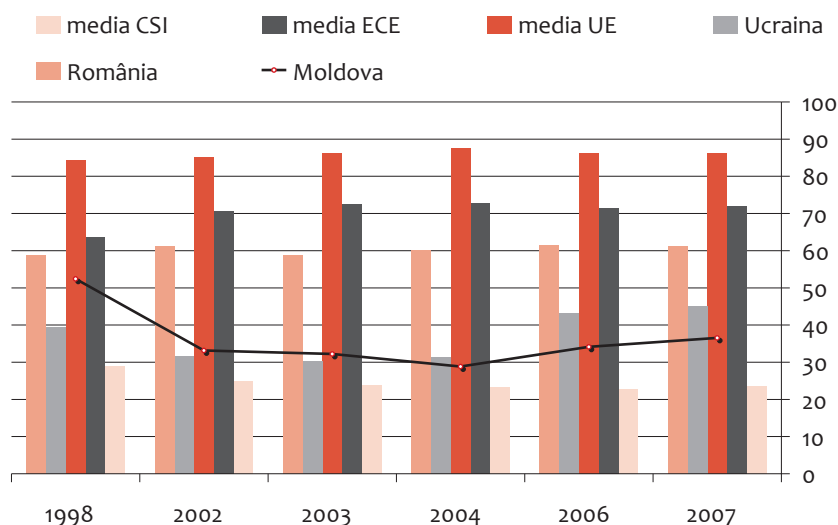
Elaborarea unor metode alternative de stabilizare macroeconomică trebuie inițiată în paralel cu fortificarea instituțiilor democrației participative și controlului cetățenilor asupra guvernării, ca garanție a distribuției echitabile a veniturilor către toate grupurile sociale și evitarea concentrării puterii de stat în mâinile unor grupuri de interes. Prin urmare, pe lângă indicatorii de tranziție ai BERD³, alți indicatori care atestă gradul de participare al populației și de exercitare a controlului democratic sunt aspecte importante care trebuie evaluate în procesul de tranziție. Un exemplu de asemenea indicator ar fi Indicatorul Libertății de Exprimare și Responsabilitate calculat de Banca Mondială.

¹ 2008 Asociația Investitorilor Străini "Asociația investitorilor străini își exprimă îngrijorarea față de abuzurile comise de Agenția Națională pentru Protecția Concurenței" 30.10.07 http://www.fia.md/index.php?option=com_content&view=article&id=72:301007-asociatia-investitorilor-strini-atenioneaz-asupra-abuzurilor-comise-de-agenia-naional-pentru-protectia-concurenei-&catid=3:presa&Itemid=33 <http://www.dejure.md/index.php?go=news&n=1525>.

² Ibid.

³ Privatizare la scară mare, privatizare la scară mică, guvernare și modernizare a întreprinderilor, liberalizarea prețurilor, comerțul și regimul valutar, politica concurențială, reforma sectorului bancar și liberalizarea ratei dobânzii, piața hârtiilor de valoare și instituțiile financiare non-bancare, reformele de infrastructură.

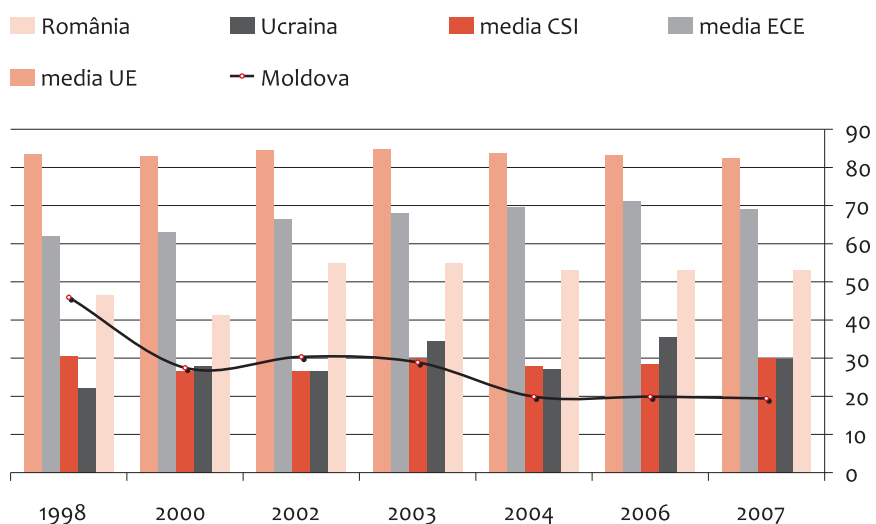
Figura 5. Indicator de Liberă Exprimare și Responsabilitate



Notă: cu cât mai înalte sunt barele cu atât mai bună este situația cu libertatea exprimării și responsabilitatea guvernului

Sursa: Banca Mondială și calcule EG

Figura 6. Indicatorul de Eficiență Guvernamentală



Notă: cu cât mai înalte sunt barele cu atât mai bună este eficiența guvernamentală

Sursa: Banca Mondială și calcule EG

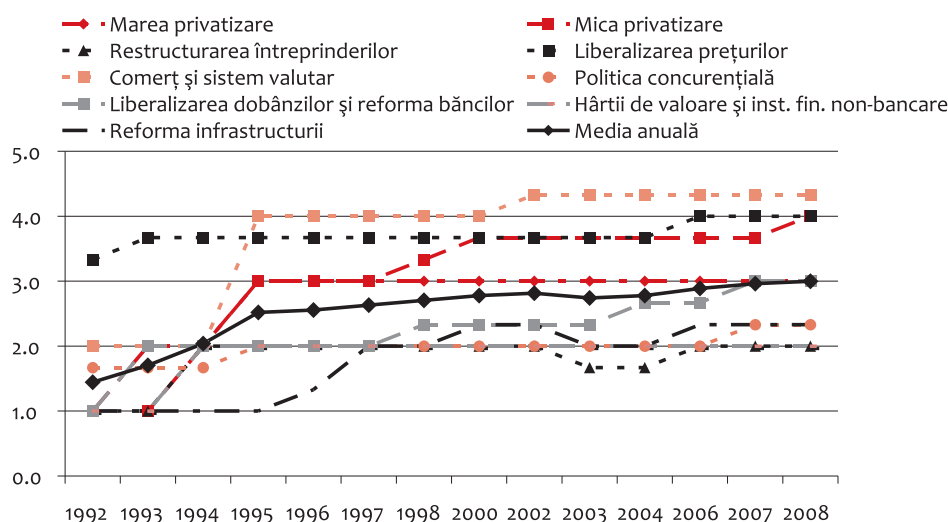
Este clar că Moldova rămâne încă adânc ancorată în procesul de tranziție, atât în termeni economici, cât și instituționali. Tranziția instituțională se referă la necesitatea creării instituțiilor care ar asigura funcționarea economiei de piață și a unui mecanism de control și participare din partea cetățenilor. Deocamdată, Indicatorul de Liberă Exprimare și Responsabilitate¹ și Indicatorul

¹ Indicatorul de Liberă Exprimare și Responsabilitate indică în ce măsură cetățenii sunt în stare să participe la alegerea guvernului, libertatea expresiei, libera asociere și libertatea mass mediei.

Eficienței Guvernamentale¹ (ambii calculați de Banca Mondială) indică absența unui progres convingător în aceste domenii (Figura 5 și Figura 6). Moldova înregistrează o performanță pozitivă doar în raport cu media pe CSI.

Moldova demonstrează rezultate destul de proaste la capitolul reformarea întreprinderilor, politica concurențială, instituțiile financiare non-bancare (Figura 7 și Figura 8). Sunt necesare încă o serie de măsuri pentru consolidarea legislației cu privire la faliment și guvernare corporativă. Însă amnistia fiscală din 2007 pare să mai fi compromis o dată în plus eforturile de impunere a unei discipline bugetare mai severe, indispensabilă pentru finalizarea procesului de modernizare a întreprinderilor. Evaluarea generală a indicatorilor de tranziție estimați de BERD² sugerează că Moldova este abia la jumătate de cale în procesul de tranziție. Media agregată pentru Moldova, atinsă în 2007 și menținută în 2008, este la nivelul de 3 puncte din 5 posibile, comparativ cu scorul de 1 punct atribuit de BERD Moldovei în majoritatea domeniilor în 1989.

Figura 7. Indicatorii de Tranziție ai BERD pentru Moldova, 1992-2008



Sursa: BERD și calcule EG

Provocări de viitor

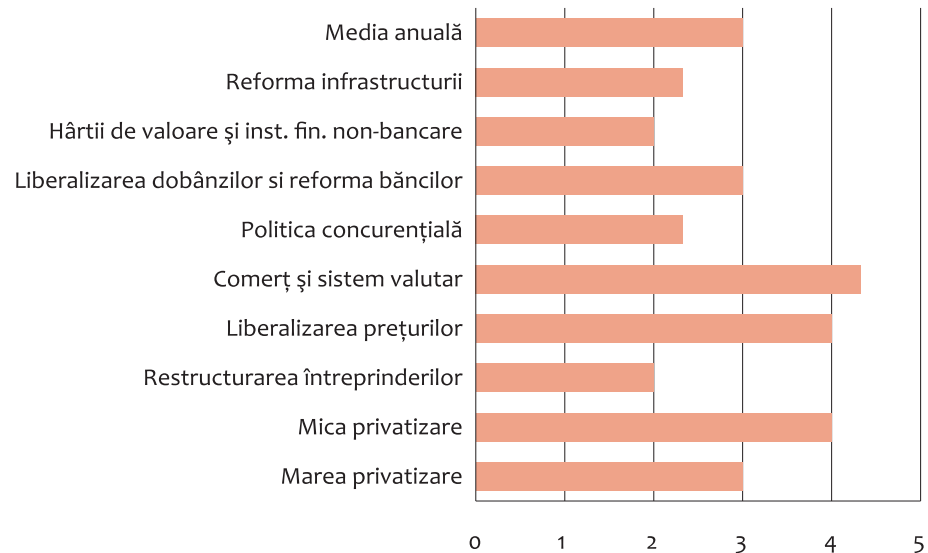
- Corupția rămâne a fi una din cele mai stringente probleme ale societății. Activitatea CCCEC trebuie să fie ameliorată în continuare din punct de vedere al transparenței și independenței politice. **Atenție principală trebuie acordată corupției sistemice, mai puțin „micii corupții”³.** În acest context, mecanisme de transparență și pârgii de control exercitate de parlament și societatea civilă trebuie să fie implementate în instituțiile-cheie în vederea eradicării și prevenirii corupției, în special fiind vorba de controlul asupra justiției, finanțelor publice și organelor de control de stat. **Este cazul de accentuat că controlul civil asupra instituțiilor care asigură securitatea publică, participarea cetățenilor în afacerile publice și responsabilitatea guvernului sunt ingredientele de bază ale unei campanii eficiente de combatere a corupției sistemice.**

¹ Indicatorul Eficienței Guvernamentale indică nivelul calității serviciilor publice și gradul de independență a acestora în fața presiunilor politice, calitatea formulării politicilor de guvernare și implementarea acestora și credibilitatea angajamentelor asumate de guvern față de îndeplinirea acestor politici.

² Indicatorul Tranziției se evaluează pe scara de la 0 (min) la 5 (max) și reflectă opinia echipei economistului-șef din cadrul BERD despre progresele specifice înregistrate de o țară în tranziție. Acest indicator a fost introdus pentru prima dată în 1995.

³ Corupția sistemică nu reprezintă o categorie generală a corupției, dar mai degrabă o situație când instituțiile principale de stat sunt dominate de persoane și grupuri corupte și în cadrul căreia majoritatea persoanelor nu au alternative decât colaborarea cu oficiali corupți.

Figura 8. Indicatorii de tranziție BERD pentru Moldova, situația în 2008



Sursa: BERD și calcule EG

- ❑ **Continuarea reformei sistemului de pensionare** rămâne o provocare majoră pentru Guvernul care continuă să servească mai mult intereselor electorilor săi direcți, în loc să caute soluții pentru rezolvarea problemelor stringente ce țin de micșorarea numărului populației, emigrarea și nivelul slab de dezvoltare economică. Printre cele mai stringente chestiuni care trebuie abordate se numără privilegiile injuste de pensionare pentru anumite grupuri de cetățeni, absența unui sistem multi-pilon de pensionare, distorsiunile legate de piața muncii care apar în urma angajării pensionarilor, scăderea ratei de substituție și stabilirea unei corelații mai bune între contribuții și mărimea pensiei.
- ❑ **În domeniul asistenței sociale, este necesar de continuat eforturile pentru îmbunătățirea capacității sistemului de asistență socială în vederea reducerii sărăciei.** Finalizarea implementării sistemului de asistență socială bazat pe testarea veniturilor trebuie să se axeze pe optimizare rațională a bugetului public și nu pe preferințele clasei de alegători favorizați de guvernare. Este necesar de elaborat un grafic clar pentru scoaterea din funcțiune a sistemului de asistență socială bazat pe principiul categoriilor sociale și introducerea celui bazat pe veniturile confirmate.
- ❑ **În pofida celor 20 de ani de tranziție, reformele instituționale necesare pentru funcționarea economiei de piață rămân încă sarcini neîndeplinite.** Este necesar de finalizat reforma cadrului de protecție a concurenței pentru a asigura transparența și independența deciziilor luate de ANPC și adoptarea Legii privind concurența și Legea ajutorului de stat, precum și a unui cadru metodologic și regulator pentru funcționarea Agenției. Procesul de modernizare a întreprinderilor trebuie să reprezinte o combinație bună dintre un program eficient de privatizare și un sistem de restricții care ar impune o disciplină bugetară mai înaltă. Programul de privatizare trebuie să includă întreprinderile excluse prin lege din procesul de privatizare¹. Sistemul de restricții ar permite redistribuirea activelor economice de la agenți ineficienți printr-o procedură firească de faliment și evitarea măsurilor care duc la acumularea noilor datorii la buget, exemplu fiind amnistia fiscală din 2007.

¹ Legea nr. 121-XVI din 04.05.2007 privind administrarea și privatizarea proprietății publice.

Perspective pentru 2009

- ❑ Este puțin probabil ca în următorii 1-1,5 ani să fie obținute rezultate semnificative în reducerea corupției sistemice, și aceasta din cauza polarizării societății după evenimentele din aprilie 2009, tulburărilor în politica internă, controlului politic asupra sistemului judiciar și lipsei accesului societății civile și mass mediei la informațiile „sensibile”.
- ❑ Progresul privatizării va depinde într-o anumită măsură de situația finanțelor publice. Este posibil că noul guvern va prefera împrumuturi din străinătate pentru a acoperi deficitul bugetar din 2009-2010. Restructurarea și privatizarea ulterioară a companiei “Moldtelecom” și privatizarea “Băncii de Economii” sunt necesare pentru a dinamiza piața internă, dar privatizarea acestora este puțin probabilă din cauza temerilor guvernului că licitarea acestora ar putea releva valoarea mică de piață a acestor entități.
- ❑ Situația în sistemul de pensionare este tensionată și se poate agrava odată cu reîntoarcerea emigranților, în rezultatul reîntoarcerii acestora pensionarii primind, evident, mai puțini bani de peste hotare. Aparent, partidul de guvernământ planifică ca în viitor să câștige votul și susținerea tineretului ca clasă politică și să mizeze mai puțin pe alegătorii săi tradiționali (inclusiv, pensionarii), astfel încât este posibil să se revină la inițiativa de mărire a vârstei de pensionare. În viitorul apropiat nu se așteaptă schimbări esențiale în ceea ce privește reforma sistemului de pensionare în agricultură.
- ❑ Se așteaptă anumite schimbări în vederea simplificării procesului de înregistrare a companiilor (în special, în regiuni) și în domeniul licențierii. Dar progresul va fi foarte modest în asemenea domenii ca eliberarea permiselor pentru construcții și introducerea Analizei Impactului Regulator ca parte componentă a procesului legislativ.

2. PIB-pulsul economiei

2. PIB – pulsul economiei

Acest capitol analizează evoluțiile PIB începând cu 1994, pe baza a două abordări clasice: elementele de cheltuieli și metoda sectoarelor de producție. Sunt identificați factorii principali care au contribuit la relansarea creșterii economice în 2000 și schimbările importante în structura PIB din această perioadă, în special care țin de modificarea structurii de consum a populației și contracția sectorului agrar. La sfârșitul capitolului sunt identificate provocările majore în contextul crizei mondiale, care deja a afectat Moldova în ultimul trimestru al anului 2008.

De la recesiune profundă la creștere economică

După colapsul imperiului sovietic, Moldova a trecut printr-o perioadă de declin economic îndelungat. După aproape un deceniu de tranziție, valoarea PIB-ului în 1999 a constituit numai 33,8% din volumul realizat în perioada de pre-tranziție. Relansarea economiei Moldovei a început în 2000 datorită creșterii cererii interne și a celei externe. În pofida creșterii economice constante, înregistrate după 2000, PIB-ul Moldovei este sub nivelul perioadei de pre-tranziție, iar valoarea PIB-ului pe cap de locuitor este una din cele mai mici printre țările ECE și CSI (Figura 9). Pe parcursul perioadei 1994-2009, procesul de creștere economică a Moldovei se înscrie în patru perioade distincte:

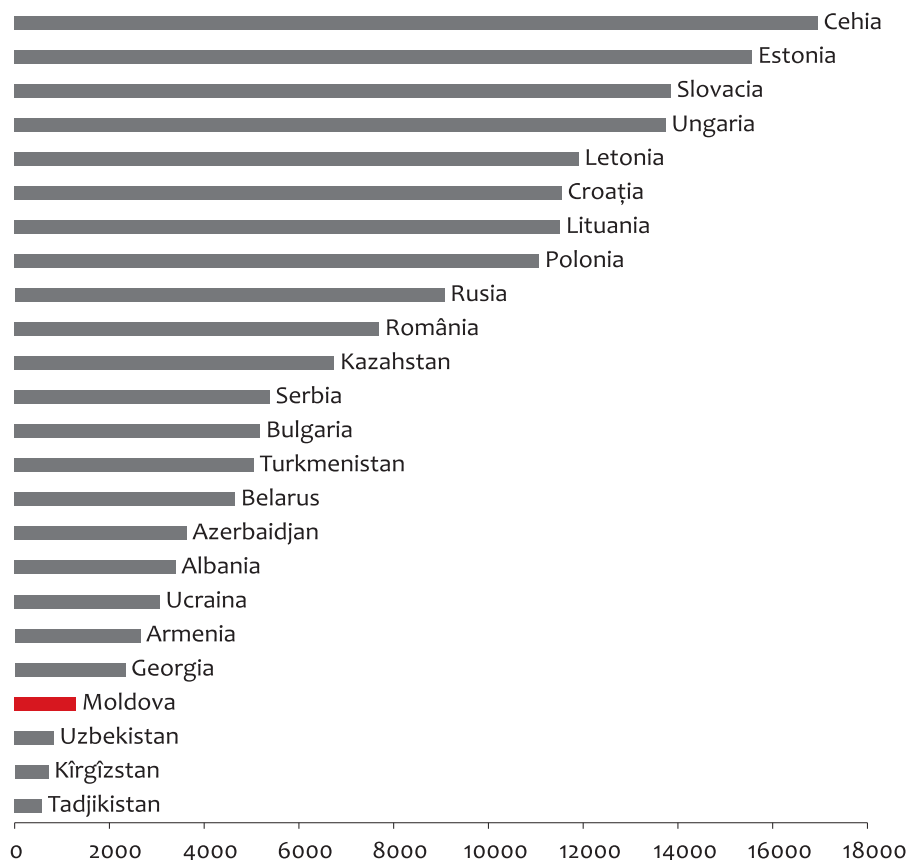
- ❑ 1994 – 1999: colapsul economic. Unicul an cu o creștere economică nesemnificativă a fost 1997, urmat de criza financiară regională care a afectat grav situația economică în Moldova (Figura 10).
- ❑ 2000 – 2005: expansiunea economică. Creșterea medie anuală a PIB în această perioadă a fost 6.25%, ceea ce permis țării să realizeze o anumită convergență către media de venituri înregistrate în CSI și ECE.
- ❑ 2006 – 2008: șocurile externe. Cu toate că creșterea economică a rămas pozitivă, rata de creștere s-a micșorat la 4.1% în 2006 și 3.0% în 2007. În pofida creșterii spectaculoase în 2008 (7.2%), acesta a fost doar un scurt episod de revenire economică după seceta din vara anului 2007.
- ❑ 2009: declinul economic. Perspectivele pe termen scurt pentru Moldova sunt sumbre din cauza efectelor crizei mondiale. Primele consecințe ale acesteia puteau fi depistate deja în ultimul trimestru al anului 2008 și au fost confirmate de statistica în primul trimestru 2009.

Înlocuind creșterea economică bazate pe consum cu una bazată pe investiții

La etapa inițială de tranziție, structura PIB-ului Moldovei după cheltuieli a fost mai mult sau mai puțin similară cu cea specifică țărilor din CSI și ECE. Pondere consumului în PIB a fost 83% în 1995, mai mică decât media pe CSI, după care aceasta a crescut constant, atingând 113% din PIB-ul Moldovei în 2008. O asemenea „performanță” este comună pentru Kîrgîzstan și Tadjikistan (ambele țări sunt dependente de remitențele muncitorilor de peste hotare). În același timp, nivelul de producție a scăzut până în 1999 ca urmare a restructurării întreprinderilor industriale și

întreprinderilor colective agricole. La acestea se mai adaugă și schimbarea relațiilor comerciale cu unii parteneri strategici din cadrul țărilor ex-sovietice, ceea ce a determinat scăderea exporturilor, în timp ce creșterea nivelului de consum a contribuit la mărirea importurilor până în 1998. Abia în 1998 și 1999 criza financiară regională a afectat cererea internă și a dus la scăderea importurilor și a PIB-ului.

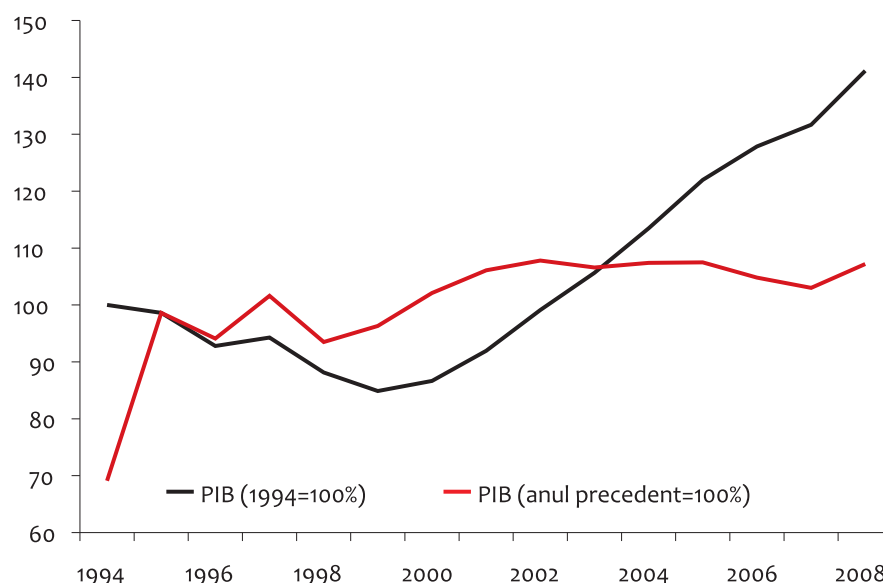
Figura 9. PIB pe cap de locuitori în țările ECE și CSI în 2007 (USD, prețuri curente)



Sursa: World Economic Outlook Database, FMI

Și reluarea creșterii economice începând cu 2000 a fost o urmare a relansării consumului intern și regional. Cererea internă a avut un rol important în revitalizarea economiei Moldovei (Figura 11). Consumul final a crescut de la 90% din PIB în 1999 la 113.5 % din PIB în 2008; creșterea medie anuală a consumului în gospodăriile casnice a fost de 9,7% începând cu 2000, comparativ cu 4,6% în cazul consumului administrației publice. Creșterea consumului populației a fost posibilă datorită transferurilor de peste hotare a muncitorilor din Moldova și, într-o măsură mai mică, datorită creșterii salariilor pe economie. Creșterea consumului gospodăriilor casnice a alimentat, prin intermediul impozitelor indirecte asociate consumului, și consumul în sfera de administrație publică. Începând cu anul 2000, rata de creștere anuală a remitențelor a fost de 37%, pe când creșterea anuală reală a salariilor medii lunare pe economie a fost doar de 11,8%. Oferta internă nu a reacționat prompt și proporțional creșterii nivelului de consum intern, determinând o creștere galopantă a importurilor. În mare măsură, anume din această cauză, creșterea economică înregistrată din anul 2000 a fost mai mică decât media pentru țările CSI.

Figura 10. Creșterea PIB în Moldova (%)



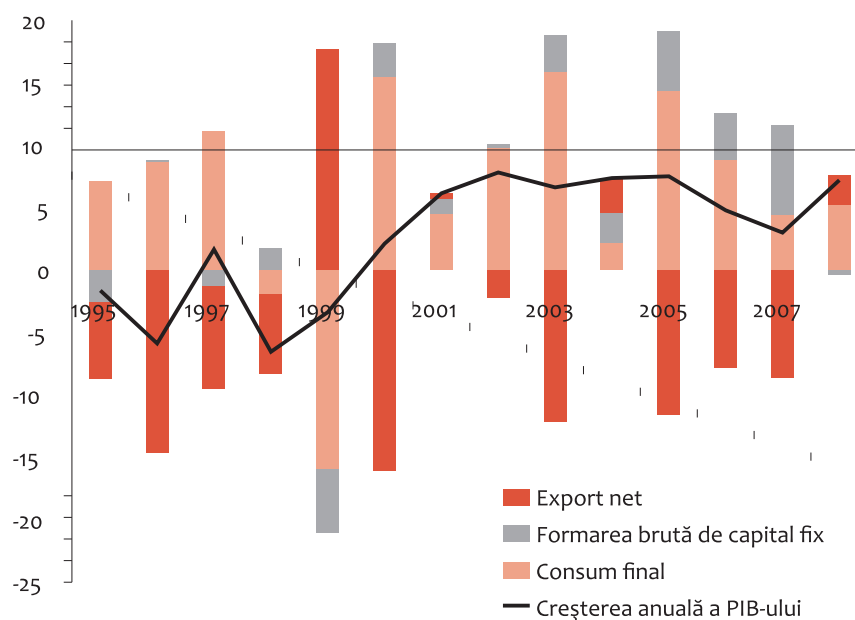
Sursa: BNS

În Moldova, creșterea economică bazată pe consum a fost în mod constant criticată ca fiind un model de creștere instabil și vulnerabil la șocurile externe. Însă și investițiile capitale au început să ia amploare începând cu 2005, iar în 2007 creșterea economică a țării a fost bazată în mare măsură anume pe investiții. Creșterea investițiilor capitale în anii recenti a fost posibilă datorită influxului de investiții străine directe (ISD) în economia Moldovei, care în 2005-2007 a fost mai puternică decât în CSI și țările EEC. În 2007 raportul ISD/PIB a fost de 10,4% și a permis țării să ocupe locul 4 în clasamentul respectiv al țărilor de tranziție. În 2008, ponderea fluxului de ISD la PIB a crescut la 11,8% (Figura 12). Într-o anumită măsură, această creștere poate fi atribuită și unor îmbunătățiri ale climatului de afaceri în țară, dar este necesar de luat în considerație că în 2008 ISD au crescut în toată Europa de Est. Dar este clar că pentru a asigura o creștere durabilă, și nu una episodică, a investițiilor capitale, este necesar pentru Moldova să urmeze reformele de reglementare a mediului de afaceri și investițional pentru atragerea investitorilor și pentru a ocupa poziții mai înalte în clasamentele internaționale a mediilor de afaceri. Aceasta devine cu atât mai important în condiție când recesiunea economică mondială își lasă o amprentă negativă și asupra economiei Moldovei.

Trecerea de la economia agrară la o economie mai modernă

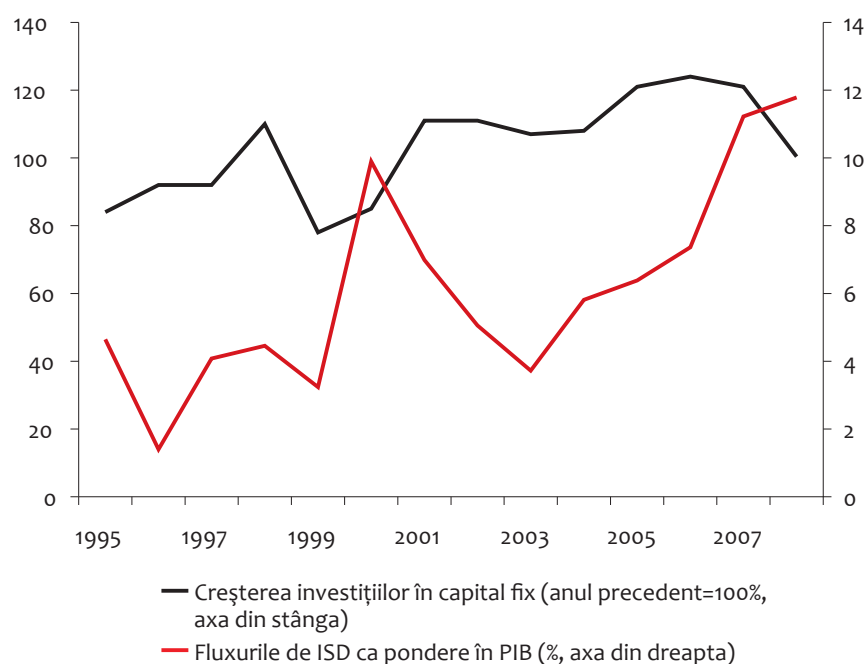
O analiză minuțioasă a tendințelor în structura PIB-ului după sectoarele de producție arată că Moldova nu mai este demult o țară care depinde în totalitate de agricultură. Este adevărat că, în comparație cu alte țări europene, Moldova depinde într-o măsură ceva mai mare de agricultură și de ramurile industriale conexe, precum vinificația, industria alimentară și prelucrarea tutunului. Dar analiza datelor statistice pentru o perioadă mai lungă de timp atestă o comprimare continuă a agriculturii și o expansiune la fel de continuă a serviciilor în PIB. Cota valorii adăugate brute (VAB) generate de sectorul agrar în PIB s-a micșorat de la 30% în 1994 la 8,9% în 2008. În aceeași perioadă de timp, un declin similar al rolului agriculturii fost înregistrat numai în țările din Caucaz și Asia Centrală, care istoric la fel au fost dependente de sectorul agrar. Din păcate, în Moldova această „modernizare economică” a fost în primul rând o consecință a reformelor tergiversate și a deficitului cronic de investiții în sectorul agricol.

Figura 11. Contribuția elementelor de cheltuieli la creșterea PIB, (%)



Sursa: BNS și estimările EG

Figura 12. Investiții capitale și fluxul de investiții străine directe



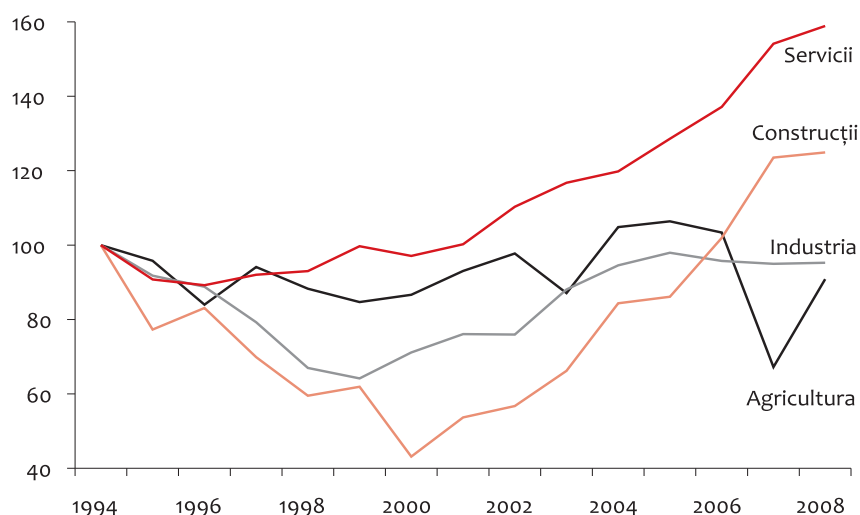
Sursa: BNS, BNM și estimările EG

Agricultura nu este unicul sector care a demonstrat un asemenea declin; cota VAB produsă de sectorul industrial în total PIB a scăzut de la 30% în 1994 la 14,4% în 2008, ceea ce este sub nivelul altor țări din CSI și EEC. Cu toate acestea, după 2000, toate sectoarele economice cu excepția sectorului agrar, au înregistrat o dinamică ascendentă. Creșterea în sectorul agrar a rămas

practic la nivelul din 1994, ca urmare a șocurilor din 2000, 2003 și 2007, când trei secete (ultima aproape catastrofală) au afectat și distrus recolta (Figura 13). Diminuarea creșterii în sectoarele menționate a fost parțial compensată de creșterea serviciilor. Ponderea VAB generată de servicii a crescut la 53,9% din PIB în 2008, ceea ce reprezintă un indicator mai înalt comparativ cu CSI și majoritatea țărilor din ECE. Până și în sectorul serviciilor, creșterea a fost neuniformă; aceasta a fost determinată de creșterea în domeniul transporturilor și comunicațiilor, tranzacțiilor cu bunuri imobiliare, tehnologiilor informaționale și activităților de agrement, pe când serviciile educaționale, de ocrotire a sănătății și administrării publice au înregistrat o creștere modestă sau negativă pe parcursul perioadei date.

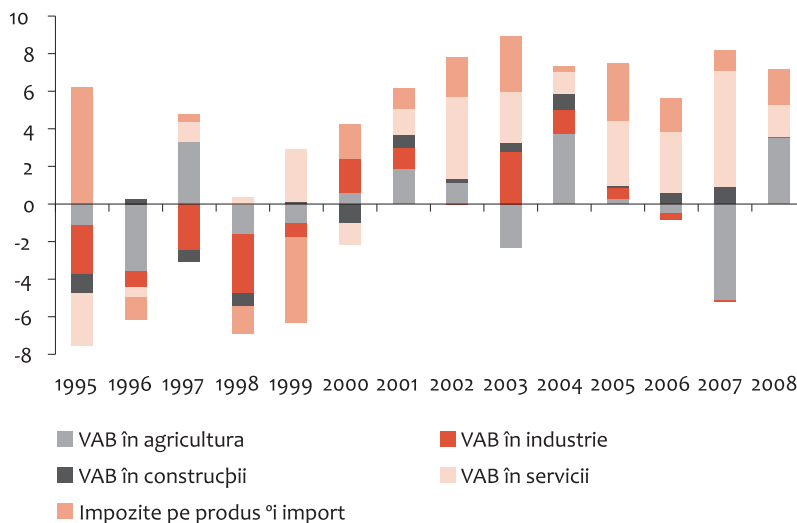
În contextul determinat de creșterea consumului și de o politică fiscală bazată pe impozitarea acestuia, nu este surprinzător faptul că valoarea impozitelor nete pe produse și import urmează un trend pozitiv, atingând 17% din PIB în 2008 și adăugând câteva puncte procentuale la creșterea economică reală (Figura 14).

Figura 13. Creșterea Valorii Adăugate Brute pe sectoare de activitate economică (1994=100%)



Sursa: BNS și calcule EG

Figura 14. Contribuția sectoarelor de producție la creșterea PIB (%)



Sursa: BNS și calcule EG

Provocări de viitor

- ❑ **În pofida creșterii economice spectaculoase în 2008, tendințele globale nu vor permite țării să-și mențină avântul creșterii economice.** Unele efecte ale crizei erau deja sesizate în ultimul trimestru 2008: declinul remitențelor, moderarea consumului intern, declinul cererii externe și diminuarea comerțului extern au contribuit în ansamblu la încetinirea creșterii PIB în trimestrul patru, 2008. Prognozele pentru creștere economică nu sunt deloc optimiste. În aprilie 2009, FMI a publicat noul World Economic Outlook Report, în care se revizuiesc prognozele precedente de creștere economică pentru Moldova la -3.4% în 2009.¹ Cu toate acestea, prognozele FMI încă mai pot fi revizuite până la finele anului.
- ❑ **Luând în considerație profunzimea căderii piețelor de export ale Moldovei, reluarea exportului va dura 1.5-2 ani, de aceea Guvernul trebuie să înlăture barierele interne în calea dezvoltării economice și cererii interne.** Principalele domenii în care Guvernul trebuie să-și concentreze eforturile prin intermediul politicilor și mecanismelor de reglementare sunt facilitarea dezvoltării mediului de afaceri, promovarea unei politici monetare care ar stimula accesul la credit pentru consumatori și producători, promovarea unei politici fiscale prin intermediul optimizării cheltuielilor sub formă de investiții în proiecte investiționale (infrastructura drumurilor) și servicii publice (învățământ), deoarece aceste proiecte au efect pozitiv pe termen lung asupra creșterii economice.
- ❑ **După un deceniu de recesiune, în anul 2000 în Moldova a început o creștere economică de restabilire, antrenată mai mult de creșterea consumului populației, utilizarea mai rațională a capacităților de producție existente și de creșterea productivității totale a factorilor decât de investiții suplimentare.** Dacă descompunem PIB-ul după factorii de producție, ajungem la concluzia că din cauza emigrației, începând cu 2003, factorul muncă are o contribuție negativă la creșterea PIB. Capitalul a contribuit într-o măsură mai mică la creșterea economică. Aceasta sugerează că o creștere a investițiilor și o ameliorare a capitalului uman în mod sigur va consolida creșterea economică a țării pe viitor.

Perspective pentru 2009

- ❑ În 2009 se va înregistra un declin acut al Produsului Intern Brut. În dependență de factorii externi, declinul poate înregistra valori de la -6% până la valori negative compuse din două cifre. Reducerea nivelului de consum intern și extern vor constitui factorii principali de recesiune.
- ❑ După o perioadă îndelungată de declin, ponderea agriculturii în PIB-ul țării va crește din nou și va compensa într-o mică măsură scăderile în domeniul construcțiilor și industriei. Ponderea serviciilor, care contribuie cel mai mult la PIB-ul țării va rămâne neschimbată.
- ❑ Deși persoanele emigrate din Moldova se întorc de peste hotare, în țară nu sunt locuri de muncă vacante suficiente pentru a ocupa forța disponibilă. Mai mult ca atât, majoritatea companiilor locale sunt nevoite să recurgă la optimizarea cheltuielilor și introduc grafic de lucru redus sau micșorează salariile. Noi anticipăm o contribuție negativă a factorului muncă la creșterea PIB-ului și în 2009-2010.
- ❑ Resursele investiționale vor fi insuficiente pentru 2009-2010. În aceste condiții economice dure, companiile vor trebui să-și optimizeze utilizarea capitalului și a brațelor de muncă și să obțină un randament sporit de productivitate. Prin urmare, deși ar putea să pară paradoxal, dar anume în această perioadă companiile își vor activa eforturile de promovare și inovare a produselor.

¹World Economic Outlook: Crisis and Recovery, FMI, 2009.

3 . A g r i c u l t u r a

3. Agricultura: de la planificarea centralizată la subdezvoltare

Acest capitol scoate în evidență cele mai importante schimbări în evoluția sectorului agrar în ultimii 15 ani. Sunt analizate asemenea modificări fundamentale ca schimbarea formelor de proprietate și evoluția structurii culturilor agricole și producției animale. Subiectele principale ce țin de politica în domeniul agrar sunt evaluate din punct de vedere al relevanței acestora pentru condițiile reale din sectorul agrar din Moldova. Capitolul se încheie cu o analiză a riscurilor iminente și cu cele mai urgente priorități pentru dezvoltarea sectorului agrar.

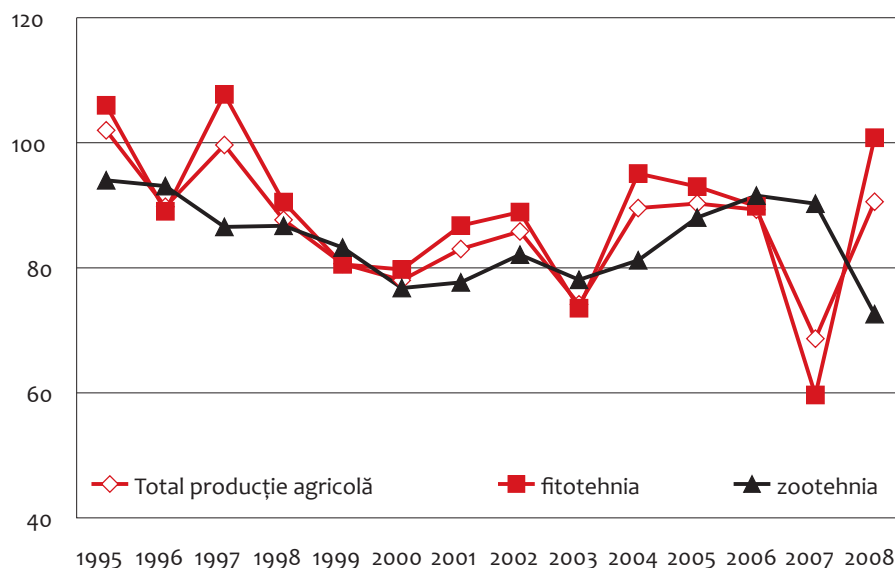
Schimbări structurale majore

În perioada sovietică, rolul economic al agriculturii în Moldova a fost exagerat, iar avantajele concurențiale ale acestui sector se datorau în mare măsură subsidiilor și accesului garantat la piața de desfacere. Dezmembrarea imperiului sovietic s-a soldat cu ratarea avantajelor concurențiale, lucru care în 1991-1994 s-a reflectat în colapsul producției agricole cu valoarea adăugată înaltă - mere, tomate, struguri și carne. Deși cu mari întârzieri, până la sfârșitul anilor '90 Moldova a implementat reformele de bază necesare pentru funcționarea unui sector agrar orientat spre piață. Printre aceste reforme se numără privatizarea pământurilor, lichidarea controlului asupra prețurilor interne și liberalizarea comerțului exterior. Deși necesare, reformele structurale n-au fost suficiente (iar implementarea unora încă nu s-a finalizat). Sectorul agrar continua să stagneze din cauza insuficienței de investiții: în anul 2000 volumul investițiilor în agricultură a constituit numai 15% din nivelul anului 1994 (62% indicatorul mediu pe economie), iar în 2007 s-a cifrat la 72% din volumul anului 1994 (160% în medie pe economie). Restructurarea ineficientă a companiilor și politica distorsionantă a guvernului sunt alți doi factori interdependenți care subminează dezvoltarea sectorului. Condiții climaterice nefavorabile au cauzat pierderi suplimentare, dar impactul acestora putea fi diminuat prin efectuarea unor lucrări agrare corespunzătoare¹. Conform unor estimări recente, în 2008 volumul de producție agricolă a constituit 90% din nivelul anului 1994. Producția culturilor agricole a depășit volumul anului 1994, pe când producția animală rămâne în urmă (Figura 15). În comparație cu cele 25 de țări din CSI și ECE pentru care există date statistice de referință, în 1994-2006 Moldova a suferit cel mai dramatic declin a sectorului agrar (În Figura 16 evoluția creșterii agricole a Moldovei este comparată cu cea a vecinilor săi, cu media CSI și ECE).

Reforma fundamentală care a influențat sectorul agrar al Moldovei în perioada de tranziție este reforma proprietății. Ponderea terenurilor agricole în proprietatea privată a crescut de la 0% la începutul anilor 1990 la aproape 90% în 2007-2008. Schimbarea formei de proprietate a dus la modificări substanțiale în originea producției agricole: dacă în 1992-93 circa 70% din volumul producției agricole revenea întreprinderilor mari colective (colhozuri) și numai 30% constituia volumul producției de la gospodăriile țărănești mici și mijlocii, atunci în 2007-2008 situația s-a schimbat în favoarea gospodăriilor mici (gospodării individuale și țărănești), care produceau peste 70% din totalul producției agricole. Este interesant că în pofida privatizării pământurilor,

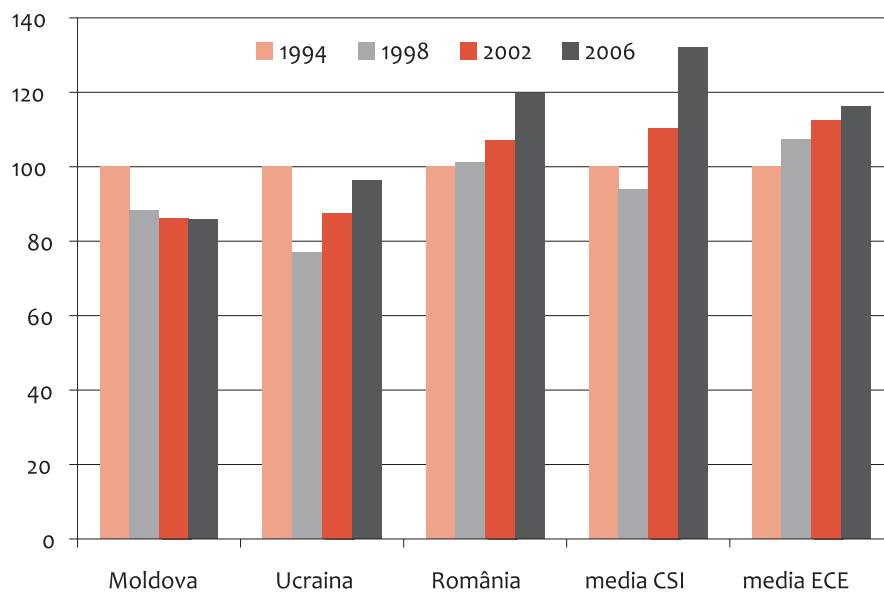
ponderea celor două subsectoare agricole (fitotehnie și zootehnie) în totalul producției agricole a rămas practic neschimbată. Ponderea fitotehniei a oscilat la 60-70% pe parcursul întregii perioade de tranziție. Însă în interiorul celor două subsectoare se observă schimbări importante, punctate în secțiunea ce urmează.

Figura 15. Creșterea producției agricole în Moldova, anul precedent = 100%



Sursa: BNS, calcule și estimări EG

Figura 16. Analiza comparativă a creșterii producției agricole, 1994=100%



Sursa: Comitetul pentru Statistică al CSI, BERD, estimări EG

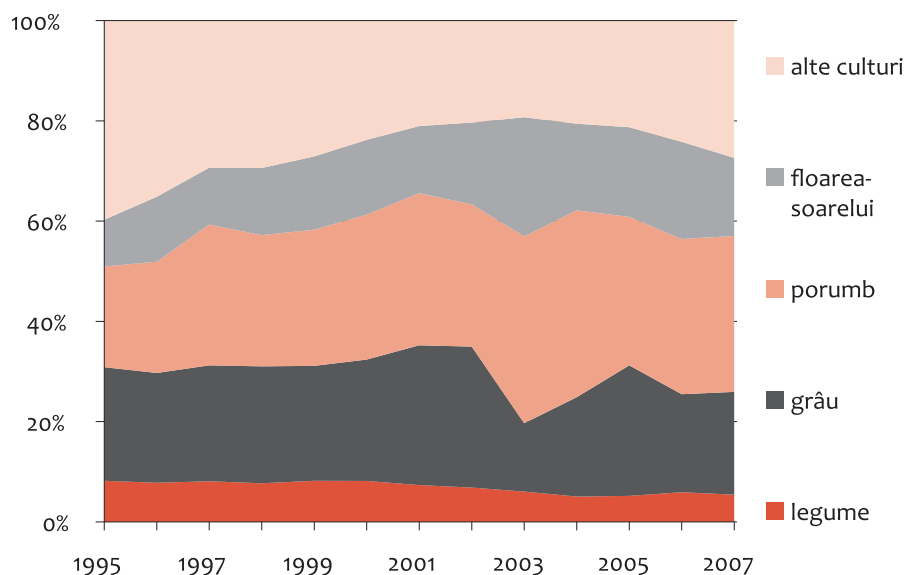
Un număr mare de noi întreprinderi cu profil agricol au apărut în urma programului de privatizare. Cu toate acestea, majoritatea acestor întreprinderi sunt „noi” doar ca nume, continuând să folosească tehnologii învechite și practici depășite de management. Majoritatea marilor companii agricole sunt încă forțate să păstreze forme de “responsabilitate socială” în comunitățile unde operează. Cu toate că astfel de practici nu sunt eficiente din punct de vedere economic, acestea sunt apreciate de societate. Cât privește gospodăriile agricole individuale sau țărănești, metodele agricole practicate de acestea sunt apropiate de cele primitive, fiind utilizate în primul rând pentru asigurarea subzistenței familiei. Un element important care lipsește în peisajul agricol moldovenesc reprezintă entitățile agricole de talie mijlocie, care de fapt și formează coloana vertebrală a sectoarelor agricole în majoritatea țărilor din UE. Structura distorsionată a sectorului, managementul agricol depășit, utilizarea tehnologiilor necorespunzătoare, integrarea slabă pe verticală și orizontală s-au suprapus cu politicile agricole deficiente, cauzând un nivel foarte scăzut de dezvoltare a sectorului agricol din Moldova. Evident, există un număr mare de bariere externe în calea comerțului, în particular este vorba de măsurile protecționiste adoptate de țările dezvoltate, dar ele nu pot să explice decât parțial starea dificilă în care se află sectorul agrar din Moldova. Barierele principale care nu permit dezvoltarea agrară a Moldovei se află în interiorul țării. Odată cu extinderea și accelerarea procesului de globalizare, costurile rezultate de pe urma existenței acestor bariere devin tot mai înalte și pe termen lung există riscul ca sectorul agricol să devină unul cu totul marginal pentru economia Moldovei.

Tendențe în producția culturilor și animalelor

Una din cele mai importante tendințe ce au caracterizat subsectorul culturilor agricole în perioada de tranziție a fost creșterea suprafețelor agricole însămânțate cu cereale și floarea-soarelui din contul suprafețelor ocupate cu legume, fructe, struguri și alte culturi de o valoare adăugată mai înaltă (Figura 17). Aceasta tendință reflectă scăderea venitului fermierilor care nu au fost în stare să-și finanțeze investițiile necesare pentru plantarea sau menținerea culturilor cu valoare adăugată mai înaltă care necesită lucrări mai costisitoare de îngrijire și protecție contra condițiilor climatice nefavorabile. În perioada 1995-2007 teritoriul ocupat de livezi s-a micșorat cu 30%, pe când aria plantațiilor viticole s-a micșorat cu 20%. Este necesar de menționat că extinderea suprafețelor însămânțate cu cereale (de la 50% din toate suprafețele însămânțate în 1994 la 65% în 2004, cu un declin ulterior la 62% în 2008) a fost însoțită de scăderea recoltei la hectar a acestor culturi (pe când recolta la hectar de legume și cartofi a manifestat tendința de creștere). Această structură a culturilor agravează procesul de eroziune a solului, epuizează îngrășămintele organice din sol și diminuează perspectivele de dezvoltare ecologică a agriculturii în țară.

Ce lecții pot fi învățate de pe urma evoluției fitotehnicii în Moldova pe parcursul ultimului deceniu? În primul rând, în Moldova s-a sub-investit în mod constant în culturile horticole pentru care țara deține cele mai puternice avantaje competitive și care pot aduce venituri semnificative fermierilor (în special, fructe și legume). În al doilea rând, recolta unor culturi „marginale”, care n-au fost subiectul strategiilor guvernamentale, și au fost cultivate preponderent de gospodăriile agricole mici, a înregistrat creșteri constante pe parcursul ultimului deceniu (ceapa, porumbul dulce, soia). Aceasta dovedește că fermierii din Moldova sunt capabili să identifice și să valorifice noi oportunități și avantaje chiar și fără suportul statului. O altă concluzie se referă la tutun – calificată la etapa tranziției timpurii ca fiind o „cultură strategică” – și care în prezent pare a fi un caz pierdut pentru Moldova, recolta acestei culturi scăzând de zece ori începând cu 1994. În afară de faptul că Moldova nu are capacitatea să asigure economiile de scară pe care le cere un sector eficient de procesare a tutunului, ar fi strategic greșit de investit într-un produs tot mai marginalizat din punct de vedere social în Europa și în alte țări. Aceasta implică concluzia logică că și menținerea cu orice preț a capacităților existente de procesare a tunului în proprietatea statului este un pas greșit. Ultima concluzie importantă este că suprafețele agricole însămânțate cu culturi furajere s-au micșorat de 7 ori după 1994, ceea ce a subminat și mai mult situația economică în domeniul creșterii vitelor, care s-a pomenit incapabil să achite furajele de import.

Figura 17. Structura producției agricole, 1994=100%



Sursa: BNS și estimările EG calcule

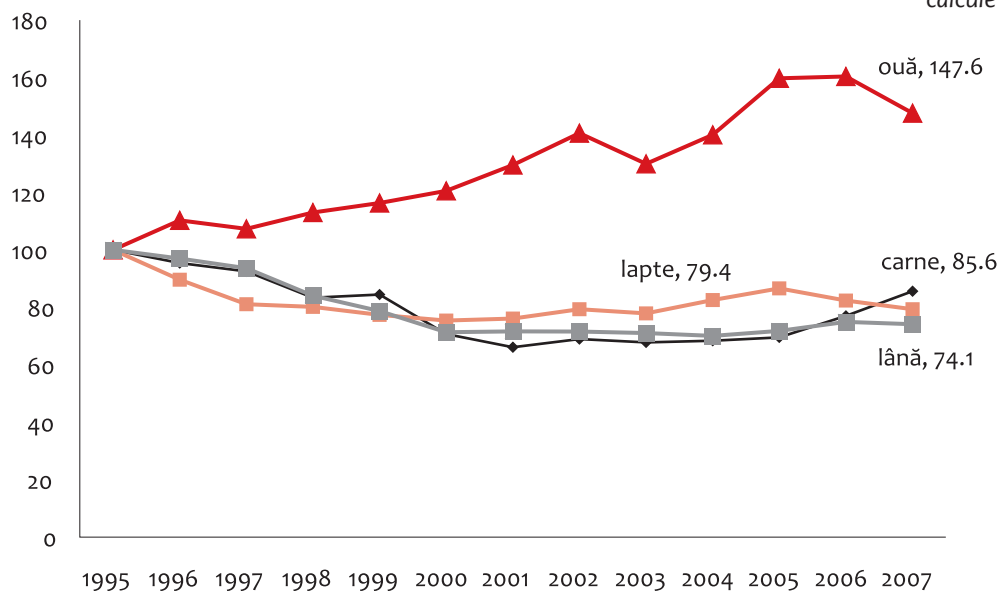


Figura 18. Creșterea producției animaliere, volum fizic, 1995=100%

Sursa: BNS și estimările EG calcule

Sectorul zootehnic necesită investiții capitale mai mari comparativ cu creșterea culturilor agricole. Din această cauză zootehnia și a avut de suferit mai mult decât fitotehnia în perioada de tranziție. În 1995-2006 șeptelul de vite mari cornute s-a micșorat cu 56%, porci - cu 41%, oi și capre - cu 32%, unele tendințe mai optimiste apărând abia în 2004. Producția de vite și porci a fost practic integral transferată din sectorul întreprinderilor agricole mari în cel al gospodăriilor țărănești, ultimele practicând mai degrabă nu zootehnia, ci creșterea vitelor în scopuri de subzistență. Cât privește companiile agricole mari, majoritatea acestora au abandonat sectorul producției de

animale (aceștia produc la momentul de față numai 13% de carne, 3% de lapte și lână și 34% de ouă). O altă tendință sugestivă este creșterea de două ori în perioada 1996-2004 a numărului de cai în gospodăriile țărănești. Această cifră este extrem de informativă, deoarece indică cât de „avansate” sunt tehnologiile agricole practicate de micii fermieri. Carnea de păsări este produsul principal care a înregistrat o creștere aproape constantă a producției în 1996-2006 – cu mai mult de 80% - și numărul de păsări a fost în creștere, atât în gospodăriile agricole mari, cât și la cele mici (Figura 18). De fapt, creșterea păsărilor reprezintă unica ramură în sectorul de creștere a animalelor pentru care companiile din Moldova au un avantaj competitiv pronunțat. Pentru alte ramuri de creștere a animalelor, dezavantajele principale țin de suprafețele mici destinate pășunilor, resursele investiționale insuficiente, micșorarea suprafețelor ocupate cu plante furajere și incapacitatea asigurării economiilor de scară. Cu toate acestea, dezavantajul principal în sectorul de creștere a animalelor este faptul că producția moldovenească nu corespunde standardelor UE de securitate animalieră și umană.

Chestiuni majore de politici

Consolidarea terenurilor. La finele anilor 1990 - începutul anilor 2000 formal a fost terminată privatizarea terenurilor agricole. Dar după venirea noului guvern la putere în 2001, scopul reformei agricole a fost schimbat radical. „Scopul” declarat al noii politici a fost consolidarea terenurilor agricole pentru a spori crește eficiența întreprinderilor agricole mici. Însă datele statistice disponibile arată că întreprinderile agricole mici sunt mai eficiente decât cele mari¹, inclusiv în domeniul cultivării produselor cu valoare adăugată înaltă – fructe și legume. Într-o economie de piață care funcționează fără constrângeri, orice întreprindere agricolă indiferent de mărime poate să-și găsească nișa sa de activitate. Într-o economie cu piața funciara funcțională consolidarea terenurilor se produce de la sine pe parcursul a unu-două decenii, perioadă în care ponderea populației rurale va scădea și această populație își găsi ocupații non-agricole alternative. În pofida unor erori evidente, politica de consolidare a terenurilor a primit o susținere largă și în comunitatea academică și de învățământ din instituțiile de profil. Adoptarea un asemenea obiectiv eronat de politică, guvernul nu a putut să se concentreze asupra problemelor reale ale agriculturii Moldovei: marile întreprinderi agricole nerestructurate, lipsa cunoștințelor economice și tehnologice de bază la fermieri și infrastructura agricolă aflată în stare deplorabilă.

Sectoarele strategice. Ocazional guvernul Moldovei și Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare (MAIA) produc noi strategii și programe de reabilitare a unor sectoare prioritare. În prezent MAIA se preocupă de implementarea a 14 strategii și programe de sector, în responsabilitatea acestuia mai intrând și implementarea unor măsuri din 3 strategii naționale. Însă, de cele mai dese ori, criteriile de selectare a „sectoarelor prioritare” care să beneficieze de impulsuri de dezvoltare din partea guvernului sunt neclare, iar strategiile și programele sunt de obicei lăsate pe rafturi. În mod firesc, de elaborarea strategiilor de dezvoltare ar trebui să se preocupe asociațiile de ramură, astfel încât aceste documente să coreleze cu planurile de afaceri reale, iar rolul Ministerului Agriculturii și a Ministerului Economiei și Comerțului ar fi fost de a răspunde priorităților identificate în calitate de coordonatori de politici. În loc de aceasta, comportamentul MAIA este similar unei instituții de planificare de tip sovietic și nu acordă atenție priorităților reale de dezvoltare rurală. După cum a fost menționat anterior, recolta unui mare număr de culturi agricole a crescut în ultimul deceniu fără nici o atenție din partea guvernului sau MAIA. Acest exemplu sugerează că Guvernul trebuie să se abțină de la elaborarea programelor de dezvoltare pentru „sectoarele strategice” și să se concentreze mai mult la eliminarea constrângerilor de ordin sistemic în calea dezvoltării agricole și rurale.

Subvențiile agricole. Un sistem eficient de subsidii agricole este necesar pentru dezvoltarea ramurii date în Moldova, în special luând în considerație gradul înalt de subvenționare și protecție a ramurii în alte țări. Dar actualul mecanism de subvenționare agricolă în Moldova este inefficient, netransparent, complex, și inechitabil din punct de vedere social, deoarece el în mod clar penalizează întreprinderile individuale și gospodăriile țărănești și favorizează companiile agricole mari. Deși sunt dominante ca număr, suprafață agricolă prelucrată și volum al producției, ponderea gospodăriilor țărănești și individuale în totalul subvențiilor acordate s-a micșorat de la 23% în 2006 la 12% în 2007-2008. Astfel, se poate afirma că programul de subvenționare agricolă este o măsură suplimentară de promovare a consolidării terenurilor.

Taxarea latentă. Aceasta reprezintă o problemă generală care s-a manifestat în multiple feluri. Spre exemplu, pentru atingerea scopurilor sale de politici sociale, Guvernul monitorizează prețurile la grâu și făină pentru a menține prețurile joase la pâine. Aceasta distorsionează distribuția valorii adăugate de-a lungul lanțului valoric, fermierii primind partea cea mai mică din valoarea adăugată pe care tot ei o creează. De fapt, fermierii sunt practic forțați să vândă producția la prețuri joase pentru a subvenționa consumul locuitorilor urbani. În 2004-2005, producătorii au fost obligați să exporte recolta cerealică și de floarea-soarelui numai prin intermediul Bursei Universale de Mărfuri sau să utilizeze în mod exclusiv transportul feroviar. Monopolul statului în furnizarea unor inputuri agricole critice (cum ar fi semințele, care sunt comercializate doar de un institut de stat), de asemenea contribuie la creșterea costului de producție și reduce competitivitatea produselor. Din cauza unor măsuri iraționale de reglementare a pieței și din cauza barierelor în calea comerțului, prețurile la producția agricolă din Moldova în ultimul deceniu au fost constant sub nivelul prețurilor internaționale.

Sistemul de statistică slab dezvoltat. Metodologia statistică este esențială în implementarea politicilor de reglementare. În Moldova, practicile din sistemul de statistică agricolă sunt la fel de demodate ca și practicile din sectorul agricol propriu-zis. Un șir de termeni, definiții și indicatori au fost preluate din timpurile sovietice, pe când alți indicatori importanți lipsesc (cum ar fi distribuția întreprinderilor agricole după dimensiunea economică sau distribuția terenurilor prelucrate după tipurile de întreprinderi agricole). În sistemul de statistică agricolă gospodăriile agricole mici nici nu sunt considerate “întreprinderi agricole”, acestea din urma fiind o categorie separată în statistică. Indicatorii de performanță economică (rezultatul financiar net, indicatorii de profitabilitate, productivitatea muncii) se calculează pentru întreprinderile agricole, nu și pentru micile gospodării de fermieri. Cu un astfel de sistem statistic, nu este posibilă elaborarea și implementarea unei politici eficiente de reglementare în sector.

Provocări de viitor

- ❑ Organizarea și managementul sunt factori mult mai semnificativi ai competitivității sectorului agricol decât dimensiunea economică a gospodăriilor sau suprafața medie a terenurilor prelucrate de acestea. Pentru a revitaliza sectorul agricol din Moldova este necesar de abandonat dubioasa politică de consolidare a terenurilor agricole și de focusat asupra necesităților reale, care constau în educarea economică și tehnologică a agricultorilor și acordarea susținerii pentru consolidarea capacităților de management și marketing. În viitorul previzibil ponderea populației rurale în Moldova va rămâne înaltă și o bună parte din această populație nu va avea alternative economice decât practicarea agriculturii. **Continuarea politicilor de consolidare a terenurilor va duce la creșterea și mai mare a numărului de șomeri în sectorul rural și la o emigrare și mai puternică din mediul rural. Nivelul jos de formare profesională și accesul limitat la informațiile de piață, și nu suprafața mică a terenurilor prelucrate, sunt obstacolele principale care nu permit creșterea venitului fermierilor.**
- ❑ Reforma proprietății terenurilor agricole nu este încă 100% implementată, o serie de întrebări juridice rămânând nerezolvate. Chestiunea principală se referă la faptul că

mulți din proprietarii de terenuri (după unele estimări ¼ din numărul total) nu dețin încă titluri de proprietate. În lipsa acestor documente, proprietarul nu poate vinde pământul sau să utilizeze acest activ în alte moduri. **Pentru a elimina această problemă fundamentală care împiedică funcționarea pieței funciare, este necesar de actualizat registrele cadastrale și de a finaliza repartizarea titlurilor de proprietate la deținătorii loturilor de pământ.**

- ❑ Agricultura Moldovei nu va supraviețui fără investiții în tehnologii și în formarea profesională a forței de muncă. Sursele interne sunt și, în viitorul previzibil vor rămâne, insuficiente pentru atingerea acestor obiective. **Unica modalitate pentru asigurarea fluxului de investiții în agricultură este de a permite companiilor străine să cumpere terenuri agricole în scopuri productive.**
- ❑ Moldova are condiții climaterice naturale care sunt favorabile pentru producerea unei recolte agricole ce ar depăși cu mult necesitățile interne. Însă fermierii din Moldova par să nu înțeleagă necesitățile și preferințele consumatorilor străini, în special ai celor din UE. Garantarea calității, securitatea producției și ambalajul atractiv – aceștia sunt elementele lipsă care constrâng exporturile produselor agricole din Moldova spre Vest. Produsele agricole pot să-și piardă competitivitatea chiar și pe piețele din Est, unde cerințele consumatorilor devin tot mai sofisticate, iar companiile și guvernele acestor țări tind tot mai mult să adopte standarde internaționale. În contextul actualei crize financiare internaționale, standardele publice și private în UE, Rusia și Ucraina vor deveni și mai complexe și vor fi aplicate tot mai mult ca bariere netarifare în calea comerțului, iar Moldova nu va putea să le respecte în viitorul apropiat. **Adoptarea setului integral de standarde internaționale, elaborarea regulamentelor tehnice și aplicarea acestora în practică cu suport financiar și consultativ – acestea sunt măsurile urgente așteptate din partea guvernului pentru a impulsiona exportul de produse agricole din Moldova.**
- ❑ Revoluția biotehnologică poate fi privită ca un nou risc pentru producătorii agricoli din Moldova. Țările care vor implementa la etapa inițială aceste tehnologii vor avea de câștigat în primul rând. Dacă monopolul de stat în comercializarea și distribuirea semințelor rămâne în vigoare și actualele proceduri de omologare a semințelor nu sunt revizuite, Moldova nu va fi în stare să adopte noile tehnologii. **La fel, este important de reflectat cum Moldova ar putea să se poziționeze ca țară cu producție agricole ecologice și să ocupe nișele de producție “verde” în rețelele internaționale.**
- ❑ Agricultura rămâne vulnerabilă la riscurile naturale. În ultimele două decenii a crescut frecvența fenomenelor climaterice extreme care afectează agricultura. Într-un studiu se menționează că pierderile anuale cauzate de calamitățile naturale se însumează la 3,5-7% din PIB-ul anual al Moldovei¹. Seceta rămâne a fi pericolul principal, iar sistemele de irigare constituie o soluție fezabilă pe mai puțin din 5% din pământurile arabile și nu poate fi considerată o soluție de protecție eficientă contra secetelor. **Atenuarea daunelor necesită o rotație corespunzătoare a culturilor, respectarea tehnologiilor recomandate, împădurirea, colectarea apelor și aplicarea unor tehnologii de menținere a apei. Actualul sistem de asigurări în agricultură, fiind unul complex și costisitor, nu reprezintă o modalitate eficientă de transfer a riscurilor. Acest sistem nu va fi durabil decât dacă se concentrează asupra celor mai importante două riscuri - seceta și înghețurile.**

Perspective pentru 2009

- ❑ După o revenire spectaculoasă în 2008, în 2009-2010 agricultura Moldovei va crește în mediu cu 5%. Și cultivarea plantelor, și creșterea animalelor vor înregistra tendințe pozitive de dezvoltare, iar ponderea sectorului individual în totalul producției agricole va crește.

- ❑ Din cauza lipsei investițiilor în infrastructură, producătorii agricoli sunt vulnerabili la condițiile climaterice volatile. După experiența din anii precedenți, evenimente climaterice extreme pot apărea pe neașteptate și să distrugă potențialul de producție a sectorului.
- ❑ Pe termen scurt și mediu, MAIA va continua să urmeze obiective eronate de politici, favorizând prin aceasta întreprinderile mari agricole. Dar premisa pentru a schimba filozofia politicilor de reglementare este reforma administrației publice centrale și revizuirea competențelor ministerelor și domeniilor de intervenții ale acestora.
- ❑ Nu prognozăm o schimbare pozitivă în procesul de implementare a standardelor sanitare și fitosanitare compatibile cu cele ale UE. Implementarea acestor măsuri la nivel de companie și sector necesită investiții semnificative. Luând în considerație insuficiența resurselor financiare, în 2009-2010 Guvernul și companiile private vor investi mai puține resurse în armonizarea standardelor de calitate.

4. Industria și infrastructura

4. Industria și infrastructura

În acest capitol se explică de ce creșterea industrială a Moldovei a fost reluată cu întârziere comparativ cu alte state în tranziție. Este arătat că pe parcursul ultimului deceniu, structura industriei s-a schimbat foarte mult și că la momentul de față Moldova identifică noi avantaje concurențiale în industrie. Autorii evidențiază cele mai importante probleme care au marcat politicile industriale. La fel, în acest capitol sunt identificate cele mai importante obstacole pentru industrie pe termen scurt și mediu. Capitolul se încheie cu punctarea celor mai importante perspective și provocări pentru anul 2009.

De ce a fost atât de dificil la început?

Tranziția industriei Moldovei la economia de piață a început de la un grad înalt de integrare a întreprinderilor industriale în structurile militare și industriale ale Uniunii Sovietice. Industria mașinilor și utilajelor și industria alimentară erau ramurile cele mai orientate spre export, cu 90% și, respectiv, 70% din exporturi orientate spre piețele răsăritene. Dezmembrarea sistemului sovietic în 1990-1991 a determinat un colaps industrial inevitabil. Conversiunea întreprinderilor militare în unități civile s-a soldat cu eșec din cauza scurgerii de creiere și incapacității de adaptare rapidă a tehnologiilor la scopuri civile. Mai mult ca atât, în întreg spațiul post-socialist practic nu au fost istorii de succes de conversiune industrială fără o restructurare a managementului / privatizării întreprinderilor. Contrar unor declarații aparent reformatoare, în anii 1990 guvernele țării se opunea privatizării/restructurării “perlelor” sale industriale. Ca urmare, întreprinderile care până nu demult erau considerate high-tech - precum “Mezon”, “Semnal”, “Sigma” - au ajuns să producă porți, garduri de metal, safeuri, și multe continuă să le producă până în prezent. Rupea legăturilor cu întreprinderile din Transnistria de asemenea pare să fi jucat un rol important în colapsul industrial.

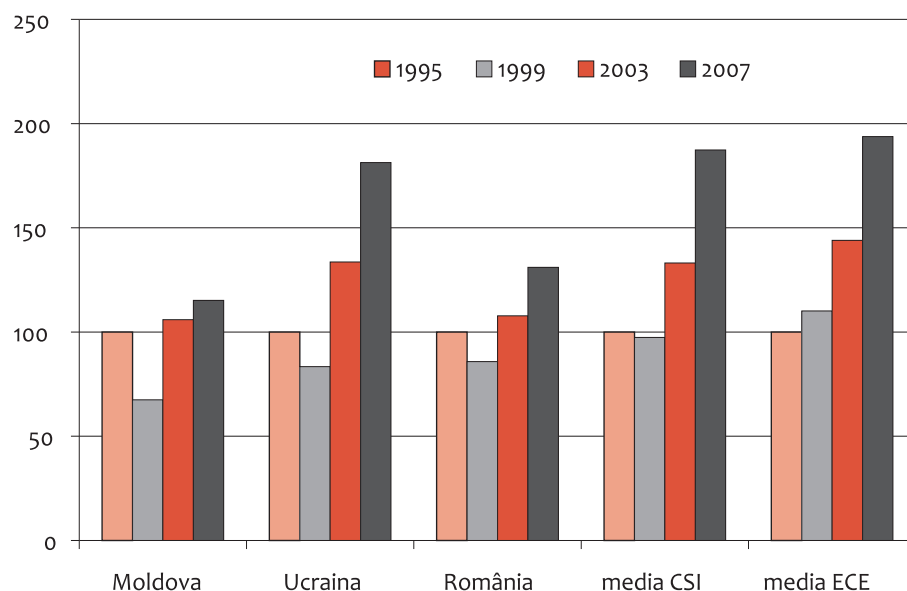
În astfel de circumstanțe, colapsul de transformare a sectorului industrial din Moldova, a durat cu 4-5 ani mai mult decât în restul țărilor Europei Centrale. În Moldova colapsul de transformare a durat cam la fel de mult ca și în restul țărilor CSI, dar a fost mult mai profund (Figura 19). În 1997 părea că colapsul industrial și-a atins limita inferioară, dar criza financiară din Rusia a extins recesiunea industrială cu încă 2 ani. Luând în considerație faptul că industriile principale se bazau pe export, cea mai mare greșeală de politici din anii 1990 a fost oprirea procesului de restructurare a întreprinderilor industriale, ceea ce a redus gradul lor de competitivitate pe termen lung.

Schimbarea structurii industriale

Cel mai dramatic declin a sectorului industrial a fost înregistrat în 1992-1994 (după unele estimări -60%), dar din cauza fragmentării datelor statistice și dezmembrării țării în urma conflictului din 1992, este dificil de a utiliza acești ani ca punct de referință pentru o analiză obiectivă. În anii 1995-1997 s-a înregistrat o recesiune moderată (în medie -3.5%), urmată de un declin dramatic în 1998-1999 care se cifrează cam la 30% și care a fost cauzat de criza financiară din Rusia. O creștere convingătoare a sectorului industrial s-a înregistrat abia în 2000, sectorul cumulând o creștere totală de 66% până în 2005 (Figura 20). O nouă criză comercială declanșată de Rusia a determinat

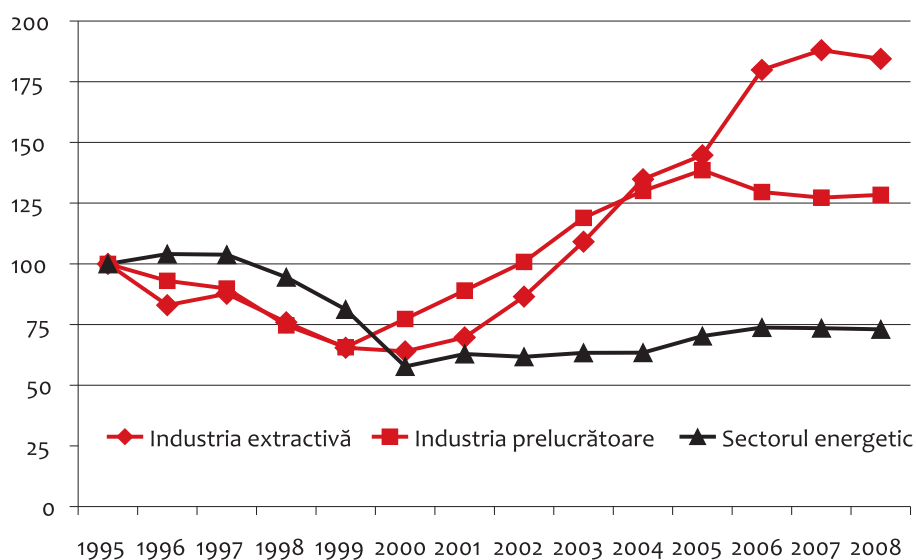
micșorarea volumului producției industriale în Moldova cu 10% în 2006-2007. În 2008 încep să se înregistreze unele tendințe pozitive, dar firave, iar în condițiile crizei economice globale creșterea industrială va fi negativă în 2009.

Figura 19. Analiza comparativă a producției industriale, 1995=100%



Sursa: BERD, Comitetul pentru Statistică al CSI, estimările EG

Figura 20. Creșterea sectorului industrial în Moldova, 1995=100%



Sursa: BNS și estimările EG

Structura industrială manifestă schimbări active, lucru care sugerează că companiile din Moldova descoperă noi avantaje concurențiale. Restructurarea sectorului industrial încă nu s-a sfârșit și multe întreprinderi continuă să se afle în proprietatea statului. Cu toate acestea, se poate afirma că în ultimul deceniu sectorul industrial a demonstrat schimbări spre bine și că multe companii au fost în stare să se adapteze la condițiile de piață. Încep să apar noi ramuri industriale, în timp ce

unele ramuri tradiționale își reduc activitatea, iar altele chiar par a fi pierdute pentru totdeauna. După cum se indică în Tabelul 1, cele mai dinamice ramuri au crescut de 5-7 ori (exemplu fiind producerea cauciucurilor și articolelor din plastic, fabricarea articolelor de încălțăminte, producția de ciment) și unele din aceste ramuri sunt noi pentru Moldova. Pe de altă parte, cele mai înapoiate industrii și-au redus volumul de producție de 3-10 ori în termeni reali. Trebuie de menționat că în categoria ultimelor 5 ramuri, trei au legătură în aval sau în amonte cu agricultura (producerea nutrețului, măcinatul făinii, prelucrarea tutunului; chiar și colectarea apelor s-a micșorat în mare măsură ca rezultat a cererii în scădere pentru irigare).

Tabel 1. Top 5 ramuri industriale versus ultimele 5 ramuri industriale, după nivelul de producere în 2007

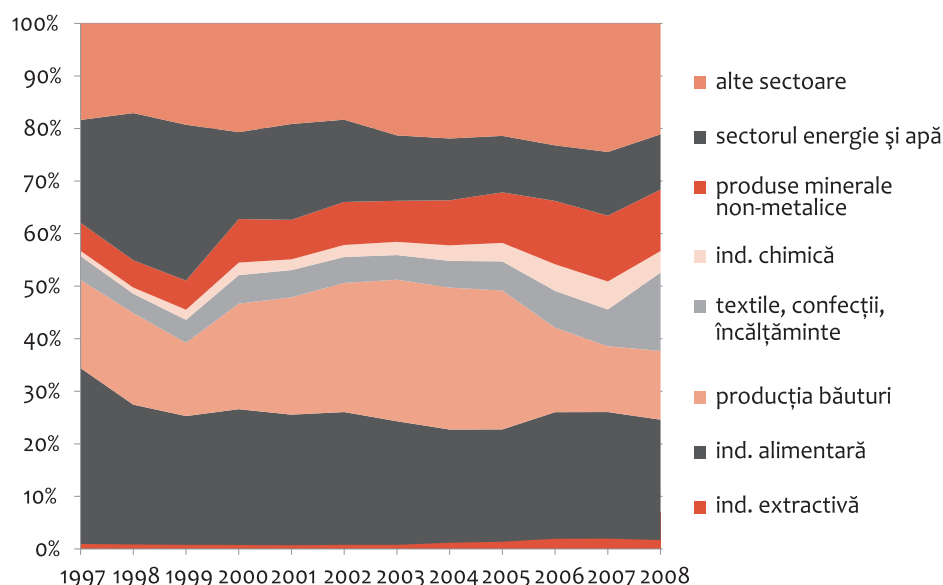
Top 5		Ultimele 5	
Ramura	Rata de creștere, 1996=100%	Ramura	Rata de creștere, 1996=100%
Producerea de ciment și gips	690,6	Producerea de nutrețuri pentru animale	7,5
Producerea de încălțăminte	682,4	Echipament pentru radio, televiziune și telecomunicații	13,9
Mașini pentru producerea echipamentului mecanic	622,0	Producerea făinii și amidonului	21,3
Fabricarea berii	547,5	Colectarea și distribuția apei	25,4
Articole din cauciuc și plastic	502,3	Prelucrarea tutunului	37,1

Sursa: Calcule făcute de EG, pe baza datelor BNS

Dezvoltarea industriei extractive este una din cele mai interesante evoluții în ultimul deceniu. Deși încă rămâne o ramură relativ mică ca pondere în totalul producției industriale, cota acesteia a crescut de 2.5 ori (de la 0.8% în 1995 la 2.1% în 2007, Figura 21). Această expansiune se datorează într-o măsură mai mare creșterii productivității muncii (Figura 22). În 2008, ponderea sectorului extractiv s-a micșorat cu 1,7% din cauza stagnării sectorului de construcții în a doua jumătate a anului. Cu toate acestea, noi anticipăm că cererea pentru serviciile de construcție va începe în 2010 să crească, în special în domeniul construcției drumurilor și obiectelor cu destinație de producere. Aceasta va impulsiona din nou creșterea industriei extractive, care deține un potențial mare datorită rezervelor mari de resurse naturale ne-metalifere.

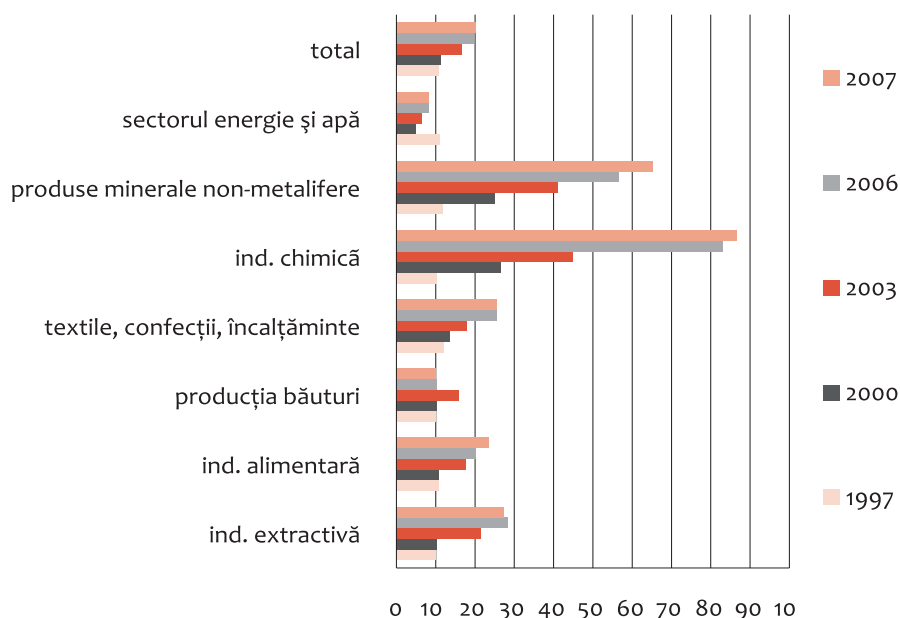
Industria alimentară a avut de suferit foarte mult în perioada de tranziție. Ponderea acesteia în total producție industrială a scăzut de la 34% în 1995 la 21.3% în 2005, revenind la 27% în 2008. Ponderea industriei de morărit s-a redus de la 5% la mijlocul anilor '90 până la 1% în 2007-2008. O asemenea evoluție este caracteristică și pentru industria de procesare a fructelor și legumelor. Ponderea acesteia s-a redus de la 8% în totalul producției industriale la mijlocul anilor '90 la 3% în 2002-2004, după care a urmat o revenire puternică. Ponderea producției de uleiuri vegetale a crescut de două ori în perioada 1995-2008, în mare măsură datorită nivelului scăzut al prețurilor la semințele de floarea-soarelui comparativ cu nivelul prețurilor internaționale. Odată cu contracția sectorului zootehnic, industria de producere a nutrețurilor, care deține o cotă non-neglijabilă de 1,5% din totalul producției industriale în 1995, s-a redus practic la zero. În cazul industriei băuturilor, este evident că pe parcursul perioadei de tranziție s-a supra-investit în producerea de vinuri și brandy, fără diversificarea concomitentă a piețelor de desfacere și reducerea dependenței de piața rusă. Rezultatul acestor planuri investiționale bazate pe strategii de marketing eronate a fost colapsul sectorului în 2006-2008. În domeniul băuturilor, „ramura-campion” este producerea apelor minerale și băuturilor răcoritoare, ponderea cărora a crescut de la aproape 0% la începutul anilor 1990 la 1,3% în 2008. Aceiași dinamică este caracteristică și pentru industria de producere a berii, producția căreia a crescut de trei ori în perioada 1995-2007.

Figura 21. Evoluția structurii industriei Moldovei, % din total producție



Sursa: BNS

Figura 22. Creșterea productivității muncii în industrie, 1996=100%



Sursa: BNS, calcule EG

Declinul industriei de prelucrare în anii '90 a rezultat în dublarea ponderii sectorului energetic în totalul producției industriale (de la 15% în 1995 la 30% în 1999). În prezent ponderea acestui sector este mai puțin semnificativă, oscilând anual în jurul a 10%. O eventuală comprimare și mai puternică a acestui sector constituie este riscul principal pentru creșterea industrială a țării, care ar putea să se sufocă din cauza insuficienței energiei electrice. Pentru asigurarea dezvoltării industriale durabile sunt necesare construcția de noi centrale electrice și creșterea eficienței energetice a economiei.

Chestiuni majore de politici

Privatizarea. După efectuarea primei runde de privatizare în masă la mijlocul anilor '90, pentru mai bine de un deceniu guvernele Moldovei nu au avut o poziție clară în privința privatizării întreprinderilor industriale mari. Implementarea programului de privatizare adoptat în 1997-1999 a fost amânată timp de aproape un deceniu. Ca rezultat, la finele anului 2007 peste 500 de întreprinderi încă se aflau în subordinea diferitor ministere. Majoritatea acestora, ineficiente din punct de vedere economic, erau ca o povară pentru bugetul public. Cele cinci întreprinderi de prelucrare a tutunului care sunt în subordinea Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare sunt un exemplu elocvent a sorții pe care au avut-o întreprinderile care n-au fost restructurate. În perioada 1995-2007 volumul producției acestor întreprinderi s-a micșorat cu 70%, iar productivitatea muncii a scăzut cu -6%. La moment în sectorul industrial sunt circa 300 întreprinderi de stat și municipale, inclusiv 50 de întreprinderi industriale subordonate Ministerului Agriculturii și Industriei Alimentare și 52 de întreprinderi în subordinea Ministerului Economiei și Comerțului. Legea cu privire la administrarea și deținutarea proprietății publice aprobată în decembrie 2007, stipulează câteva căi de restructurare a întreprinderilor publice, inclusiv și privatizarea. Cu toate acestea, legea include și o anexă lungă cu 179 de companii comerciale și întreprinderi de stat care nu pot fi obiectul privatizării. Privatizarea în sectorul energetic este un subiect cu totul aparte. Cele câteva întreprinderi din sectorul energetic care au fost privatizate, se demonstrează a fi mai eficiente comparativ cu întreprinderile de stat (în particular, acesta este și cazul rețelelor de distribuție a energiei electrice privatizate de o companie spaniolă în 2000). Însă decizia politică adoptată de guvern este de a nu privatiza obiectivele din sectorul energetic. Această decizie va submina Strategia Națională în Sectorul Energetic pentru 2007-2020 și va pune în pericol securitatea energetică a țării.

Politica industrială. Sectorul industrial a “beneficiat” de pe urma unui șir de strategii și programe guvernamentale, însă fără nici un impact real asupra dezvoltării acestuia. Problema principală în promovarea politicii industriale este lipsa unei înțelegeri clare asupra rațiunii de a fi a unei politici industriale: fie că se promovează pentru a asigura dezvoltarea unor ramuri industriale emergente (infantile), fie că pentru motive de coordonare și informare, fie că pentru soluționarea oricăror altor probleme legate de ineficiența piețelor. Guvernul se pare că încerca să soluționeze toate problemele simultan: insuficiența resurselor investiționale, accesul dificil la piețele externe, nivelul scăzut de formare profesională a forței de muncă, dotarea tehnologică inadecvată, etc. Precedentul Minister de Industrie și Infrastructură era deosebit de „eficient” în designul diferitor forme de suport pentru industrie. Într-o notă analitică a Ministerului cu privire la situația în domeniul “industriei ușoare” erau asemenea propuneri irealiste ca subvenționarea integrală a ratei dobânzii la creditele pentru renovarea tehnologică și achiziționarea materiei prime sau stabilirea TVA la cota zero pentru importurile echipamentelor care nu au analogii locale². În 2007 Ministerul Industriei și Infrastructurii a ordonat elaborarea strategiilor de dezvoltare pe termen lung (până în 2015) pentru patru industrii prioritare: industria ușoară, electronică, construcția de mașini și utilaje și industria de fabricare a „sticlei și cartonului”. Criteriile după care au fost alese anume aceste patru ramuri ca fiind prioritare nu sunt clare. Majoritatea strategiilor nu au nici legătură cu planurile reale de dezvoltare a companiilor din sector. Nu este nimic rău în elaborarea strategiilor de dezvoltare a unui sector, dar, pentru ca să nu rămână niște produse de literatură artistică, asemenea documente trebuie să fie ancorate în realitate. Toate strategiile industriale din ultimul deceniu au avut drept scop declarat creșterea ponderii industriei în PIB. Acestea este un obiectiv eronat în condițiile în care economia tinde în mod firesc să se bazeze mai mult pe servicii

¹ “Industria ușoară” este un termen preluat din vocabularul economic sovietic și se referă la asemenea ramuri industriale ca textilele, confecțiile, încălțăminte, produsele de marochinărie etc.

² Cele patru Strategii pentru dezvoltarea industriei ușoare, electronice, construcției de mașini și utilaje și a industriei de fabricare a sticlei și carton au fost descărcate de pe pagina web a fostului Minister de Industrie și Infrastructură, <http://www.mii.gov.md/libview.php?l=ro&idc=98&id=207>.

și nu industrie sau agricultură. Problema principală în industria Moldovei este productivitatea joasă a muncii și nu ponderea scăzută a sectorului în PIB.

Zonele economice libere. Ministerul Industriei și Infrastructurii, împreună cu Ministerul Economiei și Comerțului, au fost promotorii principali a ideii Zonelor Economice Libere (ZEL). Până în prezent au fost create 6 ZEL-uri, un aeroport liber internațional (Mărculești) și un port liber internațional (Giurgiulești), ultimele două beneficiind de statut similar unei Zone Economice Libere. În ambele ministere există mulți adepți ai ideii că existența ZEL-urilor ar contribui la creșterea investițiilor străine directe și la dezvoltarea teritorială a Moldovei. Acest argument este unul completamente eronat, deoarece aceste zone nu sunt parte a teritoriului vamal și sunt separate de restul economiei (cu garduri de protecție sigure, după cum prevede legislația). În 2007, ponderea investițiilor străine directe realizate de rezidenții ZEL-urilor a constituit mai puțin de 2% din totalul investițiilor străine pe țară, acestora le reveneau mai puțin de 8% din totalul exporturilor și circa 0,6% din totalul angajaților. În jur de 30% din volumul producției create în ZEL-uri a fost livrată pe restul teritoriului Moldovei, ceea ce subminează concurența loială și este în contradicție cu ideea majoră care a stat la baza ZEL-urilor și anume, cea de stimulare a exportului.

Inovațiile și transferul tehnologic. După cum se menționează în unele studii, pentru o țară cu venituri joase, Moldova demonstrează un nivel înalt de sofisticare a produselor industriale și a exporturilor¹. Cu toate acestea, este clar că încă multe rămân de făcut pentru a reduce discrepanțele în nivelul de dezvoltare tehnologică cu țările avansate. Dezvoltarea tehnologică poate fi asigurată din surse interne sau externe (sau din ambele concomitent). Guvernul Moldovei a hotărât să stimuleze cercetările în domeniul tehnologiilor și inovațiilor într-o manieră stranie, creând un nou organism birocratic - Consiliul Național pentru Acreditare și Atestare - care „acreditează” entitățile de inovare și cercetare ce doresc să beneficieze de fonduri din partea statului. Această abordare asigură accesul la banii publici numai pentru instituțiile care se ocupă de cercetări fundamentale cu impact economic relativ limitat. Pentru a stimula dezvoltarea tehnologică și inovațiile în economie, entitățile care se ocupă de cercetări și dezvoltare tehnologică trebuie să fie cât se poate de integrate cu universitățile și companiile private.

Provocări de viitor

- ❑ **Nivelul scăzut de educație profesională a muncitorilor.** Un număr mare de instituții de învățământ de toate nivelele oferă servicii educaționale pe baza unor programe de studii depășite. În afară de aceasta, spectrul de specializări propuse de instituțiile de învățământ nu corespund cererii reale de pe piață. Acesta este unul din factorii cei mai dăunători care afectează productivitatea forței de muncă și exporturile industriale. **Reformele sectorului de învățământ nu pot să mai fie amânate (în special, reforma învățământului vocațional), dar în același timp trebuie de ținut cont de faptul că efectele reformelor educaționale vor avea rezultat numai pe termen lung.**
- ❑ **Managementul corporativ deficient.** Chiar și companiile private sunt foarte lente în înlăturarea modelelor sovietice de administrare și adoptarea unor modele de management specifice economiei moderne. Majoritatea întreprinderilor de stat sunt administrate după principii vechi, primind totodată și susținere directă sau indirectă din partea bugetului de stat. **Facilitarea transferului de know-how managerial și implementarea standardelor internaționale de management trebuie să figureze în lista priorităților guvernamentale.**
- ❑ **Politici industriale iraționale.** Guvernul nu dispune de suficientă informație și experiență pentru selectarea și promovarea unor ramuri industriale distincte. În loc de aceasta,

¹ Alexander Culiuc, Securitatea economică prin prisma diversificării exportului și creșterii productivității, descărcat de pe pagina web http://www.culiuc.com/papers/aculiuc_2008_competitiveness_en.pdf

Guvernul ar trebui mai degrabă să susțină inovațiile în toate industriile și prin inovații în cazul dat nu se au în vedere doar soluții tehnologice de vârf, ci orice tip de soluții care ar spori productivitatea muncii și care au o aplicare imediată în economie. **Criteriul principal pentru acordarea susținerii financiare din partea statului ar trebui să fie nu deținerea certificatelor de acreditare, ci un plan de afaceri bine pus la punct, care ar demonstra prezența elementelor inovaționale.**

Perspective pentru 2009

- Anticipăm că în 2009 producția industrială se va micșora cu 15-20%, după care va crește marginal în 2010. Pe parcursul anului 2009 se așteaptă o scădere a volumului producției în toate cele trei sectoare de bază ale industriei: industria extractivă va încetini ritmurile de producție din cauza dificultăților din sectorul construcțiilor; volumul producției în industria prelucrătoare care este orientată spre export va continua să scadă; având în vedere recesiunea economică, cererea pentru energia electrică și gazele naturale se va micșora.
- Numărul mare de strategii industriale care au fost adoptate de guvern și altele care sunt în proces de elaborare, vor avea un impact neînsemnat. În majoritatea cazurilor, strategiile nu sunt relevante pentru necesitățile reale de dezvoltare a companiilor. În aceste strategii, Guvernul anticipează că resursele financiare necesare pentru implementarea strategiilor să fie alocate de companii private și donatori și doar o mică parte se planifică să vină din bugetul public. În condițiile crizei financiare în 2009, este mai probabil că companiile și donatorii se vor concentra asupra priorităților curente decât asupra unor scopuri strategice.

5. Evoluția sinuoasă

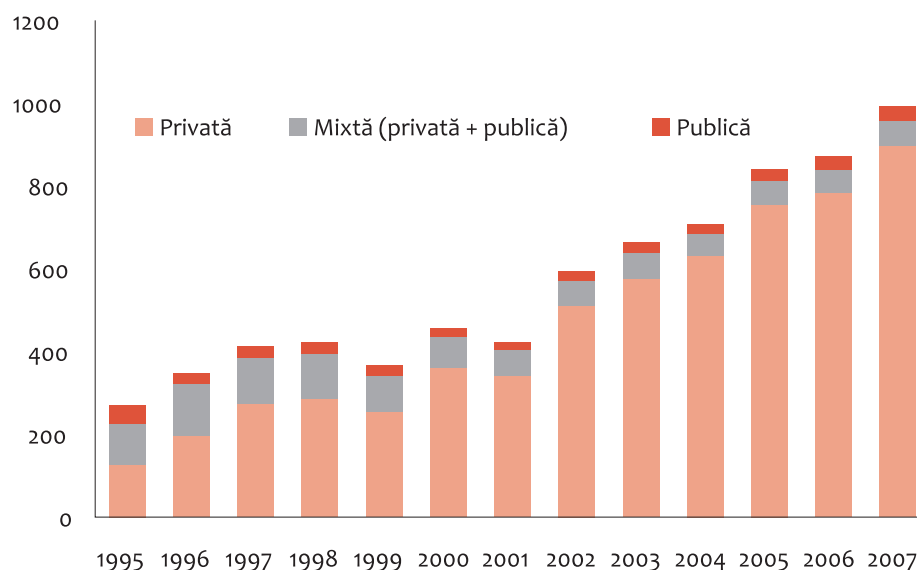
5. Evoluția sinuoasă a sectorului construcțiilor

În acest capitol se analizează evoluțiile majore din sectorul construcțiilor, care au decurs în două etape: cea de contracție (1994 – 1999), când sectorul a fost afectat de șocul liberalizărilor realizate în faza tranziției timpurii; și etapa de dezvoltare (2000 – 2008), când creșterea veniturilor disponibile și economiilor populației au favorizat majorarea cererii în sectorul construcțiilor. În acest capitol sunt discutate și problemele principale ce țin de politica de reglementare a domeniului, precum și provocările noi apărute odată cu criza financiară internațională.

Situația generală

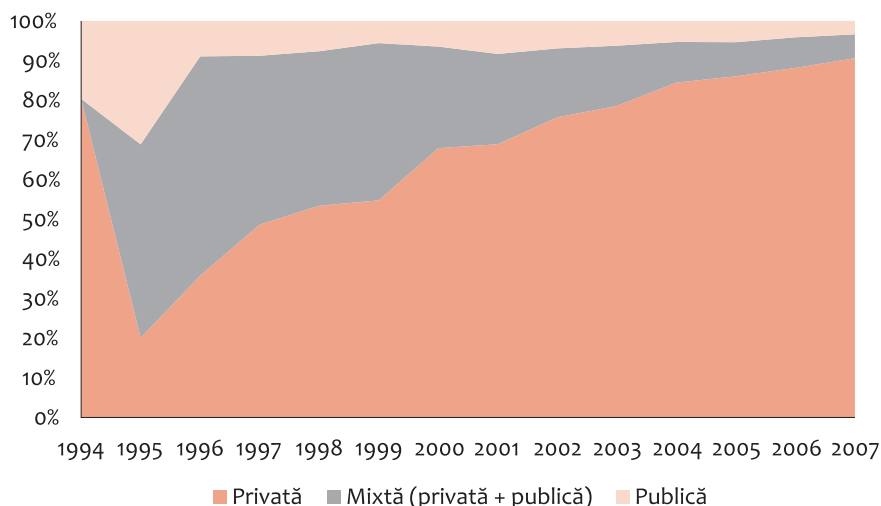
Pe parcursul perioadei analizate (1994-2008) sectorul construcțiilor a urmat o creștere spectaculoasă. Numărul de companii private în sector a crescut de șapte ori, iar volumul lucrărilor antreprenoriale și investițiilor capitale au crescut în medie cu 25% anual. Dotarea avantajoasă cu factori de producție a reprezentat o condiție favorabilă pentru această evoluție. Companiile de construcții au identificat și utilizat oportunitățile legate de materia primă relativ ieftină (piatră de calcar, granit, gips, piatră naturală, etc.) și forță de muncă relativ ieftină (cu excepția ultimilor ani, când din cauza emigrării masive a forței de muncă cererea pentru forță de muncă a fost constant mai înaltă decât oferta, ceea ce a condiționat creșterea prețului pentru factorul muncă). Un alt factor care a determinat dezvoltarea sectorului a fost majorarea veniturilor disponibile și economiilor populației ca rezultat al creșterii rapide a remitențelor din 2001.

Figura 23. Evoluția numărului de întreprinderi de construcții după forma de proprietate



Sursa: BNS

Figura 24. Structura lucrărilor antreprenoriale în sectorul de construcții după forma de proprietate



Sursa: BNS

În afară de creșterea numărului de întreprinderi în domeniul construcțiilor, trebuie menționată și extinderea rolului capitalului privat în sector în perioada de tranziție, după cum este relevat de Figura 23. Dacă în 1995 ponderea întreprinderilor private a fost 46,7% din numărul total al operatorilor din sector, atunci în 2007 numărul acestora constituia 90,4%. Un trend similar l-a urmat și structura lucrărilor îndeplinite de întreprinderile de construcții (Figura 24), ponderea capitalului privat crescând de la 20,1% în 1995 la 90,6% în 2007. Aceste tendințe relevă creșterea atractivității sectorului pentru capitalul privat, ca rezultat al condițiilor favorabile de piață și dotării bune cu factori de producție.

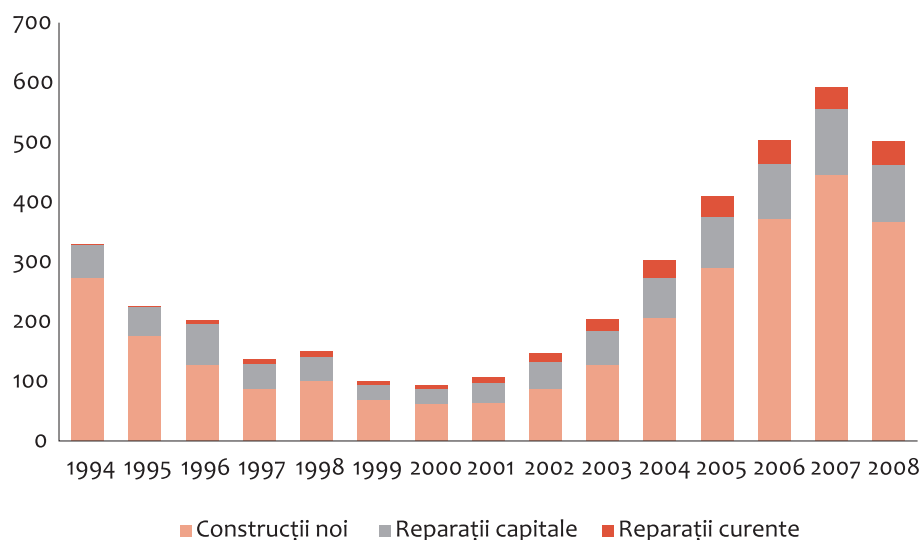
1994-1999: etapa de recesiune

Lichidarea întreprinderilor mari după colapsul Uniunii Sovietice, precum și declinul venitului și economiilor populației, au fost principalele cauze care au afectat negativ sectorul în această perioadă. Din 1994 până în 1999 involuția lucrărilor antreprenoriale în sector a fost determinată în mod special de declinul de mai bine de trei ori al construcțiilor noi, urmată de micșorarea cu 50% a lucrărilor de reparații capitale (Figura 25).

După cum ilustrează Figura 26, evoluția investițiilor capitale în sector a urmat o traiectorie negativă, cu impact asupra formării valorii adăugate brute. Într-o anumită măsură aceste evoluții negative au fost diminuate datorită implementării etapei a doua de privatizare în masă conform Programului de privatizare pentru 1997-1999. Cu toate că acest program a generat impulsuri destul de moderate pentru dezvoltarea sectorului real, acesta a stimulat marginal activitatea investițională productivă în sectorul construcțiilor. Disponibilitatea materiei prime locale și chiar existența unui potențial mare de export al materialelor de construcții au făcut sectorului de construcții foarte atractiv pentru investiții private¹. Figura 27 ilustrează creșterea pozitivă a investițiilor capitale cu scop productiv în condițiile nefaste din 1998-1999 și care, pe de altă parte, au afectat investițiile capitale neproductive.

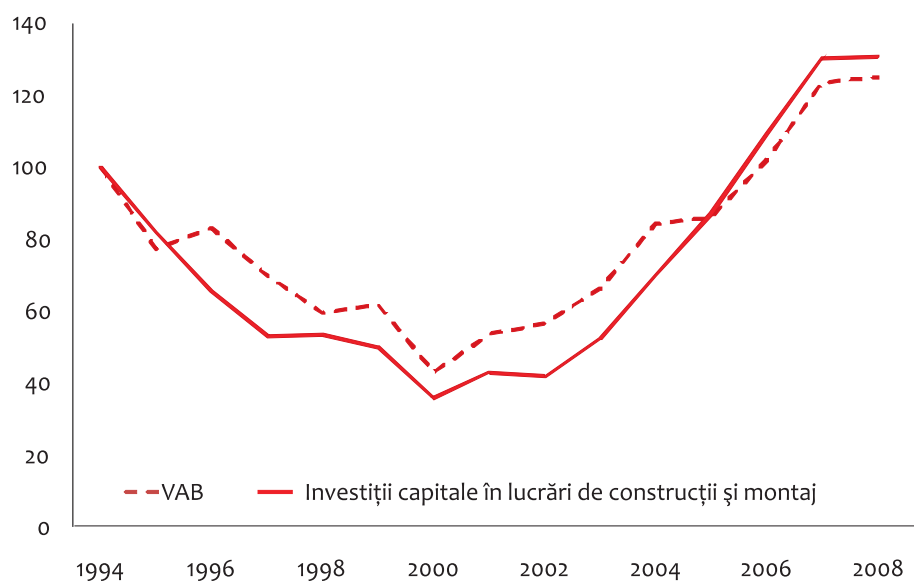
¹ Din 11 obiecte finisate în 1997-1998, 5 aparțineau complexului de construcții și au fost susținute de capital străin. Republica Moldova: Strategia de Dezvoltare, Centrul pentru Studii Strategice și Reforme, Ianuarie, 1998

Figura 25. Volumul și structura lucrărilor antreprenoriale efectuate de companiile de construcții-montaj, milioane MDL (prețuri 1994)



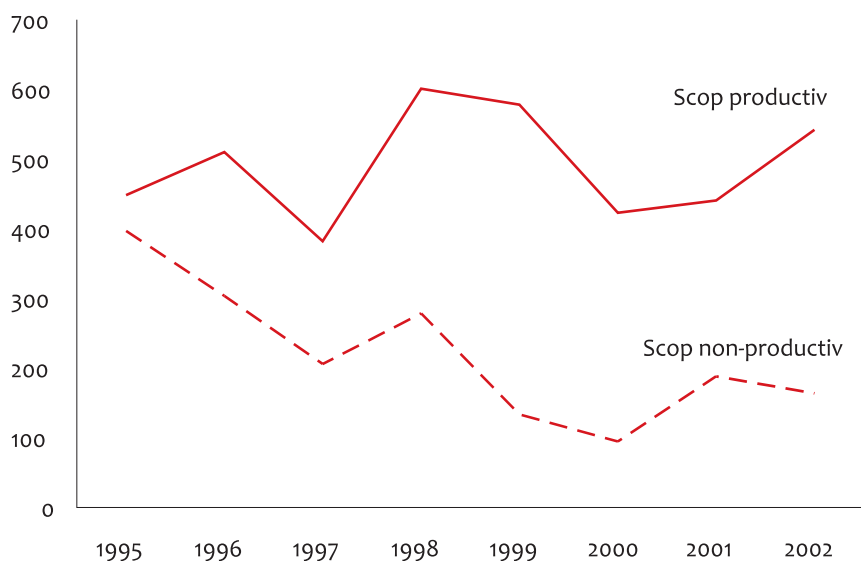
Sursa: BNS

Figura 26. Evoluția investițiilor capitale și Valorii Adăugate Brute în sectorul de construcții, milioane MDL (prețuri 1994)



Sursa: BNS

Figura 27. Evoluția investițiilor în sectorul construcțiilor după scopul investiției, milioane MDL (prețurile anului 1994)



Sursa: NBS

2000-2008: etapa de expansiune

Pe parcursul acestei perioade, sectorul construcțiilor a început să-și revină datorită revitalizării economice generale. Creșterea economică a determinat sporirea cererii pentru lucrările de construcții, ceea ce s-a reflectat și în volumul lucrărilor în antrepriză efectuate de companiile de construcții.

În perioada 2001-2008 sectorul construcțiilor a contribuit masiv la creșterea PIB-ului. Condițiile favorabile create pe piață ca urmare a creșterii remitențelor de peste hotare au stimulat investițiile și au generat o creștere constantă a valorii adăugate brute în sector. Creșterea medie anuală a investițiilor capitale pe parcursul perioadei 2001-2008 a constituit +25.4% și a determinat o creștere de +15.7% a VAB-ului în aceeași perioadă.

Creșterea remitențelor, ca factor principal al creșterii economice în Moldova, a favorizat în special construcția obiectivelor noi care în 2001-2007 au înregistrat o creștere medie de +33.4%, urmată de lucrările de reparații capitale cu o creștere anuală medie a volumului de lucrări de +24.9%. Aceasta se explică prin avântul construcțiilor locuințelor, ca rezultat al înclinației tot mai puternice a populației de achiziționare a bunurilor imobiliare și capacității sporite a băncilor de finanțare a lucrărilor de construcții. O altă explicație pentru aceste evoluții ar fi percepția populară referitor la siguranța investițiilor imobiliare, prețurile la imobil majorându-se anual cu rate egale cu dobândă pentru depozitele bancare la termen.

Primele efecte ale crizei mondiale internaționale asupra construcțiilor s-au simțit în 2008, manifestându-se prin micșorarea volumului lucrărilor de construcții cu -9.2% în termeni reali. În 2008, acest sector n-a contribuit la creșterea PIB-ului și se prognozează că pe anul viitor contribuția sectorului la creșterea PIB-ului va fi negativă. În prezent sectorul construcțiilor a intrat în cea de-a treia fază de evoluție - recesiunea.

Chestiuni majore de politici

Introducerea Taxei pe Valoare Adăugată în construcții. Începând cu 1 ianuarie 2008, Taxa pe Valoare Adăugată de 20% este aplicată pentru toate lucrările de construcții, ceea ce a dus la

presiuni puternice de majorare a prețurilor la bunurile imobiliare. Aparent, în condițiile în care prețurile sunt determinate de nivelul cererii, introducerea TVA este o măsură rezonabilă. Este necesar însă de luat în considerație faptul că TVA a fost introdusă într-un an dificil, când volumul lucrărilor în construcții a scăzut în termeni reali, cererea a stagnat, iar proiectele de finanțare de către băncile comerciale au fost stopate. Prin urmare, introducerea TVA în sector va contribui la agravarea efectelor crizei și va prelungi perioada de recesiune ca rezultat al micșorării cererii pentru lucrările de construcție.

Înteruperea finanțării de către băncile comerciale. Situația financiară incertă și scăderea cererii a determinat oprirea lucrărilor de construcții pe multe șantiere, în special fiind vorba de proiectele noi. Problema se agravează prin faptul că lucrările de construcții sunt finanțate parțial (de obicei în proporție de 30%-35%) de clienții companiilor de construcții. Prin urmare, întreruperea activității și incapacitatea de a respecta termenii contractuali creează și o problemă de rambursare a banilor investiți nemijlocit de către clienți. Situația se agravează în continuare de structura piramidală de finanțare a proiectelor de construcție practicate de majoritatea întreprinderilor. Această schemă presupune că sursele de bani introduse de viitorii locatari sunt utilizate pentru proiecte curente de construcții, iar creditele bancare sunt utilizate în calitate de cash-flow pentru necesitățile curente. Aceasta a făcut ca companiile de construcții să rămână fără lichidități și să rămână în incapacitatea de rambursa banii clienților.

Lipsa programelor atractive de credite ipotecare. Faptul că programele ipotecare necesită “bani lungi” face aproape imposibil pentru băncile comerciale să ofere credite la rate avantajoase în condițiile crizei financiare. Un alt impediment care nu permite obținerea împrumuturilor pentru locuințe este nivelul scăzut al salariilor oficiale.

Interdicția de vânzare a apartamentelor nefinisate la consumatorul final (“variante sură”). Această decizie a contribuit la creșterea costurilor de construcție pentru companiile de construcții, care trebuie să utilizeze mai mulți bani pentru finisarea lucrărilor înainte de vânzare. Luând în considerație că în anii precedenți ponderea principală revenea locuințelor în “variantă sură”, aceasta creează presiuni suplimentare asupra stării financiare și reduce marja de profit pentru companii.

Birocratizarea eliberării permiselor de construcții. Conform clasamentului mediului de afaceri din 2009 elaborat de Banca Mondială (Doing Business), Moldova se află pe locul 158 din cele 181 țări analizate după gradul de dificultate de obținere a permiselor de construcții. De exemplu, pentru a construi un depozit trebuie parcurse 30 de proceduri care consumă 292 de zile, un indicator mult mai mare decât media pe regiune. Reglementările excesive stimulează corupția și construcțiile neautorizate care nu fac față standardelor de securitate și altor cerințe.

Provocări de viitor

Luând în considerație efectele crizei financiare internaționale care se manifestă prin micșorarea volumului de remitențe și oprirea finanțării proiectelor de construcții de către băncile comerciale, putem afirma că sectorul construcțiilor în prezent este afectat de șocuri atât din partea cererii, cât și din partea ofertei.

- Șocurile din partea ofertei sunt determinate de micșorarea volumului de remitențe, precum și tendințelor deflaționiste după o perioadă de creștere rapidă a prețurilor la apartamente în anii precedenți. Mai mult ca atât, o serie de măsuri de reglementare în sector au creat noi constrângeri pentru dezvoltarea sectorului și au înrăutățit situația financiară a companiilor de construcții. Prin urmare, o măsură importantă pentru restabilirea cererii din sector, ar fi **reducerea TVA pentru lucrările de construcții și asigurarea condițiilor favorabile pentru accesul populațiilor la credite ipotecare. Ultimul obiectiv propus, poate fi atins printr-o colaborare mai eficientă dintre băncile comerciale și companiile de construcții în cadrul unui mediu legislativ corespunzător.**

- ❑ Șocurile de partea ofertei țin mai ales de reluctanța băncilor comerciale de a finanța proiectele din domeniul construcțiilor care a condiționat stagnarea lucrărilor co-finanțate de viitorii proprietari. **Prin urmare, este necesară implicarea guvernului pentru deblocarea finanțării de către băncile comerciale cel puțin a celor mai importante proiecte de construcție, selectate conform gradului de finisare a obiectului și altor criterii relevante.**
- ❑ Luând în considerație gradul înalt de birocrație și impactul acestuia prin extinderea construcțiilor ilegale și corupției, este necesar de **simplificat procedura de eliberare a autorizațiilor de construcție.**
- ❑ Având în vedere faptul că regulamentul care interzice vânzarea apartamentelor și caselor nefinisate impune costuri suplimentare pentru întreprinderi, este necesar **de anulat respectiva inițiativă în situația de criză.**

Perspective pentru 2009

- ❑ Șocurile de partea cererii vor forța antreprenorii să continue micșorarea prețurilor la apartamente pe parcursul anului 2009. Prin urmare, anticipăm că prețurile vor scădea cu 20-25% în acest an, comparativ cu 2008.
- ❑ În același timp, șocurile care provin din partea ofertei, vor modera declinul prețurilor care, după declinul din 2009, probabil vor rămâne stabile în 2010.
- ❑ Investițiile capitale și lucrările antreprenoriale se vor micșora în 2009 cu -50% comparativ cu anul precedent, cauza fiind dependența puternică sectorului de situația economică generală.
- ❑ Micșorarea investițiilor capitale și a volumului lucrărilor antreprenoriale vor duce la diminuarea VAB generate în sector cu 15%-20%, care va contribui la reducerea PIB-ului în 2009 cu 1-1,5%.

6 . T r a n z i ȕ i a

6. Tranziȕia la o economie bazată pe servicii

În acest capitol se analizează dezvoltarea sectorului de servicii în Moldova – de la un sector care la finele anilor 1980 încă era unul neglijat din punct de vedere ideologic spre un sector care reprezintă astăzi temelia economiei naȕionale. În acest capitol se elucidează evoluȕia rapidă a serviciilor de piaȕă comparativ cu dezvoltarea slabă a serviciilor publice. Sunt identificate principalele probleme ce ȕin de politicile de reglementare a sectorului – cadrul regulator, concurenȕa, organizarea comerȕului. Această parte a publicaȕiei se încheie cu un sumar al obstacolelor majore care stau în faȕa guvernului Moldovei pe termen mediu în ceea ce ȕine de dezvoltarea sectorului.

Dezvoltarea serviciilor de piaȕă

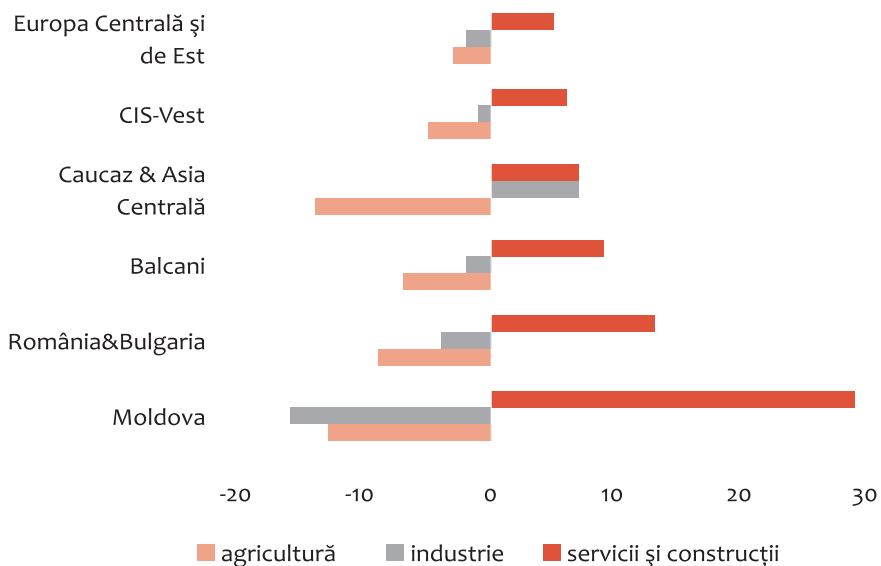
În sistemul economic sovietic, sectorul serviciilor se considera “neproductiv”, cu toate că era important atât din punct de vedere a valorii adăugate, cât și a locurilor de muncă. (Este interesant că asemenea viziuni eronate despre sectorul serviciilor ca fiind unul neproductiv încă rămân pe larg răspândite printre moldoveni). După lansarea reformelor economice expansiunea sectorului serviciilor a decurs mai rapid decât alte sectoare economice importante. Ponderea acestui sector în total valoarea adăugată brută pe economie a crescut de la 32% 1994 la 68% în 2008, în timp ce ponderea angajaȕilor în acest sector a crescut de la 35% la 49%. O tranziȕie atât de bruscă de la sectoarele economice tradiȕionale la o economie bazată pe servicii pare a fi unică în grupul țărilor în tranziȕie (Figura 28). În același timp, trebuie de menȕionat că evoluȕia rapidă a sectorului serviciilor se datorează în mare parte și stagnării sectorului primar și secundar.

O asemenea evoluȕie rapidă a fost determinată de dezvoltarea serviciilor de piaȕă, ponderea acestora în total VAB crescând pe termen lung, chiar dacă nu constant (Figura 29). Serviciile de piaȕă prestate companiilor au crescut mai rapid decât volumul serviciilor prestate populaȕiei. În 1995-2007 valoarea adăugată generată de “serviciile de programare și calculatoare” a crescut de 14.6 ori în termeni reali, “alte servicii prestate companiilor” – de 7.7 ori, iar “chiria mașinilor și echipamentului industrial” – de 4.6 ori. Creșterea constantă a valorii adăugate generate de serviciile de programare și calculatoare și avansarea exportului acestor servicii demonstrează existenȕa unor avantaje concurenȕiale importante ale companiilor din Moldova specializate în prestarea acestor servicii.

Structura serviciilor de piaȕă s-a schimbat semnificativ în comparaȕie cu finele anilor 90. Deși comerȕul cu amănuntul și angro rămâne un sector important, ponderea sa a scăzut de la 40% din valoarea adăugată în 1999-2000 la 30% în 2007. Cota comerȕului este în prezent practic identică cu cea a transporturilor și telecomunicaȕiilor, în condiȕiile în care volumul acestora din urmă la finele anilor 90 era de două ori mai mic decât a comerȕului. Deși la mijlocul și finele anilor '90 sectorul transporturilor era de două ori mai mare decât cel al telecomunicaȕiilor ca volum al vânzărilor și valorii adăugate, în prezent telecomunicaȕiile sunt un sub-sector mai important. Această schimbare a fost determinată de dezvoltarea fulminantă a serviciilor telefoniei mobile, în condiȕiile în care piaȕă de telefonie fixă și-a atins practic punctul de saturaȕie în 2005-2006. Serviciile financiare deȕineau aproape 20% pondere din VAB creat de sectorul serviciilor la finele anilor '90, dar cota acestora s-a micșorat la 12% în 2006. Expansiunea stabilă a serviciilor imobiliare

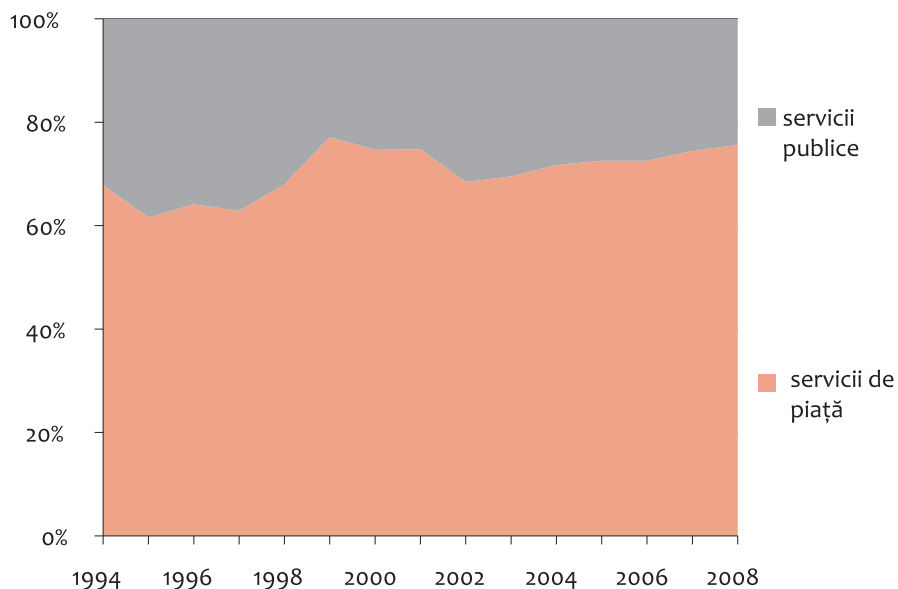
(de la 2% în 1994 la 10% în 2008 din volumul serviciilor prestate) reflectă creșterea cererii interne pentru bunuri imobiliare și servicii de construcții.

Figura 28 Schimbări în ponderea sectoarelor economice majore în PIB, 2006/1996, puncte procentuale



Sursa: Banca Mondială și estimările EG

Figura 29 Ponderea serviciilor de piață și a celor publice, % din valoarea adăugată totală a sectorului de servicii



Sursa: BNS și estimările EG

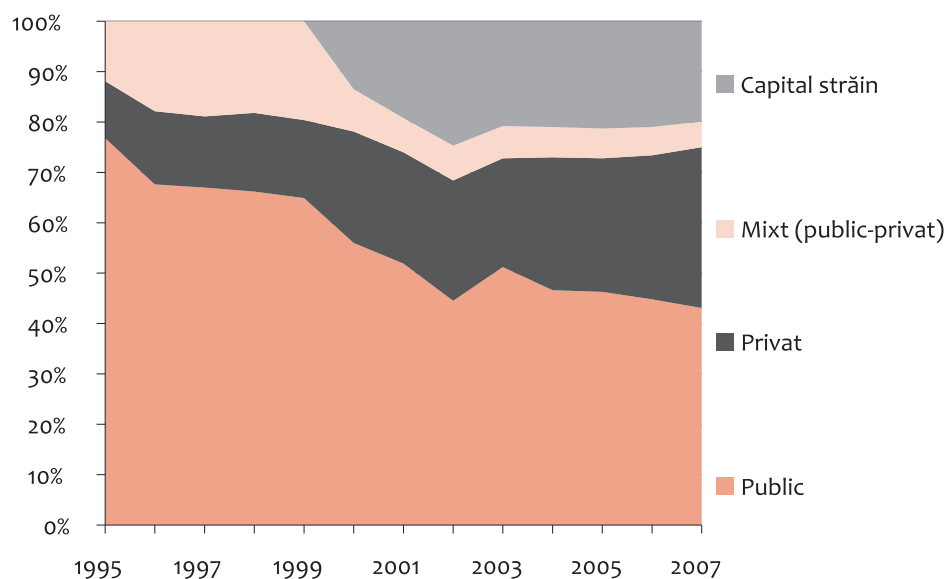
Cu toate că ponderea companiilor private care prestează servicii a crescut rapid în ultimul deceniu, o bună parte din serviciile de piață încă sunt prestate de companiile publice (de stat, municipale) sau companii mixte (public-privat). Ponderea companiilor private în sectorul serviciilor este încă

mică pentru o țară care este deja de 20 de ani în tranziție spre o economie de piață. Spre exemplu, ponderea companiilor publice și mixte în totalul serviciilor prestate către populație a scăzut de două ori, de la 77% în 1995 la 43% în 2007 (Figura 30), iar ponderea companiilor publice în comerțul cu amănuntul este la nivelul de 30%. Creșterea eficienței comerțului va spori rolul companiilor private în sectorul serviciilor. Potențialul înalt care există pentru atingerea unei eficiențe economice mai sporite de către comercianții privați este demonstrat și de actualul decalaj dintre indicatorii de performanță a companiilor locale comparativ cu cele cu capital străin în sectorul comercial în Moldova: volumul vânzărilor anuale la 1 m² de suprafața comercială utilizată în cazul companiilor străine este de două ori mai mare decât în cazul celor interne¹.

Stagnarea serviciilor publice

În cazul serviciilor publice este mai dificil de estimat valoarea adăugată creată decât în cazul serviciilor de piață. Sistemul Conturilor Naționale cuantifică valoarea producției sectorului public pe baza prețurilor de piață pentru serviciile/produse similare (dacă există astfel de servicii private, cum ar fi în cazul serviciilor medicale și de învățământ) sau pe baza cheltuielilor efective (în cazul administrațiilor publice). Ținând cont de această particularitate, se poate de concluzionat că dezvoltarea serviciilor publice din Moldova a evoluat cu totul diferit de cea a serviciilor de piață (Figura 31).

Figura 30 Structura serviciilor prestate populației, după tipul de proprietate



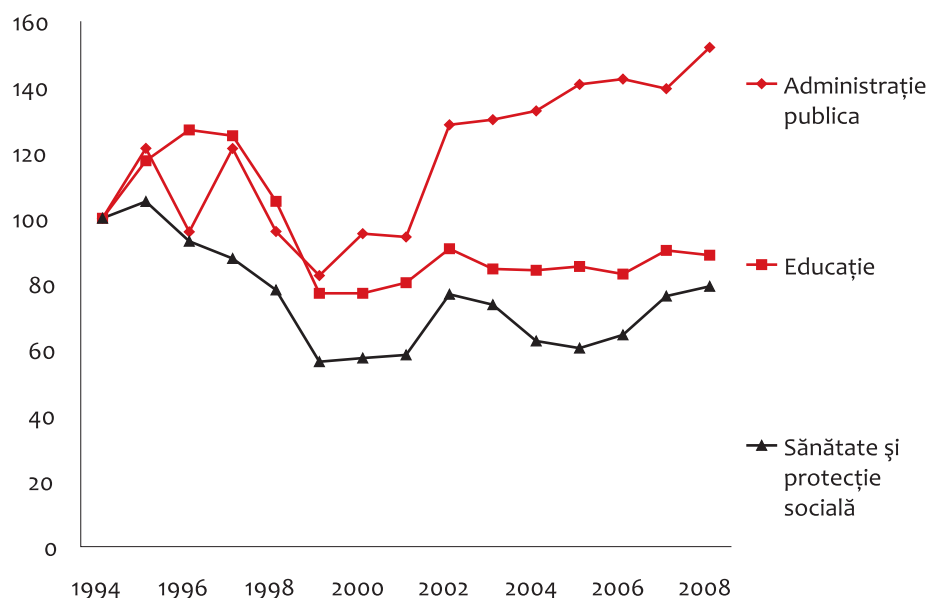
Sursa: BNS și estimările EG

Este surprinzător faptul că serviciile publice care sunt cele mai necesare pentru o dezvoltare economică durabilă – învățământul și protecția sănătății – au demonstrat o scădere în termeni reali a producției. Acest declin a fost însoțit și de un reflux de specialiști din ambele sectoare. În ceea ce privește administrația publică, volumul serviciilor prestate în acest domeniu este cu 50% mai mare decât în 1995. Parțial aceasta se datorează creșterii numărului de angajați în sectorul public de la 30 de mii la 57 de mii angajați. Însă această creștere este destul de dubioasă ca impact asupra productivității totale pe economie. Guvernul Moldovei recunoaște că numărul persoanelor angajate în sectorul

¹ Strategia pentru susținerea dezvoltării comerțului intern, Adoptată prin Decizia Guvernului no.111 din 1 februarie 1, 2007.

administrativ este exagerat de mare și în 2004 a început o reformă a sistemului de administrație publică centrală. Până la momentul de față, reforma n-au adus careva rezultate economice vizibile.

Figura 31 Evoluția valorii adăugate create în sectorul de servicii publice, 1994=100%



Sursa: BNS și estimările EG

Chestiuni majore de politici

Reglementarea pieței. Dezvoltarea sectorului este împiedicată de reglementarea excesivă din partea statului și controalele opresive ale organelor de control de stat asupra activității companiilor. Sectorul serviciilor este mai vulnerabil la intervenția statului comparativ cu sectorul agricol și industria, deoarece este supus unor norme de reglementare mai complexe și riscul erorilor contabile sau fiscale neintenționate este mare. Organele de control de stat sunt împuternicite cu competențe vaste și care adeseori se suprapun, creând o atmosferă încordată pentru activitatea companiilor private. Chiar și poliția municipală poate exercita controlul sub diferite forme asupra activității economice a companiilor. Printre cele mai elocvente exemple în acest sens au fost controalele din 2003 și 2007, ordonate de guvernul central și executate de poliție cu scopul de a verifica dacă prețurile pentru pâine la brutăriile și magazinele private erau sau nu “economic rezonabil” (și în 2003, și în 2007 Moldova a avut de suferit de pe urma unor secete majore, în rezultatul cărora prețurile pentru grâu și făină au crescut, ceea ce în mod normal s-a reflectat și asupra prețului pentru produsul final). Ca și în exemplul invocat de control asupra prețului pentru pâine, politica de preț a guvernului este influențată de factori politici și electorali, care rezultă într-o reglementare inefficientă a pieței. De exemplu, este clar că ajutorul acordat direct și în formă monetară persoanelor nevoiașе pentru procurarea produselor alimentare de prima necesitate ar reduce mult mai eficient nivelul de sărăcie și ar distorsiona mai puțin piața decât politica de controlare a prețurilor pentru pâine.

Comerțul neorganizat și discrepanțele în mediul rural și urban. Conform metodologiei oficiale utilizate în Moldova, “comerțul dezorganizat” are loc în piețele publice, pe când “comerțul organizat” decurge prin intermediul entităților comerciale înregistrate. În legătură cu aceasta, guvernul consideră că decalajul în creștere dintre comerțul cu amănuntul în comunitățile urbane și cele rurale ar fi o reală problemă de politică care trebuie să fie soluționată frontal. În Strategia

pentru dezvoltarea comerțului intern, Guvernul Moldovei a stipulat în mod explicit că “creșterea ponderii comerțului organizat și combaterea comerțului ilicit” este unul din scopurile principale ale Strategiei. Acesta este un scop corect în sine, dar guvernul dorește să-l atingă într-un mod foarte bizar, promovând deschiderea rețelelor de supermarketuri în comunitățile rurale. Aceasta este o modalitate absolut greșită pentru atingerea scopului propus. Locuitorii comunităților rurale oricum vor continua să achiziționeze bunuri durabile și semi-durabile în centrele raionale sau orașe mari, deoarece populația rurală este în căutarea unei diversități mai mari de bunuri și unor prețuri mai joase, care nu le sunt oferite în cazul magazinelor din comunitățile rurale. Creșterea nesemnificativă a comerțului rural comparativ cu cel urban este explicat și de faptul că centrele comerciale din orașe deservește nu numai populația urbană, dar și persoanele venite din localitățile rurale adiacente. Dacă venitul disponibil va crește, unii retaileri vor evalua posibilitatea de extindere a rețelelor comerciale în unele sate mai mari. La moment este clar că cea mai bună soluție pentru guvern ar fi să nu intervină în evoluția firească a pieței și să cheltuiască banii publici pentru soluționarea unei probleme secundare.

Politica concurențială. Guvernele Moldovei n-au avut niciodată o înțelegere clară asupra faptului cât de necesară este protecția concurenței, exercitarea controlului asupra structurilor monopoliste și prevenirea/abolirea acordurilor anti-piață. Din cauza lipsei acestei înțelegeri și a presiunilor exercitate de grupuri economice cu interese ascunse, legea pentru protecția concurenței a fost adoptată abia în anul 2000, adică la aproape zece ani după lansarea reformelor economice. Dar chiar și după adoptarea legii, Moldova nu a avut un organism cu competențe în domeniu, care a fost fondat abia șapte ani mai târziu. Agenția Națională pentru Protecția Concurenței a fost creată în 2007 și numai ca rezultat al puternicelor presiuni exercitate din partea companiilor locale și structurilor europene. Chiar dacă a fost fondată, activitatea Agenției este afectată de mandatul neclar, lipsa unui cadru metodologic adecvat, conflictul de interese și lipsa coordonării măsurilor de reglementare cu alte agenții de reglementare (ex. Agenția Națională pentru Reglementare în Energetică, Agenția Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației). Politicile incoerente de protecție a concurenței au o serie de consecințe negative, de exemplu penetrarea joasă a internetului de bandă largă (din cauza politicii de prețuri a companiei Moldtelecom și controlului monopolist pe care îl exercită compania asupra infrastructurii de telecomunicații), calitatea joasă a serviciilor comunale, serviciile proaste de transport urban.

Reforma administrației publice. Din punct de vedere economic, administrația publică poate fi tratată ca un factor de producție latent și care, în dependență de performanțele demonstrate, intră în funcția de producție cu semn pozitiv sau negativ. Acest factor se manifestă cu semn pozitiv în cazul când administrația publică poate redresa eșecurile pieței, coordona strategiile companiilor și să asigure acces la informația economic valoroasă de fiecare dată când este necesar. În loc de aceasta, prin intervențiile sale directe guvernul Moldovei mai mult agravează eșecurile piețelor. Aceasta are loc din cauza că ministerele și alte agenții guvernamentale exercită împuterniciri necorespunzătoare pentru o economie de piață. Coordonarea strategiilor de afaceri și asigurarea accesului larg la informație necesită un grad de transparență și responsabilitate publică care încă nu a fost atins de guvernele Moldovei de la începutul perioadei de tranziție. O reformă a administrației publice centrale a început în anul 2004 cu scopul de modifica sistemul și de a mări eficiența acesteia. Dar aceste sarcini sunt de neatins în condițiile dependenței politice a funcționarilor publici și a unui grad înalt de concentrare a puterii politice, după cum este în prezent. Dependența politică și polarizarea politică sunt cauzele fundamentale care explică lipsa progresului în implementarea reformei administrației publice centrale.

Provocări de viitor

- Începând cu anul 2000 cererea pentru servicii a constituit factorul principal de creștere economică. Micșorarea cererii pentru servicii este riscul principal care poate să genereze un declin economic profund și prelungit. Guvernul nu are resurse suficiente

pentru stimularea cererii private, dar poate înlătura obstacolele instituționale și regulatorii care afectează prestarea serviciilor, ceea ce în rezultat va duce la micșorarea prețurilor pentru servicii finale. Prețuri mai joase ar putea încetini declinul economic și reseta mecanismele economice. **Pentru atingerea acestor scopuri, guvernul trebuie să abolească toate măsurile de control nejustificate cu excepția controlului fiscal, să asigure independența structurilor de reglementare a pieței și să se abțină de la intervențiile directe în afacerile private.** Unul din efectele acestor măsuri va fi și creșterea eficienței companiilor comerciale rurale, acesta fiind și unul din scopurile pe care le urmărește guvernul prin intermediul strategiilor de dezvoltare în mediu rural.

- ❑ **Este necesar ca guvernul Moldovei să evite utilizarea serviciilor publice și comunale în scopuri politice.** Menținerea prin metode administrative a tarifelor joase pentru serviciile publice sub nivelul costului de producție poate să distrugă aceste servicii. În afară de distorsiunile de piață, aceste măsuri compromit dezvoltarea, deoarece tarifele joase pentru serviciile comunale în zona capitalei sunt compensate de restul populației țării, fie prin taxe directe plătite la buget, fie prin tarife majorate pentru servicii similare.
- ❑ O serie de servicii de pe piață rămân slab dezvoltate din cauza reglementărilor necorespunzătoare. Spre exemplu, rata de penetrare a internetului de bandă largă în Moldova este cea mai mică din regiune (mai puțin de 4%, ceea ce este de 5 ori mai puțin decât în țările ECE). Deși serviciile Internet reprezintă și o piață în sine, studiile internaționale arată că o rată înaltă de penetrare a internetului de bandă largă (cel puțin 20%) generează schimbări pozitive la nivelul întregului sistem economic și crește eficiența businessului în ansamblu. **Pentru a majora rata de penetrare a internetului de bandă largă, compania Moldtelecom trebuie să fie ori restructurată și divizată în entități separate ori infrastructura acesteia să fie oferită spre utilizare în condiții clare și previzibile pentru toți jucătorii de pe piață.**
- ❑ Pe timp de criză este necesară implementarea mai rapidă a reformelor și nu amânarea acestora. În cazul Moldovei, acesta ar fi exemplul reformei administrației publice, care durează ani de zile fără un careva rezultat vizibil. **Pentru a răspunde necesităților societății și pieței sistemul administrației publice trebuie să fie profesionalizat, eliberat de orice intervenție politică, dotat cu calculatoare și internet, iar performanța muncii să fie evaluată după indicatori de performanță profesională clar stabiliți. Aplicarea acestor măsuri ar face posibilă reducerea numărului excesiv de angajați, iar salariul pentru angajații performanți ar fi mărit. Analiza ex-ante a Impactului Regulator ar trebui să fie un principiu fundamental în funcționarea noii administrații publice.**

Perspective pentru 2009

- ❑ În 2009 se așteaptă o reducere a volumului comerțului cu amănuntul cu 6-8%, determinată de reducerea cheltuielilor pentru bunuri nealimentare, pe când cheltuielile pentru bunuri alimentare vor crește. Această structură a cererii va fi susținută de scăderea sau stabilitatea prețurilor pentru produsele alimentare, iar în cazul produselor nealimentare este mai probabilă o inflație marginală.
- ❑ Volumul serviciilor prestate în 2009 se va micșora cu 2-3% din cauza reducerii cheltuielilor pentru servicii de importanță secundară (odihnă, turism, reparații imobiliare și altele de acest fel).
- ❑ În cazul serviciilor de piață prestate companiilor, scăderea va fi mult mai puternică, estimată la 15-20%. Companiile private vor cheltui mai puțin pentru servicii informaționale, logistică și altele.
- ❑ Domeniul serviciilor publice la fel va fi în declin. Luând în considerație metodologia pentru calcularea valorii adăugate brute în sector (ce are la bază volumul cheltuielilor), în 2009 este probabilă o creștere negativă a serviciilor publice cu 20%.

7. Piața muncii

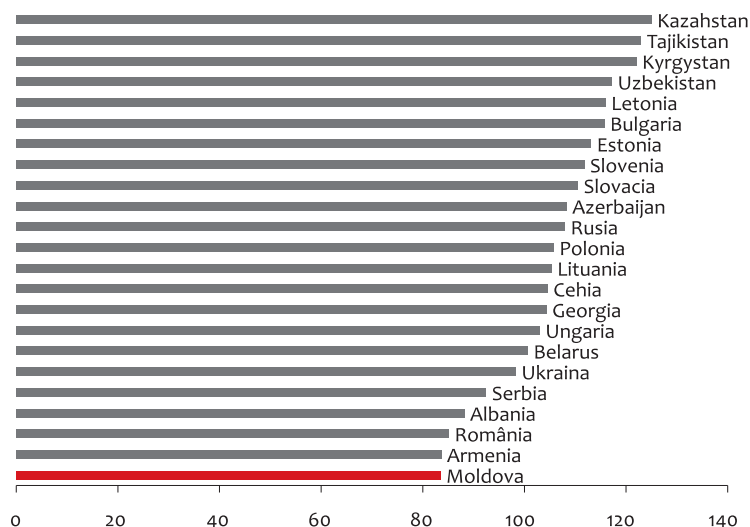
7. Piața muncii: mai avem încă o forță de muncă ieftină și calificată?

În acest capitol se prezintă tendințele principale pe piața muncii începând cu anul 1999. Tendințele în ocuparea forței de muncă în Moldova au fost negative în mare măsură din cauza comprimării sectorului agrar, care în 1995-1996 angaja 50% din forța de muncă și din cauza că închiderea locurilor de muncă în sectoarele tradiționale nu a fost compensată de crearea acestora în alte sectoare. Emigrarea a apărut ca cea mai rațională opțiune pentru populație, în condițiile când economia nu era în stare să creeze locuri de muncă și să asigure o remunerare atractivă. Aceasta este și o explicație pentru rata relativ mică a șomajului care persistă începând cu anul 2003. Deși emigrația are consecințe periculoase pe termen lung, guvernul nu a acordat suficientă atenție acestui fenomen.

Evoluții ale ocupării și șomajului

Evoluția pieței muncii în perioada de tranziție a fost strâns legată de situația macroeconomică și socială din țară. Declinul economic în Moldova a fost însoțit de scăderea ratei de ocupare a forței de muncă, care a continuat și după reluarea creșterii economice în 2000. Începând cu anul 1999, când Ancheta Forței de Muncă a fost realizată pentru prima dată, rata de ocupare s-a micșorat de la 54.5% la 42.5% în 2008. În puncte procentuale, aceasta a fost cea mai puternică scădere a ocupării printre alte state CSI și ECE (Figura 32).

Figura 32. Ocuparea forței de muncă în unele țări în tranziție în 2007, % din numărul persoanelor angajate în 1999



Sursa: BERD și estimările EG

Rata de ocupare s-a micșorat pentru toate grupurile de vârstă, pentru populația rurală și urbană, bărbați și femei (Tabelul 2). Creșterea economică din zona urbană a schimbat situația de la începutul perioadei de tranziție în direcția creșterii ratei de ocupare în mediu urban, care anterior era mai mică comparativ cu rata de ocupare în mediu rural.

Tabel 2. Ratele de ocupație ale forței de muncă în Moldova (%)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total	54.5	54.8	53.7	53.3	47.5	45.7	45.4	42.9	42.5	42.5
Bărbați	57.6	57.7	56.2	55.1	49.3	46.6	46	45.5	44.8	45.2
Femei	51.8	52.2	51.4	51.7	46	44.9	44.8	40.5	40.5	40.1
Urban	48.3	48.6	48.2	49.4	48.1	46.5	46.6	45.2	43.8	44.5
Rural	59.2	59.4	57.7	56.2	47.1	45	44.5	41.2	41.6	41

Sursa: BNS

În același timp, rezultatele proaste în privatizarea pământului au contribuit la micșorarea productivității în sectorul agrar, forțând populația să părăsească sectorul în căutarea unui noi loc de muncă sau să emigreze. În perioada de tranziție agricultura a pierdut cele mai multe locuri de muncă și acestea deja nu mai este cel mai important sector pe piața muncii. Agricultura a fost devansată de sectorul serviciilor în cadrul căruia în anul 2008 au fost încadrați 49,2% din totalul angajaților. În comparație cu 1999 rata de ocupare în industrie a rămas practic neschimbată, ponderea sectorului în total populație ocupată crescând de la 11% în 1999 la 13% în 2008. Ponderea sectorului construcțiilor a crescut de la 3,2% în 1999 la 6,6% în 2008, ca reacție la majorarea începând cu 2003 a cererii pentru apartamente și lucrări de construcție (Figura 33). Rata de ocupare în administrația publică este înaltă comparativ cu alte țări cu venit mediu similar¹, rezultând în eficiență scăzută și imposibilitatea de a mări salariile în sector. Deși guvernul recunoaște că numărul angajaților în administrarea publică este mare și că sectorul trebuie să fie restructurat, reforma începută în 2004 nu a adus până în prezent rezultatele scontate.

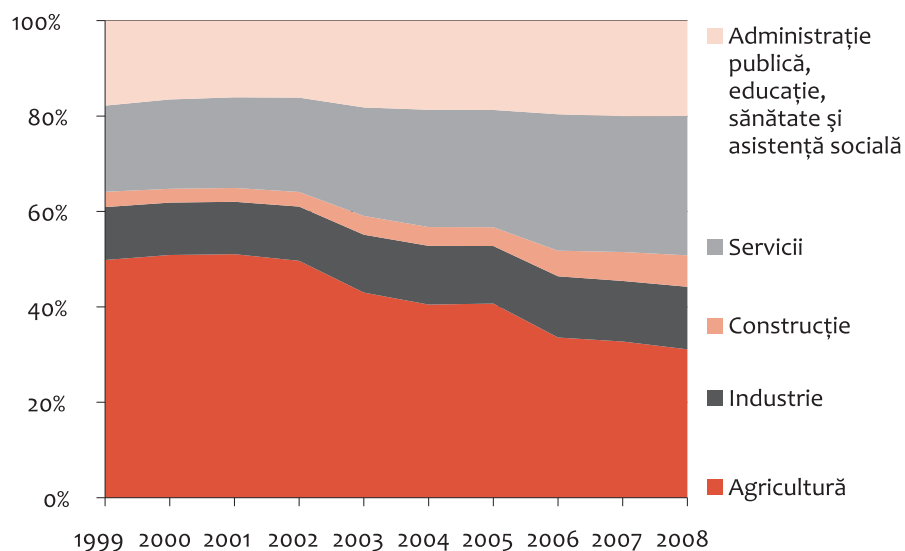
Schimbările în structura ocupării nu au corelat în mod necesar cu creșterea economică la nivel de sectoare. O strânsă corelație pozitivă se manifestă spre exemplu între creșterea ratei de ocupare și creșterea VAB în sectorul construcțiilor și serviciilor. În medie, o creștere de 1% în rata de ocupare în sectorul construcțiilor în perioada 2001-2007 se asociază cu o majorare cu 2,5% în VAB; în domeniul serviciilor această creștere este asociată cu o majorare de 6,6% a VAB.² În sectorul agrar și industrial, din contra, nu există o corelare clară între dinamica ratei de ocupare și trendul producției. Aceasta se explică prin creșterea capital-intensității muncii și creșterii productivității muncii din sector. Reducerea ratei de ocupare în agricultură nu a afectat volumul producției agricole din cauza numărului inițial mare de angajați în domeniu. În pofida creșterii productivității muncii în sectorul agrar, aceasta rămâne cea mai joasă pe economie, în special din cauza utilajului și tehnologiilor învechite (Figura 34).

Paradoxal este faptul, că micșorarea ratei de ocupație nu a fost urmată de rate înalte ale șomajului. Din contra, rata șomajului s-a micșorat permanent și a atins minimul istoric de 4% în 2008 (Tabelul 3). Explicația principală pentru acest fenomen aparent contradictoriu este emigrarea forței de muncă. Emigrarea a afecta în mod semnificativ rata de ocupare, prin reducerea numărului de oameni care lucrează în țară și prin majorarea salariului minimal acceptat de cei care au rămas în țară.

¹ FMI Raport de Țară No. 08/139, FMI, 2008.

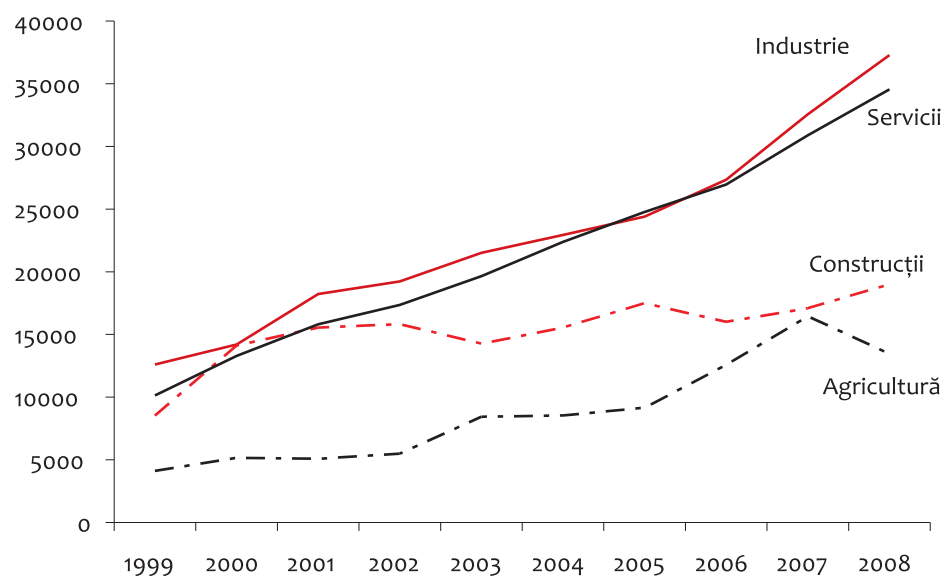
² Black Sea Labour Market Reviews - Moldova Country Report, ETF, 2009.

Figura 33. Structura ocupației populației după sectorul de activitate economică (% din total)



Sursa: BNS

Figura 34. Productivitatea muncii per angajat după sector economic (MDL, la prețuri constante din 1999)



Sursa: BNS și estimările EG

Tabel 3. Ratele șomajului (%)

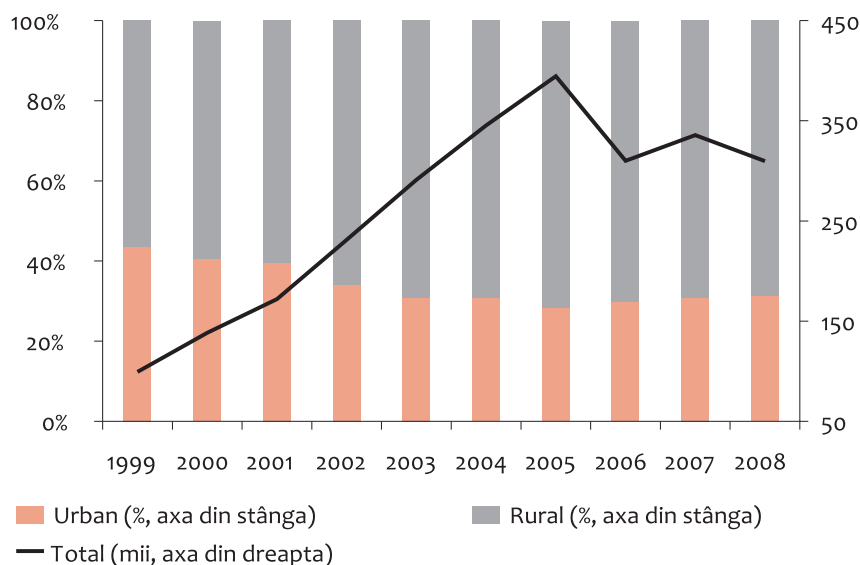
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Total	11.1	8.5	7.3	6.8	7.9	8.1	7.3	7.4	5.1	4.0
Bărbați	13.3	9.7	8.7	8.1	9.6	10.0	8.7	8.9	6.3	4.6
Femei	8.9	7.2	5.9	5.5	6.4	6.3	6.0	5.7	3.9	3.4
Urban	19.1	15.7	13.8	12.1	12.2	11.9	11.2	9.2	6.9	5.5
Rural	5.4	3.4	2.7	3.0	4.5	5.0	4.0	5.8	3.6	2.7

Sursa: BNS

Migrația: salvatorul economiei

Fenomenul de migrație a apărut ca o reacție latentă a populației la incapacitatea economiei naționale de a crea locuri de muncă și oferi salarii competitive. Cu timpul, acest fenomen a luat amploare și a devenit o trăsătură specifică a evoluțiilor economice și sociale și un element definitoriu pentru imaginea țării în străinătate. Numărul estimat de persoane care au emigrat variază între 150 mii și 1 milion de persoane¹, iar estimările cele mai credibile se încadrează probabil între cele oficiale ale BNS obținute prin Ancheta Forței de Muncă (309.7 mii persoane pentru 2008, Figura 35) și rezultatele studiului efectuat de OIM realizat de compania de cercetări sociologice CBS AXA (325 mii în Q3'2008). Scăderea estimării numărului de emigranți din 2006 este rezultatul aplicării unei metodologii diferite și nu semnifică o reîntoarcere în masă a emigranților. Conform unor studii, numărul persoanelor emigrate probabil va rămâne constant la nivelul anului 2007. Ponderea mai mare a emigranților din spațiu rural comparativ cu cei din spațiu urban este o consecință firească a scăderii productivității în sectorul agrar și lipsei alternativelor de ocupare în mediu rural.

Figura 35. Numărul de emigranți și structura acestora după mediul de reședință



Sursa: BNS

La începutul anilor 2000, migrarea a fost o strategie pentru a scăpa de sărăcie. Deși acest motiv rămâne valabil pentru majoritatea emigranților care pleacă în țările CSI, cei plecați în Europa sunt ghidați de alte motive. Aproape 40% din emigranți în țările CSI pleacă în principal din cauza că nu pot găsi un loc de lucru în țară, iar 25% menționează că pleacă în principal din cauza sărăcie. În cazul emigranților în țările UE, ponderea celor care pleacă din motivele menționate anterior este mai mică (26,4% și, respectiv, 13,7%). De asemenea, incidența sărăciei în gospodăriile casnice cu persoane aflate la muncă în țările CSI este de două ori mai mare decât incidența sărăciei în gospodăriile cu persoane plecate la muncă în UE².

Cu toate că migrația a constituit factorul principal al creșterii economice datorită resurselor financiare utilizate pentru consum, aceasta are impact negativ asupra ratei de ocupare și durabilității fiscale a fondului de asigurare socială. Migrația a contribuit la creșterea salariului

¹ Black Sea Labour Market Reviews - Moldova Country Report, ETF, 2009.

² Patterns and Trends of Migration and Remittances in the Republic of Moldova, IOM, 2007.

minimal acceptat și la apariția deficitului de forță de muncă în unele sectoare ale economiei. Mai mult ca atât, volumul remitențelor demotivează membrii familiilor cu emigranți să caute activ un loc de muncă, deoarece salariul minimal căutat de aceste persoane este adeseori mai mare decât economia poate suporta. Creșterea ratei de dependență constituie un obstacol serios pentru sistemul fiscal și dezvoltarea afacerilor; emigrația agravează și mai mult această situație, iar guvernul n-a lansat nici o inițiativă efectivă pentru soluționarea problemei.

Chestiuni majore de politici

- ❑ **Strategia Națională cu privire la Politicile de Ocupare a Forței de Muncă pentru 2007-2015 nu este adaptată la alte documente strategice.** După obținerea independenței, Moldova a formulat o serie de legi și planuri strategice pentru angajarea forței de muncă, dar foarte puține dintre acestea sunt implementate și monitorizate, din care cauză impactul acestor inițiative asupra pieței muncii este greu de evaluat. Strategia Națională cu privire la Politicile de Ocupare a Forței de Muncă pentru 2007-2015 a fost elaborată conform rigorilor Strategiei Europene de Angajare (revizuite) și pe baza obiectivelor generate în Strategia pentru Creșterea Economică și Reducerea Sărăciei pentru 2004-2006, Planului de Acțiuni Moldova-UE, Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului, Programul Național “Satul Moldovenesc” și alte documente de ramură. Având în vedere că aceste documente de referință sunt deja învechite, este necesar de ajustat Strategia de Ocupare a Forței de Muncă pentru a asigura o legătură eficientă cu prioritățile de dezvoltare națională stipulate în Strategia Națională pentru Dezvoltare 2008 - 2011.
- ❑ **Reformele ineficiente în domeniul învățământului.** Sistemul de învățământ din Moldova este în proces de reformare continuă de la obținerea independenței a țării. Cu toate acestea, reformele n-au contribuit la crearea unui echilibru pe piața muncii din cauza discrepanței între cererea și oferta de forță de muncă. Schimbarea preferințelor absolvenților de licee și admiterea în bază de contract a dus la creșterea numărului de studenți în instituțiile de învățământ superior (cele mai solicitate fiind domeniile economic, juridic și științe sociale) și micșorarea numărului de studenți la instituții de învățământ profesional. Guvernul nu acordă practic nici o atenție tendințelor de înrăutățire a calității educației.
- ❑ **Ineficiența politicilor de ocupare a forței de muncă.** Noua lege cu privire la angajarea și protecția socială a șomerilor promovează angajarea prin intermediul unor măsuri pasive și active. Cu toate acestea, numărul beneficiarilor politicilor active pe piața muncii este mic, iar impactul lor (exprimat prin eficiența netă, raportul dintre cost și beneficii, efectele secundare ale măsurilor) nu a fost vreodată evaluat. În ceea ce privește politicile pasive pe piața muncii, numărul de persoane care primesc indemnizații de șomaj a crescut permanent pe parcursul ultimilor ani. Cu toate acestea ponderea persoanelor care beneficiază de indemnizații de șomaj este doar 10,2% din totalul șomerilor înregistrați de Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă și 7,4% din totalul de șomeri, conform datelor BNS. Volumul despăgubirilor de șomaj constituie o treime din salariu mediu pe economie¹.
- ❑ **Lipsa instrumentelor pentru gestionarea emigrației.** În Moldova practic lipsesc politicile în domeniul emigrației forței de muncă. Unele inițiative de politici sunt lansate de OIM, ILO și SIDA, dar efectele acestora sunt invizibile deocamdată și cu impact minor asupra pieței muncii. La mijlocul anului 2008, Guvernul a adoptat Planul de acțiuni pentru susținerea revenirii în țară a emigranților. Însă guvernul s-a oprit la faza de elaborare și practic nu a făcut nimic pentru implementarea documentului. În condițiile în care locurile de muncă se închid în UE și CSI, guvernul nu ar trebui să stăruie și mai mult asupra reîntoarcerii persoanelor plecate, care și singure vor reveni.

¹ Black Sea Labour Market Reviews - Moldova Country Report, ETF, 2009.

- ❑ **Nivelul jos al salariilor în sfera bugetară.** Nivelul jos al salariilor în sfera bugetară explică într-o anumită măsură calitatea joasă a serviciilor publice. În pofida unor creșteri moderate a salariilor în sfera învățământului, asistenței medicale și protecției sociale, acestea nu sunt o prioritate reală pentru Guvern, cu excepția perioadelor electorale, și în prezent salariile în domeniile menționate sunt mai mici decât media pe economie. În administrația publică salariile sunt în medie mai înalte, dar nu pentru și pentru tinerii specialiști care abia intră în sector. Nivelul jos de salarizare provoacă o fluctuație înaltă a specialiștilor tineri, care intră în sistem numai pentru a căpăta unele deprinderi de bază și pentru a pleca la scurt timp către servicii mai bine plătite în sectorul privat.

Provocări de viitor

Situația pe piața muncii în Moldova era gravă chiar și înaintea dezlănțuirii crizei globale. Actualele condiții dificile exercită și mai multă presiune asupra guvernului pentru a interveni în domenii unde reformele sunt cele mai necesare.

- ❑ Deși, în principiu, politicile și reglementările pieței muncii pot crea condiții favorabile pentru micșorarea șomajului, acestea nu creează și locuri noi de lucru. Nu acestea sunt de fapt responsabile pentru situația de pe piața muncii din Moldova. Mai mult ca atât, criza curentă creează probleme suplimentare pentru guvern din cauza numărului de emigranți care vor fi nevoiți să se întoarcă acasă. **Unica soluție pentru ieșire din impas ar fi crearea condițiilor favorabile pentru îmbunătățirea climatului de afaceri, astfel încât companiile să creeze noi locuri de muncă.**
- ❑ Printre consecințele reformelor incoerente din domeniul învățământului se numără decalajul dintre cererea și oferta forței de muncă, decalajele salariale mari pe sectoarele economice, nivelul jos de productivitate în unele sectoare și dificultățile pe care le întâlnesc cetățenii moldoveni în a se angaja peste hotare conform specialității. Investițiile în învățământ trebuie să fie o prioritate chiar și în condițiile de criză, deoarece acestea servesc ca pilon de dezvoltare economică pe termen lung. **Continuarea reformelor la toate nivelele în sectorul educațional este necesară pentru creșterea calității serviciilor de învățământ și asigurarea unei corelații între cererea și oferta de cadre.** Aceasta ar presupune fondarea unei Agenții Neguvernamentale pentru Acreditarea Instituțiilor de Învățământ; crearea unor consilii de supraveghere compuse din angajați sau asociații de angajați și reprezentanți ai guvernului pentru administrarea școlilor profesionale; optimizarea cheltuielilor din cadrul sectorului de învățământ¹.
- ❑ Având în vedere insuficiența resurselor financiare pentru promovarea politicilor de dezvoltare și consecințele crizei, rămâne un număr mic de măsuri pe care guvernul poate să le întreprindă pentru cetățenii săi care se află în străinătate. **În primul rând, Guvernul trebuie să asigure protecția socială și economică a moldovenilor în străinătate, prin intermediul semnării unor acorduri de reciprocitate, pentru a crea condiții favorabile de legalizare pe parcursul șederii acestora în străinătate.**
- ❑ În pofida impactului negativ a migrației, aceasta a redus și presiunile asupra Guvernului deoarece s-a asociat cu o rată mică a șomajului. **Reîntoarcerea persoanelor plecate (preponderent din Rusia, Spania și Portugalia) din cauza crizei va contribui la creșterea șomajului și ar putea forța guvernul să modifice politicile pasive pe piața muncii.**

¹ Recomandări mai specifice în domeniul reformelor de învățământ pot fi găsite în Black Sea Labour Market Reviews - Moldova Country Report, ETF, 2009.

Perspective pentru 2009

- ❑ Întoarcerea emigranților din țările afectate de criza financiară și economică va contribui la creșterea ratei șomajului din cauza lipsei locurilor de muncă atractive. Conform estimărilor, rata șomajului poate atinge 10% în 2009.
- ❑ Datorită micșorării cererii deja observate în toate sectoarele economiei în primul trimestru al anului 2009, rata de ocupare poate să diminueze și mai mult. În sectorul construcțiilor ocuparea se poate micșora semnificativ, iar în sectorul serviciilor și industrial - moderat. Cel mai probabil, rata de ocupare în agricultură se va menține stabilă după scăderea continuă din 1999.
- ❑ În 2009 reformele din sfera învățământului se vor axa numai asupra echilibrării cererii și ofertei de forță de muncă prin stabilirea unor cote de admitere în instituțiile de învățământ. Calitatea serviciilor de învățământ nu constituie subiectul-cheie pentru guvern pe termen scurt din cauza insuficienței resurselor și timpului necesar pentru crearea unei agenții independente responsabile pentru acreditarea și monitorizarea calității studiilor în instituțiile de învățământ.

8. Veniturile populației

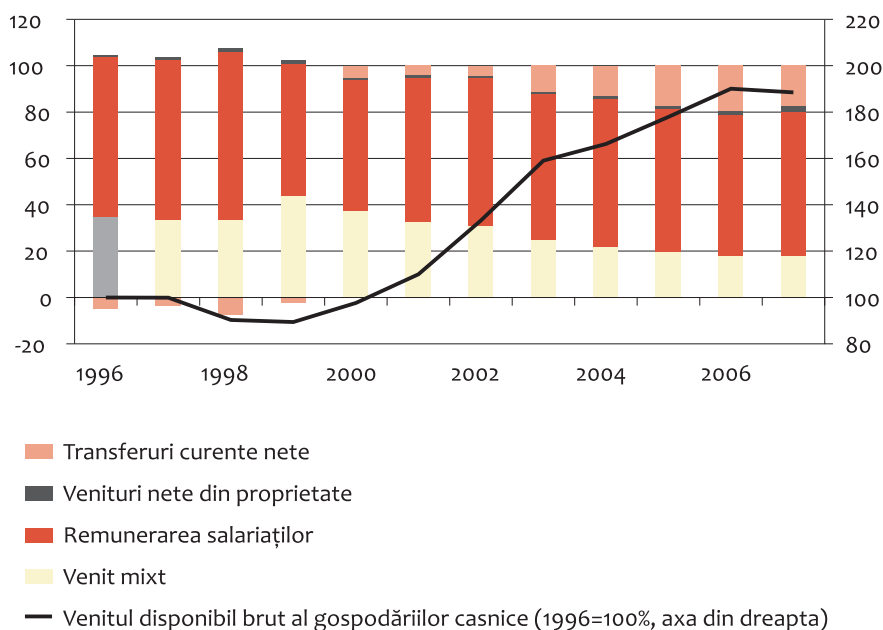
8. Veniturile populației

În acest capitol se analizează sursele principale ale venitului disponibil al populației din 1996 până în 2007. Deși începând cu anul 1996 salariile au crescut și constituie încă sursa principală de venit al gospodăriilor casnice, structura venitului disponibil s-a schimbat odată cu creșterea volumului remitențelor. Inițial, remitențele au contribuit la reducerea incidenței și profunzimii sărăciei, dar începând cu mijlocul anilor 2005, impactul acestora a fost moderat. Capitolul se încheie cu analiza dificultăților majore cu care Moldova se poate ciocni în viitorul apropiat din cauza micșorării venitului disponibil al gospodăriilor și cu unele recomandări pentru guvern.

Structura veniturilor disponibile

Evoluția venitului disponibil al populației a fost similară cu tendințele de creștere a PIB-ului în perioada 1996-2007. Venitul disponibil brut s-a micșorat continuu în expresie reală până în anul 2000 din cauza nivelului înalt de inflație și a început să crească după relansarea creșterii economice în 2001. În perioada 2000-2003 venitul a crescut în medie cu 10% anual, dar începând cu 2004 creșterea a încetinit și în 2007 a cifrat valoare negativă (Figura 36). Factorul principal care determină creșterea veniturilor începând cu 2000 sunt transferurile către populație, ponderea acestora în totalul veniturilor disponibile a înregistrat creșteri semnificative. Aceste transferuri includ retribuițiile sociale către populație, dar și mai importante sunt remitențele.

Figura 36. Evoluția venitului brut disponibil și structura acestuia



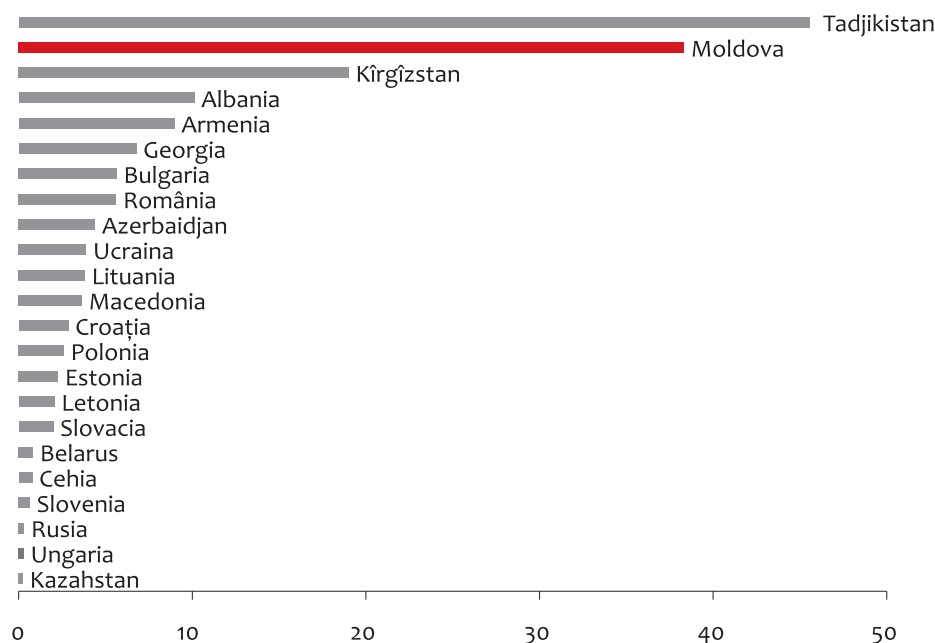
Sursa: BNS și estimările EG

Remitențele: sursa de creștere a economiei naționale

După cum a fost menționat anterior, remitențele au devenit sursa principală de venit a populației și s-au caracterizat printr-o creștere constantă începând cu anul 2000. După ponderea remitențelor în PIB, în 2007 Moldova s-a plasat pe locul doi în Europa, devansată doar de Tadjikistan și fiind mult înaintea altor țări din regiune (Figura 37 și Figura 38).

Creșterea remitențelor se datorează numărului mare de emigranți, schimbării destinațiilor de emigrare (tot mai mult spre UE în loc de CSI) și creșterii salariilor la locurile de muncă. Totodată, a crescut și ponderea banilor remiși prin intermediul băncilor comerciale, datorită creșterii încrederii în aceste instituții. Trebuie de menționat că a crescut atât numărul gospodăriilor care beneficiază de pe urma remitențelor, cât și gradul de dependență de această sursă de venit. Conform unor estimări, în anul 2006, circa 1,4 milioane de cetățeni făceau parte din gospodării casnice care au beneficiat de pe urma remitențelor¹. În studiul efectuat de compania CBS AXA se menționează că volumul remitențelor pe gospodărie pe an a crescut de la 700 la 937 USD în 2006².

Figura 37. Remitențe ca pondere în PIB în unele țări (%)



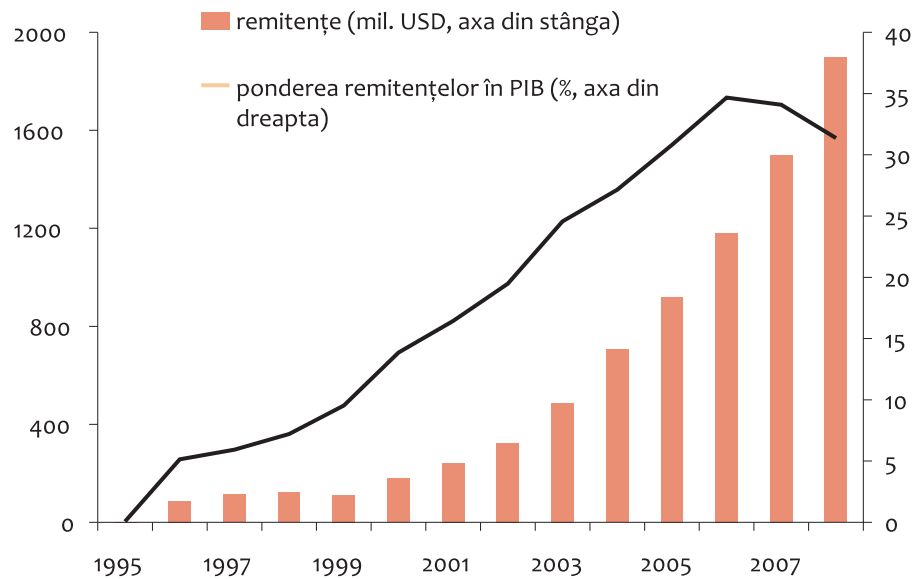
Sursa: Banca Mondială, *Migration and Remittances Factbook*

Remitențele au avut un rol important în creșterea cererii interne, dar nivelul înalt al remitențelor și investițiile joase în Moldova sunt factori care determină un grad înalt de vulnerabilitate a economiei. Scăderea bruscă a remitențelor în condițiile insuficienței de investiții vor afecta imediat consumul și creșterea PIB-ului (ceea ce deja s-a observat în ultimul trimestru al anului 2008 – începutul 2009). Volumul sporit de remitențe afectează și alte domenii:

¹ Migrația și Remitențe în Moldova, CBS AXA, 2005; Caracterul Migrației și tendințele de remitențe în Moldova, OIM, 2007.

² Migrația și Remitențe în Moldova, CBS AXA, 2005; Caracterul Migrației și tendințele de remitențe în Moldova, OIM, 2007.

Figura 38. Remitențele în Moldova



Sursa: BNM și estimările EG

- ❑ Piața muncii, prin creșterea salariului de rezervă pe economie și deficitul brațelor de muncă în unele domenii; rata de ocupație în Moldova a scăzut cu 12 p.p. începând cu 1999.
- ❑ Balanța de plăți, remitențele fiind principala sursă de finanțare a deficitului comercial, care s-a majorat de la 27% din PIB în 2000 la 51% din PIB în 2008.
- ❑ Remitențele conduc la aprecierea monedei naționale, condiționând scumpirea exportului din Moldova. Primele semne de micșorare a remitențelor au dus și la deprecierea monedei naționale.
- ❑ Politica monetară, ca rezultat al creșterii masei monetare, sporirii cererii și intensificării riscurilor inflaționiste.
- ❑ Implicații asupra politicii fiscale; deși guvernul a beneficiat de creșterea constantă a veniturilor bugetare provenite din taxarea consumului și importurilor, creșterea ratei de dependență și revenirea emigranților ce se apropie de vârsta de pensionare subminează stabilitatea sistemului național de pensii.

În ultimul trimestru al anului 2008, volumul remitențelor a scăzut cu 21%, ceea ce constituie cea mai mare scădere trimestrială din 1999. În termeni anuali, volumul remitențelor a crescut moderat cu +5,9%. Cu toate că guvernul nu se aștepta la o scădere bruscă a remitențelor, datele privind transferurile internaționale în Moldova, în perioada ianuarie-aprilie 2009 confirmă dinamica din ultimul trimestru al anului 2008. Aparent, nici guvernul, și nici populația nu sunt pregătiți pentru astfel de evoluții.

Salariile: tranziția continuă

Salariile joase sunt caracteristice tuturor țărilor cu economia în tranziție, care au trecut printr-un declin economic asociat cu reducerea veniturilor publice. Însă în Moldova această perioadă este mai îndelungată comparativ cu alte țări, astfel încât în 2007 salariu mediu lunar în Moldova a fost printre cele mai mici din regiune (Figura 39).

Reluarea creșterii economice, creșterea salariului de rezervare datorită posibilităților de emigrare, influxul de investiții străine directe la întreprinderi locale au contribuit la creșterea salariilor începând cu 2001. Rata de creștere a salariilor a fost mai mare decât rata de creștere a productivității. Raportul dintre salariul nominal și minimul de existență la fel a crescut (Figura 40). În consecință, salariile au devenit o sursă mai importantă de venit a populației, ponderea acestora în venitul disponibil al populației crescând de la 56% în 2000 la 62% în 2007. Datele privind venitul gospodăriilor, colectate prin intermediul sondajului bugetelor gospodăriilor casnice, deși nu coincid integral cu datele din sistemul de conturi naționale, confirmă totuși această dinamică pozitivă.

Figura 39. Salariul mediu lunar în unele țări în tranziție, 2007 (USD)

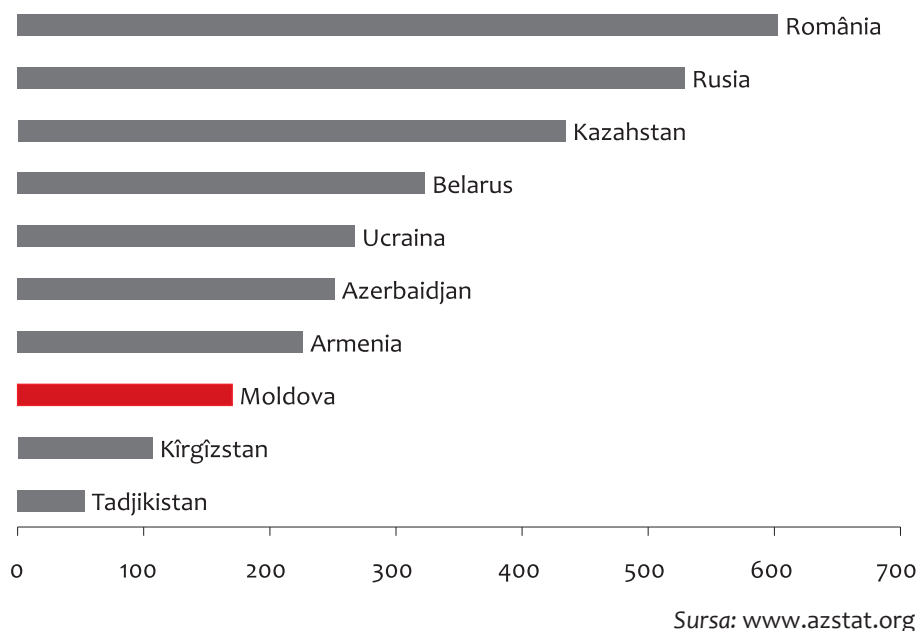
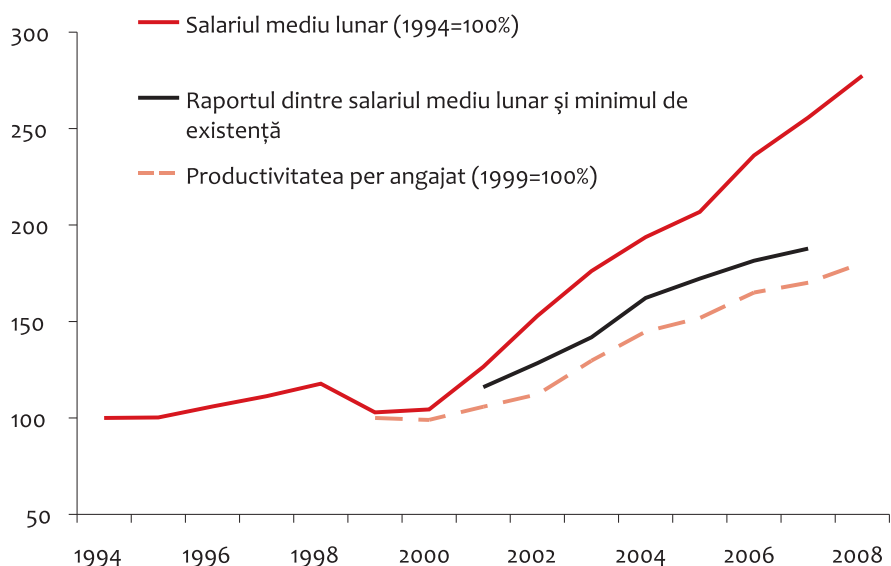


Figura 40. Salariul mediu lunar și productivitatea muncii



Deși încă rămân importante decalaje salariale între sectoarele economice, acestea au diminuat într-o anumită măsură începând cu anul 1999. Salariile mici din agricultură și sfera învățământului sunt excepțiile remarcabile, în ambele sectoare fiind încă necesare reforme majore. Cele mai înalte salarii sunt plătite în sectorul finanțelor, exploatarea minieră, sectorul energetic, construcții, transporturi și comunicații. Însă cea mai mare creștere de salarii, remarcată începând cu 2003, a fost înregistrată în domeniul construcțiilor, care s-a dezvoltat rapid pe parcursul ultimilor ani în urma creșterii cererii pentru locuințe.

Un subiect important în Republica Moldova este subraportarea valorii reale a salariilor și numărului real de angajați. Datele rapoartelor BEEPS¹ arată că procentul forței de muncă angajate care este declarat în scopuri fiscale constituie 92% din real, iar procentul fondurilor de salarizare - 90%, ceea ce este mai mult decât în alte țări CSI, dar totuși nesatisfăcător. În această situație, guvernul trebuie să elimine cauzele fundamentale ale economiei tenebre, în loc să întrețină numărul mare de inspecții puțin eficiente. Una din cauzele majore ale economiei tenebre este mărirea contribuțiilor sociale (29% în 2009) și nu impozitul pe venit, cota căruia în Moldova este una dintre cele mai mici din regiune.

Venituri din activitatea antreprenorială

Venitul din activitatea de antreprenariat constituie circa 20% din venitul disponibil al populației, iar ponderea acestuia s-a micșorat din 1999 încoace. Începând cu anul 2002 are loc și o micșorare în termeni reali a acestor venituri (Figura 41). Încercările de lansare a unor mici afaceri pentru a compensa diminuarea veniturilor din salarii, au fost ulterior înlocuite cu oportunitatea de emigrare a populației. Cu toate că statistica oficială reflectă o creștere a numărului de întreprinderi individuale, acestea sunt în cea mai mare parte gospodării agricole, care de obicei practica agricultura de subzistență sau produc culturi cu valoarea adăugată scăzută, ceea ce determină și nivelul scăzut de venituri. De altfel, rata de creare a noilor afaceri în Moldova a fost întotdeauna mai joasă (6-8%) comparativ cu alte țări din Europa Centrală unde această rată se cifrează în mediu la 16-18%². Rata de creare a companiilor înregistrate ca persoane fizice este deosebit de mic. În economia unor țări sectoarele în care își desfășurau activitatea aceste întreprinderi n-au rezistat, iar în Moldova numărul acestor întreprinderi a fost mic.³

Sărăcia și inegalitatea socială

Creșterea venitului gospodăriilor casnice s-a reflectat în micșorarea incidenței sărăciei (Figura 42 și Figura 43). Cu toate acestea, rata sărăciei rămâne a fi înaltă în zonele rurale, în special din cauza productivității joase în sectorul agricol și posibilităților reduse de angajare în alte sectoare ale economiei. Dacă în primii ani de emigrație în masă volumul remitențelor din străinătate contribuia în mare măsură la reducerea nivelului de sărăcie, începând cu 2005 această legătură a dispărut. Numai 3,1% din totalul remitențelor revin celei mai sărace chintile a populației⁴. În afară de această, în condițiile când țăranii sunt practic forțați să vândă produsele agricole la prețuri joase, se poate afirma că populația rurală săracă subvenționează consumul populației mai prospere din mediu urban, lucru care adâncește și mai mult inegalitatea.

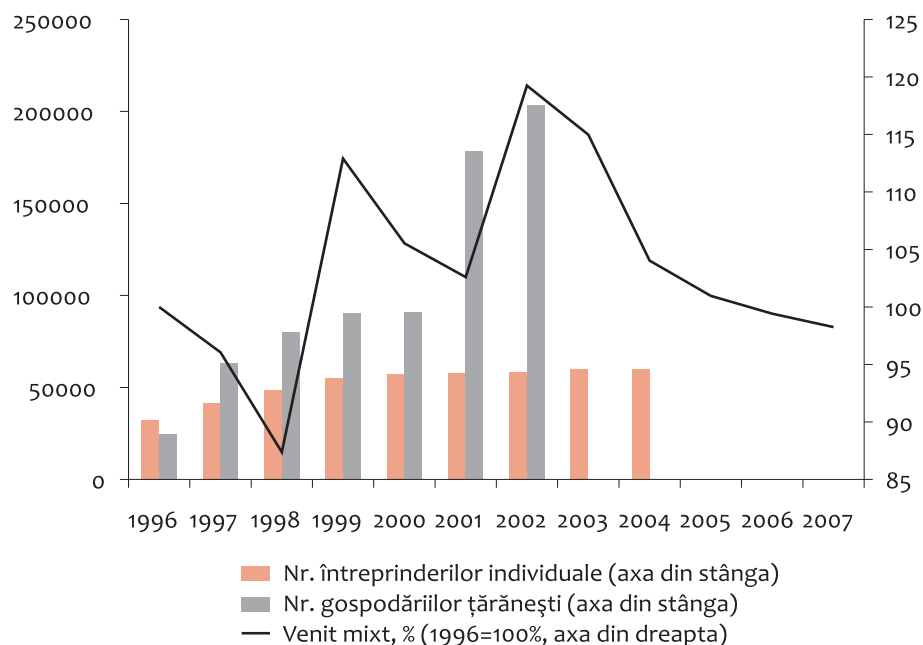
¹ BEEPS Surveys, World Bank and European Bank for Reconstruction and Development, 2002 and 2005.

² Black Sea Labour Market Reviews - Moldova Country Report, ETF, 2009.

³ Jan Rutkowski, Firms, Jobs and Employment in Moldova, World Bank, 2000.

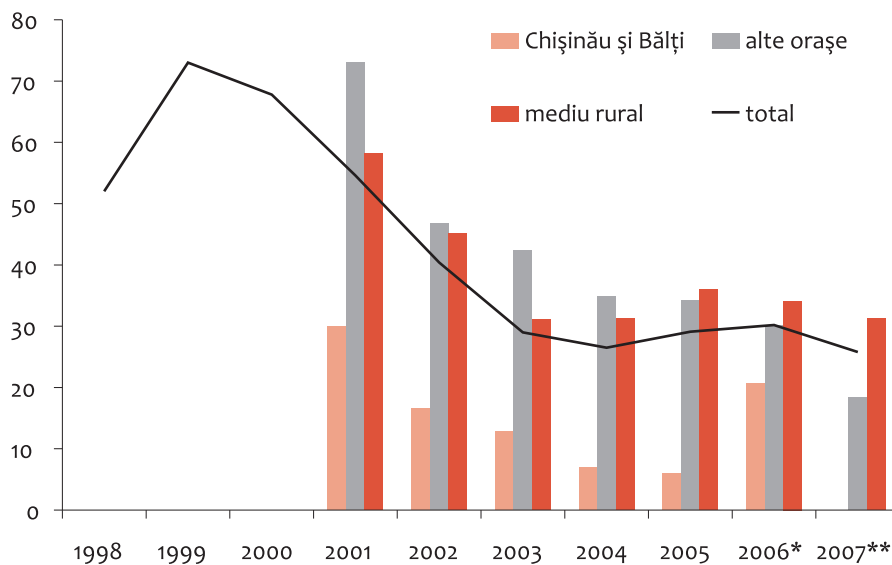
⁴ Moldova Poverty Update, World Bank, 2006.

Figura 41. Evoluția venitului din activitatea de întreprinzător și a numărului de întreprinderi individuale și gospodării țărănești



Sursa: BNS și estimările EG

Figura 42. Rata sărăciei absolute (%)

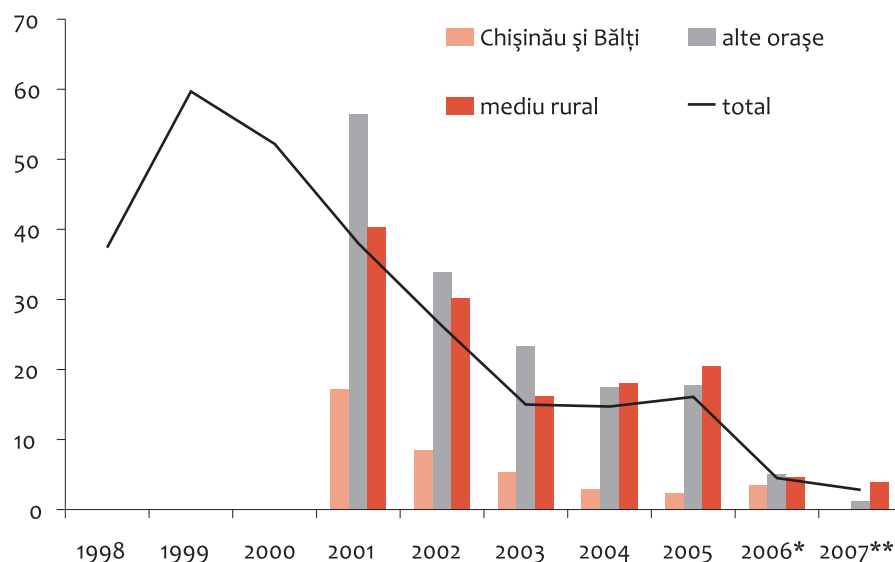


Note:* – Din cauza utilizării unei metodologii diferite, datele din 2006 și 2007 nu sunt comparabile cu datele mai timpurii;

**Rata șomajului în 2007 este calculată pentru zonele urbane și rurale (inclusiv pentru Chișinău și Bălți)

Sursa: Strategia Națională pentru Dezvoltare

Figura 43. Rata sărăciei extreme (%)



Notă: * – Din cauza utilizării unei metodologii diferite, datele din 2006 și 2007 nu sunt comparabile cu datele mai timpurii;

**Rata șomajului în 2007 este calculată pentru zonele urbane și rurale (inclusiv pentru Chișinău și Bălți)

Sursa: Strategia Națională pentru Dezvoltare

Nivelul inegalității veniturilor a rămas neschimbat în perioada recentă. Deși unele progrese în reducerea inegalității au fost înregistrate până în 2003, ulterior nu a mai fost observată o micșorare cât de cât importantă a coeficientului Gini. Din contra, a prevalat o tendință de creștere a inegalității, iar coborârea acestui indicator la 0.371 în 2006 este mai mult rezultatul modificărilor metodologice și tehnicii de eșantionare utilizate în Sondajul Bugetelor Gospodăriilor Casnice.

Provocări de viitor

- Nivelul remitențelor este foarte înalt în Moldova, dar totuși se poate presupune că datele statistice nu reflectă tocmai corect situația reală. Unele plăți pentru bunuri și servicii livrate din Moldova sunt făcute ca transferuri personale datorită costurilor administrative și tranzacționale mai scăzute. Pe baza SBGC din 2006 se poate estima că volumul total de remitențe (inclusiv compensările salariale) este de două ori mai mic decât valoarea corespunzătoare înregistrată de balanța de plăți¹. **Este necesar de revizuit procedura de raportare pentru a separa mai clar remitențele de investiții pentru a analiza corect situația.**
- Incontestabil, în sectorul bugetar este necesară majorarea salariilor. Dar luând în considerație insuficiența resurselor financiare, implementarea reformelor va decurge foarte lent. Încercările precedente pentru majorarea salariilor în sistemul de învățământ vor fi amânate din cauza impactului crizei financiare asupra creșterii economice și situației bugetare. Cu toate acestea, **asigurarea unor salarii competitive trebuie să fie o prioritate pentru guvern pentru a promova servicii calitative, combate corupția și atenua rotația cadrelor.** Optimizarea altor cheltuieli bugetare, inclusiv a celor din sectorul învățământului și asistenței medicale, poate elibera resursele financiare necesare pentru scopurile menționate mai sus.

- ❑ **Creșterea deficitului bugetar trebuie să încurajeze reformarea asistenței sociale.** Plățile sociale trebuie optimizate în condițiile scăderii veniturilor bugetare. Volumul retribuițiilor trebuie să fie majorat, iar acestea trebuie să fie canalizate numai spre cele mai vulnerabile persoane.
- ❑ Guvernul nu poate crea în continuare condiții favorabile pentru creșterea remitențelor, care constituie o sursă importantă de venit a gospodăriilor. Însă acesta trebuie să intervină pentru **crearea condițiilor favorabile desfășurării afacerilor și promovarea investițiilor atât din partea populației rămase în țară, cât și din partea emigranților care ulterior vor contribui la creșterea venitului gospodăriilor.**

Perspective pentru 2009

- ❑ Pe baza tendințelor de evoluție a remitențelor din octombrie 2008 și prognozelor economice pentru țările în care lucrează majoritatea emigranților din Moldova, anticipăm o scădere a remitențelor cu cel puțin 30% în 2009. În consecință, aceasta va afecta consumul, veniturile bugetare, cursurile de schimb valutar și standardele de viață.
- ❑ Întoarcerea emigranților va contribui la micșorarea nivelului de echilibru a salariului, precum și a salariului de rezervare (în special în sectorul privat). Majorarea salariilor în sectorul public va fi cel mai probabil amânată, din cauza deficitului bugetar. Prin urmare, prognozăm o stagnare a creșterii salariilor pe economie sau chiar micșorarea acestor cu circa 3% în 2009.
- ❑ Mai mult, dificultățile ce țin de colectarea veniturilor bugetare pot duce la apariția arieratelor salariale în sectorul bugetar, a pensiilor și altor retribuiții sociale, care poate duce la creșterea nivelului de sărăcie în țară.

9. Consumul și economiile

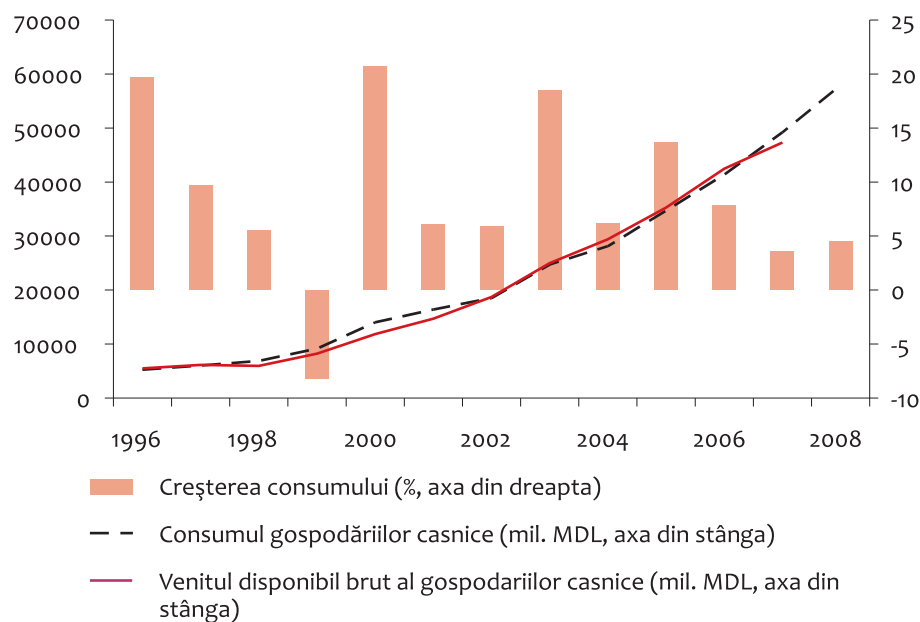
9. Consumul și economiile populației

Scopul acestui capitol este de a elucida factorii care contribuie la creșterea consumului și la schimbarea structurii consumului gospodăriilor casnice. Începând cu anul 2000, creșterea remitențelor a constituit factorul principal care a contribuit la majorarea consumului. Totodată, creșterea impresionantă a acestora a determinat și acumularea de economii ale populației. Aceste tendințe se reflectă în numărul de depozite în băncile comerciale și evoluția pieței imobiliare. Cu toate acestea, gradul înalt de dependență față de remitențe este un pericol real, după cum se reflectă deja în datele statistice referitor la ultimul trimestru din 2008. La sfârșitul acestui capitol se propun o serie de măsuri care credem că ar trebui să fie întreprinse de guvern.

Consumul: motorul creșterii economice

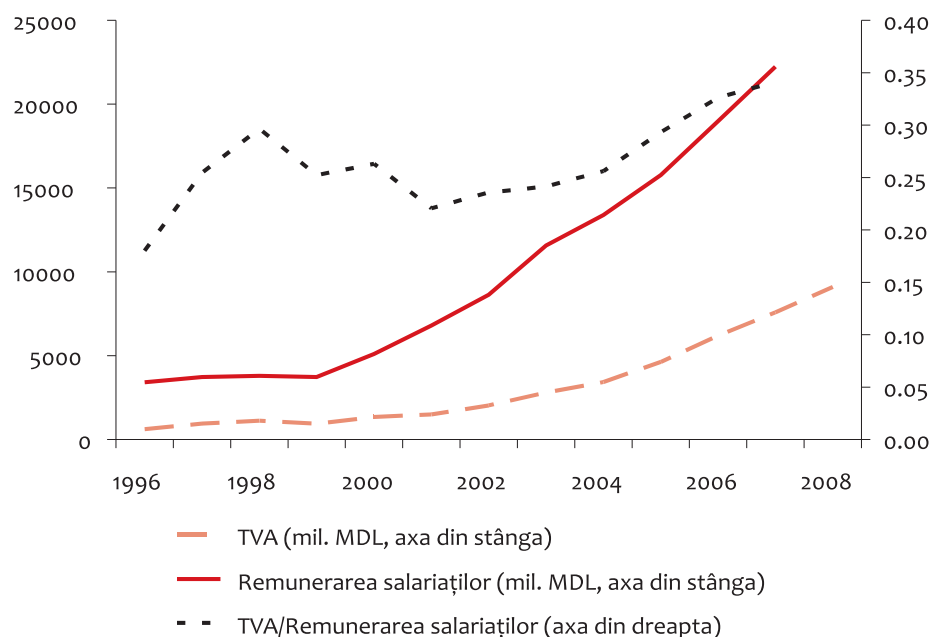
După cum a fost menționat în capitolele precedente, consumul în gospodăriile casnice a înregistrat o creștere puternică începând cu anul 2000 și a constituit principala sursă de creștere a PIB-ului. Datorită ritmurilor înalte de creștere a venitului disponibil, începând cu anul 2002 economiile negative ale populației s-au transformat în economii pozitive (Figura 44).

Figura 44. Tendințele în consumul și venitul disponibil al gospodăriilor casnice.



Sursa: BNS

Figura 45. Evoluția salariilor și a veniturilor bugetare colectate din TVA



Sursa: BNS, Inspectoratul Fiscal de Stat și estimările EG

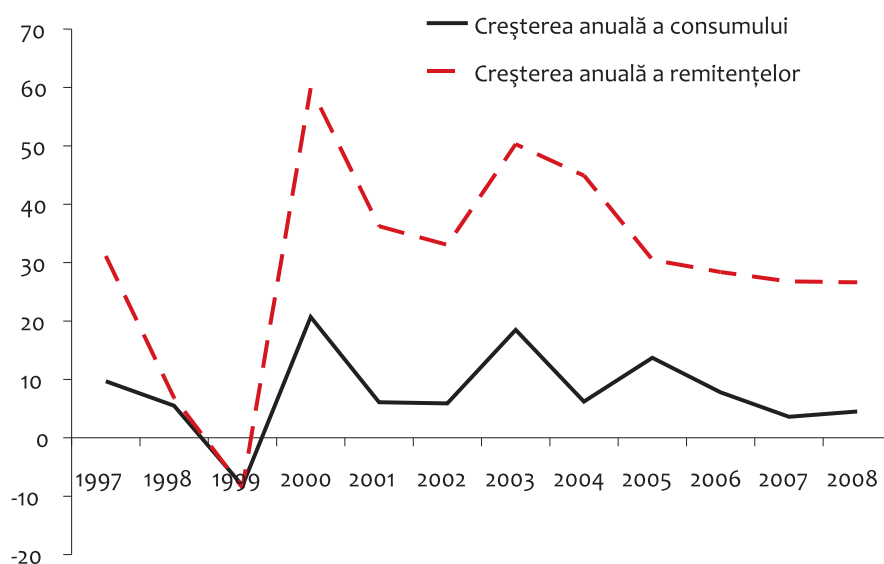
Datele statistice privind importul de bunuri de consum larg, veniturile bugetare colectate din TVA și statistica salariilor confirmă faptul că consumul populației nu se datorează numai salariilor mai mari (Figura 45). De fapt, din figură se vede clar că creșterea consumului a depășit cu mult sporul salariilor începând cu 2001. Aceasta a reprezentat o sursă stabilă de venit pentru bugetul de stat, dar totodată a creat și o dependență a bugetului de impozitele indirecte. Veniturile din colectarea TVA, constituie 56.7% din totalul veniturilor a bugetului de stat în 2008, ceea ce este un indicator înalt la scară internațională.

Cu toate că există și alte surse pentru finanțarea consumului în creștere, cum ar fi împrumuturile bancare sau utilizarea economiilor, în Moldova factorul-cheie care a determinat nivelul de consum înalt a fost totuși remitențele muncitorilor aflați în străinătate. Există o corelație aproape perfectă între creșterea volumului remitențelor și creșterea consumului în Moldova (Figura 46). Conform unor studii, fiecare dolar remis din străinătate generează o cerere de bunuri și servicii echivalentă cu 4 dolari¹.

Dezvoltarea sistemului bancar, ca rezultat al gradului mai înalt de competiție în sector, a contribuit la creșterea nivelului de consum, dar totuși într-o măsură mai mică. Figura 47 sugerează că consumul a fost parțial finanțat de instituțiile financiare. Creșterea finanțării gospodăriilor casnice este o evoluție firească și pozitivă, dar întârziată și care a fost stopată la începutul anului 2008. Cauza principală a fost nu criza financiară, ci micșorarea volumului de lichidități în sistemul bancar, ca rezultat a intervențiilor efectuate de BNM pe piața valutară pentru combaterea inflației, precum și a creșterii normei rezervelor obligatorii asupra depozitelor păstrate în băncile comerciale. Prin urmare, ponderea creditelor de consum în portofoliul de credite bancare s-a oprit la cota de 13% în 2008, ceea ce este cu mult mai puțin decât în alte țări din regiune. În pofida creșterii competiției în sector, măsurile întreprinse nu au fost suficiente pentru susținerea creditelor de consum și micșorarea dobânzilor la nivele comparabile cu țările vecine. Ca reacție la situația pe piețele externe, caracterizate prin nerambursarea creditelor de consum, băncile din Moldova au devenit foarte precaute. Dar și înclinația spre consum a populației este în descreștere și probabil că pe termen scurt nu va fi înregistrat un progres major în sens invers.

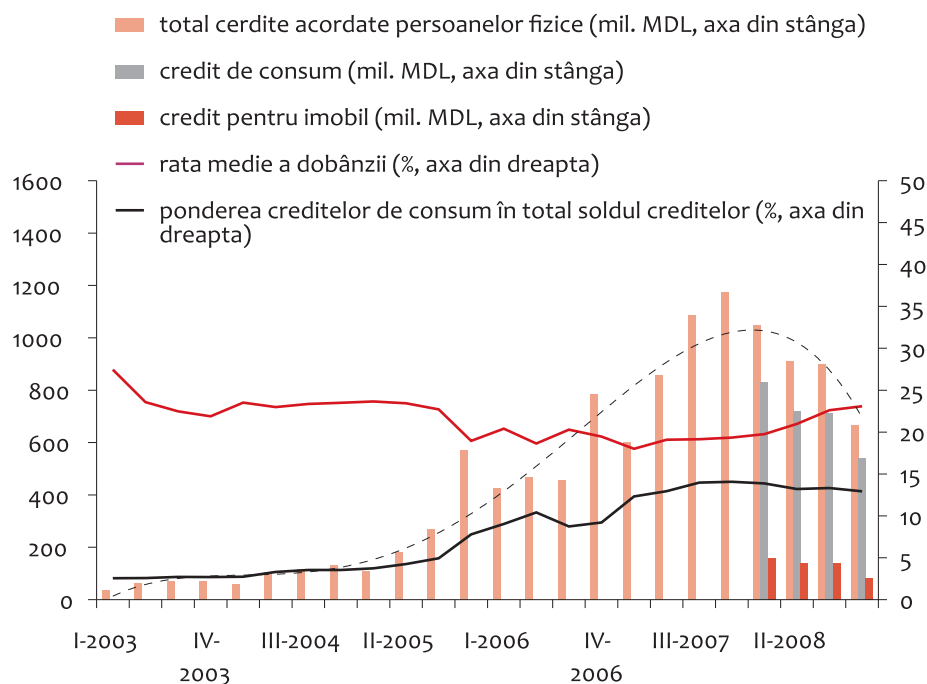
¹ Migration and Remittances: Eastern Europe and former Soviet Union, World Bank, 2006.

Figura 46. Corelația dintre creșterea anuală a consumului în gospodăriile casnice și nivelul remitențelor (%)



Sursa: BNS, BNM și estimările EG

Figura 47. Corelația dintre creșterea anuală a consumului în gospodării și a remitențelor (%)



Sursa: BNM

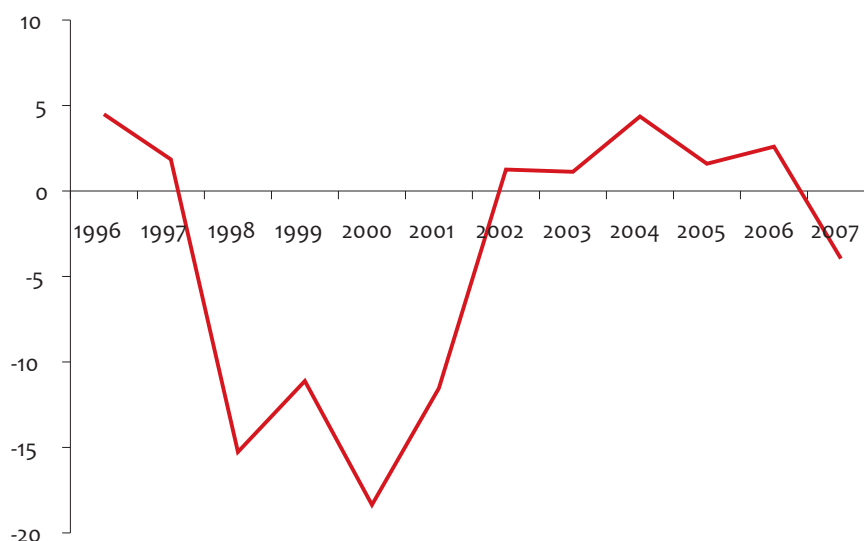
În paralel cu creșterea consumului s-a modificat și structura acestuia. Conform datelor SBGC, ponderea produselor alimentare și băuturilor în totalul cheltuielilor efectuate de gospodării a scăzut de la 70% în 1998 la 46% în 2007, suplinită de vestimentație, încălțăminte și echipamente casnice. Aceasta s-a reflectat și în balanța de plăți sub forma creșterii importurilor de mărfuri pentru consum final.

Economiile populației

După cum a fost menționat anterior, economiile negative ale populației s-au transformat în economii pozitive în anul 2002, deși datele pentru 2007 indică din nou ranversarea situației (Figura 48). Contribuția principală la creșterea economiilor a adus-o volumul mare de remitențe care inițial a fost utilizat exclusiv în scop de consum, dar către 2002 volumul acestora crescuse suficient de mult pentru a fi investite și economisite.

Rezultatul principal de pe urma creșterii economiilor populației a fost creșterea numărului și volumului depozitelor în cadrul instituțiilor financiare și a investițiilor în sectorul de construcții. O pondere mai mică a economiilor a fost direct investită în afaceri. Spre exemplu, doar 7% din remitențe au fost utilizate în calitate de capital investițional în 2006¹. Aceasta se explică prin insuficiența remitențelor pentru lansarea unei afaceri chiar și la nivel de gospodărie, mediul de afaceri ostil și aversiunea sporită față de risc a cetățenilor. Totuși, s-a observat o creștere a gradului de încredere a populației în băncile comerciale, lucru care a determinat majorarea depozitelor bancare și oferirea de resurse financiare suplimentare pentru finanțarea economiei. Depozitele persoanelor fizice au crescut practic proporțional cu volumul remitențelor (Figura 49). Economii depuse la bancă sunt foarte importante pentru unii emigranți care se întorc în țară și nu au o șansă de a-și găsi imediat un post de lucru sau de a primi retribuițiile sociale pentru acoperirea necesităților de bază. Evident, aceasta nu poate fi considerată o soluție pe termen lung.

Figura 48. Rata de economisire în gospodăriile casnice (%)

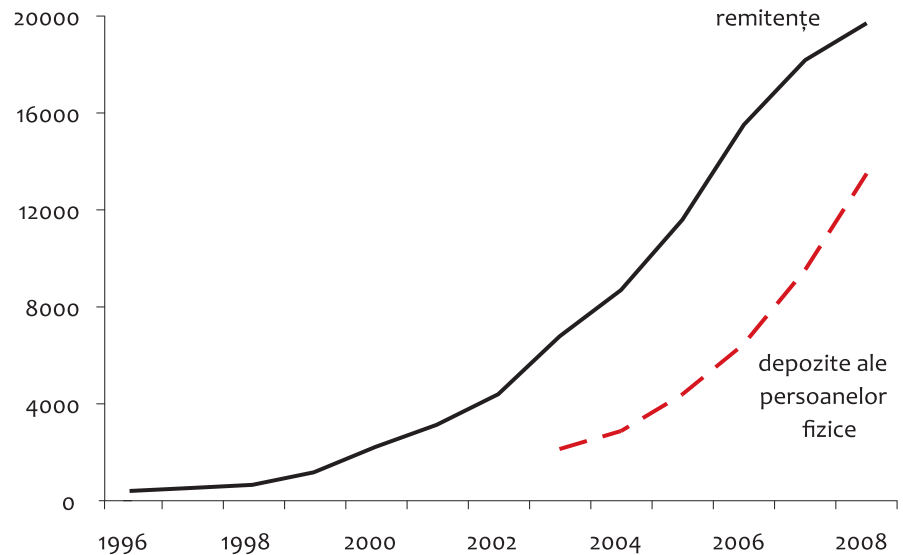


Sursa: BNS și estimările EG

Creșterea economiilor și a cererii a determinat majorarea bruscă a prețurilor la apartamente. Din 1999 până în 2007 numărul tranzacțiilor de cumpărare/vânzare a apartamentelor s-a dublat și mai mult de jumătate din acestea au fost efectuate în Chișinău. Dar de la începutul crizei financiare globale piața imobiliară înregistrează evoluții diferite. După 10 ani de creștere constantă, volumul lucrărilor antreprenoriale în construcții a scăzut în 2008, urmat de scăderea prețurilor la apartamente în 2009. Aceasta va determina schimbări în sectorul construcțiilor, care în ultimii ani a devenit unul foarte important ca număr de persoane angajate.

¹ Contribuția resurselor umane la elaborarea politicii migraționiste în Moldova, ETF, 2008.

Figura 49. Corelația între remitențe și depozitele persoanelor fizice (milioane MDL)



Sursa: BNS și estimările EG

Provocări de viitor

Consumul a constituit factorul principal pentru creșterea economiei Moldovei de la începutul anului 2000, însă guvernul nu a profitat de resursele financiare care au intrat în economie și în buget pentru a promova investițiile capitale. Acest model de creștere economică nu poate fi modificat pe termen scurt. Este de-a dreptul șocantă amploarea impactului pe care l-a avut scăderea consumului, ca rezultat al scăderii veniturilor și înclinației spre consum începând cu ultimul trimestru al anului 2008, asupra bugetului și sectorului de afaceri. În acest context, rolul principal al guvernului este de a stimula consumul prin diferite măsuri:

- ❑ **Guvernul trebuie să analizeze posibilitatea de micșorare a TVA.** Reducerea TVA nu se va traduce imediat în scăderea veniturii bugetar, deoarece această măsură ar stimula consumul. Mai mult ca atât, guvernul trebuie să-și revizuiască decizia de a impozita la taxa zero veniturii reinvestit. Sistemul fiscal din Moldova se bazează în cea mai mare măsură pe impozitarea consumatorilor, pe când persoanele juridice practic nu participă la formarea bugetului de stat, situația care gradual trebuie schimbată.
- ❑ Ponderea creditului de consum în totalul portofoliului de credite pe sistemul bancar în Moldova este mai mică decât în restul țărilor din regiune. În pofida intensificării competiției în sectorul bancar este dificil și costisitor de a obține un credit. **Politica monetară a BNM trebuie să fie orientată spre creditarea economiei și eliberarea creditelor de consum**, în condițiile în care presiunile inflaționiste sunt moderate începând cu mijlocul anului 2008, iar FMI prognozează o inflație de 0% pentru 2009¹.
- ❑ **Legislația fiscală trebuie să permită persoanelor fizice să deducă din venitul impozabil investițiile în bunuri durabile.** Aceasta ar facilita creșterea consumului de bunuri durabile și mărfurilor complementare.
- ❑ **În pofida crizei, este necesar de continuat investițiile în infrastructură și serviciile publice (în special de învățământ).** Aceste investiții sunt binevenite atât pe termen scurt, cât și pe termen lung. Pe termen scurt, aceste investiții creează noi locuri de muncă și stimulează consumul. Pe termen lung, aceste investiții creează condiții favorabile necesare pentru o dezvoltare economică mai sănătoasă.

Perspective pentru 2009

- ❑ Scăderea volumului de remitențe cu 30% ar putea duce la scăderea nivelului de consum cu 20%, datorită gradului înalt de corelare dintre aceste două variabile. Având în vedere posibilitatea scăderii altor surse de venit a gospodăriilor, noi nu excludem și o reducere a consumului cu 25% până la finele anului.
- ❑ Aceasta va rezulta în diminuarea veniturilor bugetare, în special din cauza unei scăderi de 15-20% a TVA. Având în vedere că legislația fiscală nu poate fi schimbată atât de ușor pe parcursul anului fiscal, în 2009 nu anticipăm măsuri radicale de ordin fiscal pentru stimularea consumului. Cu toate acestea, în 2010 este posibil că guvernul va revizui nivelul TVA și va introduce și alte modificări la legislația fiscală pentru stimularea consumului.
- ❑ Scăderea remitențelor va afecta sistemul bancar. Volumul depozitelor persoanelor fizice va scădea din cauza fluxului redus de bani din străinătate și ar putea condiționa extragerea depozitelor de către persoanele revenite în țară care nu au fost în stare să se angajeze. Prin urmare, BNM va trebui să relaxeze politica monetară pentru evitarea unei reduceri drastice a activității de creditare.

10. Inflația

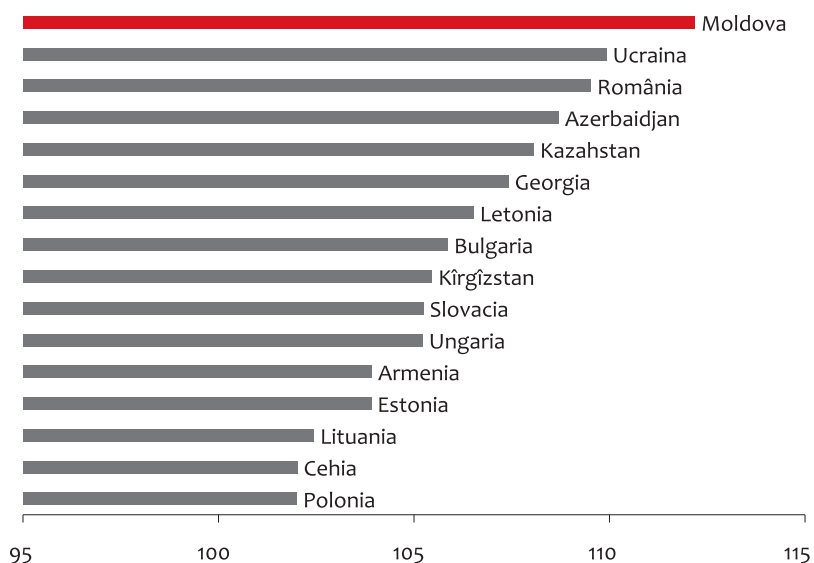
10. Inflația: nimic nu poate fi mai rău?

În acest capitol se analizează fenomenul inflației ca factorul cheie care a determinat conținutul politicilor macroeconomice din anii precedenți. Având în vedere faptul că politica monetară este analizată într-un capitol separat, scopul acestui capitol este de a descrie evoluția și structura inflației prin intermediul analizei indicelui prețurilor de consum, indicelui prețurilor producătorilor industriali și indicelui prețurilor producătorilor agricoli. Nivelul ridicat de inflație, chiar și după atingerea unei stabilități macroeconomice relative, reflectă unele deficiențe ale sistemului economic și ale politicilor monetare și fiscale aplicate în această perioadă. Capitolul se încheie cu recomandări în privința măsurilor necesare pentru combaterea inflației.

Indicele Prețurilor de Consum

După introducerea monedei naționale în 1993 inflația s-a micșorat constant până la producerea crizei financiare din 1998. În timpul crizei financiare din Rusia, presiunile asupra pieței valutare moldovenești au determinat investitorii străini să renunțe la bonurile de trezorerie, iar BNM a fost nevoită să intervină cu lichiditățile necesare pentru guvern¹. După o perioadă scurtă de stabilitate (2001-2002), inflația a crescut din nou peste nivelul de 10% și până în 2008 guvernul n-a fost în stare să coboare rata inflației la o valoare dintr-o singură cifră. Odată cu stabilizarea situației economice, inflația a coborât la nivele scăzute în majoritatea țărilor din regiune, Moldova rămânând în poziția de lider după rata medie anuală a inflației (Figura 50).

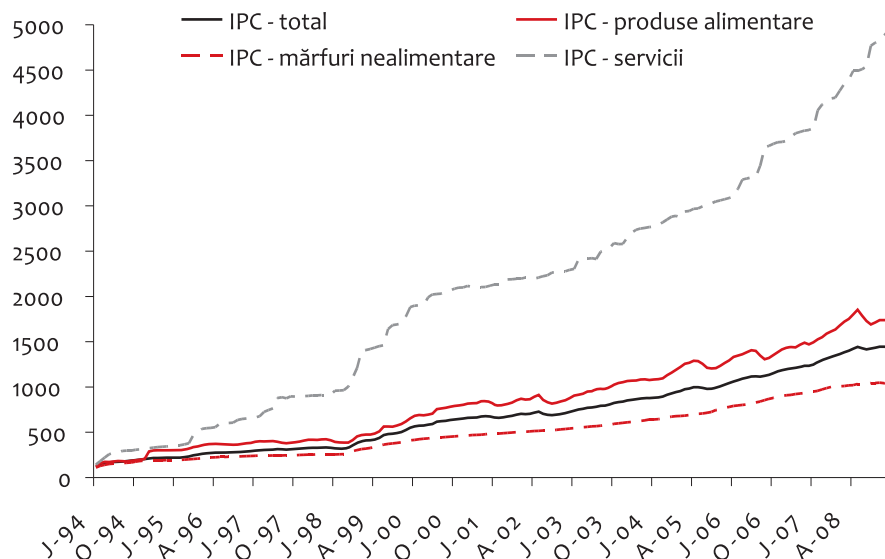
Figura 50. Rata medie anuală a inflației, 2003-2007 (%)



Sursa: BERD și calculele EG

¹ Republica Moldova: Evoluții Economice Recente, FMI 1999.

Figura 51. Indicele Prețurilor de Consum (Decembrie 1993=100%)



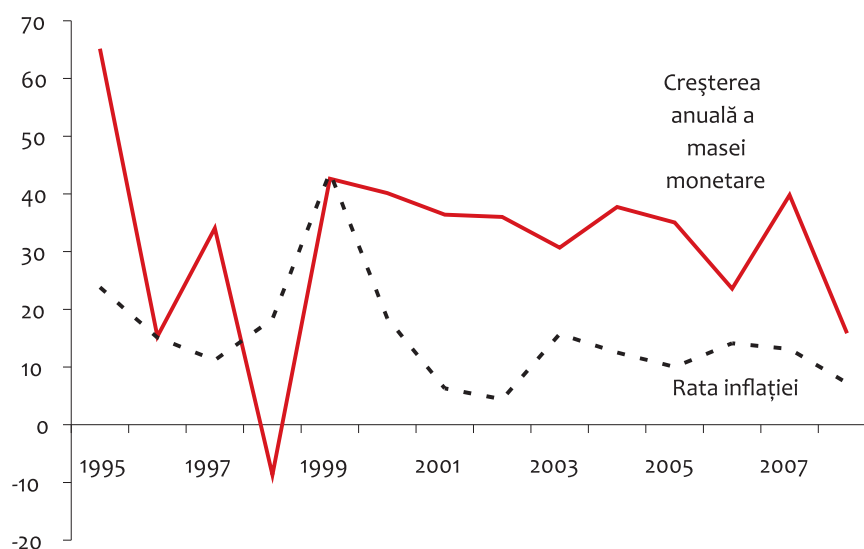
Sursa: BNS

Componentele Indicelui Prețului de Consum au evoluat în mod diferit (Figura 51). Cea mai mare creștere a prețurilor a fost înregistrată pentru servicii, fiind ușor de observat două etape majore. Prima se referă la 1998-1999, când tarifele pentru energie, telecomunicații și serviciile comunale au fost ajustate la nivel mai apropiat de costurile de producție. A doua etapă de creștere a tarifelor a început în 2006 și a fost determinată de majorarea prețurilor de import pentru resursele energetice și o nouă ajustare a tarifelor pentru gazele naturale și energia electrică, care n-au fost modificate din 2003.

Creșterea prețurilor la produse alimentare a înregistrat valori ridicate, dar creșterile maximele au fost clar legate de volumul producției agricole. După anul 1999 creșteri ale prețurilor la produse alimentare care au depășit 10% au fost înregistrate doar în anii secetoși. Uneori, măsurile guvernului de contracarare a inflației la produsele alimentare de primă necesitate au fost de sorginte administrativă (de exemplu, prin plafonarea prețului la pâine). Dar agflația de pe piețele internaționale a contribuit la creșterea inflației interne la produsele alimentare ținând cont de faptul că Moldova este un importator net de produse alimentare începând cu 2006. Creșterea dinamică a cererii pentru produse alimentare, în special în China și India, și evoluția prețurilor la petrol –factorii-cheie pentru inflația globală la produsele alimentare – a ranversat la mijlocul anului 2008, dar prețurile la produse alimentare s-au menținut înalte până la începutul anului 2009.

Inflația la produsele nealimentare a fost modestă pe parcursul acestei perioade, parțial din cauza importului de inflație (urmând creșterea prețurilor interne în țările care au fost principalii parteneri comerciali ai Moldovei sau fiind asociate cu perioadele de depreciere a monedei naționale), dar parțial și din cauza creșterii costurilor de producție în toate ramurile economice din țară. Și creșterea masei monetare a avut o contribuție deloc neglijabilă asupra inflației. Figura 52 reflectă dependența puternică dintre creșterea masei monetare și nivelul de inflației. Această corelație devine mai pronunțată după anul 2000, din cauza creșterii remitențelor.

Figura 52. Rata anuală de creștere a masei monetare și rata anuală a inflației (%)



Sursa: BNS și BNM

Astfel, începând cu anul 2003, nivelul înalt de inflație a fost o consecință a creșterii consumului determinat de remitențele și salariile în creștere. S-a dovedit a fi foarte dificilă combinarea inflației joase cu atingerea altor scopuri de politică monetară în condițiile influxurilor puternice de valută. Până în 2006 scopul principal al BNM era formulat ambiguu, Banca acționând pentru a menține un echilibru între un nivel scăzut de inflație, un curs mai mult sau mai puțin controlat al monedei naționale și acumularea rezervelor valutare internaționale. Cu toate acestea, politica monetară nu a fost suficient de rigidă pentru a menține nivelul de inflație sub nivelul de 10% anual și nici nu a fost întotdeauna susținută de politici adecvate din partea guvernului.

Presiunile inflaționiste, precum și Memorandumul pentru Politici Economice și Financiare semnat de Guvernul Moldovei și Banca Națională cu FMI în 2006, a determinat legislativul să adopte modificări la legea cu privire la Banca Națională. Scopul principal al băncii centrale a fost formulat în mod explicit ca fiind stabilizarea creșterii prețurilor. Dar Banca Națională nu a renunțat imediat la alte obiective intermediare. Numai spre sfârșitul anului 2007 BNM a început să acționeze corespunzător și chiar a declarat public intenția de a trece la țintirea directă a inflației pe parcursul a trei ani. Acest obiectiv este foarte ambițios, fiind necesare eforturi comune din partea guvernului și BNM. În condițiile crizei financiare care se caracterizează printr-o rată joasă a inflației, creșterea economică este un scop macroeconomic mai important, atingerea căruia necesită o revizuire a politicii monetare.

Indicele Prețurilor Producătorilor Industriali

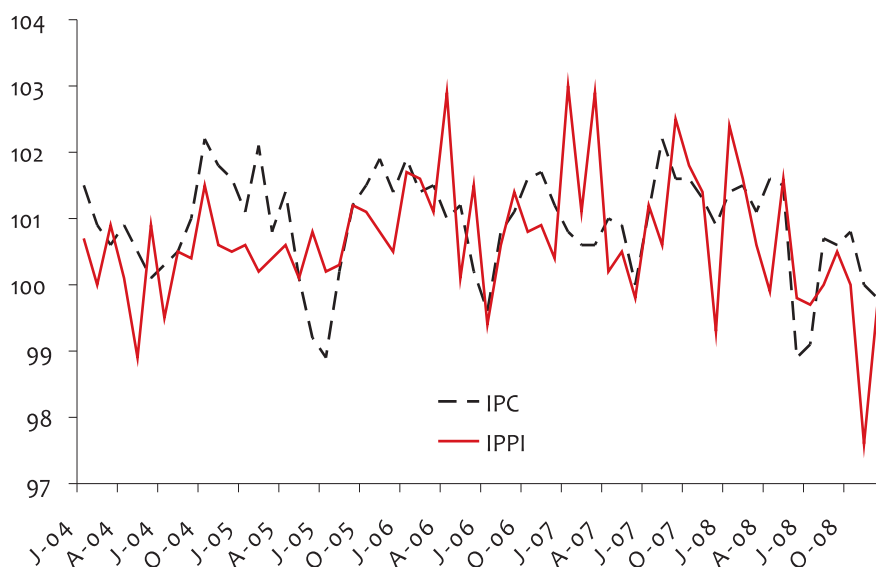
Indicele Prețurilor Producătorilor Industriali (IPPI) reflectă evoluțiile ratei inflației în sectoarele industriei. Există o corelație puternică și pozitivă între IPPI și IPC, dar aceasta se manifestă printr-un decalaj de șase luni (Figura 53). Din păcate, autoritățile au neglijat adeseori această legătură întârziată, relaxând politica monetară atunci când evoluția IPPI sugera înăsprirea acesteia.

Evoluția IPPII a fost neuniformă în diferite industrii (Figura 54). Creșterea cea mai puternică a IPPI în anii recenti s-a înregistrat în sectorul energetic, gazelor naturale și resurselor acvatice, cauzată de creșterea prețului pentru energia electrică importată din Ucraina începând cu 2006 (5% în 2006, 17% în 2007) și de care Moldova depinde în măsură de 75%¹.

În același timp, IPPI s-a majorat aproape constant începând cu 2003 și în industria extractivă, în special din cauza ponderii înalte a resurselor energetice în ciclul de producție. Având în vedere creșterea medie a prețurilor la petrol de 26% anual până la mijlocul anului 2008, prețurile de import a carburanților au crescut proporțional cotațiilor bursiere internaționale. Astfel, prețurile pentru resursele energetice influențează IPC în mod direct, dar și indirect prin contribuția acestora la evoluția IPPI. FMI estimează că o scumpire de 10 dolari pe un baril de petrol condiționează creșterea IPC în Moldova cu 2-2.5%¹. O altă contribuție importantă o constituie și majorarea salariilor în sectorul industriei extractive, care au crescut mai rapid decât salariile în alte ramuri și industrie în general.

Schimbările cele mai moderate în IPPI s-au înregistrat în industria prelucrătoare, unde salariile au înregistrat cea mai mică rată de creștere. Cu toate acestea, sunt și unele excepții notabile ale unor ramuri industriale cu un consum sporit de energie, cum ar fi producerea zahărului și industria metalurgică.

Figura 53. IPC și IPPI (Decembrie 2003=100%)



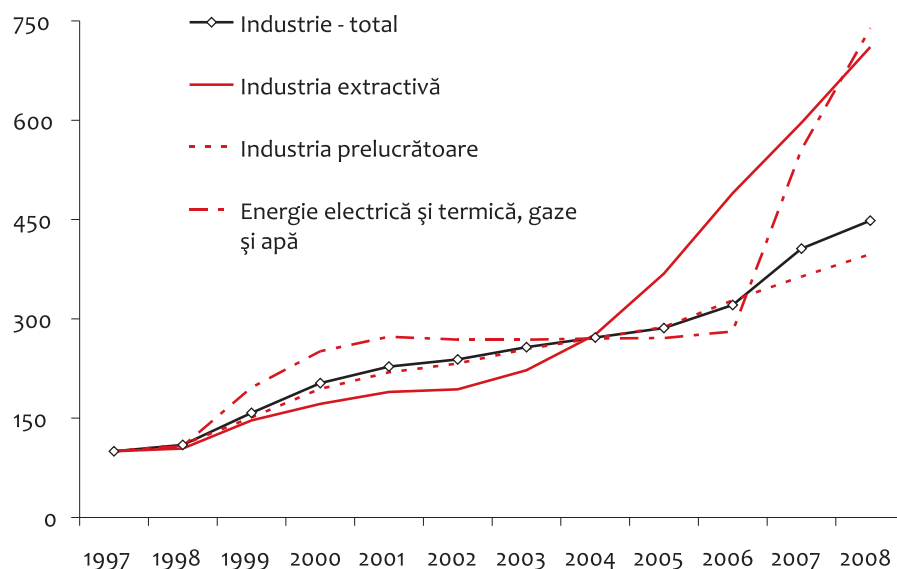
Sursa: BNS și estimările EG

Indicele Prețurilor Producătorilor Agricoli

Evoluțiile indicelui de preț pentru produsele agricole sunt în cea mai mare măsură determinate de condițiile meteorologice. În Figura 55 se observă că fluctuațiile majore ale prețurilor s-au produs în anii secetoși (2000, 2003 și 2007). Tehnologiile agricole depășite au impact negativ asupra productivității în sector și competitivității produselor agricole. Controlul guvernului asupra prețului la grâu și făină au moderat creșterea IPC, dar au contribuit la distribuția inechitabilă a valorii adăugate între producători. Evoluția indicelui prețului pentru producția animalieră este similară cu evoluția prețurilor la plante vegetale, dar cu un decalaj de 1 an.

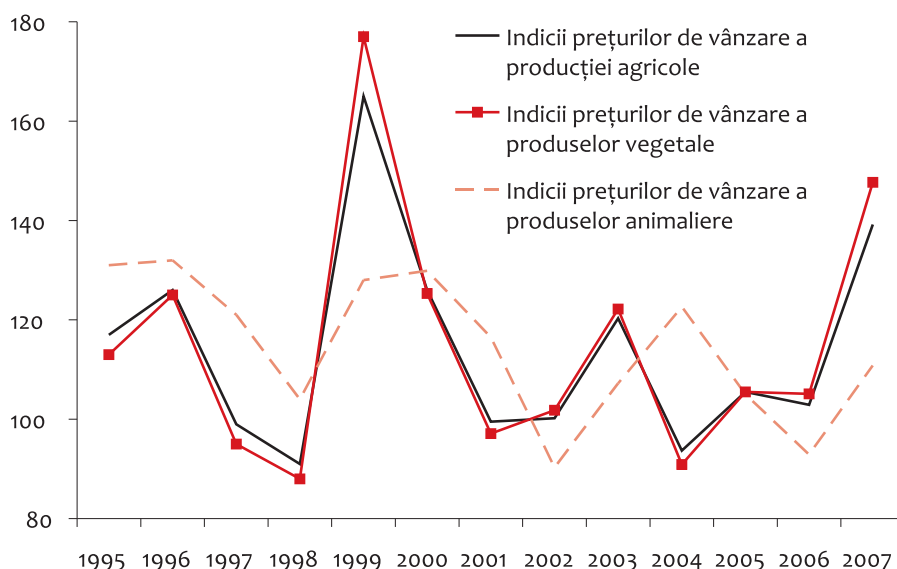
¹ Raport de țară, FMI Nr.04/39, IMF, 2004

Figura 54. IPPI pe principalele sectoare industriale (1997=100%)



Sursa: BNS

Figura 55. Indicele Prețurilor Producătorilor Agricoli (anul precedent=100%)



Sursa: BNS

Provocări de viitor

- Nivelul ridicat al inflației a fost un element constant al modelului de creștere economică în Republica Moldova. Evoluțiile favorabile din 2008 – micșorarea prețului la petrol pe piața mondială și recolta agricolă bogată din acel an – împreună cu o politică monetară mai consistentă au contribuit la micșorarea ratei inflației până la 7.2% anual. Noile condiții economice și inflația mai scăzută în 2009 ar trebui să determine **BNM să adopte o politică monetară mai relaxată pentru stimularea consumului și producției.**

- ❑ Statistica prețurilor în Moldova are neajunsuri importante. Colectarea datelor despre prețurile care intră în IPPI și IPC este limitată geografic și nu se ține cont de multe evoluții și observații. În coșul IPC ponderea bunurilor durabile este subestimată. IPPI nu reprezintă un indice a prețurilor de tranzacție și reflectă numai un eșantion mic al întreprinderilor industriale. IPPI se compilează pe baza prețurilor constante ajustate la schimbările de preț de către înseși întreprinderile raportoare.¹ **Este importantă aplicarea unei metodologii corecte pentru obținerea unor indici obiectivi, care ar permite estimarea și prognoza mai precisă a IPC** care vor avea prin urmare un impact pozitiv asupra monitorizării ratei inflației.
- ❑ **Este necesară abolirea sau de limitarea semnificativă a practicii de plafonare a prețurilor** deoarece de obicei aceasta reprezintă o măsură anti-concurențială care dăunează mai ales întreprinderilor mici.

Perspective pentru 2009

- ❑ Deflația de la începutul anului 2009 nu va dura mult timp. Totuși, presiunile inflaționiste sunt moderate și rata inflației va rămâne probabil sub nivel de 4% până la finele anului 2009.
- ❑ Având în vedere că anul 2008 a fost favorabil pentru producția agricolă, anticipăm că presiunile inflaționiste vor fi induse în special de produsele nealimentare. Și prețurile la produsele de import se pot majora până la finele anului dacă va avea loc o depreciere a monedei naționale. Prețurile la petrol pe piețele internaționale s-au stabilizat și cresc ușor, de aceea prognozăm o creștere moderată a prețurilor la servicii.
- ❑ IPPI nu se va majora semnificativ în majoritatea sectoarelor industriale datorită stabilității sau micșorării prețurilor la materia primă și a costului forței de muncă, care în unele sectoare deține o pondere importantă în structura costurilor de producere.
- ❑ Ținând cont de creșterea moderată a inflației, BNM va adopta probabil o politică monetară mai relaxată și va continua să micșoreze rata de bază a dobânzii până la finele anului 2009.

¹ Raport de țară, FMI Nr. 08/320

11. Politica monetară

11. Politica monetară: stabilitatea internă versus cea externă

În acest capitol se arată cum Banca Națională a Moldovei s-a transformat din principalul creditor în principalul debitor al sistemului bancar. Sunt analizate instrumentele de politică monetară a BNM, fiind evidențiate cele mai riscante și mai costisitoare mecanisme. În cadrul analizei efectuate în acest capitol se identifică dificultățile principale în calea implementării politicii monetare pe parcursul perioadei de tranziție și riscurile noi pentru Banca Națională a Moldovei în cadrul crizei financiare internaționale.

0 privire de ansamblu

Înflația a constituit problema cronică pentru economia Moldovei pe parcursul perioadei de tranziție. Din această cauză, politica monetară a Băncii Naționale a fost orientată în special spre stabilirea unui control riguros asupra masei monetare aflate în circulație. Acest obiectiv a devenit și mai important odată cu intensificarea influxului de valută și cu accelerarea creșterii economice. Pentru atingerea acestui obiectiv, Banca Națională a recurs la mai multe instrumente a politicii monetare, care reglementau volumul masei monetare: operațiunile de piață deschisă, rezervele obligatorii, creditarea sistemului bancar, operațiuni cu hârtii de valoare.

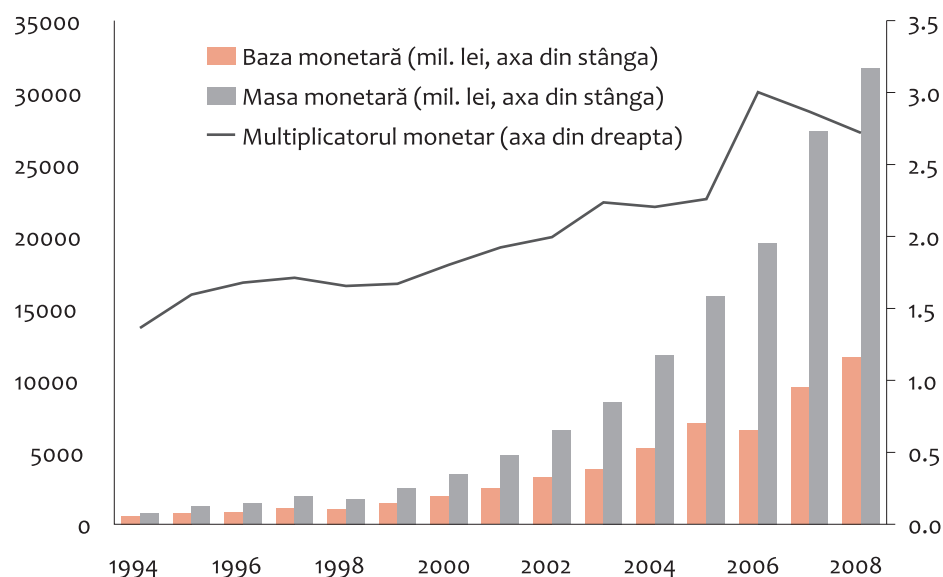
După cum este indicat în Figura 56, volumul masei monetare s-a aflat în creștere începând cu anul 1994, accelerând această evoluție după ce economia a început să se restabilească după criza financiară regională din 1998-1999. O dinamică similară este caracteristică și pentru multiplicatorul monetar, această evoluție reliefând îmbunătățirile calitative datorate micșorării normei rezervelor obligatorii pentru băncile comerciale, care și-au majorat capacitățile de creditare și de gestionare a activelor. Însă pe parcursul anilor 2007-2008, multiplicatorul monetar a început să se micșoreze ca rezultat al măsurilor restrictive aplicate de Banca Națională: creșterea operațiunilor de sterilizare în 2007, majorarea rezervelor obligatorii pentru băncile comerciale și a ratelor de finanțare de la sfârșitul anului 2007 și în prima jumătate a anului 2008. Continuarea acestui trend în anii următori ar putea afecta negativ capacitatea de creditare a băncilor comerciale în sectorul real a economiei.

Pe parcursul perioadei analizate, Moldova a înregistrat un progres relativ în monetizarea economiei, explicat prin creșterea încrederii populației și investitorilor în sistemul bancar și moneda națională. În Figura 57 se ilustrează nivelul de monetizare al economiei Moldovei care în prezent este similar cu cel al țărilor baltice și mai ridicat comparativ cu România și Federația Rusă.

Structura masei monetare a evoluat la fel în sens pozitiv (Figura 58). Dacă până în anul 2002 componenta principală a masei monetare au fost banii aflați în circulație și depozitele la vedere în bănci (M1), ulterior aceasta a fost înlocuită cu cvasi-moneda¹. Aceasta denotă creșterea atractivității serviciilor bancare și dezvoltarea afacerilor de intermediere pe piața financiară. Rezultatul se datorează politicii monetare restrictive promovate de Banca Națională, creșterea fluxului de valută și a încrederii în moneda națională.

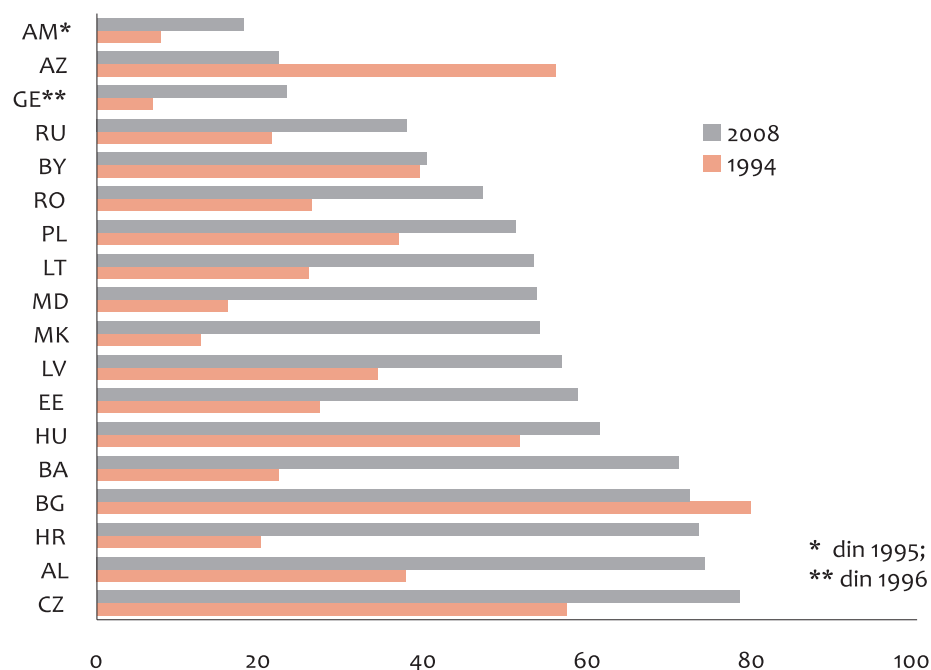
¹ Active cu proprietăți similare banilor din agregatul monetar M1 (depozite la termen și la vedere, titluri de proprietate).

Figura 56. Baza monetară, masa monetară și multiplicatorul monetar



Sursa: BNM

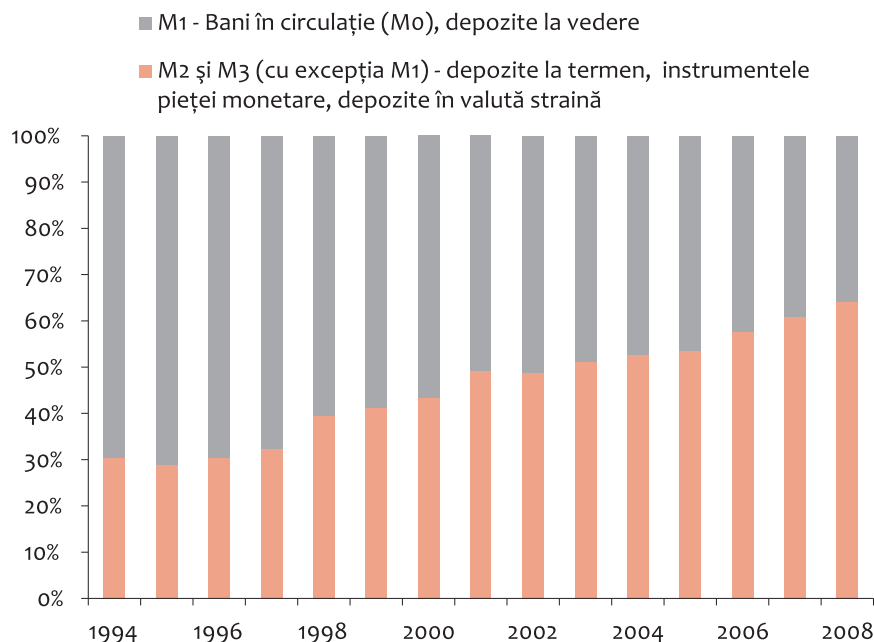
Figura 57. Evoluția gradului de monetizare a unor economii în tranziție, %



Sursa: FMI, Statistici Financiare Internaționale, BNM

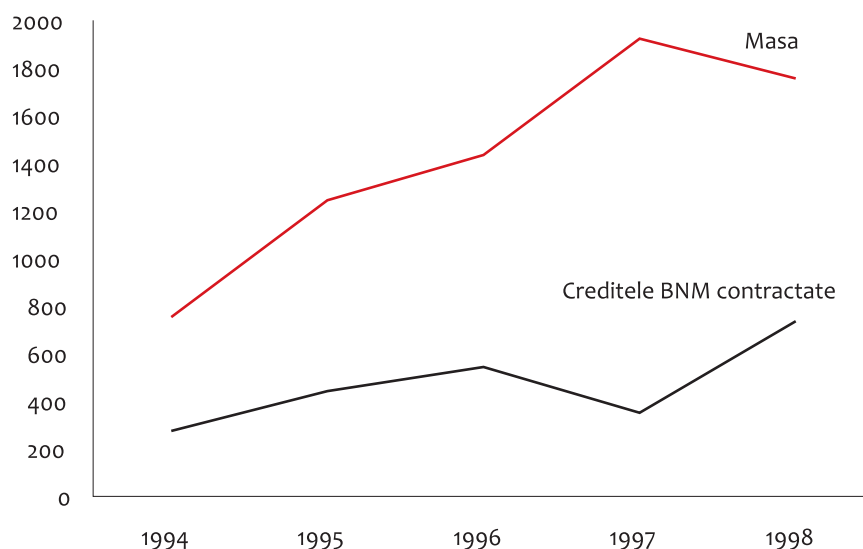
Pe parcursul perioadei analizate, se pot identifica două etape a evoluției politicii monetare. Prima etapă (1994 – 1998) caracterizează perioada timpurie de tranziție în cadrul căreia politica anti-inflaționistă a Băncii Centrale nu și-a atins obiectivul din cauza politicii fiscale expansioniste, care presupunea finanțarea directă a deficitului bugetar de către BNM și din cauza necesității de stimulare a băncilor comerciale pentru creditarea sectorului real al economiei (Figura 59). Etapa a doua (1998 – 2008) se caracterizează printr-un control mai dur exercitat de Banca Națională asupra volumului masei monetare, instituția devenind debitorul principal al sistemului financiar-bancar din țară.

Figura 58. Ponderea cvasi-monedei și agregatului monetar M1 în masa monetară



Sursa: BNM și FMI

Figura 59. Masa monetară (M3) și activitatea de creditare a Băncii Centrale, milioane MDL



Sursa: BNM

1994-1998: Banca Națională ca creditor principal

Pe parcursul acestei perioade, Banca Națională a Moldovei a exercitat control indirect asupra masei monetare prin intermediul creditelor oferite către guvern pentru acoperirea deficitului bugetar și către băncile comerciale pentru susținerea sectorului real a economiei. Banca Națională avea două obstacole importante în procesul de formulare a politicii monetare. Pe de o parte, banca centrală avea în obiectiv să micșoreze rata inflației prin exercitarea controlului asupra masei monetare. Pe de altă parte, instituția era un creditor important pentru băncile comerciale pentru a stimula creditarea sectorului real al economiei. Prin urmare, înainte de criza financiară din 1998, politica monetară a Băncii Naționale poate fi caracterizată ca fiind una foarte relaxată.

Creditele eliberate de Banca Națională guvernului pentru finanțarea deficitului bugetar au subminat politica monetară anti-inflaționistă. Începând cu 1998, guvernul a hotărât să nu se mai bazeze pe creditele băncii centrale pentru finanțarea deficitului bugetar. Aceasta a constituit o premisă importantă pentru coordonarea mai eficientă a politicilor fiscale și monetare. Guvernul a început să recurgă la operațiuni cu bonurile de trezorerie pentru finanțarea deficitului bugetar, ceea ce constituie măsură non-inflaționistă pentru finanțarea deficitului.

Micșorarea masei monetare după anul 1998 s-a produs ca rezultat al crizei financiare, care a determinat refluxul resurselor valutare din economie și micșorarea volumului de credite eliberate de bănci. O altă cauză au fost și intervențiile Băncii Naționale pe piața valutară pentru a face față creșterii cererii pentru monedă străină care s-au manifestat prin intermediul achizițiilor masive de monedă națională (operațiuni de sterilizare).

La începutul perioadei de tranziție, operațiunile de piață deschisă nu au fost utilizate pe larg de către Banca Națională pentru exercitarea controlului asupra masei monetare, în special din cauza nivelului slab de dezvoltare al pieței de capital și nivelului scăzut de încredere a investitorilor pentru bonurile de trezorerie. Volumul operațiunilor de piață deschisă a crescut de la 49,7 milioane lei moldovenești în 1997 la 217,7 milioane lei moldovenești în 1998. Pe parcursul acestei perioade cele mai solicitate tranzacții de tip REPO au fost procurările bonurilor de trezorerie. Acestea au fost cauzate de micșorarea volumului de bani aflat în circulație ca urmare a cumpărărilor masive de monedă națională de către Banca Națională și anticipările negative ale investitorilor în privința monedei naționale în anul 1998. Ponderea acestor operațiuni în totalul operațiunilor pe piața deschisă în 1998 a constituit 73.6%, lucru care sugerează un influx suplimentar de lichidități efectuat de către banca centrală în poziția de creditor principal pentru sistemul bancar.

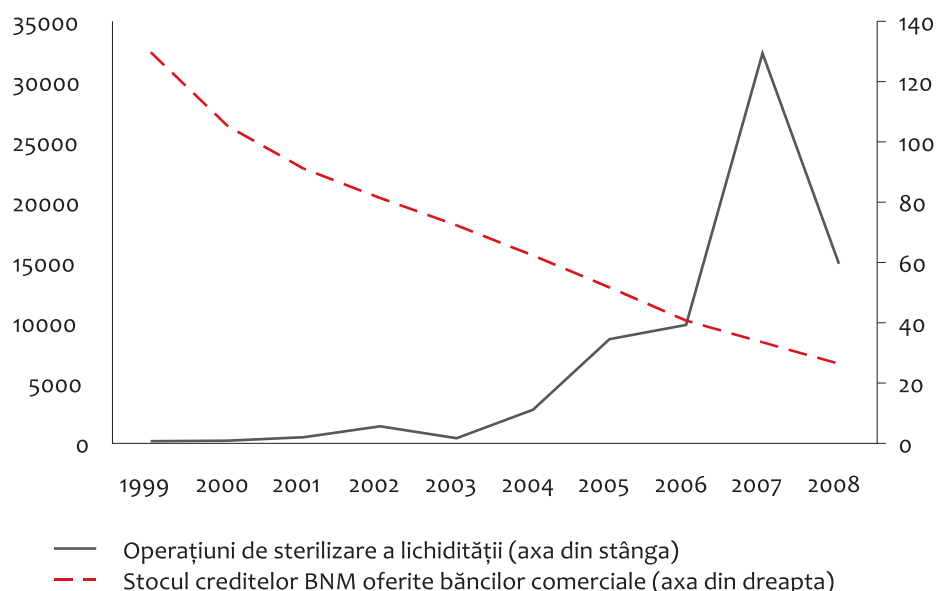
BNM ca debtor principal al sistemului bancar

A doua perioadă în politica monetară (din 1999 încoace) se caracterizează printr-o sterilizare constantă a masei monetare pentru a face față creșterii fluxului de lichidități în sectorul bancar. Expansiunea economică după criza din 1998-1999 a contribuit la creșterea fluxului de monedă străină, ca rezultat al creșterii exporturilor, investițiilor străine directe și remitențelor din partea emigranților aflați la muncă peste hotare. Acești factori au contribuit la creșterea cererii pentru moneda națională, ceea ce s-a reflectat imediat asupra volumului masei monetare. Reacția băncii centrale la creșterea volumului masei monetare aflate în circulație a căpătat forma unor măsuri de sterilizare prin intermediul operațiunilor de piață deschisă în condițiile intensificării presiunilor inflaționiste. Dacă în perioada precedentă, Banca Națională a recurs la utilizarea operațiunilor de piață pentru a introduce lichidități în sistemul bancar, atunci pe parcursul perioadei analizate scopul operațiunilor de piață deschisă a fost sterilizarea masei monetare prin intermediul operațiunilor REPO cu hârtii de valoare.

În această perioadă, Banca Națională a încetat creditarea sectorului bancar, măsură la care nu s-a mai recurs din nou (până în 2009). Creditarea de către băncile comerciale s-a reluat de la sine și prin urmare a dispărut necesitatea de stimulare a programelor de împrumut. Figura 60 ilustrează

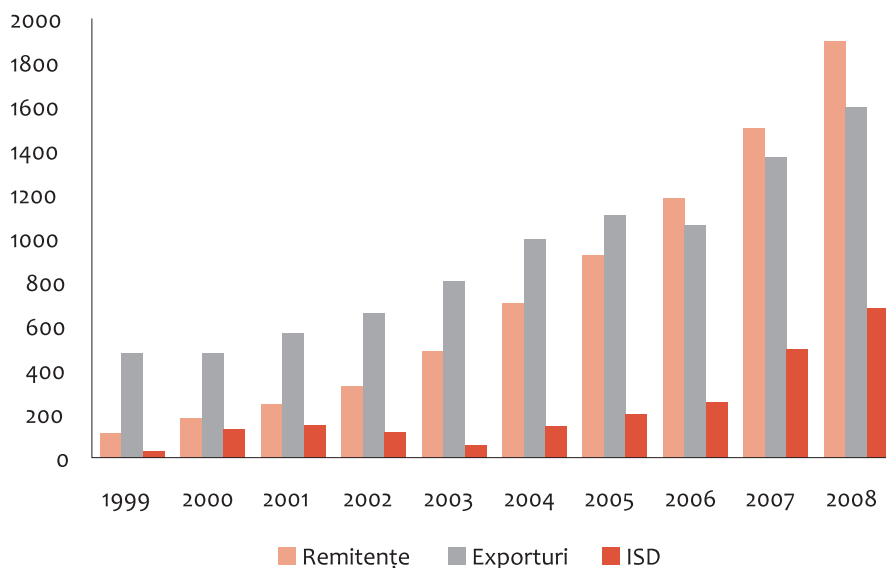
creșterea volumului de lichidități sterilizate în perioada analizată, care contrastează puternic cu micșorarea volumului de credite eliberate de banca centrală către băncile comerciale la prima etapă.

Figura 60. Operațiunile de sterilizare și stocul creditelor BNM acordate băncilor comerciale, milioane MDL



Sursa: BNM

Figura 61. Influxul de valută străină prin intermediul investițiilor străine, exporturi și remitențe, milioane USD



Sursa: BNM

Reluarea creșterii economice și intensificarea influxului de valută a determinat Banca Centrală să intervină pe piață prin achiziționarea valutei străine, sporind gradul de monetizarea a economiei. Ca urmare, a apărut necesitatea de a intensifica controlul asupra masei monetare prin

intermediul procedurilor de sterilizare a lichidităților. Figura 61 ilustrează evoluția exporturilor, investițiilor străine directe și a remitențelor care au contribuit la creșterea influxului de monedă străină în țară. Dacă volumul de ISD a început să crească abia în 2005, atunci ascensiunea exporturilor și remitențelor a fost în creștere constantă încă din 1999 (cu excepția anului 2006, din cauza embargoului Rusiei asupra importului de vin). Creșterea bruscă a volumului masei monetare sterilizate în 2005 (care a crescut de 3 ori comparativ cu 2004) a fost determinată de saltul spectaculos în volumul remitențelor (+62% comparativ cu 2005) și introducerea unui nou instrument de sterilizare – Certificatele BNM – care au înlocuit operațiunile REPO pentru vânzarea activelor de stat.

Rezervele Obligatorii – ieftin DAR riscant

Cu toate că operațiunile de piață deschisă sunt considerate mecanism eficient de sterilizare a surplusului de lichidități, acest instrument de politică monetară implică costuri suplimentare pentru Banca Națională, pentru că aceasta trebuie să achite rata dobânzii la hârtiile de valoare și certificatele care au fost vândute. Dar Banca Națională utilizează periodic și un alt instrument care nu implică plata dobânzii și care poate influența direct volumul masei monetare. Este vorba de rezervele obligatorii aplicate băncilor comerciale pentru depozitele la vedere.

Banca Națională a Moldovei recurge la rata de rezervă obligatorie ca mecanism de intervenție de ultimă instanță, deoarece acesta poate afecta capacitatea de creditare a băncilor comerciale în sectorului real al economiei. Acest mecanism a fost utilizat numai în situații excepționale de criză inflaționistă determinată de creșterea masei monetare. Având în vedere și viteza mică de propagare a semnalelor de politică monetară, rata rezervelor obligatorii trebuie utilizat anume atunci când este necesar ca aceste semnale să se transmită eficient și rapid.

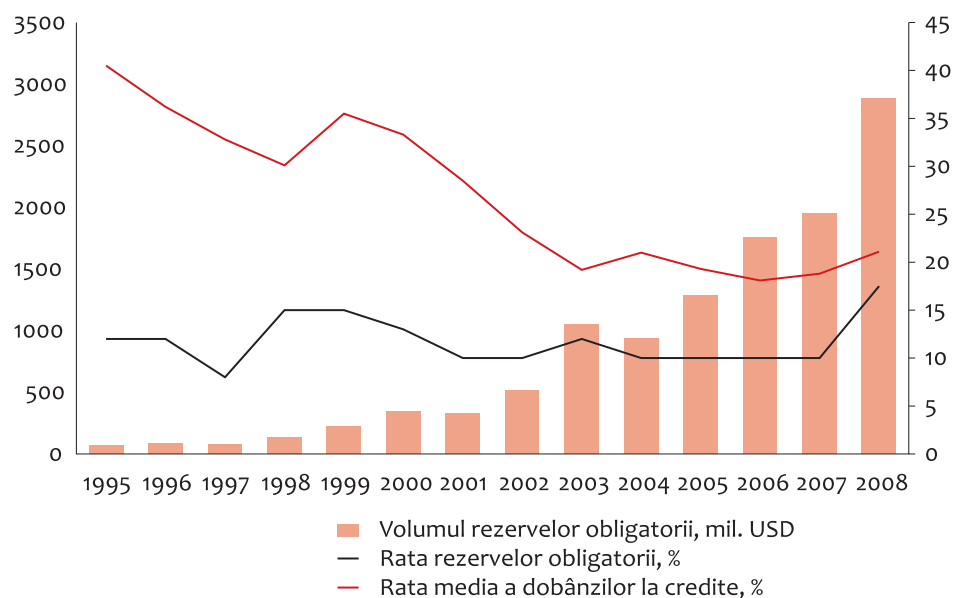
În perioada 1994-1997 rata rezervelor obligatorii s-a micșorat de la 20% la 8% cu scopul de a susține procesul de creditare a băncilor comerciale, și aceasta în pofida scopului Băncii Naționale de reducere a inflației. În Figura 62 se arată că evoluția ratei rezervelor obligatorii corelează puternic cu rata dobânzii pentru credite. Astfel, relaxarea politici monetare a determinat micșorarea ratei medii la dobândă la credite în monedă națională de la 40.5% în 1995 la 30.1% în 1998. Criza regională din 1998 a determinat Banca Națională să recurgă la majorarea ratei rezervelor obligatorii de la 8% în 1997 la 15% în 1998, încercând să ridice un zid de protecție în formă de rezerve obligatorii ale băncilor comerciale și rezerve proprii în monedă străină. Odată cu reluarea creșterii economice, rata rezervelor obligatorii a fost micșorată și ulterior a variat între 10% și 12%. Aceasta a avut loc pe fundalul micșorării ratei medii a dobânzii la credite (de la 35.5% în 1999 la 18.8% în 2007).

Însă în noiembrie 2007 BNM a început din nou să recurgă la norma rezervelor obligatorii, înlocuind parțial operațiunile de piață deschisă. Nivelul ridicat al inflației din primul semestru al anului 2008 a determinat BNM să majoreze norma rezervelor obligatorii de la 10% la 22% în iulie 2008. Această decizie a fost susținută de FMI, care după semnarea Memorandumului Politicilor Economice și Fiscale cu BNM, promova ideea unei politici monetare stricte.

Banca Națională în calitate de agent fiscal al guvernului

Creșterea constantă a masei monetare după criza din 1998-1999, politica anti-inflaționistă a BNM și creșterea încrederii în moneda moldovenească au contribuit la dezvoltarea pieței primare pentru hârtiile de valoare și bonurile de trezorerie. Pe lângă aceasta, hârtiile de valoare de stat constituie o măsură neinflaționistă eficientă pentru finanțarea deficitului bugetar. În Figura 63 se ilustrează creșterea decalajului între dezvoltarea piețelor primare și secundare, ultima fiind afectată de creșterea indicilor de lichiditate ai băncilor comerciale și de fuga capitalului de la aceste active spre depozitele bancare.

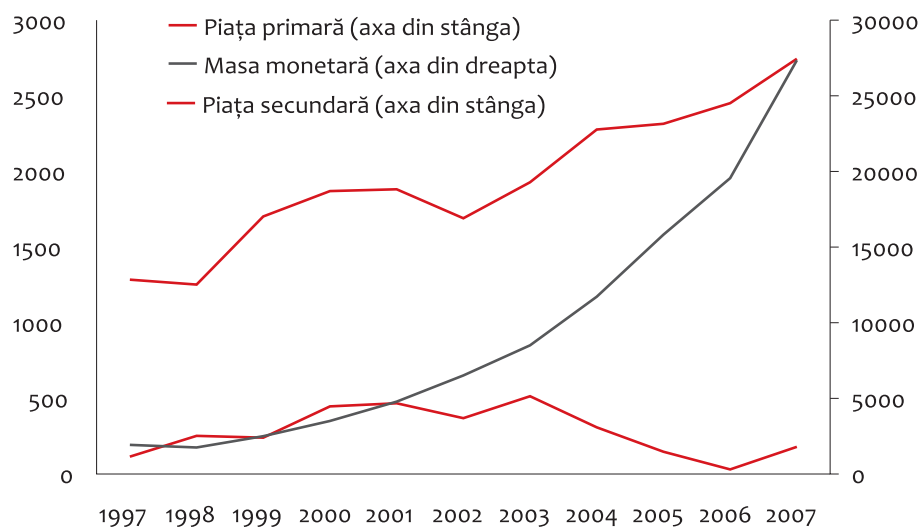
Figura 62. Evoluția volumului și ratei rezervelor obligatorii și ratei medii a dobânzii la credite



Sursa: BNM

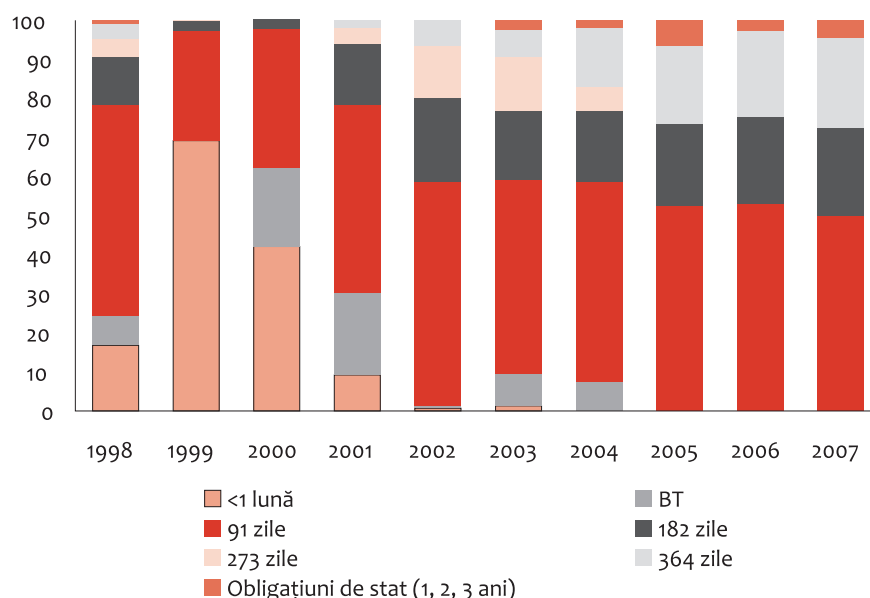
Pe parcursul perioadei analizate, a crescut ponderea bonurilor de trezorerie cu scadență mai mare, reflectând creșterea gradului de încredere în moneda națională din partea investitorilor, precum și creșterea volumului de lichidități disponibile în băncile comerciale. Dacă în 1999 bonurile de trezorerie cu scadența mai mică de 1 lună dețineau ponderea cea mai mare, atunci în anul 2001 ponderea cea mai mare revenea bonurilor cu scadență la 91 de zile (Figura 64). Un alt factor pozitiv a fost emiterea bonurilor cu perioada de rambursare peste 1, 2 și 3 ani, ceea ce a permis bugetului de stat să atragă „bani lungi” și a permis începerea planificării bugetare pe termen mediu. Însă ponderea acestor active în totalul emiterilor nu s-a schimbat radical, rămânând la nivel de 4,5% în 2007.

Figura 63. Evoluția valorilor mobiliare de stat pe piețele primare și secundare, milioane MDL



Sursa: BNM

Figura 64. Structura valorilor mobiliare de stat emise, după maturitatea financiară, %



Sursa: BNM

Intervențiile Băncii Naționale pe piața valutară: pe muchie de cuțit

Luând în considerație importanța stabilității monedei naționale pentru atragerea investițiilor directe, obiectivul principal al politicii valutare a BNM a fost menținerea ratei de schimb valutar stabile. Însă în intervențiile sale pe piața valutară BNM trebuie să balanseze între două pericole: creșterea inflației și fluctuațiile mari ale ratei de schimb a monedei naționale.

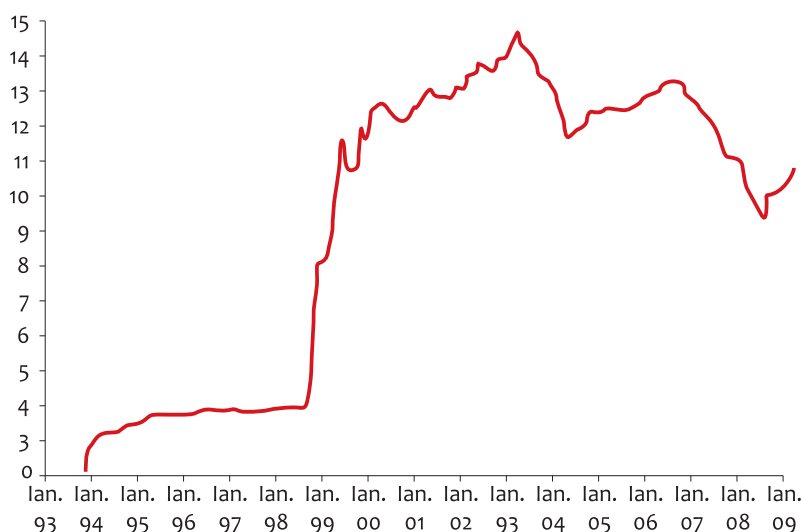
După trei ani de hiperinflație leul moldovenesc a fost introdus în circulație ca monedă națională în 1993, cu o rată de schimb stabilită la 3.43 MDL/USD. Cu toate că Banca Națională declarase un regim valutar flotant, de fapt acesta era un regim al flotării controlate, deoarece Moldova nu avea rezerve semnificative de valută pentru a se proteja la etapa inițială de șocurile financiare și valutare. În pofida unor rezerve valutare slabe la început, rata nominală de schimb a monedei naționale contra dolarului american a rămas neschimbată pe parcurs a 5 ani, fluctuând între 4.50 și 4.70 MDL/USD (Figura 65). Chiar și deprecierea reală a monedei naționale de 2,5 ori în 1994-1997 poate fi considerată un succes dacă ține cont de declinul economiei reale. Factorul care a contribuit la stabilitatea macroeconomică relativă a fost politica monetară activă a BNM susținută de împrumuturile acordate de FMI. Numai Fondul Monetar Internațional a oferit 300 milioane USD pentru menținerea stabilității macrofinanciare, dar efectele indirecte asupra monedei naționale au avut și influxurile bilaterale și multilaterale de asistență oficială pentru dezvoltare. Datorită susținerii financiare din exterior și majorării exporturilor, BNM a reușit să-și consolideze rezervele valutare (de la 180 milioane USD în 1994 la 380 milioane USD în august 1998) și să utilizeze în mod liber rata de schimb valutar ca mecanism suplimentar pentru stabilizarea inflației. Situația s-a schimbat dramatic ca rezultat al crizei financiare ruse din august-septembrie 1998. Exporturile Moldovei în Rusia s-au prăbușit, iar economia a intrat în recesiune. Pentru a face față presiunilor externe, BNM și-a propus drept scop menținerea ratei de schimb a monedei naționale și a irosit rezervele sale valutare. Moneda națională s-a depreciat de două ori de la mijlocul lunii octombrie până la mijlocul lunii decembrie 1998 (Figura 66). Acele evenimente au marcat profund istoria economică a Moldovei, impregnându-se adânc în memoria investitorilor și simplilor cetățeni.

După anul 2000, creșterea influxului valutar a contribuit la creșterea cererii pentru moneda națională. Majorarea masei monetare a declanșat presiunile inflaționiste, determinând Banca

Națională să recurgă la cumpărări masive de valută străină și să-și consolideze rezervele valutare. Este necesar de menționat că operațiunile de cumpărare a valutei și vânzare a monedei naționale contribuie la creșterea inflației pe care tot banca centrală trebuie să o gestioneze. Prin urmare, pentru a combate inflația BNM a trebuit să recurgă la operațiuni de sterilizare a masei monetare.

Un alt factor major care a determinat banca centrală să recurgă la operațiuni de sterilizare a fost necesitatea consolidării rezervelor valutare. Conform normelor internaționale, nivelul optim al rezervelor de valută trebuie să nu fie mai jos decât volumul importurilor pentru 3 luni consecutive. Figura 65 arată că pe parcursul perioadei 2002 – 2007 nivelul real de rezerve a fost sub normă, ceea ce justifică o dată în plus acțiunile Băncii Naționale în privința măsurilor de sterilizare. Începând cu 2007 situația rezervelor valutare s-a ameliorat, consolidând capacitățile Băncii Naționale de a reacționa la diferite șocuri și a diminua fluctuațiile valutei naționale.

Figura 65. Cursul oficial de schimb, MDL/USD, Noiembrie 1993 – Aprilie 2009



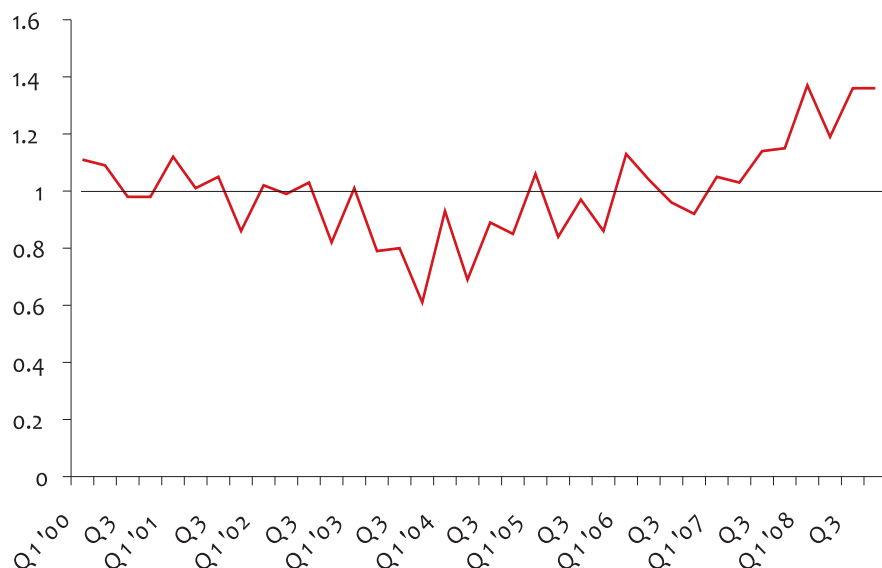
Sursa: BNM

Contradicțiile dintre politicile monetare și valutare au devenit și mai pronunțate din momentul introducerii modificărilor în Legea privind Banca Națională din Moldova¹ în iunie 2006. Conform acestei legi, obiectivul fundamental al BNM a fost determinat ca fiind asigurarea stabilității prețurilor. În pofida acestei stipulări, banca centrală a continuat încă mult timp să cumpere masiv surplusul de valută, creând tensiuni inflaționiste suplimentare.

Criza din 1998 a demonstrat gradul sporit de fragilitate macrofinanciară a țării din cauza reformelor structurale întârziate și contractării sectorului real al economiei. Criza financiară a produs consecințe social-economice grave și a contribuit la creșterea ratei de emigrare a forței de muncă. Moneda națională s-a depreciat până în ianuarie 2003, când rata oficială a atins maximul istoric de 14.7838. După aceasta, leul moldovenesc a urmat o evoluție mai sinuoasă. Creșterea remitențelor de la muncitorii aflați în străinătate a fost cauza principală a aprecierii monedei naționale în 2003-2004, dar în 2007-2008 și alte surse valutare au devenit mai importante: încasările din export, influxul de investiții străine directe și asistența oficială pentru dezvoltare. Criza financiară internațională a contribuit la reducerea remitențelor care cel mai probabil vor fi în scădere pe parcursul anului 2009.

¹ Modificări în art. 4 a Legii privind Banca Națională a Moldovei nr. 191-XVI din 30.06.2006.

Figura 66. Raportul dintre Activele Oficiale de Rezervă și valoarea importurilor pentru 3 luni consecutive



Sursa: BNM

Provocări de viitor

- ❑ Micșorarea cererii pentru moneda națională a contribuit la deprecierea leului moldovenesc. Pentru contracararea acestor consecințe, începând cu septembrie 2008 Banca Națională a vândut active din rezervele sale valutare. Deși rezervele valutare au scăzut în paralel cu importurile astfel încât suficiența acestora nu a fost afectată în termenii relativi, continuarea acestor tendințe în contextul crizei financiare internaționale ar putea avea repercusiuni negative asupra stabilității valutei naționale. De obicei, intervențiile Băncii Naționale sunt justificate prin necesitatea de atenuare a fluctuațiilor ratelor oficiale de schimb. Acest mecanism nu poate fi aplicat pe termen lung, din cauza că rezervele valutare sunt limitate, iar micșorarea acestora poate diminua capacitatea băncii centrale să reacționeze prompt la alte șocuri externe. **Deprecierea monedei naționale și micșorarea rezervelor valutare constituie provocări pentru Banca Națională pentru perioada apropiată de timp.**
- ❑ Scenariul din 1998 când rezervele valutare s-au epuizat nu trebuie să se repete. Criza din acea perioadă a constituit o lecție dură pentru politicienii din Moldova, care trebuie să înțeleagă că stabilitatea cursului valutar din contul rezervelor valutare nu reprezintă o soluție viabilă dacă are la bază factorii structurali și nu evoluții temporare sau sezoniere. La momentul de față, Banca Națională dispune de un scut de protecție financiară compus din rezervele valutare, care permit menținerea stabilității monedei naționale. Luând în considerație gradul de micșorare a rezervelor valutare, precum și deprecierea valutare în țările vecine, **este necesar de reorientat eforturile BNM de la menținerea stabilității monedei naționale, la deprecierea treptată a valutei pentru ca situația pe piața de schimb valutar din țară să fie ajustată la evoluțiile regionale din domeniu.**
- ❑ Ca urmare a sterilizărilor masive realizate de BNM în 2007 și a unei politici monetare mai restrictive puse în aplicare prin majorarea ratei rezervelor obligatorii și ratelor de refinanțare, capacitatea de creditare a băncilor comerciale s-a redus. Aceasta a determinat scăderea multiplicatorului monetar în 2007 și 2008, făcând băncile comerciale mai reticente vizavi de finanțarea sectorului real al economiei. Evoluția multiplicatorului monetar poate fi afectat de vânzarea masivă a valutei care a început în septembrie 2008 și a crescut la începutul anului 2009. Prin urmare, **micșorarea**

capacității de creditare a băncilor comerciale ca rezultat a scăderii multiplicatorului monetar reprezintă o provocare majoră pentru politica monetară a BNM. Luând în considerație moderarea presiunilor inflaționiste, Banca Națională a Moldovei poate să relaxeze gradual politica monetară cu scopul de a stimula capacitate de creditare a băncilor comerciale pe termen lung și revigora sectorul real al economiei.

Perspective pentru 2009

- ❑ Având în vedere scăderea fluxului de valută, investițiile străine directe și exporturi în 2009 comparativ cu 2008, există riscul ca moneda națională să se deprecieze cu 20% până la finele anului 2009. Credem că BNM va admite o depreciere treptată a monedei naționale din contul rezervelor sale valutare.
- ❑ Un semnal îngrijorător pentru politica monetară în 2009 este deficitul bugetar, care poate duce la scăderea încrederii în moneda națională și deprecierea necontrolată a leului moldovenesc.
- ❑ Deprecierea monedei va fi contracarată prin micșorarea anticipată a masei monetare M3 cu 25% în 2009, din cauza intervențiilor BNM pe piața de schimb valutar, precum și micșorarea depozitelor la termen și la vedere și a influxului de valută.
- ❑ Micșorarea influxului de valută și intervențiile BNM pentru menținerea stabilității monedei naționale vor condiționa reducerea rezervelor de valută străină până la finele 2009 care, în circumstanțe extreme, ar putea chiar scădea sub nivelul psihologic de 1 mlrd dolari americani. Totuși, luând în considerație micșorarea importurilor, volumul rezervelor valutare poate rămâne la nivel acceptabil pentru acoperirea importurilor pe 3 luni consecutive.
- ❑ Este probabil că BNM va continua procesul de relaxare a politicii monetare prin intermediul reducerii ratei de refinanțare și rezervelor valutare obligatorii. Aceste măsuri ar fi logice, având în vedere nivelul istoric scăzut al inflației și necesitățile de a preveni demonetizarea economiei.

12. Politica bugetar-fiscală

12. Politica bugetar-fiscală

În capitolul dat se elucidează paradoxul politicii bugetar-fiscale în Republica Moldova pe parcursul perioadei de tranziție: povara fiscală înaltă asociată cu un control prost asupra deficitului bugetar la începutul perioadei de tranziție și povara fiscală redusă pe fundalul unui echilibru bugetar mai bun în a doua perioadă. Acest capitol identifică cauzele acestui paradox care contravine logicii politicii bugetar-fiscale „clasice”. Analiza structurală indică asupra creșterii decalajului dintre impozitarea directă și cea indirectă, precum și riscurile legate de impozitarea excesivă a consumului. Acest capitol include și o analiză a finanțelor publice locale, care au devenit mai centralizate în pofida lansării reformei de decentralizare. Sunt identificate obstacolele principale care vor afecta negativ echilibrul bugetar în viitorul apropiat și sunt punctate recomandările principale referitor la politicile pentru depășirea acestor obstacole.

De la instabilitate bugetară la deficit controlat

Finanțele publice reflectă situația socială și economică a țării pe parcursul perioadei de tranziție. Subdezvoltarea sectorului real al economiei, rata înaltă de sărăcie și creșterea tensiunilor sociale împreună cu gestionarea eficientă a cheltuielilor au contribuit la creșterea deficitului bugetar. În pofida faptului că după relansarea creșterii economice în 2000 s-a revenit la stabilitate relativă a finanțelor publice, o analiză aprofundată în structura veniturilor și cheltuielilor publice depistează contradicții majore între politica bugetară și cea fiscală. Spre exemplu, odată cu creșterea cheltuielilor bugetare pentru necesitățile sociale are loc și creșterea veniturilor bugetare colectate de pe urma impozitelor indirecte. Aceasta denotă creșterea dependenței finanțelor publice de evoluția consumului, dar și incompetența guvernului de a crea un mediu favorabil pentru asigurarea impozitării directe eficiente, în special a întreprinderilor. Având în vedere insuficiența investițiilor capitale publice, care ar putea contribui la multiplicarea veniturilor publice pe termen mediu, decalajul între impozitele directe și indirecte subminează și principiul echității și protecției sociale. În același timp, dependența bugetului de nivelul de consum a amortizat într-o anumită măsură și pe termen scurt impactul crizei financiare asupra finanțelor publice în 2008.

În primii ani ai tranziției și până la finele crizei regionale din 1998-1999, creșterea deficitului bugetar a fost condiționată de următorii factori:

- ❑ **Colapsul sectorului industrial și agrar.** Reformele de liberalizare, care au fost implementate după destrămarea Uniunii Sovietice, au determinat șocul macroeconomic care a avut impact negativ asupra creșterii economice din primii ani de tranziție.
- ❑ **Scutirile, amnistia și evaziunile fiscale.** Deciziile ad-hoc asupra scutirilor de impozite, amnistia obligațiilor fiscale pentru un număr mare de întreprinderi, fie din interese politice sau personale, au restrâns baza de impozitare. Veniturile statului au început să se micșoreze deoarece eschivarea de la plata impozitelor a constituit o practică obișnuită pentru întreprinderi din cauza impozitelor ridicate și legislației fiscale necorespunzătoare. Cel mai elocvent exemplu a fost introducerea sistemului TVA în

1992 care, înainte de aplicarea în practică a unui concept nou asupra TVA în 1998, a creat condiții foarte favorabile pentru eschivarea de la plata taxei¹.

- ❑ **Insuficiența reformelor structurale.** Decidenții de politică n-au asigurat continuarea procesului de implementare a reformelor de liberalizare în primii ani de tranziție prin intermediul optimizării cheltuielilor publice. Lipsa reformelor structurale, centralizarea fiscală și administrativă excesivă și administrarea publică inefficientă au contribuit la apariția până în 1999 a unor politici de cheltuieli sociale și publice absolut iraționale.
- ❑ **Arieratele guvernamentale.** În condițiile menționate mai sus, guvernul n-a fost în stare să-și îndeplinească obligațiile față de angajați, pensionari, alți beneficiari de plăți sociale și furnizori de servicii comunale (de exemplu, furnizorii de energie electrică). De fapt, aceasta semnifica o situație de faliment tehnic, în care investitorii își retrag capitalul din bonurile de trezorerie, iar guvernul este forțat să se împrumute de la pensionari, angajați, furnizori de energie electrică etc. Cu toate că arieratele guvernamentale erau o practică comună pentru majoritatea țărilor din fosta Uniune Sovietică, în anul 1996 Moldova era în fruntea listei țărilor după ponderea restanțelor în PIB.²
- ❑ **Creșterea datoriei publice.** Creșterea deficitului bugetar a forțat guvernul să recurgă la finanțare din exterior și din interior, ceea ce a afectat echilibrul bugetar, deoarece guvernul trebuie să-și asume responsabilitatea și pentru plată dobânzilor la aceste împrumuturi. În 1999 ponderea datoriei publice în PIB-ul Moldovei a fost printre cele mai înalte în regiune, ceea ce a determinat creșterea ponderii cheltuielilor publice pentru achitarea dobânzilor, penalităților și plăților principale în totalul cheltuielilor publice de la 5.8% în 1996 până la 24.8% în 1999.

În Figura 67 se ilustrează evoluția deficitului bugetar, de la valori astronomice specifice primei jumătăți a anilor 1990 (cu nivelul maxim de 10% din PIB în 1996) la valori aflate în limite acceptabile. Începând cu anul 2000 deficitul bugetar a fost ținut sub control și n-a depășit cifra de 1% din PIB, iar în perioada 2003-2006 s-au înregistrat chiar surplusuri bugetare. Acest echilibru a fost determinat de *factori de piață* – cum ar fi creșterea cererii interne și creșterea PIB, și de *factori de politică* – cum ar fi optimizarea cheltuielilor publice și asumarea responsabilității de achitare a datoriei restante (în 1999 și 2000).

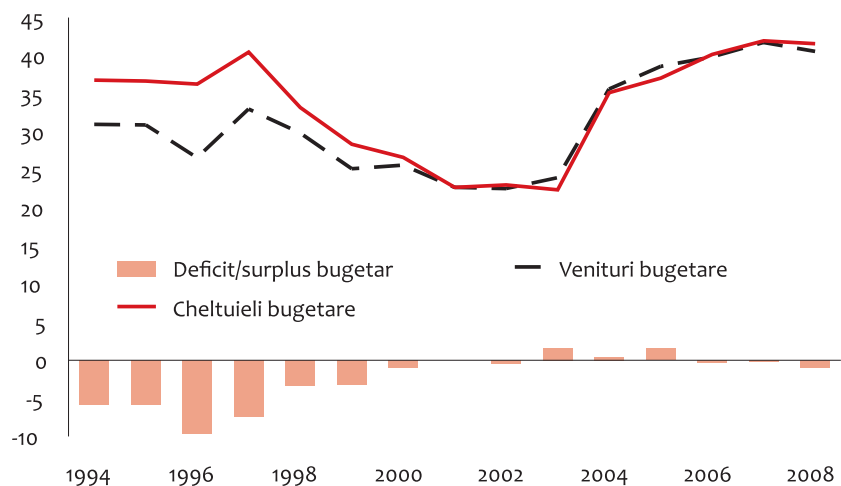
Veniturile bugetare: taxând consumul

Impozitul pe venitul persoanelor juridice în valoare de 32% și scala progresivă cu trei nivele (15%, 20% și 32%) de impozitare a veniturilor persoanelor fizice, introduse în 1995, au fost argumentate prin necesitatea de acoperire a cheltuielilor sociale, achitarea datoriei publice și onorării arieratelor guvernamentale. Dar din cauza bazei impozabile înguste și capacităților slabe de colectare a veniturilor, determinate de colapsul sectorului real a economiei și administrarea fiscală inefficientă, guvernul n-a fost în stare să mențină un astfel de sistem de impozitare directă. După arată și structura venitului bugetar (Figura 68), politica veniturilor bugetare a fost focusată în primul rând asupra impozitării indirecte, TVA și accizele servind ca surse principale de venituri bugetare. Având în vedere că impozitele indirecte prin definiție sunt achitate de consumatori, ponderea în totalul veniturilor bugetare a acestor impozite a crescut în proporție directă cu creșterea reținerii începând cu anul 2000. Astfel, în pofida revigorării economice ce a urmat crizei din 1998-1999, politica veniturilor publice nu s-a schimbat, acestea devenind și mai dependente de TVA și accize.

¹ Principiul TVA introdus în 1992-1998 a creat posibilitatea pentru evaziunea fiscală prin speculările în ceea ce privește proveniența și destinarea mărfurilor de import și export. Aceasta a devenit posibil din cauza principiului de discriminare a TVA conform căruia importurile din diferite țări au fost scutite de TVA, pe când asupra exporturilor în unele țări se aplica această taxă.

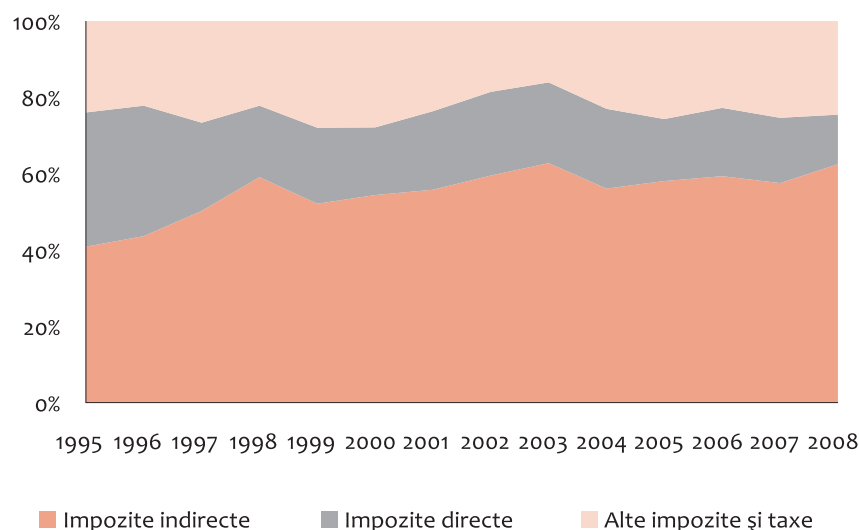
² Conform datelor FMI, ponderea datoriei restante a guvernului (având în vedere numai Fondul de Asistență Socială) în PIB a constituit 11%, pe când același indicator în Kazahstan a fost 5.4%, în Tadjikistan – 5%, Ucraina – 4.6%, Uzbekistan – 3.6%, Rusia – 3%. “Government Expenditure Arrears – Securitization and Other Solutions”, Ramos, Alberto M., Working Paper No. 96/70.

Figura 67. Ponderea veniturilor bugetare, cheltuielilor publice și deficitului/surplusului bugetar în PIB, %



Sursa: BNS

Figura 68. Structura veniturii bugetar (% din total)



Sursa: BNS

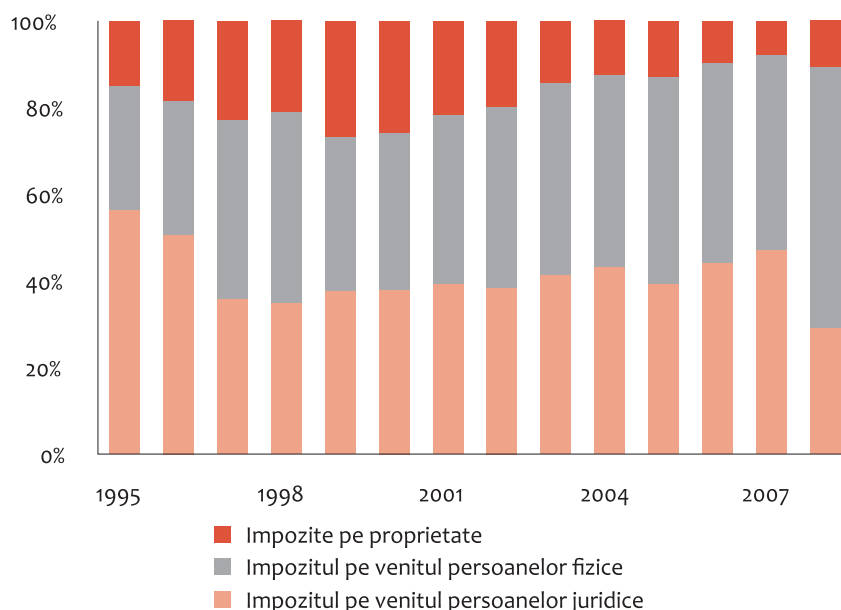
Pe parcursul perioadei de tranziție s-a micșorat importanța impozitelor directe, ponderea acestora în veniturile bugetare micșorându-se de la 35.2% în 1995 la 13% în 2008. Pe de o parte, acesta a fost cauzată de relaxarea politicii fiscale de impozitare directă cu scopul de a reduce înclinațiile spre evaziunile fiscale și stimularea antreprenoriatului. Pe de altă parte, aceasta poate fi interpretată și ca o renunțare neformală a guvernului de la menținerea sistemului de impozitare directă și de recurgere tot mai insistentă la impozitarea indirectă ca mecanism prin intermediul căruia bugetul să beneficieze de pe urma creșterii consumului.

După cum este arătat în Figura 69, înainte de criza financiară din 1998, ponderea impozitului pe venit corporativ în structura impozitelor directe s-a micșorat din cauza evaziunilor fiscale și amnistiiilor datoriiilor pentru unele întreprinderi în baza unor afiliere politice și personale, care au subminat fundamental baza de impozitare. În 1996 ponderea deficitului bugetar în PIB a atins 9.6%,

în mare parte din cauza micșorării cu 3,9% a veniturilor din impozitarea întreprinderilor, pe când alte componente ale veniturilor fiscale au crescut.

Pe parcursul perioadei analizate, impozitarea consumului a fost principalul factor determinant al veniturilor bugetare. Dacă în primii ani de tranziție, această sursă de venit a fost condiționată de colapsul sectorului real al economiei, atunci în prezent se poate afirma că guvernul profită de pe urma creșterii cererii agregate finanțată de remitențe. Aparent, aceasta este o opțiune logică pentru un guvern care a recurs la cea mai simplă modalitate de colectare a veniturilor în bugetul public. Cu toate acestea, creșterea ponderii impozitelor indirecte în combinație cu insuficiența investițiilor publice de capital pot submina stabilitatea bugetară pe termen mediu.

Figura 69. Structura veniturilor fiscale colectate din impozite directe, % din total



Sursa: BNS

Figura 70 arată că componenta principală în structura veniturilor indirecte este TVA aplicată la bunurile și serviciile locale și de importat. Datorită expansiunii economice și creșterii consumului începând cu anul 2000, ponderea TVA a crescut în totalul veniturilor publice¹ de la 28.8% în 1995 la 48% în 2008. Aceasta denotă un risc sporit legat de diversificarea proastă și care ar putea distorsiona echilibrul bugetar după o scăderea a nivelului de consum.

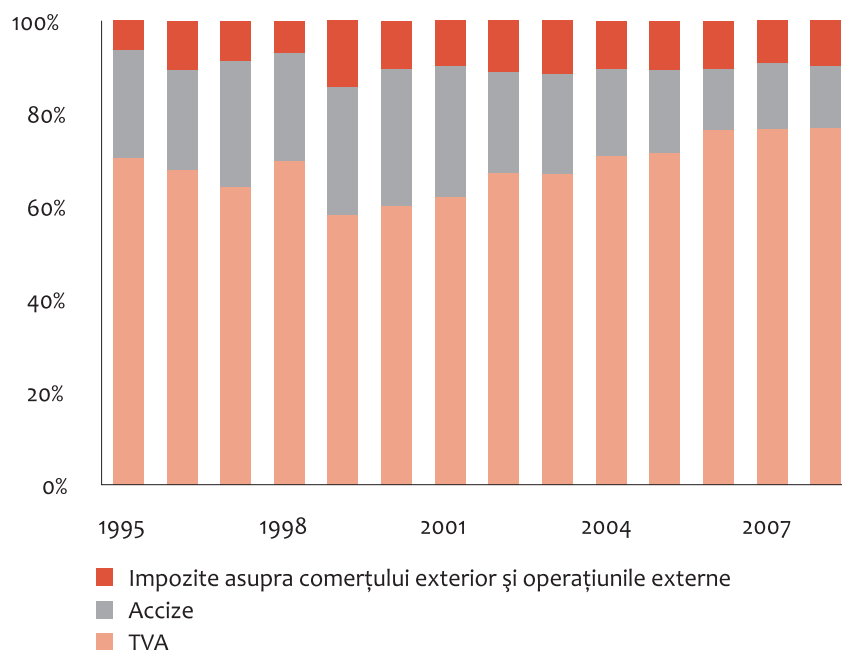
Cheltuielile publice: balansând între investiții sociale și capitale

Pe parcursul perioadei de tranziție, bugetul național și-a păstrat înclinația socială, din cauza ponderii cheltuielilor sociale în volumul total de cheltuieli (Figura 71), dar circumstanțele care au determinat evoluția programelor sociale au fost diferite pe parcursul acestei perioade. În primii ani de tranziție, cheltuielile sociale au fost determinate de necesitatea de a modera șocul social legat de liberalizarea economică și de a atenua tensiunile sociale. Ca urmare, în 1997 – primul an,

¹ Veniturile publice au fost calculate având în vedere Bugetul Public Național, cu excepția veniturilor fondurilor de asigurări sociale și medicale.

în care a fost înregistrat un episod de creștere economică pozitivă – ponderea cheltuielilor pentru asistență socială în totalul cheltuielilor publice a crescut de la 1,9% la 12,6% în 1996.¹

Figura 70. Structura veniturilor fiscale colectate din impozite indirecte, % din total



Sursa: BNS

Dar un alt factor important care a contribuit la creșterea cheltuielilor sociale a fost insuficiența reformelor structurale de optimizare a activității în sectorul public. Ca urmare, ponderea cheltuielilor publice pentru învățământ și medicină au constituit 17% din PIB în 1996, fiind printre cei mai înalți indicatori din regiune, fără ca și calitatea serviciilor să fie corespunzătoare². Aceste evoluții au contribuit la atingerea unui nivel record a deficitului bugetar în PIB. În aceste condiții, guvernul a fost nevoit să recurgă la măsuri nepopulare de optimizare a cheltuielilor publice prin înghețarea plăților salariilor în sfera bugetară, optimizarea cheltuielilor în învățământ și asistența socială. Introducerea acestor reforme au diminuat ponderea deficitului bugetar în PIB la -3.2% în 1999 și aceasta în pofida recesiunii continue. Figura 72 demonstrează micșorarea ponderii cheltuielilor publice pentru necesitățile sociale și proiecte culturale din 1996 până în 1999.

Reluarea creșterii economice a dat posibilitate pentru creșterea cheltuielilor publice pentru necesitățile sociale și achitarea restanțelor guvernului la plata pensiilor și salariilor. Prin urmare, începând cu anul 2000 se observă o creștere a cheltuielilor sociale, iar după anul 2002 ponderea acestor cheltuieli a fost jumătate din totalul cheltuielilor publice.

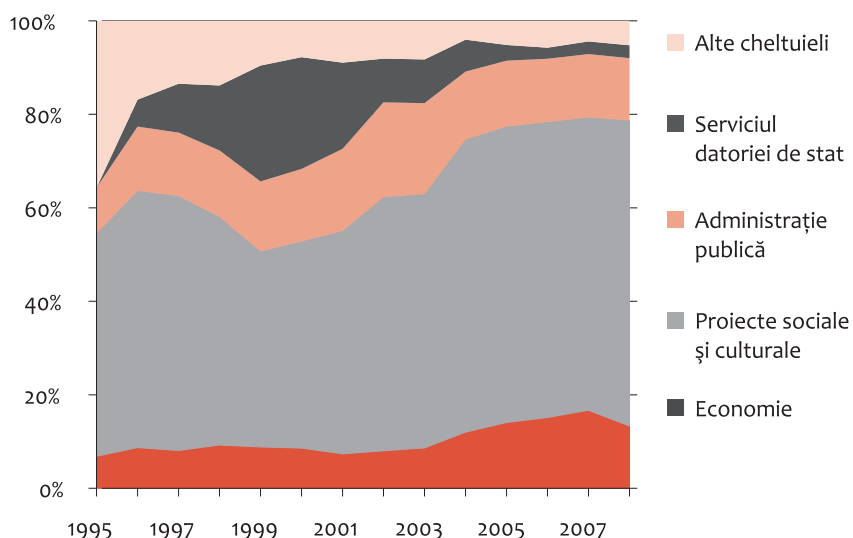
Cu toate că creșterea cheltuielilor sociale pare o măsură rațională având în vedere creșterea economică pozitivă și majorarea veniturilor publice, politica investițională pasivă a guvernului ar putea avea un impact negativ asupra echilibrului bugetar pe termen mediu. Problema principală constă în lipsa dorinței din partea guvernului de a promova reforme nepopulare care ar cere

¹ Cheltuielile publice pentru acordarea asistenței sociale au crescut de la 53.7 milioane MDL în 1996 la 455.6 milioane MDL în 1997, Ministerul Finanțelor a Republicii Moldova.

² Republica Moldova: Evoluții Economice Recente, FMI, Raport de țară, 2001.

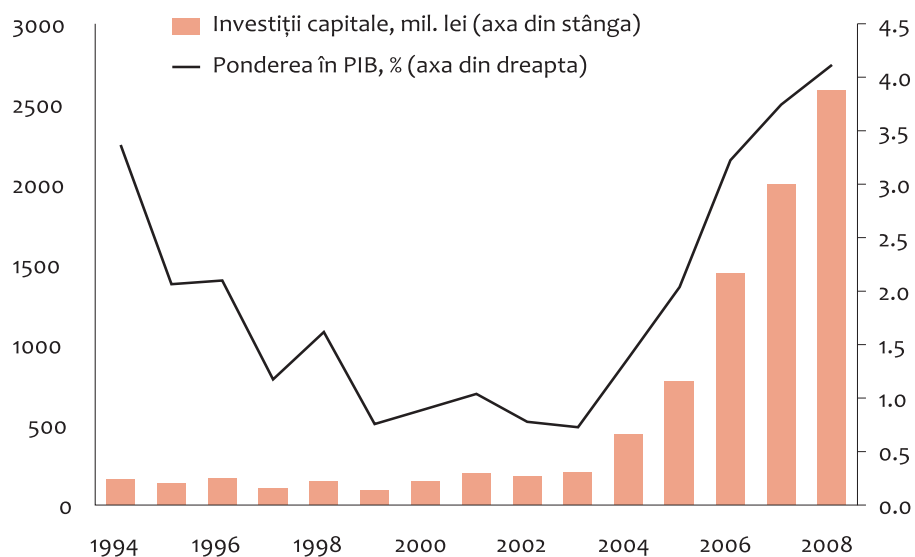
realocarea cheltuielilor publice de la destinații sociale la cele cu scop investițional. O politică de stimulare activă a ofertei prin intermediul unui program de investiții publice ar contribui la extinderea bazei de impozitare și majorarea veniturilor în bugetul public pe termen lung. După cum este indicat în Figura 72, cu un nivel foarte scăzut al investițiilor publice de capital Guvernul mai degrabă contemplează pasiv procesele investiționale.

Figura 71. Structura cheltuielilor publice, % din total



Sursa: BNS

Figura 72. Evoluția investițiilor de capital ca volum și pondere din PIB



Sursa: BNS

Finanțarea deficitului bugetar

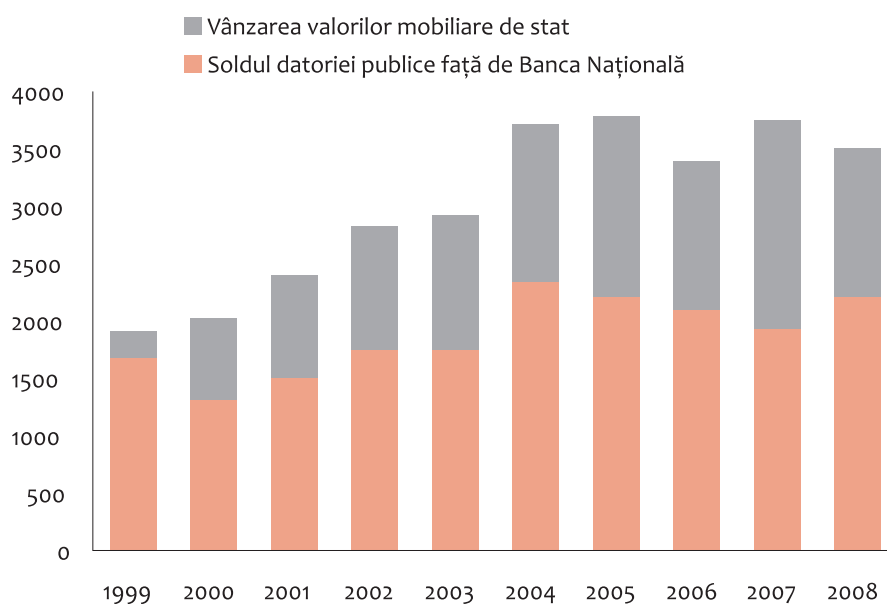
Având în vedere nivelul scăzut de dezvoltare a pieței de capital din țară la începutul perioadei de tranziție, principalele surse de finanțare a bugetului au fost creditele externe provenite din

sursele acordate de Banca Mondială, iar ponderea creditelor interne din partea băncii centrale a fost destul de mică.¹ Dar pe parcursul acestei perioade guvernul a recurs și la alte surse de finanțare printre care se numără venitul obținut de pe urma privatizării, care în 1997 s-a cifrat la 2,4% din PIB. O sursă mai puțin tradițională de „finanțare” a deficitului au fost întârzierile la plata salariilor, pensiilor și serviciilor².

Începând cu anul 2000 finanțarea deficitului bugetar s-a reorientat de la sursele externe la cele interne și de la finanțarea inflaționistă la cea neinflaționistă. Figura 73 arată creșterea datoriei publice față de Banca Națională a Moldovei din anul 2000 până în 2004. Această situație a fost determinată de faptul că pe parcursul perioadei 2000-2002, deficitul bugetar a fost finanțat de creditele Băncii Naționale pentru achitarea datoriei publice externe a guvernului. Ulterior guvernul nu a mai recurs la creditele băncii centrale, concentrându-se eforturile la lichidarea acestor datorii, cu excepția anului 2004, când Banca Națională a oferit un nou credit de 50 milioane dolari americani pentru achitarea datoriei publice externe.

În perioada 2005-2008, datoria publică față de BNM a scăzut permanent. Finanțarea deficitului se efectua prin intermediul bonurilor de trezorerie care reprezintă o măsură neinflaționistă de finanțare. În anul 2008, datoria guvernului pentru Banca Națională a fost convertită integral în bonuri de trezorerie.

Figura 73. Structural datoriei publice interne, milioane MDL



Sursa: BNM

0 autonomie fiscală virtuală

Descentralizarea administrativă a fost stipulată ca principiu de bază în Constituția țării³. Însă Legea cu privire la descentralizarea administrativă și Legea privind administrația publică locală

¹ În 1999, ponderea creditelor băncii centrale în bugetul total destinat pentru finanțarea deficitului bugetar a fost 30%, ceea ce constituie 1,6% din PIB, conform raportului de țară a FMI Nr. 01/22, 2001.

² Volumul restanțelor la datorii a crescut de la 7.9% din PIB în 1995 la 10.6% din PIB în 1998 conform raportului de țară a FMI Nr. 01/22, 2001.

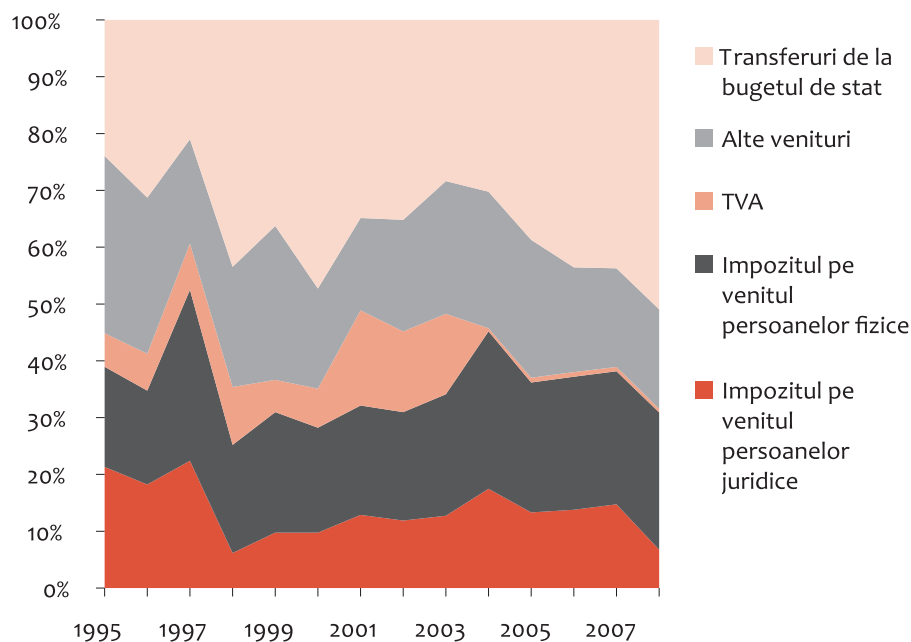
³ Articolul 109 din Constituția Republicii Moldova stipulează necesitatea pentru descentralizarea administrativă și stipulează conceptul de autonomie locală și cheltuielile locale.

(2006) împreună cu Legea finanțelor publice (2003) nu au concretizat și facilitat procesul de descentralizare fiscală, iar autoritățile locale au rămas dependente față de guvern. În pofida stipulărilor de efectuare independentă a cheltuielilor de către administrația publică locală și delegării responsabilităților guvernelor locale, neajunsul principal al acestui sistem a rămas gradul înalt de centralizare a finanțelor publice.

Centralizarea tot mai puternică a finanțelor publice este demonstrată de ponderea veniturilor locale publice în PIB care a scăzut permanent, de la 23% în 1994 la 9,8% în 2008. Cauza principală constituie relaxarea politicii de impozitare directă și eliminarea veniturilor obținute din TVA (începând cu 2004) din structura veniturilor locale și căreia îi revenea jumătate din veniturile publice locale până în 2004 (Figura 74). În consecință, ponderea transferurilor din bugetul central în structura bugetelor locale a crescut.

Prin urmare, micșorarea bazei de impozitare și capacitățile slabe de colectare a veniturilor la nivel local a devenit o problemă cronică pentru administrațiile locale pe parcursul perioadei de tranziție. Administrațiile locale nu au fost în stare să gestioneze cheltuielile delegate spre executare de către conducerea de vârf, aceasta fiind o problemă tipică de mandat nefinanțat¹. Prin urmare, bugetele locale au devenit foarte dependente de transferurile din bugetul central și care în prezent formează partea principală a bugetelor locale, în principal fiind acordate pentru achitarea cheltuielilor administrative în sfera învățământului și asistenței medicale. Astfel administrațiile locale activează ca niște instituții centrale desconcentrate utilizate pentru banala redistribuire a finanțelor publice centrale.

Figura 74. Structura venitului în bugete locale, % din venitul total



Sursa: BNS și Ministerul Finanțelor

Fondurile de asigurări sociale și medicale

¹ Fenomenul mandatelor nefinanțate apare în condițiile când conducerea locală primește în noi responsabilități în sfera sa de competențe, dar finanțare insuficientă pentru executarea acestora.

În pofida reformei de pensionare, care a separat asistență socială de asigurarea socială, și în cadrul căreia beneficiarul primește pensia în dependență de volumul retribuțiilor achitate pe parcursul perioadei economic active, sistemul elaborat nu a fost în stare să asigure o mărime decentă a pensiei pentru acoperirea minimului de existență. Având în vedere nivel ridicat al contribuțiilor sociale, care a stimulat evaziunile fiscale, pe parcursul perioadei de tranziție, fondul social n-a putut face față plăților obligatorii și prin urmare a fost nevoit permanent să recurgă la alocări din bugetul central. Agravarea situației demografice și îmbătrânirea populației au sporit presiunile asupra fondului social și au subminat eficiența programelor de asistență socială. Asigurarea medicală obligatorie este asemănătoare cu sistemul de protecție socială și se bazează pe primele medicale achitate de persoanele angajate și angajatori. Introducerea fondului de asigurări medicale (2004) a eliminat responsabilitate administrațiilor locale pentru efectuarea plăților ce țin de serviciile medicale. Ponderea acestor cheltuieli în volumul cheltuielilor bugetare a scăzut de la 22.6% în 2003 la 1.8% în 2004.

Provocări de viitor

- ❑ Dependența exagerată a veniturilor bugetare de impozitele indirecte și cheltuieli bugetare insuficiente pentru investiții capitale pot afecta în sens negativ echilibrul bugetar pe termen mediu. Având în vedere impactul crizei economice mondiale, veniturile bugetare obținute de pe urma impozitării consumului sunt mai stabile decât cele provenite impozitele directe. Cauza principală este faptul că consumul este mai puțin sensibil la criza economică decât întreprinderile, lucru care a moderat nițel impactul primului val de efecte generate de criza financiară mondială. Tendința de micșorare a volumului remitențelor și posibilitatea de înghețare a salariilor și pensiilor ar putea avea un impact negativ asupra cererii interne și, în consecință, asupra veniturilor publice în viitorul apropiat. Pe termen scurt, este necesar de **consolidat sistemul de impozitare directă, pentru a putea diversifica sursele veniturilor bugetare și extinde baza de impozitare. Acest obiectiv poate fi atins prin introducerea unei taxe de 15% asupra venitului corporativ și creșterea capacității de colectare a impozitelor. Impactul crizei internaționale poate fi atenuat dacă va fi reluat consumul, ceea ce pe termen scurt poate fi atins dacă se micșorează TVA. Pe termen mediu, este necesară o politică bugetar-fiscală mai consecventă care ar promova investiții capitale și stimula rata de ocupare în câmpul muncii.**
- ❑ Introducerea cotei zero pentru venitul reinvestit în 2008 a contribuit la micșorarea gradului de participare a sectorului real al economiei în mecanismele de redistribuire a venitului pentru finanțarea programelor de asistență socială. Consumatorii și salariații constituie principalii finanțatori ai programelor guvernului de protecție socială, lucru care subminează principiul de echitate socială a politicii. **Având în vedere nivelul ridicat al impozitelor sociale și incapacitatea fondului de asigurări sociale de a face față plăților fără asistență din partea bugetului central, este evidentă necesitatea reorganizării sistemului de asistență socială. Eficiența acestui sistem va fi asigurată de scădere treptată a cotei contribuțiilor sociale, care ar modera evaziunile fiscale și ar încuraja o participare mai activă a sectorului real la constituirea fondului. Presiunile asupra fondului social se vor micșora odată cu implementarea graduală a pilonilor 2 și 3 a sistemului de pensionare.**
- ❑ În condițiile creșterii centralizării fiscale, micșorarea bazei de impozitare după excluderea TVA din veniturile bugetelor locale și introducerea taxei zero la profitul reinvestit, **este necesară o reformă pentru asigurarea decentralizării reale a finanțelor publice. Legea cu privire la finanțele publice trebuie să fie prevadă surse suplimentare de venit pentru bugetele locale, cum ar fi: afectarea în bugetul local a 20% din TVA colectată; instituirea cotei de 15% la venitul reinvestit; perfecționarea Legii cu privirea la piețele de capital, pentru a stipula clar care condițiile pentru efectuarea împrumuturilor prin intermediul bonurilor de trezorerie locale.**

Perspective pentru 2009

- ❑ Micșorarea nivelului de consum și restrângerea sectorului real al economiei vor contribui la o scădere dramatică a veniturilor publice. Sursele principale de venit în bugetul de stat - TVA și accizele - se vor micșora cu 20% și 15% respectiv. De rând cu comprimarea altor surse de venit, aceasta va duce la micșorarea veniturilor în bugetul public cu 25%-30% în 2009. Aceasta va submina capacitatea guvernului de a face față cheltuielilor și va fi impune optimizarea structurii cheltuielilor chiar în 2009.
- ❑ Criza politica va împiedica implementarea măsurilor pentru micșorarea cheltuielilor publice, ceea ce înseamnă că agravarea crizei politice poate multiplica efectele crizei economice asupra finanțelor publice.
- ❑ Noi anticipăm că măsurile anti-criză întreprinse de noul guvern vor include și reforme nepopulare, printre care va fi introducerea impozitului de 15% asupra venitului reinvestit, creșterea taxei de acciz pentru unele produse cu cerere inelastică (tutun, băuturi alcoolice), reducerea cheltuielilor pentru proiecte de infrastructură, reducerea transferurilor către administrațiile locale și alte instituții de stat.
- ❑ Una din cele mai nepopulare măsuri ar putea fi finanțare deficitului bugetar din contul salariaților, pensionarilor, angajaților în sfera de învățământ, asistență socială și achitărilor către companiile de energie electrică. Aceasta ar duce la acumularea arieratelor și la noi tensiuni sociale.
- ❑ Este puțin probabil că guvernul să recurgă la credite din partea BNM pentru finanțarea deficitului bugetar. În general, guvernul poate opta între două forme de finanțare a deficitului bugetar: pe de o parte, poate recurge la reducerea cheltuielilor publice (ceea ce ar trezi nemulțumiri sociale), pe de altă parte ar putea finanța cheltuielile din credite oferite de BNM, care ar permite guvernului să-și îndeplinească obligațiile sociale. Costurile politice rezultate de pe urma implementării reformelor nepopulare la începutul mandatului (primii doi ani), sunt mai puțin dramatice, decât implementarea acestor reforme la finele mandatului. Există și alte cauze pentru a evita apelarea la creditele din partea BNM, inclusiv faptul că această măsură este interzisă prin Legea privind BNM, adoptată în 2006.

13. Piețele financiare

13. Piețele financiare

În capitolul dat autorii se concentrează asupra analizei piețelor principale: sistemul bancar, piața de capital și piața de asigurări. Subiectele studiate pe baza datelor statistice oficiale, rapoartelor naționale și regionale și analiza comparativă se referă la evoluția acestor piețe de la începutul perioadei de tranziție până în prezent. Este necesar de evidențiat că toate trei piețe au evoluat și au înregistrat rezultate semnificative, dar totuși sistemul bancar a evoluat cel mai rapid, și în prezent deține 80% din volumul pieței financiare.

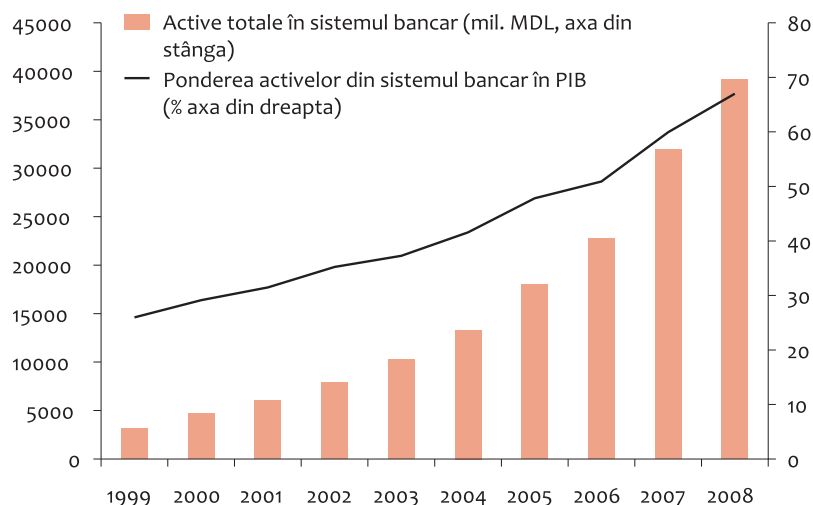
Sistemul bancar

Sistemul bancar în Republica Moldova s-a dezvoltat considerabil de la proclamarea independenței. Principalele direcții de dezvoltare în acest sector au fost: crearea cadrului legislativ; dezvoltarea sistemică, ceea ce înseamnă dezvoltarea întregului sistem bancar; evoluția structurală a sectorului, prin diversificarea serviciilor, capitalului și legăturilor cu economia reală.

Din punct de vedere legislativ, pe parcursul perioadei analizate, a fost creat fundamentul sistemului bancar, precum și determinate împuternicirile Băncii Naționale a Moldovei ca autoritate de supraveghere a băncilor. În anul 2007 a fost adoptată, cu întârziere, legea privind Comisia Națională pentru Piețele Financiare. Prin urmare, a fost adoptat un set de importante legi și acte normative pentru activitatea eficientă a sistemului bancar și armonizarea legislației interne cu standarde internaționale și europene.

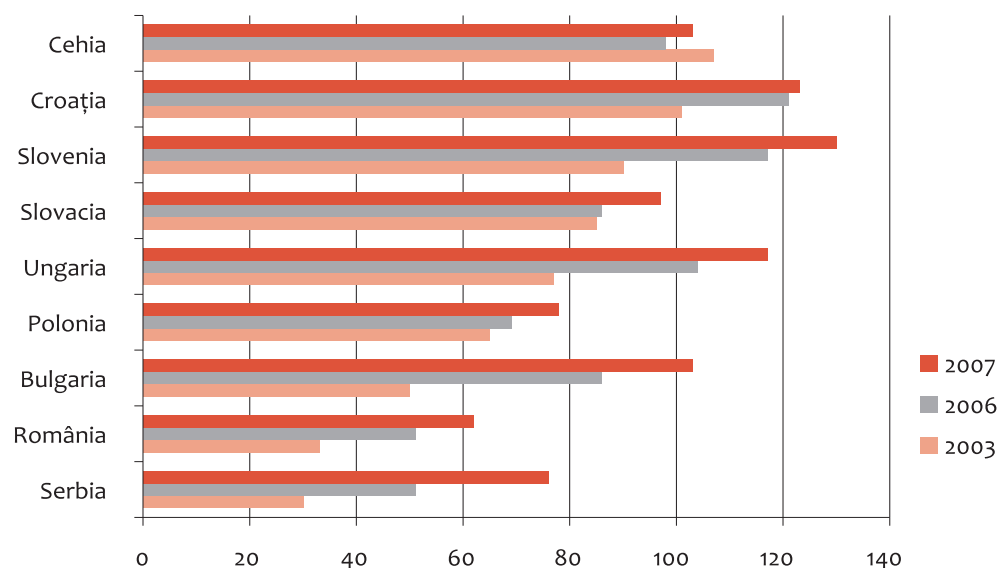
Din perspectiva sistemică, sectorul bancar a evoluat progresiv din 1999 până în prezent (Figura 75), iar rata de penetrare bancară a crescut de la 26% la 67%.

Figura 75. Evoluția gradului de penetrare a sectorului bancar în Moldova (1999 - 2008)



Sursa: BNM și estimările EG

Figura 76. Evoluția gradului de penetrare a sectorului bancar în țările Europei Centrale și de Est (2003 – 2007)



Sursa: Deloitte și BERD

Evoluții similare au fost înregistrate și în alte țări, conform datelor oferite de Deloitte și BERD (Figura 76), cu toate că rata de penetrare a sectorului bancar, exprimată prin raportul dintre volumul total a activelor bancare și PIB, a evoluat diferit. Sectorul bancar a țării este încă la etapa de dezvoltare, cu toate că ponderea sa în sectorul financiar a țării este cea mai mare. Volumul activelor și creditelor oferite sectorului privat s-au dublat din 2001 (Tabelul 4).

Tabel 4. Principalele indicatori ai sistemului bancar din Republica Moldova, 2004 – 2008, %

	2004	2005	2006	2007	2008
Profundimea sectorului bancar					
Total active bancare/PIB	42	48	52	54	67
Credite/PIB	23	27	31	33	44
Depozite/PIB	30	37	39	40	49
Concentrarea sistemului bancar					
Capital propriu/Volum total a sistemului bancar	42	42	40	40	61
Total Active/ Volum total a sistemului bancar	52	52	48	48	64
Total împrumuturi/Volum total a sistemului bancar	50	48	46	46	47
Depozite/ Volum total a sistemului bancar	57	55	51	52	67
Proprietatea, ca pondere din active					
Proprietatea statului	18	19	15	15	15
Proprietate deținută de persoane din străinătate, printre care	34	20	23	23	23
Filiale ale băncilor străine	4	4	12	22	22
Rata de adecvare a capitalului	31	27	28	27	29
Rata de dolarizare					
Credite în valută străină / credite totale	42	37	38	40	40
Depozite în valută străină / depozite totale	42	39	49	48	46

Sursa: BNM și estimările EG

Este necesar de menționat că în urma introducerii amendamentelor în cadrul legislativ, rata activelor străine în sectorul bancar a crescut de la 49% în 2004 la 72,5% în 2008. Marea majoritate a nerezidenților dețin numai o minoritate din acțiunile băncilor. Băncilor cu capital străin, reprezintă doar 23% din totalul activelor din sector conform evaluărilor recente a sectorului bancar din Moldova, efectuate de FMI. Totodată, este îngrijorător faptul că „majoritatea activelor valută străină, sunt deținute de investitori străini, care nu reprezintă instituții financiare înalt apreciate, cu un număr mare de proprietari aflați în zonele off-shore”¹.

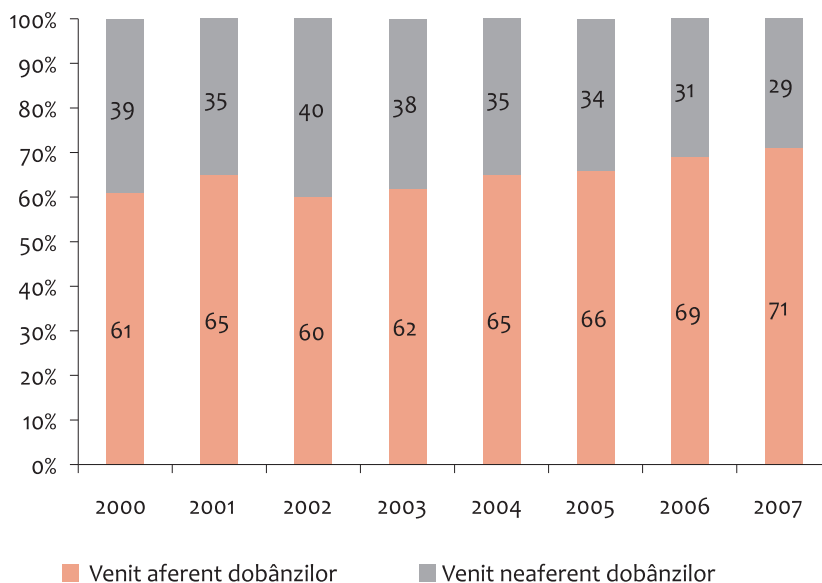
Modificările și tendințele structurale

Din punct de vedere structural, evoluția sistemului bancar în Moldova poate fi caracterizată printr-un număr de indicatori reprezentativi. Venitul total a băncilor comerciale a înregistrat o creștere medie anuală de 25,5% începând cu anul 2001 până în prezent.

Conform datelor Băncii Naționale din Moldova, venitul aferent și neaferent dobânzilor au evoluat diferit. Venitul aferent dobânzilor a crescut în perioada 2002–2007 de la 60% la 71% din venitul total iar venitul neaferent dobânzilor s-a micșorat de la 40% la 29% (Figura 77). Capacitățile de împrumut ale băncilor au crescut în pofida politicii monetare restrictive a Băncii Naționale.

În același timp, depozitele au crescut mai repede decât creditele, coborând raportul credite/depozite sub 100% (Figura 78). Factorul principal care a determinat creșterea împrumuturilor în 2008, conform datelor BNM, au fost împrumuturile pentru comerț și industrie – 49% din total, urmate de construcții, infrastructura drumurilor și bunuri imobiliare – 15%, împrumuturi pentru agricultură și industria alimentară– 13% și împrumuturi pentru consum – 12.9%. Creșterea capacității de creditare, se datorează în mare parte majorării resurselor oferite de partenerii străini (ex. BERD), pentru finanțarea proiectelor de dezvoltare regională, infrastructură rurală, IMM, construcția drumurilor, etc.

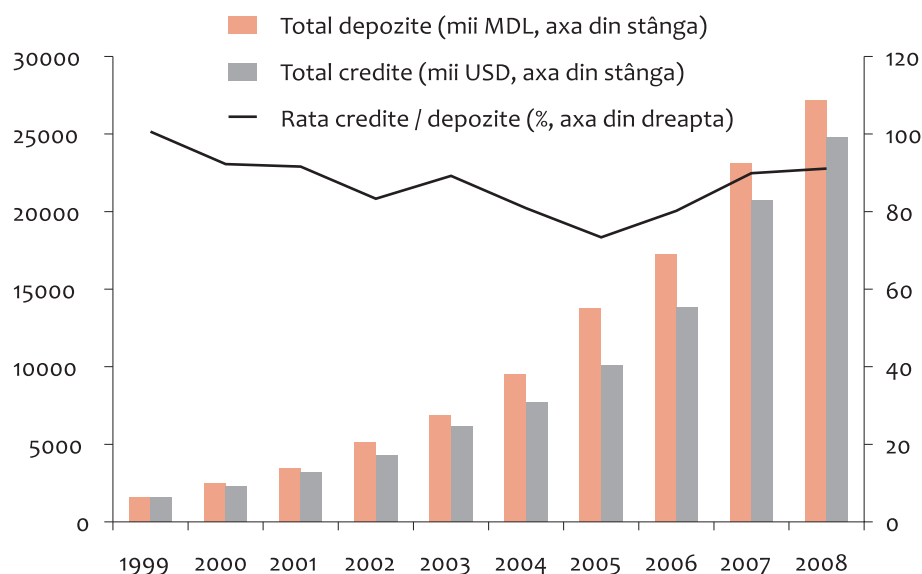
Figura 77. Ponderea veniturii aferent și neaferent dobânzilor în volumul total de venit în % (2000 – 2007)



Sursa: BNM și estimările EG

¹ Republica Moldova: Evaluarea Stabilității Cadrului Financiar, FMI, Raport de țară No. 08/274, August 2008.

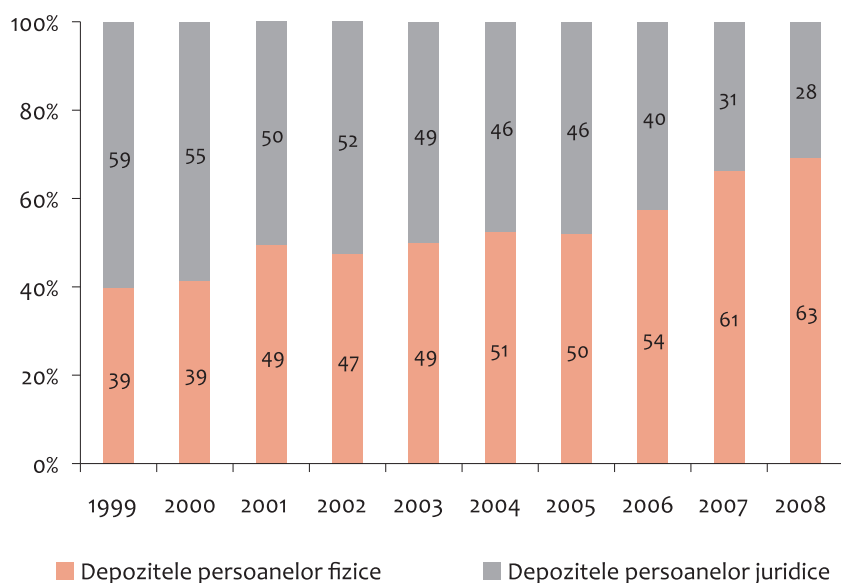
Figura 78. Raportul dintre credite și depozite (1999 – 2008)



Sursa: BNM și estimările EG

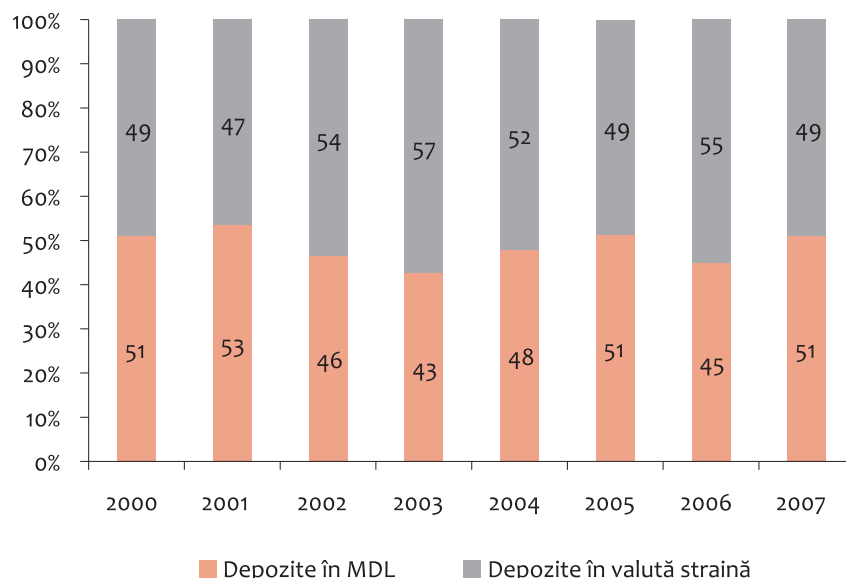
Ambele figuri ilustrează o creștere constantă a împrumuturilor și depozitelor, ceea ce semnifică și o încredere sporită a publicului față de sistemul bancar. Această tendință se confirmă și prin creșterea ponderii depozitelor persoanelor fizice în volumul total de depozite (Figura 79). Conform datelor Băncii Naționale din Moldova, ponderea depozitelor persoanelor fizice în volumul total de depozite în sectorul bancar a crescut de la 39% la 63% în perioada 1999-2008, de pe urma creșterii remitențelor. În ceea ce privește persoanele juridice, acest indicator s-a micșorat de la 59% la 28%, datorită reinvestirii venitului rezultat. Pe parcursul perioadei analizate, cam jumătate din depozitele persoanelor fizice au fost nominalizate în valută străină, restul – în lei moldovenești (Figura 80).

Figura 79. Ponderea depozitelor persoanelor fizice și juridice în volumul total de depozite (1999 – 2008)



Sursa: BNM și estimările EG

Figura 80. Ponderea depozitelor deținute de persoane fizice în valută internă și valută străină (2000 – 2007)



Sursa: BNM și calculele EG

Analiza lichidității sectorului bancar și a ratei de suficiență a capitalului în perioada 2002–2008 arată că ambii indicatori au valori superioare nivelului minim (Figura 81). Cu toate că nivelul ridicat a ratei de suficiență a capitalului și lichiditate servesc drept protecție contra unor șocuri nedorite, acești indicatori reflectă și unele lacune în capacitatea operațională și de administrare a riscului. Rata medie de suficiență a capitalului se menține ridicată la 29.2%, cu toate că nivelul minim necesar este stabilit la 12%. Conform evaluărilor sistemului bancar efectuate de FMI, doar 10% din gospodăriile rurale au acces la conturile bancare.

Rata de capitalizare a băncilor a crescut în mediu cu 12,7% și a atins cifra de 5890 milioane lei în primul semestru a anului 2008 comparativ cu anul precedent. Această evoluție indică un trend pozitiv de consolidare a sistemului bancar și prin urmare a capacității sporite de acoperire a pierderilor. Nivelul curent de lichiditate în sistemul bancar constituie 28.8%, care satisface cerințele BNM (raportul lichidităților/total lichidități $\times 100\% \geq 20\%$).

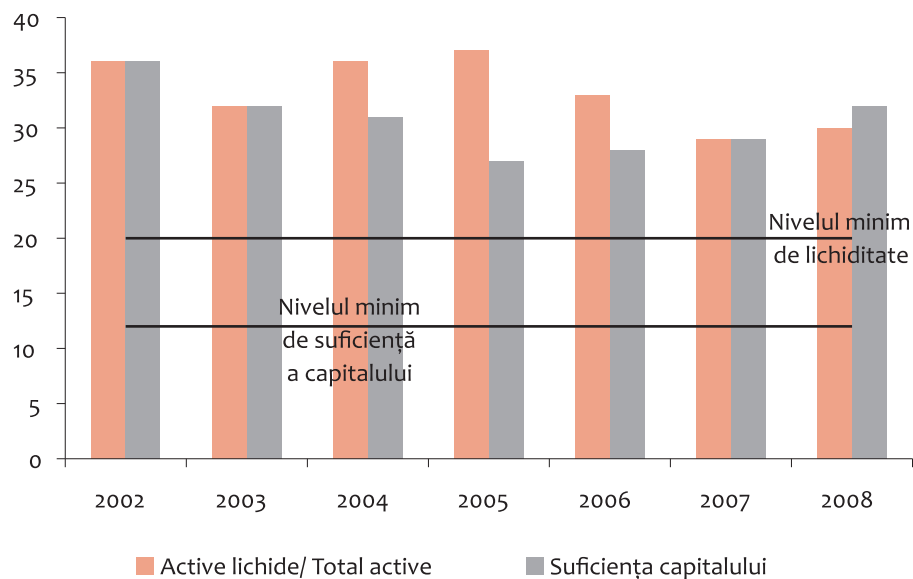
O serie de tendințe s-au profilat în perioada 1999-2008 în ceea ce privește politica ratelor băncilor comerciale: reducerea continuă a ratelor de împrumut și depozite în MDL, reducerea mai moderată a ratelor de împrumut în valută străină și relativa stabilitate a ratelor la depozite în valută străină (Figura 82). Este necesar de menționat că dobânda la depozite în valută străină aproape s-a dublat în 2008 comparativ cu 2007, băncile fiind interesate să atragă mai multe depozite în valută străină.

O evoluție pozitivă constă în faptul că în ultimii ani băncile au introdus instrumente de plată mai performante, cum este internet-banking și plățile prin intermediul cartelelor electronice. În prezent, 12 bănci comerciale eliberează cartele de plată care poartă sigla brandurilor internaționale (VISA și MasterCard), dar care sunt utilizate preponderent pentru extragerea numerarului din bancomate.

¹ Situația în sectorul bancar în primul trimestru al anului 2008, BNM, Iulie 2008.

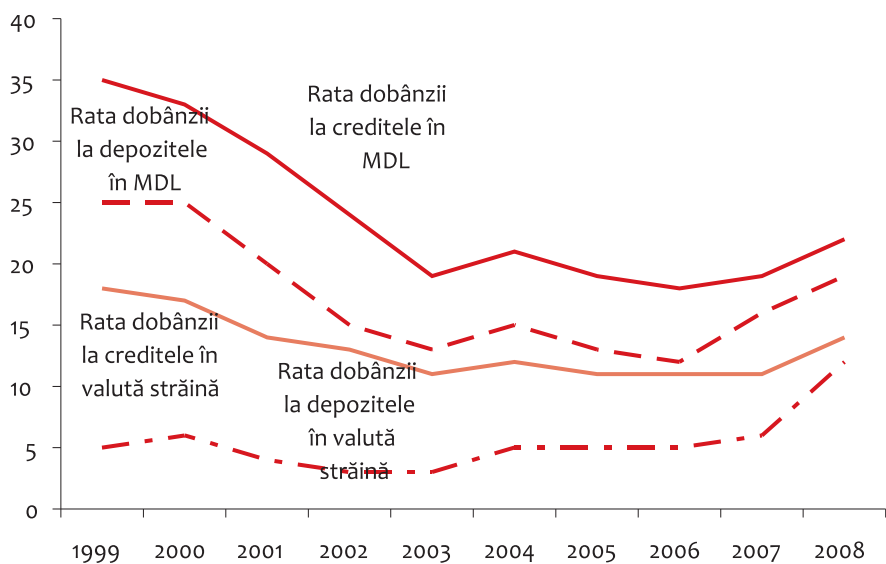
Accesul la surse de finanțare este dominat de împrumuturi bancare - 80%, iar alte instituții financiare dețin o pondere de 20%¹. Aceasta reflectă gradul relativ mai înalt de dezvoltare a pieței bancare, cu toate că există suficiente rezerve pentru dezvoltarea sa ulterioară.

Figura 81. Volumul lichidităților în sistemul bancar, % (2002-2008)



Sursa: BNM și calculele EG

Figura 82. Evoluția ratei dobânzilor, % (1999-2008)



Sursa: BNM și calculele EG

Piața de capital

Nivelul de dezvoltare a pieței de capital este o hârtie de turnesol care atestă nivelul dezvoltării de ansamblu a unei economii și durabilitatea acesteia. Piața de capital din Republica Moldova a apărut ca rezultat a procesului de privatizare și dezvoltare instituțională în perioada 1992-1996. Evoluția pieței de capital din 1992 până în prezent cunoaște o dezvoltare a segmentelor de bază și a actorilor participanți. Segmentele principale ale pieței de capital sunt acțiunile corporative, acțiunile emise de bănci și hârtiile de valoare de stat.

În perioada 1998-2008, au fost emise 1,726 pachete de acțiuni, în valoare totală de 10 mlrd MDL. Pe parcursul perioadei menționate, au fost înregistrate 11 seturi de obligațiuni în valoare totală de 36.7 milioane MDL. În 2007, valoarea tranzacțiilor a atins nivelul maxim din istoria pieței de capital. În total au fost tranzacționate 193.3 milioane acțiuni în valoare de 1.863 mlrd MDL. În 2008, 15 companii au fost cotate la Bursa de Valori din Moldova. Cel mai mare volum de tranzacții din ultimii zece ani a fost înregistrat în 2007 - 1233.4 mlrd MDL, datorită tranzacțiilor directe care au avut loc la Bursa de Valori (1025.4 mlrd MDL).

Investițiile străine care au fost atrase prin intermediul emiterii de acțiuni în al doilea semestru al anului 2008 a atins cifra de 212.85 milioane MDL, în creștere de 15 ori comparativ cu aceeași perioadă din 2007. Investitorii străini au fost mai activi în plasarea investițiilor, ponderea acestora constituie 75.33% din volumul investițiilor atrase prin intermediul emiterii acțiunilor. Investițiile străine au crescut și s-au diversificat și în termeni geografici. Acțiunile băncilor comerciale au fost întotdeauna cele mai atrăgătoare pentru investitorii străini pe parcursul ultimilor zece ani.

Tranzacțiile bursiere au fost intensive (după standarde locale) până la finele anului 2007 și au atins la finele anului valoarea de 1.23 mlrd lei (109 milioane US\$). Aceasta poate fi considerată un eveniment istoric pentru Bursa de Valori din Moldova, având în vedere că de la începutul tranzacțiilor din 1995 până în prezent valoarea tranzacțiilor de pe bursă a atins suma de 4.37 mlrd lei, echivalentul a 407 milioane dolari americani. Valoarea tranzacțională și-a atins apogeul în 2007 deoarece în acest an au fost efectuate tranzacții cu acțiunii a 3 bănci importante. Acțiunile băncilor care au fost tranzacționate pe bursă, au constituit 60% din volumul total de tranzacții de pe bursă. Sumarul tranzacțiilor la bursa de valori este prezentat în tabelul de mai jos, care sugerează tendința generală de dezvoltare a pieței (Tabelul 5).

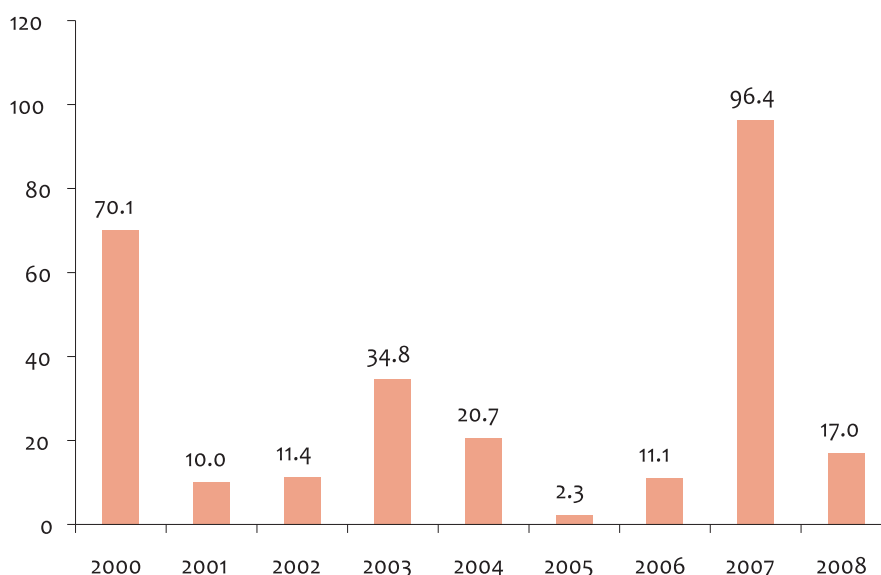
Tabel 5. Evoluția numărului și volumului de tranzacții bursiere (2000-2008)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nr. tranzacțiilor, mii	87378	71783	59462	54490	60917	34633	23216	42699	50774
Volumul tranzacțiilor, milioane MDL	288.5	275.5	252.6	480.3	281.9	216.3	342.9	1233.3	996.7
Volumul tranzacțiilor, milioane USD	23.9	21.4	18.3	36.4	21.7	16.6	30.3	109.1	93.33

Sursa: Statistica Anuală a Bursei de Valori din Moldova

Numărul companiilor de brokeraj la Bursa de Valori a fost 25 de companii în anul 2008, din care 13 sunt bănci comerciale. Pe segmentul principal de tranzacționare bursieră volumul total al tranzacțiilor în 2008 a constituit 136 milioane MDL comparativ cu 208 milioane MDL în 2007. Capitalizarea Bursei de Valori în perioada 2000-2008 a fluctuat considerabil, crescând semnificativ în 2007, în mare parte datorită intrării României și Bulgariei în UE (Figura 83).

Figura 83. Capitalizarea bursieră, milioane MDL (2000 - 2008)



Sursa: CNPF și estimările EG

Criza financiară și economică internațională au afectat piața națională de capital. Valoarea tranzacțiilor, capitalizarea de ansamblu a pieței, numărul de companii pe bursă s-au micșorat semnificativ de la începutul anului 2009. Prețul acțiunilor băncilor comerciale cotate s-a micșorat rapid.

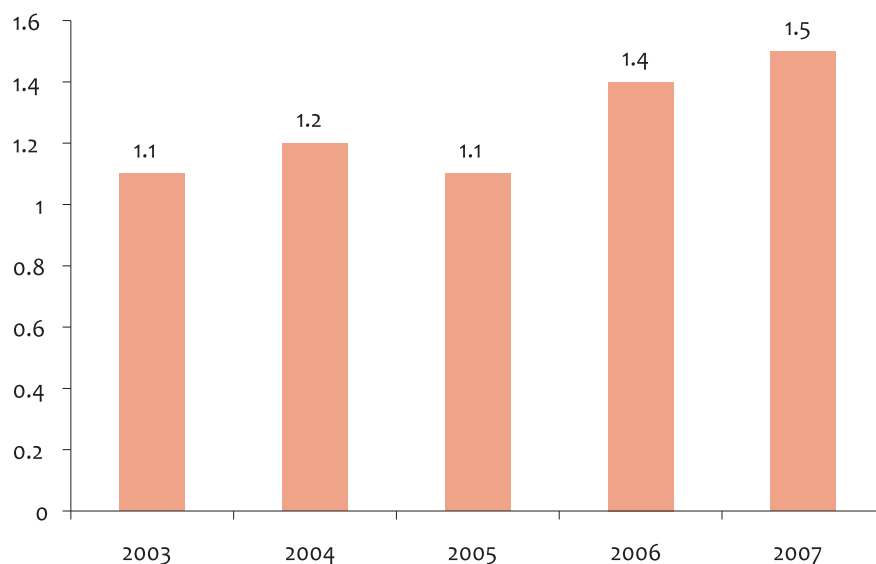
Piața serviciilor de asigurări

Analiza datelor statistice oficiale, relevă o dezvoltare pozitivă a pieței de asigurări din Republica Moldova. În perioada 2003-2007 ponderea asigurărilor în PIB în expresie procentuală, a crescut în mediu cu 6,25% pe an, ceea ce reprezintă o evoluție modestă comparativ cu tendințele regionale. Gradul de penetrare a serviciilor de asigurare în PIB în 2006 a fost mai jos decât același indicator pentru România și a constituit 2% - ceea ce este un indicator mult mai jos decât în UE. Conform evaluărilor făcute de Roland Berger, primele de asigurări per capita în 2008 în România au constituit o treime din valoarea pentru Slovacia sau Ungaria, liderii după acest indicator fiind Germania și Polonia. Totuși, după cum este arătat și în Figura 84, se atestă o tendință de creștere a primelor de asigurări per capita.

Cele mai importante evoluții în perioada 2004-2007 au fost înregistrate de asigurările opționale de bunuri, volumul cărora a crescut în această perioadă de 2.3 ori (Figura 85).

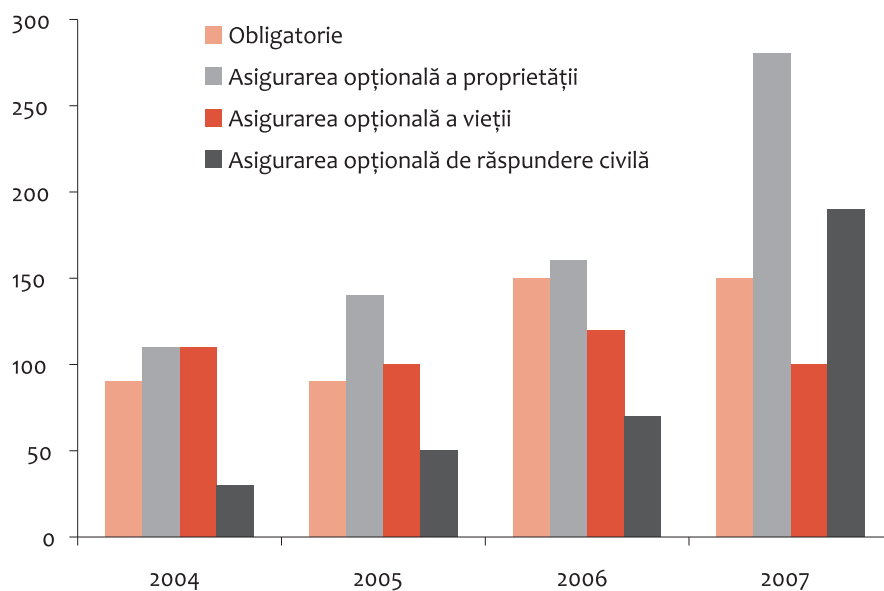
În anul 2008, companiile de asigurări au înregistrat prime în valoare de 833.3 milioane MDL, ceea ce constituie cu 13.1% mai mult comparativ cu 724.2 milioane MDL înregistrate în anul precedent. Mărimea despăgubirilor înaintate spre achitare, a constituit 269.4 milioane MDL, cu 12.7% mai mult comparativ cu cele 235.3 milioane MDL în 2007. Cea mai înaltă rată de plată a primelor de asigurări se datorează asigurărilor obligatorii auto, asigurarea CASCO, asigurărilor voluntare a persoanelor și asigurărilor de imobil. Produsele de asigurare, reprezintă 87% din volumul total de prime de asigurare. Diversificarea serviciilor de asigurare, reprezintă un scop important pentru piața națională de asigurări. Dezvoltarea pieței trebuie să decurgă în paralel cu implementarea cadrului legislativ în domeniul de asigurări. Conform evaluărilor efectuate de experți, produsele obligatorii de asigurări, au potențial important de dezvoltare, în special fiind vorba de asigurările agricole, care sunt obligatorii pentru țările care aspiră la aderare la UE. Alte produse de asigurări ar fi binevenite, cum ar fi de exemplu asigurările împotriva riscului de inundație.

Figura 84. Ponderea volumului de asigurări în PIB (2003 - 2007)



Sursa: BNS și estimările EG

Figura 85. Evoluția primelor la asigurări pentru categoriile principale de servicii, milioane MDL (2004 - 2007)



Sursa: BNS și estimările EG

Numărul companiilor de asigurare s-a micșorat cu timpul, datorită concurenței și reformelor legislative, care au majorat nivelul minim al capitalului statutar. Analiza indicatorilor principali a activității de asigurare demonstrează o creștere continuă a capitalului statutar cu 63% în mediu în perioada 2003-2006. În această perioadă, două companii au înregistrat cea mai mare pondere din piața serviciilor de asigurare și au fost evaluate ca cele mai stabile – Moldasig și ASITO.

Provocări de viitor

- ❑ **Impactul crizei financiare și economice**, care conform evaluărilor experților de la Banca Mondială și Fondul Monetar Internațional încă în 2008 a afectat sistemul bancar din Moldova. Scăderea capacității de creditare este rezultatul direct a crizei economice. Opiniile specialiștilor sunt diferite în ceea ce privește efectele crizei financiare asupra sistemului bancar. Cu toate că piața de capital din Moldova este la etapa timpurie de dezvoltare, criza economică globală va afecta dezvoltarea economică națională, în special în ceea ce privește investițiile străine care constituie un factor important pentru dezvoltarea sectorului.
- ❑ **Oportunitățile sectorului bancar sunt limitate**, ceea ce contribuie la evitarea specializării din partea băncilor. Creditarea întreprinderilor reprezintă sursa principală de venit, pe când serviciile de retail bancar au rol secundar. Participarea băncilor este joasă în segmentul serviciilor financiare cum ar fi piața de capital, leasing, factoring și asigurări. Numerarul rămâne a fi instrument de plată principal utilizat de către persoanele fizice, în timp ce viramentul constituie instrumentul principal de plată al persoanelor juridice. Cu toate acestea, instrumentele menționate sunt mai slab dezvoltate decât cele din țările membre ale UE.
- ❑ **Diversificarea insuficientă a instrumentelor financiare** creează noi oportunități pentru investitori străini și naționali. În prezent pe piața hârtiilor de valoare se tranzacționează numai acțiuni. Este necesar de diversificat obiectele de tranzacționare pentru atragerea investitorilor străini. Băncile comerciale și companiile de leasing sunt în așteptarea lansării obligațiunilor pe piață. Obligațiunile reprezintă un produs cerut de investitori instituționali (prin care se numără fondurile de pensii), iar implementarea acestor instrumente de piață, constituie o strategie de piață pentru dezvoltarea pieței financiare non-bancare în perioada 2009-2012.
- ❑ **Transparența insuficientă a pieței de capital naționale, informația asimetrică și informarea insuficientă a publicului** sunt obstacole principale care trebuie să fie abordate prin intermediul elaborării unui sistem informațional în comun cu agențiile din teritoriu și organe centrale de supraveghere.
- ❑ **Promovarea insuficientă a sectorului de asigurări constituie o problemă** care trebuie să fie soluționată cu ajutorul societății și companiilor private prin popularizarea serviciilor principale de asigurări și creșterea gradului de încredere a populației. Ca rezultat al analizei întreprinse, doar asigurările de viață se dezvoltă cu ritmuri înaltă pe parcurs la ultimii 5 ani (creștere anuală de 54%), iar alte categorii de servicii încă sunt în fază emergentă.
- ❑ **Legea privind asigurările**, adoptată la 6 aprilie 2007, a schimbat radical sistemul național de reglementare. Stipulările legii vor avea un impact important asupra pieței serviciilor de asigurări și asupra companiilor de pe piață, în special fiind vorba de măsuri ce țin de reasigurare, tarife RCA ș.a.

Perspective pentru 2009

- ❑ În pofida crizei financiare, sectorul bancar din Moldova va rămâne stabil în 2009 cu resurse suficiente pentru menținerea gradului de lichiditate.
- ❑ Odată cu micșorarea ratei la instrumentele de politică monetară de către banca centrală (REPO, rezervele obligatorii), băncile comerciale vor urma aceste schimbări și vor micșora rata la dobândă pentru credite.
- ❑ Din cauza gradului scăzut de încredere față de economie, băncile vor rămâne precaute în procesul de creditare și vor raționaliza în continuare creditul. Prin urmare, volumul de credite pe economie va rămâne la nivelul anului precedent.

14. Comerțul extern

14. Comerțul extern: conectarea piețelor

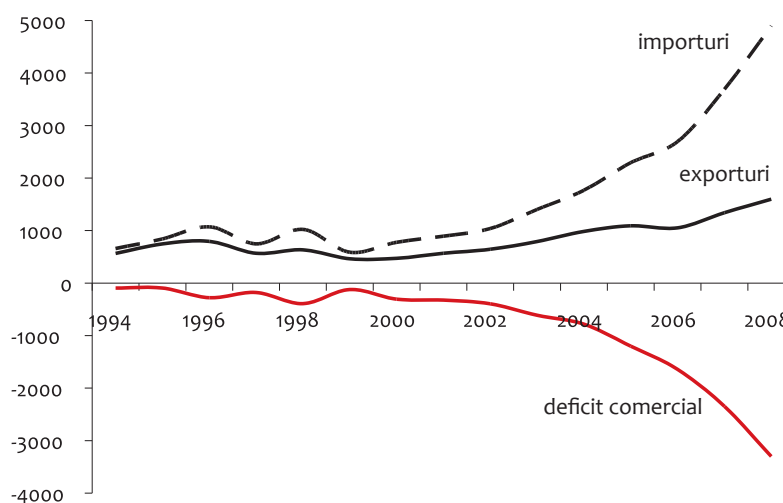
În acest capitol se prezintă un sumar a evoluției comerțului extern a Moldovei pe parcursul ultimilor 15 ani. În cadrul acestei analize se ilustrează modificările geografice și de produs care au survenit de pe urma liberalizării comerțului țării. Procesul de integrare în comerțul internațional n-a fost unul ușor și nici există motive pentru să fi fost ușor. Capitolul se încheie cu obstacolele care trebuie să fie depășite în viitorul apropiat în vederea dezvoltării comerțului extern al țării.

Un început dificil...

Ca și alte economii în tranziție, Moldova a urmat calea de transformare a unei economii care a fost puternic integrată în sistemul economic și de comerț sovietic la o economie liberă și deschisă. Evoluția comerțului extern a Moldovei reflectă fidel calea parcursă de economia țării și șocurile economice prin care a trecut. Deși factorii care au determinat evoluția comerțului țării au fost diferiți la diferite etape în timp, caracteristica constantă a comerțului Moldovei a fost creșterea deficitului comercial.

În perioada 1994-1999, atât exporturile, cât și importurile au evoluat similar (Figura 86). Evoluția exporturilor a fost determinată de declinul înregistrat în sectorul real al economiei și care a fost aprofundat de șocurile externe (începând cu înrăutățirea raportului comercial după dezmembrarea URSS până la criza financiară din 1998). Având în vedere că economia internă rămânea zdrobită de efectele tranziției (cu excepția creșterii înregistrate în 1997), exporturile au fost slabe și au oscilat în jurul unor valori relativ stabile. În același timp, nivelul scăzut de cerere internă și micșorarea venitului disponibil al populației au determinat un nivel scăzut al importurilor. Într-adevăr, Moldova a fost una dintre cele mai vulnerabile țări de pe urma crizei financiare din Rusia.

Figura 86. Evoluția comerțului exterior a Republicii Moldova, 1994-2008, milioane USD



Sursa: baza de date Comtrade, BNS

Creșterea slabă dar constantă a fluxurilor comerciale, pe fundalul recesiunii economice și extinderii sărăciei, a fost determinată de liberalizarea treptată a comerțului extern al Moldovei. Liberalizare a fost un proces dificil în acei ani. Spre exemplu, în 1993 tarifele vamale aplicate puteau atinge 300%, pe când în 2001, în procesul de aderare la OMC, ratele maxime au fost stabilite la nivel de 35%¹. În cazul Moldovei, ratele maxime reprezintă mai degrabă ratele plafon decât cele efectiv aplicate și care de obicei au fost mult mai mici. Este necesar de menționat că exporturile Moldovei au beneficiat de pe urma unui regim comercial preferențial cu țările CSI, deoarece până la mijlocul anilor '90, Moldova a semnat acorduri bilaterale de comerț liber cu toți partenerii din acest spațiu. În 1994, un asemenea acord a fost semnat cu România și Bulgaria, scopul fiind stimularea comerțului cu aceste două țări.

Speranțe noi ...

În 2000-01 exporturile au început să crească datorită creșterii cererii externe și reluării creșterii economice din regiune. Dacă în perioada 1994-2000 creșterea medie anuală a exporturilor fost negativă (-0.64%), atunci începând cu 2000 până în 2008 acest indicator a atins valoare de 17%. Dacă până în 2000, exporturile și importurile oscilau și nu aveau tendința clară de creștere sau scădere, atunci în 2001 importurile au început să crească cu ritmuri galopante, ceea ce a determinat creșterea deficitului comercial.

Creșterea exporturilor a fost determinată de structura geografică a fluxului de mărfuri. Începând cu anul 2001, are loc creșterea volumului de exporturi care sunt destinate piețelor europene. Prin urmare UE a devenit piața-țintă pentru exporturile din Moldova (Figura 87). Aceste tendințe sunt determinate de evoluții diferite. În primul rând diversificarea geografică a exporturilor a determinat creșterea ponderii UE ca destinație pentru produsele moldovenești comparativ cu CSI. În al doilea rând, exporturile în Rusia (piața principală din CSI pentru Moldova) au trecut printr-o serie de șocuri, printre care cel mai important a fost embargoul de vin (instituit în martie 2006), care a urmat altor interdicții ce țin de exportul cărnii și a produselor vegetale (august 2005). Pentru mulți vinificatori din Moldova aceasta a fost o lecție dură, care a determinat restructurarea sectorului și reorientarea exporturilor spre piețele UE. Volumul exporturilor de vinuri în EU s-a dublat în perioada 2006 - 2008.

Este necesar de menționat că în 2001 Moldova a devenit membru OMC. Această realizare a marcat atingerea obiectivului de liberalizare a comerțului exterior. Încă atunci Moldova avea unul din cele mai liberale regimuri comerciale, ocupând locul 12 din 125 după Indicele de Restricție a Comerțului și Tarifelor (TTRI)². Cu toate acestea, Moldova ocupă numai locul 111 din 125 de țări după Indicele de Acces la Piață, exporturile din Moldova suferind de un acces mai restricționat pe piețele internaționale decât exporturile din țările cu nivel similar de venituri.

UE a liberalizat semnificativ politica sa comercială față de Moldova, oferind preferințe comerciale format GSP (1999), GSP+ (2006) și Preferințe Comerciale Autonome (martie 2008). Din păcate, impactul acestor măsuri este limitat, în mare măsură din cauză că Moldova nu este în stare să valorifice aceste preferințe (în special în domeniul producției agricole, unde implementarea standardele sanitare și fitosanitare decurge foarte lent), parțial și din cauza că "gravitația comercială"³ a jucat un rol important în condițiile când regimurile comerciale cu majoritatea țărilor din CSI au fost mai liberale⁴.

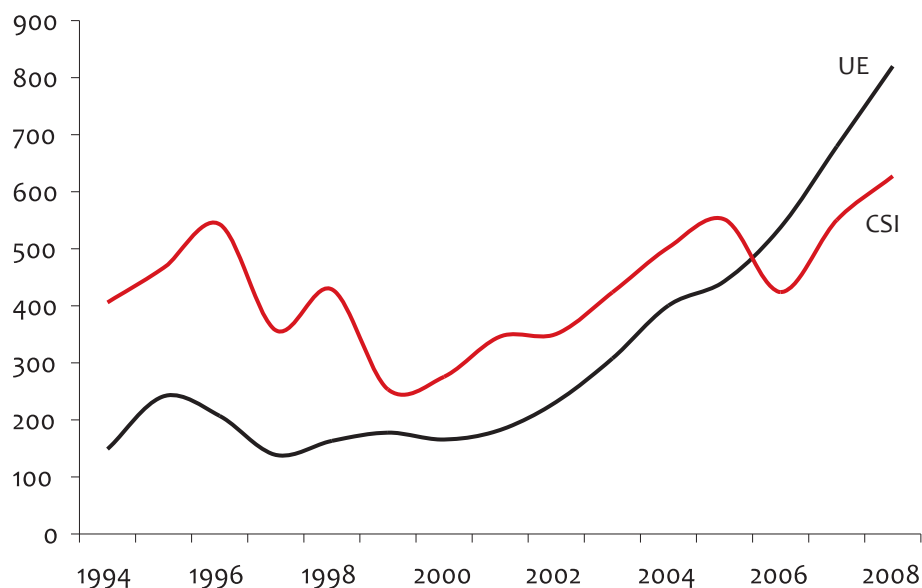
¹ Republica Moldova: Diagnosticul Comerțului, Banca Mondială, Decembrie, 2004.

² Republica Moldova: Studiu Diagnostic al Comerțului, Banca Mondială, Decembrie, 2004; Moldova: Brief Comercial, Banca Mondială, 2009.

³ Teoria gravitațională a comerțului arată că mărimea fluxurilor comerciale depinde de dimensiunea economiei (mărimea PIB) și distanța între două țări.

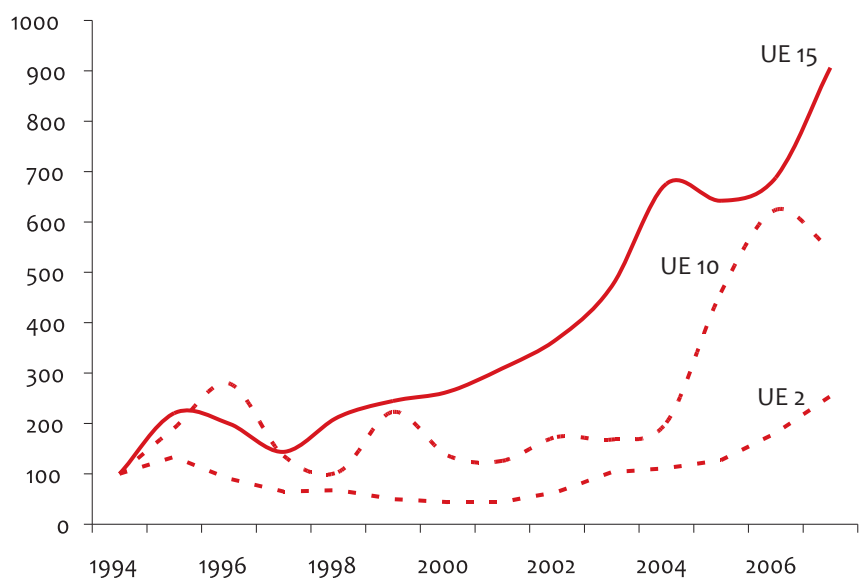
⁴ Pentru detalii: Ana Popa, Valeriu Prohntchi, Alex Oprunenco, Evoluția Exporturilor din Moldova: Rolul Regimurilor Comerciale, Expert-Grup, 2008.

Figura 87. Analiza comparativă a exporturilor spre UE și CSI, 1994-2008, milioane USD



Sursa: Baza de date Comtrade, BNS și estimările EG

Figura 88. Analiza comparativă a exporturilor în UE-15, UE-10, UE-2, 1994-2007, 1994=100%.



Sursa: Baza de date Comtrade, BNS și estimările EG

Deși ponderea UE în comerțul moldovenesc a crescut și ca urmare a procesului de extindere din 2005 și 2007, cea mai robustă a fost totuși creșterea exporturilor spre țările din nucleul UE (Figura 88).

Începând cu 1994, structura exporturilor din Moldova a suferit schimbări. În 1994 atât exporturile în UE, cât și în CSI erau compuse în special din produse agricole și alimentare, rezultatul planificării sovietice. În structura exporturilor se evidențiază ponderea înaltă a exporturilor în CSI.

În anul 2007 structura exportului reflectă creșterea rolului UE în comerțul moldovenesc. Astfel, textilele au început să aibă un rol tot mai important în exporturile Moldovei spre UE (lucru

care reflectă integrarea tot mai strânsă a companiilor din Moldova în lanțurile de producere ale companiilor din UE), iar rolul produselor agricole în structura exportului în UE începe să se micșoreze (Tabel 6). Pe de altă parte, surprinzător de puține modificări s-au produs în structura exporturilor spre CSI, dominate de exportul băuturilor alcoolice (în special, vinuri) căror le revine 1/5 din volumul total de exporturi în 1994 și 2005.

Tabel 6. Primele cinci categorii de exporturi moldovenești spre întreaga lume, UE și CSI, 1994 față de 2007.

	Întreaga lume	UE	CSI
1994	Băuturi, alcool și oțet (17.59%)	Zahar și produse zaharoase (17.5%)	Băuturi, alcool și oțet (21.83%)
	Fructe comestibile și nuci; coji de citrice sau de pepeni galbeni (9.8%)	Legume, fructe, nuci, etc. Semifabricate (10.48%)	Fructe comestibile și nuci; coji de citrice sau de pepeni galbeni (12.74%)
	Legume, fructe, nuci, etc. Semifabricate (8.04%)	Combustibili minerali, uleiuri, produse distilate (9.75%)	Cereale (7.62%)
	Zahar și produse zaharoase (6.62%)	Băuturi, alcool și oțet (6.97%)	Tutun și înlocuitori de tutun prelucrați (7.57%)
	Tutun și înlocuitori de tutun prelucrați (6.3%)	Carne și organe comestibile (4.97%)	Reactoare nucleare, cazane, mașini, aparate și dispozitive mecanice; părți ale acestora (6.96%)
2007	Articole accesorii de îmbrăcăminte, altele decât tricotate sau croșetate (10.54%)	Articole accesorii de îmbrăcăminte, altele decât tricotate sau croșetate (20.99%)	Băuturi, alcoolice și oțet (20.39%)
	Băuturi, alcoolice și oțet (10.09%)	Articole accesorii de îmbrăcăminte, tricotate sau croșetate (10.92%)	Fructe comestibile și nuci; coji de citrice sau de pepeni galbeni (7.13%)
	Îmbrăcăminte și accesorii de îmbrăcăminte, tricotate sau croșetate (7.16%)	Fructe comestibile și nuci; coji de citrice sau de pepeni galbeni (7.18%)	Sare; sulf, roci; ipsos, var și ciment (7.04%)
	Fructe comestibile și nuci; coji de citrice sau de pepeni galbeni (6.9%)	Legume, fructe, nuci, etc. Preparate alimentare (7.01%)	* Reactoare nucleare, cazane, mașini, aparate și dispozitive mecanice; părți ale acestora (6.5%)
	Legume, fructe, nuci, etc. Semifabricate (5.9%)	Încălțăminte, ghetre și articole similare; părți ale acestor articole (5.92%)	Legume, fructe, nuci, etc. Semifabricate (5.95%)

Notă: * - în 1994 și 2007 se compune în majoritate din pompe pentru lichide și alte pompe, refrigeratoare, congelatoare.

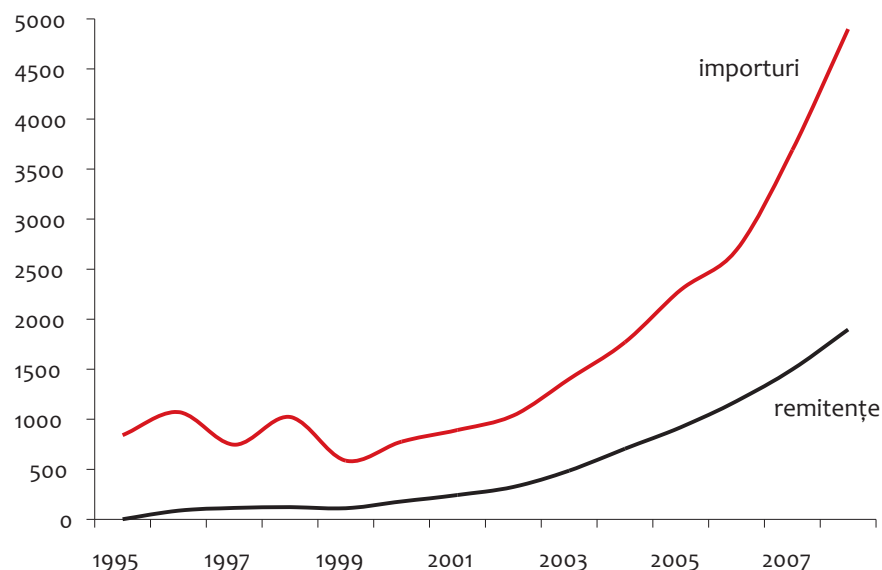
Sursa: baza de date Comtrade

Creșterea importurilor: atenție la remitențe ...

După cum a fost menționat anterior, importurile au evoluat altfel decât exporturile. Începând cu anul 2000 încep să se evidențieze efectele creșterii remitențelor de la muncitorii aflați în străinătate (Figura 89). Din acest moment, remitențele au constituit factorul principal care contribuie la creșterea consumului intern și la creșterea importurilor. După cum este ilustrat în figură, în perioada 1999-2000, volumul importurilor se află în dependență directă de volumul remitențelor. În această perioadă a crescut numărul persoanelor care au plecat peste hotare în căutare de lucru, iar banii remiși au constituit factorul pentru diminuarea ratei sărăciei a populației aflate în țară.

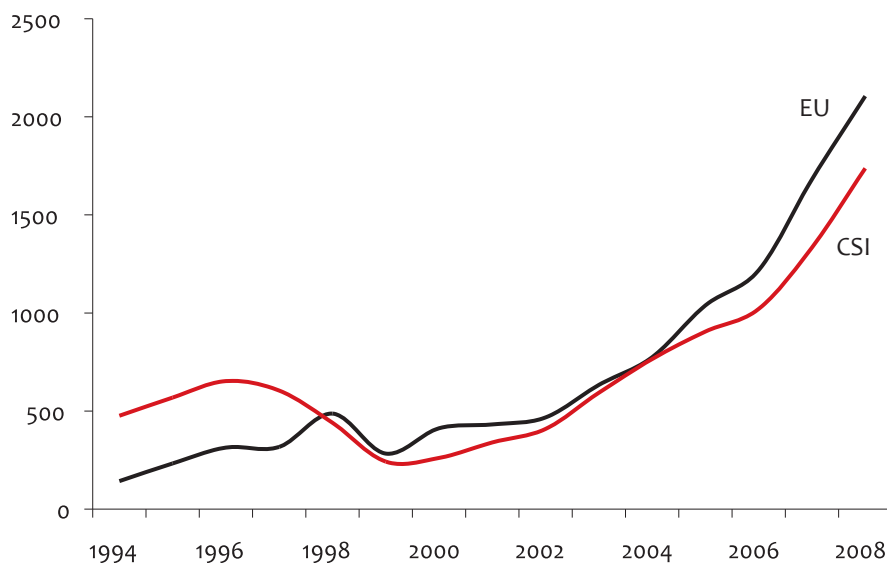
Structura geografică a importurilor în Moldova a evoluat similar celei a exporturilor. Dacă la începutul perioadei țările CSI era principalii exportatori pe piața Moldovei, atunci la finele anilor '90 volumul importurilor din CSI s-a micșorat și a fost depășit de importurile din UE (Figura 89).

Figura 89. Evoluția remitențelor și a importurilor, 1995-2008, milioane USD



Sursa: baza de date Comtrade, BNM, BNS și estimările EG

Figura 90. Evoluția importurilor din UE și CSI, 1994-2008, milioane USD



Sursa: baza de date Comtrade database, BNS, estimările EG

Pe parcursul perioadei resursele energetice (în special combustibil) au constituit obiectul principal de import, din cauza dependenței energetice a țării (Tabel 7). Echipamentele și utilaje constituie alte poziții importante de import. Creșterea importului de „vehiculele terestre altele decât materialul rulant de cale ferată și tramvai” dintre care „vehicule pentru transportul de pasageri, altele decât autobuze”, precum și creșterea importului de medicamente, produselor de tutun, etc., destinate consumului final demonstrează cum creșterea venitului disponibil de pe urma volumului de remitențe a determinat majorarea importului de automobile. În același timp, importurile de combustibili au crescut atât pentru acoperirea necesităților industriale, cât și a celor casnice.

Tabel 7. Primele cinci categorii de importuri moldovenești din întreaga lume, UE și CSI, 1994 față de 2007

	Întreaga lume	UE	CSI
1994	Combustibili minerali, petrol și produse rezultate din distilarea acestora; materiale bituminoase; ceară minerală (55.16%)	Reactoare nucleare, cazane, mașini, aparate și dispozitive mecanice; părți ale acestora, etc. ¹ (15.36%)	Combustibili minerali, petrol și produse rezultate din distilarea acestora; materiale bituminoase; ceara minerala (71.9%)
	Reactoare nucleare, cazane, mașini, aparate și dispozitive mecanice; părți ale acestora, etc. (5.61%)	Combustibili minerali, petrol și produse rezultate din distilarea acestora; materiale bituminoase; ceara minerala (14.05%)	Vehicule terestre, altele decât materialul rulant de cale ferata și tramvai; părți și accesorii ale acestora (3.1%)
	Mașini și aparate electrice, electronice (4.19%)	Mașini și aparate electrice, electronice (11.54%)	Reactoare nucleare, cazane, mașini, aparate și dispozitive mecanice; părți ale acestora, etc. ³ (2.58%)
	Cereale (2.78%)	Produse farmaceutice	Mașini și aparate electrice, electronice (2.11%)
	Produse farmaceutice (2.4%)	Lână, păr fin sau grosier de animale; fire și țesături din păr de cal (5.02%)	Hârtie și carton; articole din pastă de celuloză, din hârtie sau carton (1.71%)
2007	Combustibili minerali, petrol și produse rezultate din distilarea acestora; materiale bituminoase; ceară minerală (20.99%)	Combustibili minerali, petrol și produse rezultate din distilarea acestora; materiale bituminoase; ceară minerală (13.78%)	Combustibili minerali, petrol și produse rezultate din distilarea acestora; materiale bituminoase; ceară minerală (40.2%)
	Reactoare nucleare, cazane, mașini, aparate și dispozitive mecanice; părți ale acestora, etc. (8.79%)	Reactoare nucleare, cazane, mașini, aparate și dispozitive mecanice; părți ale acestora, etc. ² (11.99%)	Fontă, fier și oțel (5.66%)
	Vehicule terestre, altele decât materialul rulant de cale ferata și tramvai; părți și accesorii ale acestora (7.45%)	Vehicule terestre, altele decât materialul rulant de cale ferata și tramvai; părți și accesorii ale acestora (10.49%)	Tutun și înlocuitori de tutun prelucrați (4.29%)
	Mașini și aparate electrice, electronice (4.19%)	Mașini și aparate electrice, electronice (4.19%)	Reactoare nucleare, cazane, mașini, aparate și dispozitive mecanice; părți ale acestora, etc. ⁴ (4.18%)
	Materiale plastice și articole din acestea (4.83%)	Produse farmaceutice (3.62%)	Vehicule terestre, altele decât materialul rulant de cale ferata și tramvai; părți și accesorii ale acestora (3.44%)

Note: 1 - Cuprinde „mașini pentru spălarea rufelor, spălare și umplere” și „echipament pentru prepararea produselor alimentare industriale și băuturilor”; 2 - cuprinde „echipament automatizat pentru procesarea datelor (calculatoare)”, „aparate electrice pentru linii telefonice și telegrafice”, „cazane pentru încălzire centrală, cu excepția generatoarelor pe aburi”, în 1994 sunt luate în calcul ambele categorii; 3 - cuprinde „motoare cu ardere internă de compresie (diesel, etc.) și „frigidere, congelatoare, cuptoare, cuptoare de ardere”; 4 - cuprinde „frigidere, congelatoare, cuptoare, cuptoare de ardere”, „echipament agricol, prelucrarea și cultivarea solului”, „echipament de recoltare, curățare a produsului și dozare”.

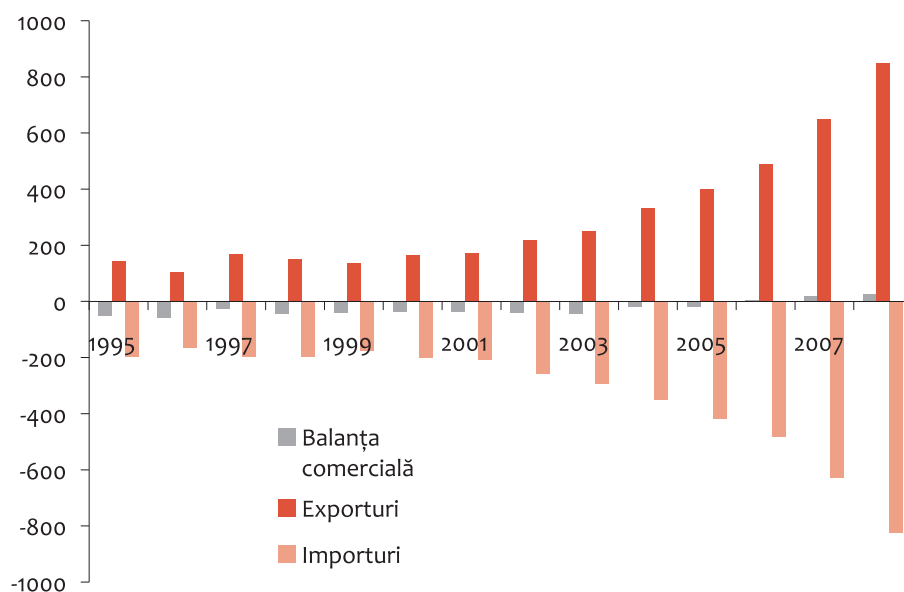
Sursa: baza de date Comtrade și estimările EG.

Un comerț cu servicii echilibrat ...

Comerțul cu servicii a cunoscut o evoluție dinamică (Figura 91). Ca urmare, ponderea, serviciilor în totalul exporturilor s-a dublat de la 16.35% în 1995 la 34.04% în 2008. La scară regională aceasta este o pondere mare, fiind mai mare decât media pentru Europa și Asia Centrală. Cu toate că nu este parte la GATS, Moldova are un regim foarte liberal în domeniul serviciilor, lucru care este reflectat și în nivelul înalt al Indicelui de Angajament față de prevederile GATS atribuit Moldovei¹.

¹ Banca Mondială, Moldova: Brief Comercial, 2008, <http://info.worldbank.org/etools/wtizoo8/docs/brief127.pdf>

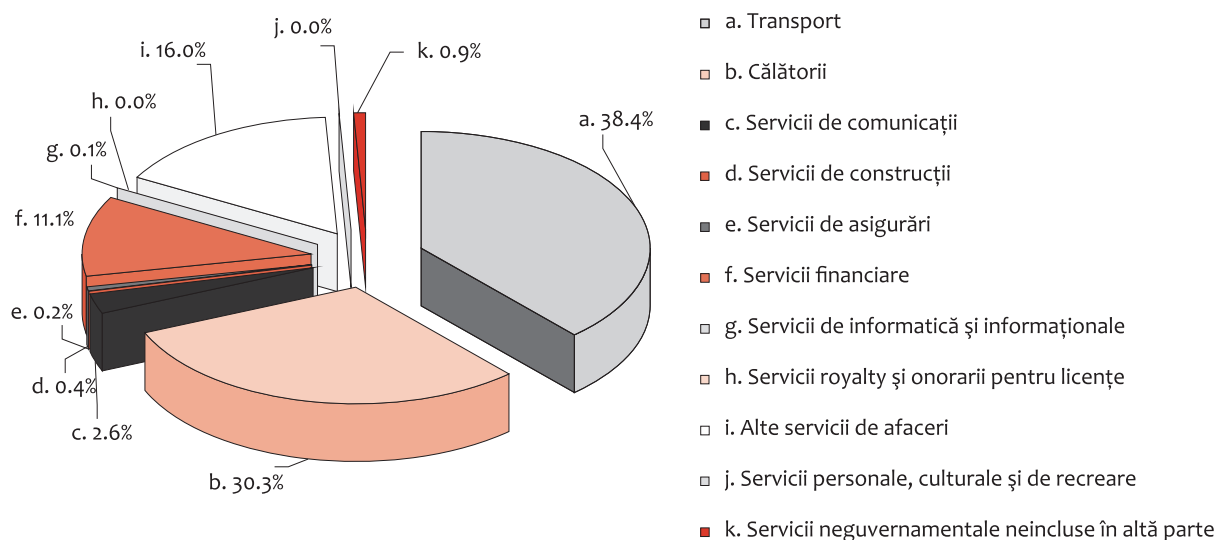
Figura 91. Evoluția comerțului cu servicii al Moldovei, 1995-2008, milioane USD



Sursa: BNM

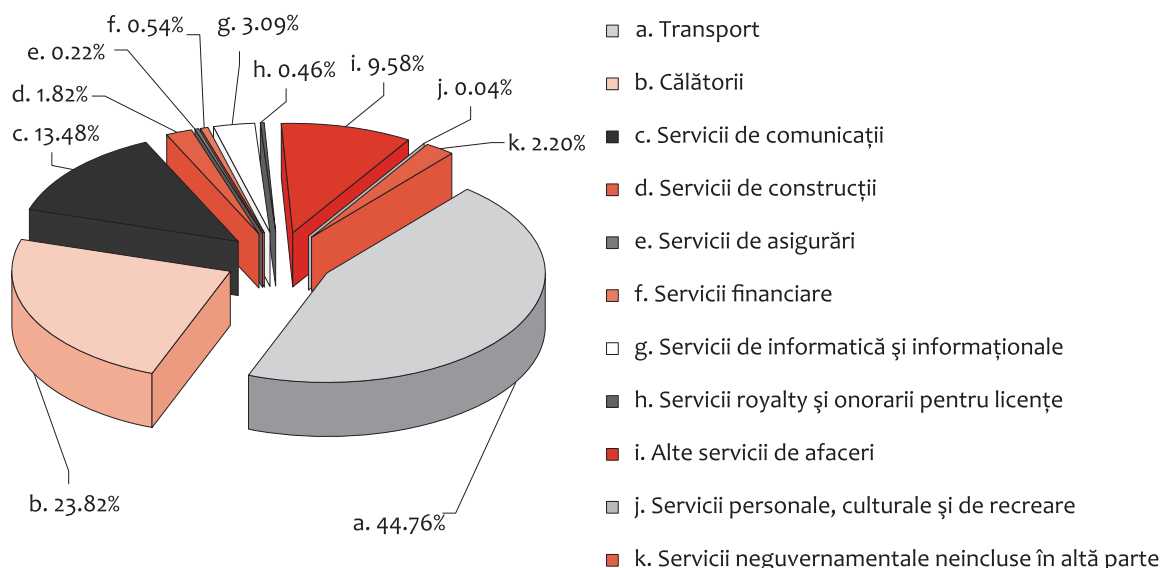
Cu toate acestea, evoluția comerțului cu servicii este diferită de comerțul cu bunuri. Atât importurile cât și exporturile au crescut semnificativ pe parcursul acestei perioade, iar deficitul comercial cu servicii a rămas în limite acceptabile. Începând cu 2006, Moldova înregistrează un surplus în comerțul cu servicii.

Figura 92. Structura exportului de servicii din Moldova, după sector, 1995



Sursa: BNM și estimările EG

Figura 93. Structura exportului de servicii din Moldova, după sector, 2008



Sursa: BNM și estimările EG

Structura exportului de servicii a suferit o serie de schimbări în această perioadă. Având în vedere dezvoltarea sectorului de telecomunicații, este de așteptat că ponderea acestor servicii în structura de export să fie mare. Dacă în 1995 erau exportate în special servicii de transport, turism și alte servicii de afaceri, atunci în 2007, serviciile de transport și turism au fost urmate de serviciile de telecomunicații (Figura 92 și Figura 93). Probabil că creșterea rapidă a exportului acestor servicii se explică prin dezvoltarea sectorului și facilitarea accesului la aceste servicii. Pe de altă parte, are loc și creșterea numărului de moldoveni aflați în străinătate care utilizează mai intens serviciile de comunicație cu rudele rămase acasă.

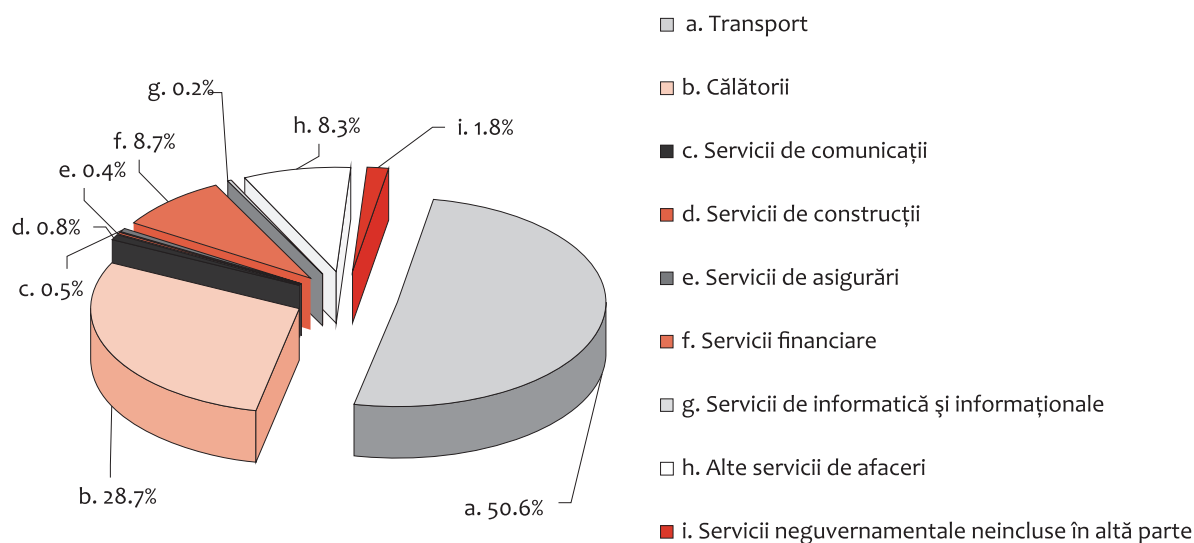
Exportul serviciilor de transport de asemenea a crescut, lucru explicat de unii experți prin nivelul înalt de competitivitate a exportatorilor serviciilor de transport din Moldova¹.

Având în vedere insuficiența datelor privind comerțul cu servicii, este dificil de analizat structura sa geografică. În jur de 29% din exportul de servicii sunt destinate țărilor CSI, dintre care 28% revin Rusiei, Ucrainei și Belarusului. Rusia pare să fie destinația principală pentru exportul serviciilor și deține 21% din volumul total de exporturi în CSI. Cât privește UE, datele statistice reflectă doar volumul de export în Germania și România, care în 2008 aveau o pondere de 4,9% și respectiv 9,2%, din totalul serviciilor exportate.

Structura exportului de servicii în unele țări CSI și UE diferă într-o măsură oarecare. Serviciile principale exportate în Rusia sunt tranzitul de gaze naturale, telecomunicații și transporturi, pe când în Ucraina – se exportă serviciile de transport și turism. Serviciile exportate în Germania sunt cele de turism, transport și telecomunicații, iar în România – telecomunicații, transport și alte servicii de afaceri.

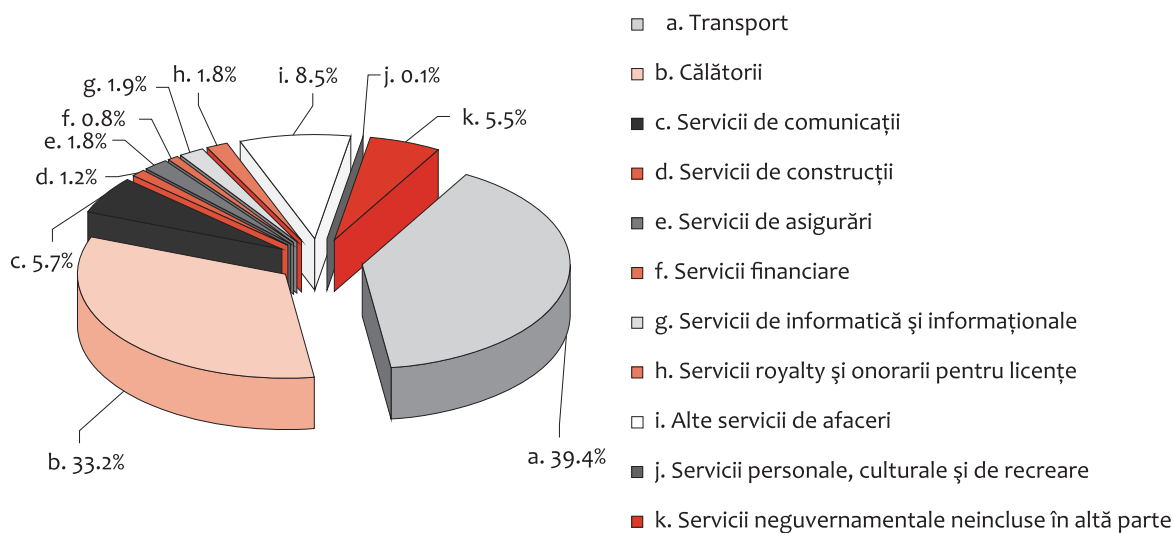
Structura importului de servicii este similară cu cea de exporturi. Aceasta a suferit unele schimbări ne-esențiale în perioada 1996-2008. În structura importului de servicii, ponderea principală le revine serviciilor de transport (ponderea cărora s-a redus nițel) și serviciilor de călătorie. Ponderea serviciilor de comunicații a crescut în structura importului, dar nu în aceeași măsură ca și ponderea în exporturi (Figura 94 și Figura 95).

Figura 94. Structura importului de servicii în Moldova, după sector, 1995



Sursa: BNM și estimările EG

Figura 95. Structura importului de servicii în Moldova, după sector, 2008



Sursa: BNM și estimările EG

Ca și în cazul exporturilor, 30% din volumul serviciilor importate provin din CSI, preponderent din Rusia (19.7%), Ucraina (5.4%) și Belarus (2.9%). Cât privește importul serviciilor din UE, datele statistice sunt disponibile doar pentru Germania (5.8%) și România (10.9%). Principalele servicii de import sunt aceleași pentru CSI și UE: transport, călătorii, telecomunicații. Cu toate acestea, dacă în cazul comerțului cu servicii cu țările CSI, Moldova are un surplus, atunci în comerțul cu servicii cu țările UE în Moldova se înregistrează un deficit comercial.

Provocări de viitor

- ❑ Criza financiară și economică a afectat fundamental exporturile din Moldova. Odată cu scăderea cererii globale, scade și cererea pentru exporturile moldovenești. Prăbușirea exporturilor deja s-a produs pentru majoritatea categoriilor de produse. Probabil că cele mai proaste evoluții încă sunt înaintea, deoarece criza va continua tot anul. Unul din riscurile principale în calea comerțului internațional ar fi revenirea la măsurile de protecționism. Dacă țările mari participante la comerțul internațional hotărăsc să se protejeze de consecințele crizei prin intermediul măsurilor protecționiste, atunci țările mici de talia Moldovei vor rămâne izolate și fără piețe de desfacere pentru produsele lor. Prin urmare, este în interesul Moldovei să urmărească obținerea unor regimuri cât de favorabil posibil pentru exporturile sale. **Având în vedere faptul că accesul la piață este de obicei limitat prin intermediul barierei ne-tarifare, Moldova trebuie să asigure respectarea plenară a obligațiilor sale de membru al organizațiilor internaționale (în special OMC) și să ia măsuri urgente pentru adaptarea la standardele internaționale de calitate.**
- ❑ Evoluțiile din anul curent vor determina viitorul cooperării comerciale și economice dintre Republica Moldova și Uniunea Europeană. După cum a fost menționat anterior, autoritățile din Moldova¹ trebuie să negocieze un cadru favorabil pentru promovarea comerțului bilateral cu UE. Pentru atingerea acestui obiectiv, **Moldova trebuie să întreprindă reforme instituționale, care asigură implementarea standardelor corespunzătoare și să asigure capacitatea de competitivitate a produselor în condițiile unei economii deschise.** În același timp, echipele de negociatori trebuie să fie pregătite pentru protejarea sectoarelor sensibile ale economiei Moldovei.
- ❑ **Conducerea Moldovei ar trebui să reziste instinctelor de impunere a unor măsuri comerciale protecționiste.** Dacă se recurge la aceste modalități, atunci conducerea trebuie să fie pregătită că și partenerii comerciali vor proceda în același fel în relațiile bilaterale. În condițiile în care economia Moldovei este mică, țara mai mult depinde de partenerii săi comerciali decât partenerii săi comerciali de Moldova. Prezența unor obstacole care împiedică valorificarea acordurilor internaționale, din care Moldova face parte, poate duce la sancțiuni contra țării. Tema „substituției importurilor” în cadrul campaniei electorale pare să fie foarte populară. Chiar și ținând cont de aspectul populist al declarațiilor, luarea de măsuri concrete pentru atingerea acestui obiectiv ar semnifica un regres al politicii comerciale a Moldovei. După cum a fost menționat anterior, erijarea unor obstacole arbitrare ar veni în contradicție cu angajamentele internaționale ale țării, iar pe de altă parte, este greu de imaginat cum aceste măsuri protecționiste ar ameliora nivelul de competitivitate al producătorilor naționali. În primul rând, guvernele din Moldova până în prezent au avut o prestație proastă în identificarea și promovarea „campionilor naționali”. În al doilea rând, din cauza efectelor crizei internaționale și micșorării resurselor bugetare, guvernul nu are instrumentele necesare pentru susținerea companiilor naționale favorizate. Trebuie de avut în vedere și faptul că cetățenii Moldovei, în calitate de consumatori și contribuabili fiscali vor fi cei care, în ultimă instanță vor trebui să achite politica substituției importurilor. Conducerea Moldovei ar trebui mai degrabă să fie preocupată de asigurarea unui cadru competitiv în țară pentru companii locale și străine. Aceasta trebuie să fie făcută mai degrabă prin eliminarea obstacolelor administrative și instituționale, decât prin oferirea unui suport în condiții netransparente unor companii favorite.

¹ Valeriu Prohnițchi, Ana Popa, Alex Oprunenco, Evoluția exporturilor din Republica Moldova în Uniunea Europeană: Rolul Regimurilor Comerciale, Expert-Grup, 2009.

Perspective pentru 2009

- ❑ Comerțul extern va cădea victimă crizei financiare internaționale și va continua să se reducă în lunile ce urmează. Micșorarea exporturilor cu 20-25% va fi determinată de scăderea cererii externe. Scăderea importurilor este determinată de micșorarea cererii interne, pe motivul volumului scăzut de remitențe. Având în vedere perspectivele neclare de restabilire a locurilor de muncă în țările care sunt principalele destinații pentru emigranții moldoveni, se prognozează că volumul importurilor va scădea cu 20-30% în 2009;
- ❑ Anticipăm că importul va scădea mai mult decât exportul, lucru care va duce la o ameliorare a balanței de plăți. În aceste condiții deficitul comercial se va micșora cu 20-25%;
- ❑ Comerțul cu servicii va fi afectat de pe urma impactului crizei economice. În aceste circumstanțe, va avea loc o scădere în volumul serviciilor prestate în domeniul transporturilor, călătoriilor și a serviciilor financiare. Este însă dificil de estimat micșorarea volumul serviciilor prestate din cauza insuficienței datelor statistice.

15. Piețele internaționale

15. Piețele internaționale

În acest capitol se analizează evoluțiile pe piețele principalelor resurse - petrol, metale și cereale - care sunt importante pentru situația economică din Moldova. Analiza arată cum prețurile ridicate la resursele naturale suprapuse cu chestiuni de politică au dus la majorarea prețului pentru gaz și au creat un cadru instabil pentru furnizarea materiei prime. La finele capitolului sunt prezentate provocările majore de politici care vor apare pe fundalul unor piețe mondiale turbulente.

Piețele principalelor resurse: în cădere comună...

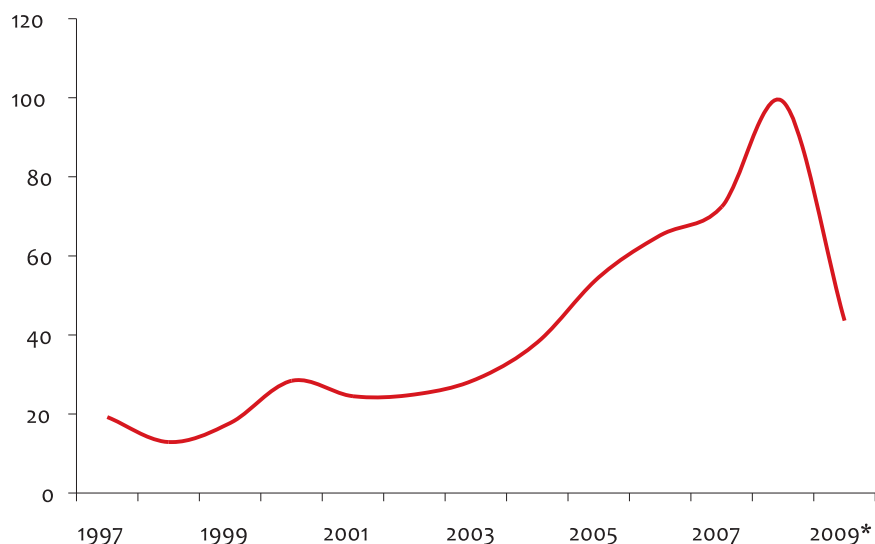
Pe parcurs la ultimul deceniu, prețurile la petrol au oscilat de la 20 dolari per baril în 1997 la 125 dolari când au atins nivel record în 2008, după care piața s-a prăbușit, prețul la petrol scăzând la 50 dolari/baril. Creșterea prețului la petrol a început în anul 2000, deși aceasta a urmat unor episoade de prețuri ridicate în doua jumătate a anilor 90. Creșterea prețurilor la petrol a generat aceeași dinamică pentru prețurile la carburanți pe piața internă, care au ajuns de la 4,5 MDL per litru (benzină A-95) în 2001 la peste 14 MDL la mijlocul anilor 2008, urmat la începutul anului 2009 de un preț mai jos de 10 MDL per litru. Creșterea prețurilor la petrol a fost spre beneficiul țărilor care dețin asemenea zăcămintele, iar pentru cele dezvoltate și cele slab dezvoltate care nu dețin zăcămintele de petrol a fost o situație de criză. Creșterea prețului la petrol din anii precedenți se datorează nivelului de cerere, care a crescut de la 70.1 milioane barili pe zi (mbpd) în 1995 la 86 și 85.7 mbpd în 2007 și respectiv 2008,. În China, cererea pentru petrol mai mult decât s-a dublat, de la 3.3 mbpd în 1995 la 7.9 mbpd în 2008, iar în restul țărilor asiatice care nu sunt membre ale organizației OECD cererea a crescut de la 6.1 mbpd în 1995 la 9.4 mbpd în 2008. Creșterea cererii în țările membre OECD a fost relativ modestă: de la 44.9 mbpd în 1995 la 49.2 mbpd în 2007 și apoi s-a retras la 47.5 mbpd în 2008. În cadrul țărilor membre ale OECD, creșterea cererii a fost înregistrată în America de Nord, iar în Europa nivelul de creștere a fost moderat din cauza politicilor restrictive contra poluării mediului.

Oferta de petrol a corelat strâns cu cererea, ceea ce înseamnă că volumul stocurilor a fost mic, iar calamitățile naturale sau conflictele regionale creau riscuri semnificative asupra stabilității livrărilor. Alături de aceasta, petrolul ieftin din perioada precedentă n-a stimulat efectuarea investițiilor în explorările zăcămintelor de petrol, în special în zonele în care petrolul este mai greu accesibil. Spre mijlocul anilor 2000, rezervele de petrol au fost concentrate în proprietatea companiilor naționale cu acces limitat sau inaccesibile pentru companiile străine private. Aceste evoluții au avut un impact negativ asupra volumului de extragere a petrolului având în vedere tendința unor state de a utiliza veniturile ușoare obținute din extragerea petrolului în scopul atingerii unor obiective politice sau sociale, iar limitarea drepturilor de extragere pentru companiile străine a dus și la limitarea accesului la tehnologiile de vârf pentru extracție.

Având în vedere acești factori și instabilitatea generală a prețurilor pe piețele resurselor naturale, apariția unui „balon de piață” și explozia acestuia a fost doar o sarcină de timp. În Figura 96 se ilustrează evoluția prețului la petrol pe parcursul unui deceniu și declinul brusc al prețului care a urmat. Odată cu evoluția crizei financiare, cererea pentru petrol în țările OECD a scăzut și a fost doar menținută de China și Asia, iar investitorii au fugit de piețele resurselor naturale. Ca urmare,

În doar câteva săptămâni prețurile la petrol s-au prăbușit. În mai puțin de două trimestre prețul la petrol a scăzut cu două treimi din valoarea inițială fără semne de revenire în viitorul apropiat. Datele din martie 2009, indică doar o stabilizare a prețurilor la nivel de 50 dolari americani pentru 1 baril, iar evoluția prețului în viitor depinde în mare măsură de durata crizei financiare.

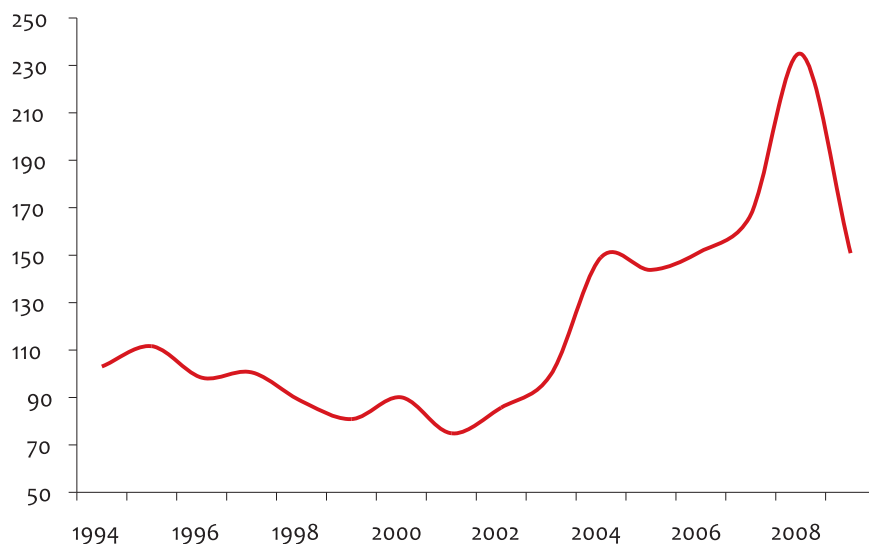
Figura 96. Dinamica prețurilor la petrol în 1997-2009, USD per baril.



*datele pentru Q1'2009

Sursa: US Energy Information Administration.

Figura 97. Dinamica Indicelui Global pentru Oțel*, 1994-2009



* Indicele Global de Oțel include indicii ponderați pentru oțel bogat în carbon, oțel cromat și metale (metal uzat, fontă, DRI/HBI)

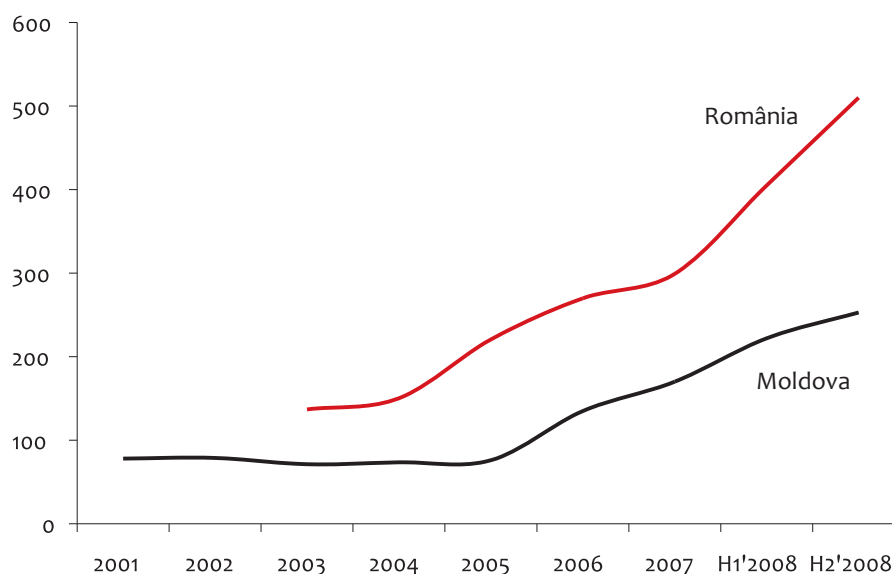
Sursa: CRUgroup

Piața metalelor se caracterizează printr-o evoluție similară: începând cu 2001 prețurile la metal au crescut de trei ori până la mijlocul anului 2008, după care a urmat o cădere liberă. Contrar cu prețurile la petrol, prețurile pentru metale continuă încă să scadă. În condițiile în care are loc micșorarea cererii pentru metale în țările din Asia de Sud-est, scăderea cererii în țările dezvoltate (în special în SUA), nedorința investitorilor de plasa banii în resurse naturale (cu excepția aurului), se poate aștepta că și căderea prețului la metale va continua în lunile ce urmează. Aceasta va agrava și mai mult situația încordată din economia transnistreană, unde producătorul de oțel a fost nevoit să-și reducă activitatea. În ianuarie 2009 exporturile de metal din Moldova au scăzut cu 80% față de aceeași perioadă din 2008.

Gazele naturale: când prețurile devin toxice

Livrarea gazelor naturale a fost un subiect important pentru Moldova, atât din punct de vedere a securității livrărilor, cât și schimbării raportului comercial. Pe parcursul perioadei 2001-2008 prețurile pentru gazele importate au crescut de trei ori în termeni nominali, de la 80 dolari americani per 1000 m³ la 253 dolari per 1000 m³ (Figura 98). Doi factori principali au stat la baza creșterii prețului pentru gazele naturale: creșterea prețului la petrol (precum și la alte resurse energetice) de care depinde și prețul gazelor naturale și revizuirea politicii de preț a companiei ruse Gazprom față de țările din așa-numita „vecinătate apropiată”, în special regiunea vestică a CSI și Caucaz. Deși Rusia încerca să utilizeze argumente economice pentru majorarea prețului, această măsură a coincis cu o politică externă mult mai asertivă față de țările din fosta URSS care au adoptat cursuri externe pro-vestice. În aceste condiții, Gazprom tot mai mult a început să fie utilizată ca o armă economică în politica externă a Rusiei. La moment, livrările de gaz în Moldova se efectuează pe baza unui contract pe termen lung, care include o formulă pentru calcularea trimestrială a prețului și care presupune ajustarea graduală a prețurilor la nivelul celor europene. În viitorul apropiat, se așteaptă o scădere a prețului pentru gazele naturale din cauza micșorării prețului la petrol pe piețele internaționale.

Figura 98. Evoluția prețului la gazele naturale importate în Moldova și România, 2001-2008, USD per 1000 metri cubice



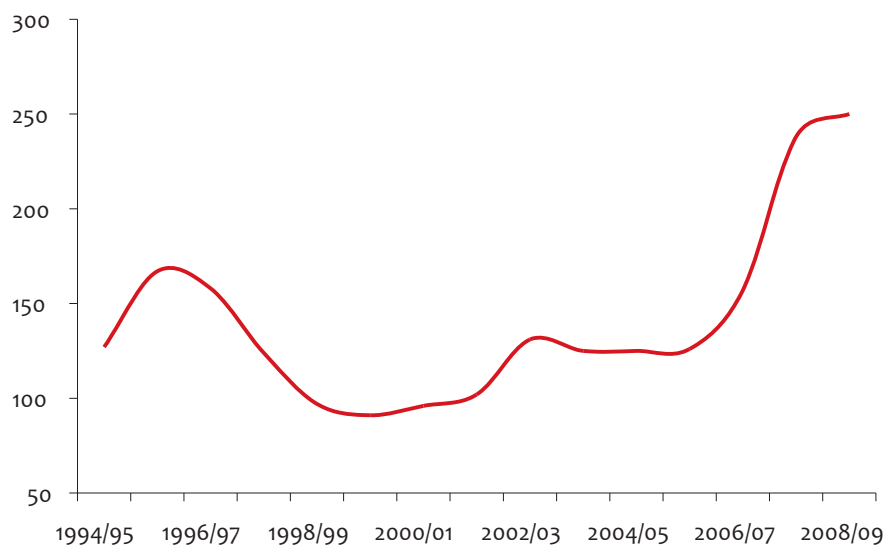
Sursa: Agenția Națională pentru Reglementare în Sectorul Energetic din Moldova și România, estimările EG

Șocurile energetice care au afectat Moldova n-au fost condiționate doar de nivelul prețurilor. Divergențele dintre Rusia și Ucraina de două ori au fost urmate de sistarea livrărilor de gaze către Moldova, ultima dată, în ianuarie 2009, apărând riscul unei catastrofe energetice majore. Deși divergențele între cele două țări au fost temporar soluționate, situația rămâne incertă pentru viitorul apropiat.

Istoria mâncării scumpe

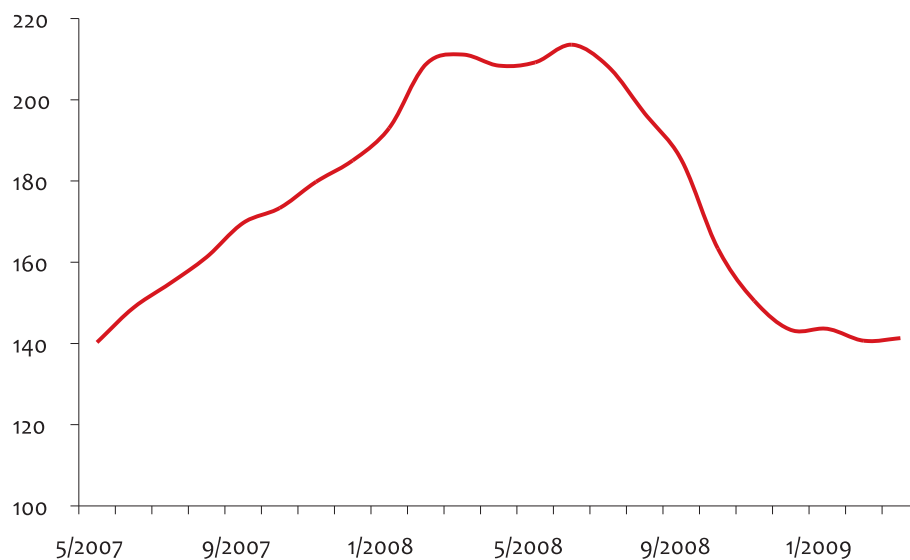
După o perioadă lungă de timp caracterizată de produse alimentare ieftine, în ultimii ani comunitatea internațională a fost nevoită să înceapă să se acomodeze la prețuri mai mari la produsele alimentare, iar economiștii au început să vorbească despre creșterea prețurilor la produsele alimentare ca despre un nou fenomen economic, „agflația”. Creșterea prețurilor la produsele alimentare a fost condiționată de factori, la prima vedere, asemănători cu cei care au generat raliul prețurilor la petrol și metale. Cauza principală care a determinat creșterea prețurilor a fost sporirea cererii mondiale la produsele alimentare, în special provenită din economiile în dezvoltare din Asia de Sud-est. În special, este vorba de creșterea cererii pentru produse bogate în proteine, cum ar fi carnea și produsele lactate. Evident, pentru obținerea acestor produse sunt necesare cerealele pentru hrana vitelor, ceea ce a determinat și o creștere a prețurilor la cereale (Figura 99). Creșterea cererii nu s-a limitat doar la produsele alimentare de bază, dar și la uleiuri vegetale, zahăr etc. (Figura 100). De menționat că Indicele Prețului la Produsele Alimentare, calculat de FAO a crescut de cinci ori în decursul ultimilor cinci ani (vezi Figura 101). Ca și în cazul prețurilor la petrol, creșterea prețurilor la produse alimentare a fost influențată și de factori speculativi pe piețele financiare. Odată cu slăbirea dolarului american și creșterea riscului de inflație, au crescut interesul investitorilor internaționali față de piețele resurselor. Așteptările investitorilor însă nu s-au adeverit, prețurile tuturor resurselor prăbușindu-se în contextul crizei financiare globale.

Figura 99. Dinamica prețurilor pentru grâu în 1994/95 – 2008/09, USD per tonă metrică



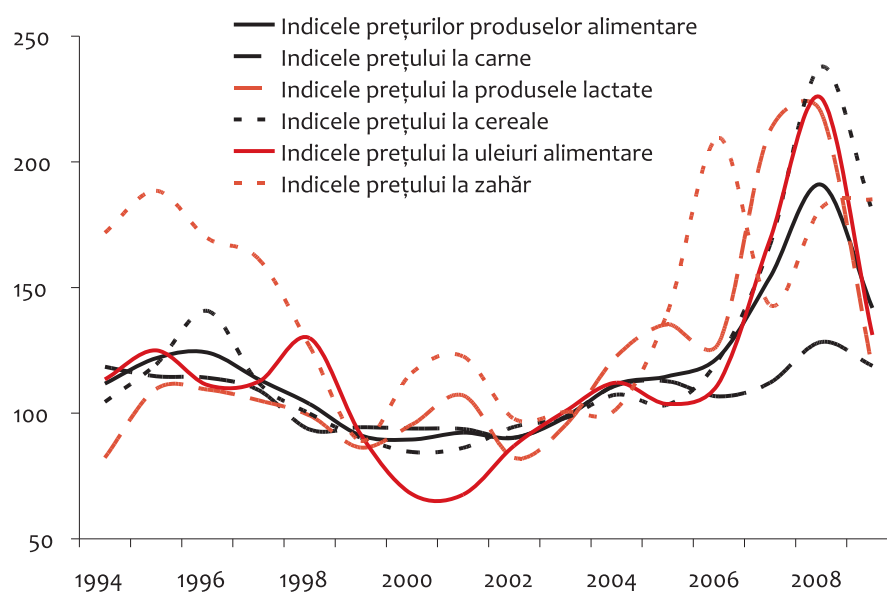
Sursa: USDA

Figura 100. Evoluția Indicelui Produselor Alimentare în Mai 2007 — Martie 2009.



Sursa: FAO

Figura 101. Indicele prețului la produse alimentare, carne, produse lactate, cereale, uleiuri și zahăr, 1994-2008.



Sursa: FAO

Produsele alimentare par să supraviețuiască mai bine decât alte piețe criza financiară. Deși piețele resurselor naturale s-au prăbușit, prețurile la produse alimentare au reușit să se restabilească la nivel relativ înalt către începutul anului 2009 (Figura 101).

Provocări de viitor

- Deși asigurată pentru moment, securitatea energetică a Moldovei rămâne în pericol pe termen lung pentru că deocamdată nu au fost identificate soluții viabile pentru asigurarea securității energetice. Soluțiile existente pot fi combinate și în acest sens acestea variază mult, cum ar fi conectarea în sens revers la rețeaua de gaze naturale din România, construcția unor rezervoare pentru gaz în Moldova, conectarea la viitoarea magistrală Nabucco etc. Prima opțiune pare să fie reală din punct de vedere tehnic și financiar pentru Moldova și trebuie evaluată cât mai repede posibil. Aceasta nu înseamnă că nu pot fi examinate și alte soluții. Având în vedere criza financiară și optimizarea cheltuielilor, **guvernul nou ales va trebui să identifice foarte clar prioritățile și să analizeze dintr-un unghi „mai rece” politicile din domeniul energetic**, pentru că altfel Moldova riscă să se ciocnească cu probleme energetice noi în toilul iernii.
- - Prețurile ridicate la produse alimentare constituie o provocare pentru comunitatea internațională, iar săracii riscă să fie primele victime ale procesului de agflație. Acesta ar putea fi un risc și pentru Moldova, scumpirea bruscă a produselor alimentare de bază fiind unul din subiectele principale din vara trecută. Privită din alt punct de vedere, creșterea prețurilor poate fi servit și ca oportunitate pentru țară, ținând cont de avantajele pe care Moldova le are în sectorul agricol. Cu toate că în 2008 Moldova a înregistrat un deficit comercial la produsele agricole (cu excepția băuturilor și tutunului), această evoluție nu trebuie privită ca un factor negativ, deoarece importurile au fost antrenate de creșterea foarte puternică a remitențelor. **Creșterea prețurilor la produse alimentare trebuie să fie privită ca o oportunitate pentru modernizarea agriculturii moldovenești, aplicarea tehnologiilor noi, implementarea standardelor, restructurarea companiilor și crearea unui mediu favorabil prin intermediul politicilor de reglementare.** Prin urmare, modernizarea agriculturii în Moldova, trebuie să devină o sarcină prioritară pentru următorul Guvern, ținând cont de prioritățile de asigurare a securității alimentare, de ameliorare a competitivității agricole și de modernizare a mediului rural, unde încă trăiește majoritatea populației.

Perspective pentru 2009

- Prețurile pentru resursele naturale s-au stabilizat după colapsul din a doua jumătate a anului trecut. Restabilirea acestora va depinde de durata recesiunii. Chiar și cele mai optimiste scenarii nu anticipează reluarea creșterii economiei globale mai devreme de 201, noi anticipăm că prețurile la petrol vor fluctua între 50-60 dolari/baril în viitorul apropiat. Totul va depinde de amploarea și viteza relansării economice, dar perspectivele pentru formarea unui nou balon al prețurilor pe piața resurselor naturale par acum ireale;
- Prețurile la gazele naturale deja s-au micșorat în al doilea trimestru al anului 2009 și vor continua să se diminueze, micșorarea prețului petrolului influențând tot mai mult formula de calcul aplicată pentru prețul livrărilor de gaz. Scăderi majore la prețul gazelor naturale nu sunt de așteptat, deoarece prețurile la petrol deja au început să se stabilizeze, iar careva schimbări majore în ofertă sunt puțin probabile.
- Prețurile la produsele alimentare au revenit mai rapid comparativ cu prețurile resurselor naturale, și vor rămâne stabile din cauza cererii inelastice pentru aceste produse. Prețurile la produse alimentare pot fi afectate și de condițiile climaterice care sunt mai puțin previzibile și care pot avea impact major chiar și în absența unei crize financiare. În orice caz, este puțin probabil ca prețurile la produse alimentare să fie în viitorul apropiat mult mai joase decât în prezent.

16. În loc de concluzii

16. În loc de concluzii: cum pot fi moderate consecințele crizei financiare internaționale?

Canalele de propagare a crizei

Căzând victimă crizei financiare, economia globală este acum în toiul celei mai profunde recesiuni după cel de-al doilea război mondial. Prognoza FMI pentru creșterea PIB-ului global în 2009 este de -1.3% și poate fi încă revizuită în sens negativ. În pofida declarațiilor post-electorale a guvernului din Moldova, țara nu va exclusă din circuitul global al crizei. Mai mult ca atât, efectele acestei crizei sunt deja simțite în Moldova.

În primul rând, toți partenerii comerciali ai țării sunt în recesiune, ceea ce a determinat scăderea exporturilor. În 2009, se prognozează că declinul economic în României va constitui -4.1%, pe când în Rusia și Ucraina, scăderea economică poate fi și mai gravă, respectiv -6% și -8%. Cea mai importantă economie a UE, Germania va înregistra scădere economică de -5.6%. Pentru Moldova aceste evoluții ar însemna scădere a exporturilor cu 15%-20% și o micșorare a exportului de servicii cu 10% în 2009¹.

Micșorarea investițiilor străine directe (ISD) constituie un alt impact al recesiunii globale asupra economiei Moldovei. Deși este dificil de prognozat acțiunile investitorilor, dar în condițiile în care se preconizează o scădere a ISD pe plan global cu 35% și cu 39% în Europa de Est, atunci pentru Moldova această scădere poate atinge 50%².

Migrația și remitențele sunt cel de-al treilea canal prin care recesiunea globală se propagă asupra economiei moldovenești. Conform datelor, multe din persoane aflate la lucru în Rusia, mai puțin cei din UE, acum se întorc acasă. Noi credem că majoritatea emigranților ar prefera mai degrabă să fie remunerați mai puțin decât să se întoarcă în Moldova. Prin urmare, numărul de emigranți cel mai probabil nu va scădea dramatic, dar volumul remitențelor se va micșora cel puțin cu 30%, de la 1.795 mlrd dolari americani în 2008 la 1.250 mlrd dolari în 2009, ceea ce va afecta consumul intern, importurile, bugetul de stat și creșterea PIB.

Cât de adâncă poate fi recesiunea economică?

Din cauza instabilității internaționale și interne, este dificil de a face prognoze economice pentru 2009. FMI a publicat recent o prognoză pentru creșterea economică în Moldova de -5% în 2009. Această prognoză este similară cu scenariul cel mai optimist propus de Expert-Grup (-6%).

Cu toate acestea, o scădere economică de -12% pentru 2009 este mai probabilă la această etapă. Această prognoză se bazează pe tendințele înregistrate în primul trimestru din 2009 și scăderii cu 30% a remitențelor. Aceasta va determina o scădere cu 12% a consumului în gospodărie, cu 59% a

¹ IMF, World Economic Outlook, Aprilie 2009.

² EIU, Eastern Europe in 2009: the Outlook for Foreign Direct Investment, available at http://www.data-sursas.co.uk/contents/en-uk/EEBICo8_Laza_Kekic.ppt.

consumului administrațiilor private și cu 27% a valorii importurilor. Noi prognozăm și o scădere a consumului public în 2009 cu 20%, dar credem că guvernul va în stare să mențină deficitul bugetar sub nivelul de 10% din PIB. Perspectivele pentru investiții sunt sumbre, volumul investițiilor de capitalul urmând să scadă cu circa 40%. Conform așteptărilor, exporturile se vor diminua cu 18% în 2009.

O prognoză conservativă pentru creșterea valorii adăugate în sectorul agrar denotă o creștere de +4,6%, acesta fiind și unicul sector care poate înregistra o creștere pozitivă în 2009. Industria va înregistra o micșorare de -16% (VAB), iar valoarea acestui indice în sectorul construcțiilor va constitui -33%. Noi considerăm că creșterea negativă a VAB în comerț și serviciile publice va fi peste -7% și -9%. Volum serviciilor de transport se va micșora cu 35%, iar a serviciilor de telecomunicații va rămâne în mare parte neschimbat. Rata de creștere în sector depinde în mare măsură de modul cum companiile vor putea să reducă consumul intermediar proporțional cu scăderea vânzărilor.

Soluții-cheie de politici

În linii mari, Moldova pare să fie printre țările care vor avea de suferit cel mai mult de pe urma impactului crizei globale. Aceasta se datorează nu doar faptului că Moldova este mai vulnerabilă din punct de vedere a comerțului extern, migrației și ISD, dar și din cauza listei lungi de reforme economice care nu au fost implementate. Guvernul Moldovei nu este în stare să acționeze asupra consecințelor crizei internaționale, dar barierele interne în calea creșterii economice țin evident de sfera sa de acțiune și responsabilitate.

Este necesar de recurs la măsuri urgente pentru restabilirea creșterii și încrederii economice, stimularea consumului și ofertei interne. În continuare sunt propuse cele mai importante măsuri de reglementare pentru ameliorarea efectelor crizei internaționale. Unele dintre ele sunt radicale, dar și amploarea crizei economice interne este foarte mare.

- ❑ **Corupția și omniprezența statului constituie obstacole semnificative în calea creșterii economice.** Nivelul înalt de corupție și birocratie are impact negativ în timpul crizei deoarece dacă, pe lângă faptul că achită impozite, companiile mai sunt supuse și la presiuni administrative înalte și constrânse să facă plăți neoficiale, acestea pot să decidă să intre în sectorul neoficial al economiei și să facă doar plăți neoficiale. Corupția în organele de control și monitorizare a comerțului extern (Serviciul Vamal, Moldova-Vin, Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare) este o chestiune deosebit de îngrijorătoare.
- ❑ **Reforma regulatorie a mediului de afaceri este departe de a fi terminată.** Deși o serie de măsuri necesare au fost deja implementate, altele sunt compromise de unele fracțiuni conservatoare din interiorul guvernului. Ca urmare, Moldova ocupă locuri de coadă în majoritatea topurilor internaționale. Cele mai multe probleme sunt întâlnite în domeniul eliberării autorizațiilor de construcții și autorizațiilor de piață emise de către unele administrații locale, autorizațiilor sanitare și permiselor de schimbare a destinației terenurilor. Soluționarea acestor patru probleme este necesară în mod deosebit pentru ranversarea declinului în sectorul construcțiilor și comerțului.
- ❑ **În condițiile unui deficit bugetar, guvernul Moldovei trebuie să identifice alte surse de venit în bugetul țării și să optimizeze volumul cheltuielilor.** Privatizarea și contractarea de datorii externe în condiții favorabile sunt cele mai promițătoare măsuri, deoarece majorarea datoriei interne va devia resursele interne de la destinații investiționale și va condiționa creșterea inflației. Creditele bilaterale (de la Rusia, China, etc.), trebuie să fie analizate cu atenție din cauza condiționării politice sau economice ale acestora. La partea de cheltuieli, guvernul va fi obligat să revizuiască promisiunile sale sociale (creșterea salariilor și altor retribuții sociale) și să recurgă la reforma administrației publice centrale. Această reformă nu doar că va reduce costurile administrative pe care le condiționează existența unui guvern, dar va facilita contracararea corupției și va duce la creșterea eficienței în întreaga economie.

- ❑ **Politica de acordare a asistenței sociale trebuie să fie echitabilă din punct de vedere social și eficientă din punct de vedere economic.** În acest context, este necesar de revizuit politica guvernamentală de prețuri și tarife și de redus lista produselor la care guvernul controlează nivelul prețurilor și marja comercială. De altă parte, scopurile de protecție socială a persoanelor vulnerabile (și nu a „categoriilor social-vulnerabile”) trebuie să fie urmărite sub forma de subvenții directe. Aceasta va reduce în mod direct rata de sărăcie, iar investițiile private în ramurile de producere a lactatelor, făinoaselor și altor bunuri prețurile cărora sunt reglementate de guvern vor deveni mai atractive. În domeniul asigurărilor sociale, este necesar de mărit treptat vârsta de pensionare, de abolit privilegiile și de stabilit o relație adecvată între mărirea contribuțiilor sociale și mărirea pensiei.
- ❑ **Unele instrumente fiscale pot fi utilizate pentru stimularea cererii.** Spre exemplu, este indicată micșorarea TVA-ului la produse și servicii care prin natura lor generează cerere adițională în economie (calculatoare, construcții, automobile), iar TVA-ul accizele pentru alte bunuri (obiecte de lux, băuturi alcoolice, tutun) poate fi mărită. Cel mai probabil, guvernul va trebui să re-introducă taxa pe venitul corporativ și în acest context ar fi rezonabilă introducerea cotei unice de impozitare pe întreaga economie. Până în prezent scara impozabilă progresivă n-a adus beneficii sociale, deoarece majoritatea plătitorilor de impozite, sunt din categoria cu venit scăzut. În plus, introducerea unei taxe unice pe venit va contribui la combaterea evaziunii fiscale.
- ❑ **Odată cu scăderea riscului de inflație, este necesar ca Banca Națională din Moldova să-și revizuiască instrumentele de politică monetară.** Pentru reluarea creșterii economice, băncile comerciale trebuie să ofere mai multe credite investiționale și pentru consum. În condițiile în care rata anuală de inflație și-a atins cel mai jos nivel din istorie (1.2% în martie 2009), Banca Națională a Moldovei trebuie să reducă rata obligatorie a rezervelor (care este la moment 17,5%) și rata la dobândă REPO (11%). În anii 2002-2003, când rata anuală a inflației a fost mai mare (4-5%), dobânda la REPO a constituit 9.5%, iar rata rezervelor obligatorii a fost 10%. În același timp, Banca Națională a Moldovei trebuie să abandoneze gradual piața de schimb valutar și să permită deprecierea competitivă a valutei naționale. În condițiile în care toate valutele din regiune s-au depreciat, exporturile din Moldova devin tot mai necompetitive.
- ❑ **Cu toate că riscurile nu sunt evidente la moment, sectorul agrar va avea de suferit cel mai mult pe termen lung.** Sectorul agrar n-a atins nivelul de dezvoltare durabil pentru a fi în stare să atragă investiții. Ca urmare, în viitorul apropiat, băncile vor fi și mai precaute în ceea ce privește eliberarea creditelor pentru sectorul agrar. O soluție în acest sens ar fi permisiunea acordată investitorilor străini să cumpere pământ cu scopuri investiționale, ceea ce ar contribui la creșterea productivității muncii în sectorul rural și reducerea nivelului de sărăcie în mediu rural. Odată cu creșterea prețurilor pentru pământurile agricole, va crește și bunăstarea proprietarilor. Aceasta va permite soluționarea definitivă a problemei sărăciei rurale în Moldova.
- ❑ **Exporturile din Moldova se vor diminua dramatic ca rezultat a crizei globale.** În condițiile în care resursele financiare sunt insuficiente pentru susținerea producătorilor și exportatorilor prin intermediul subvențiilor, guvernul Moldovei poate recurge la măsuri regulatorii și instituționale de reglementare care influențează comerțul extern. Este necesar de anulat toate măsurile restrictive în calea exportului: cum ar fi exportul obligatoriu al grânelor prin intermediul transportului pe cale ferată, aprobarea contractelor de exportului de către Moldova-Vin și alte agenții, procedura complicată de devamare. Este necesar de accelerat restituirea TVA-ului sau achitarea de către guvern a dobânzii pentru utilizarea banilor exportatorilor. Guvernul ar trebui să se abțină de la instaurarea unor bariere tarifare pentru protejarea producătorilor interni, deoarece pe termen lung aceasta nu va servi la creșterea competitivității țării.

- ❑ **Întoarcerea emigranților și concedierile în masă sunt riscuri care vor contribui la creșterea ratei șomajului.** Rata șomajului în 2008 a fost de numai 4%, un indicator foarte mic după standardele internaționale. Cu toate acestea, în 2009 se așteaptă că se vor întoarce 30-40 mii emigranți și un număr similar de persoane ar putea fi concediate din companiile din Moldova (majoritatea din sectorul privat), ceea ce va contribui la creșterea ratei de șomaj la 9-10%. Forța de muncă necalificată care se întoarce din Rusia ar putea să găsească o utilizare la implementarea proiectelor de infrastructură și la alte lucrări publice. În același timp, va trebui de intensificat politica activă de ocupare a forței de muncă, pentru a canaliza forța de muncă calificată către ocupații alternative, inclusiv și în cadrul unor întreprinderi individuale. Este necesar de simplificat cadrul legislativ care reglementează emigrare și de renunțat la înregistrarea obligatorie a contractelor de muncă la Fondul Național de Asigurări Sociale. Această nouă prevedere regulatoare trebuie amânată pentru vremuri economice mai favorabile.
- ❑ **Sectorul bancar trebuie atent supravegheat pentru menținerea stabilității.** Menținerea gradului de încredere a populației în băncile comerciale este un factor crucial pentru economia Moldovei. Pentru atingerea acestui obiectiv este necesar de asigurat transparența drepturilor de proprietate în sector și transparența creditelor acordate persoanelor afiliate. În același timp, sectorul bancar, trebuie să rămână deschis pentru accesul investitorilor individuali sau corporativi care oferă transparența necesară despre originea capitalului.

Despre Expert-Grup

Despre Expert-Grup

Cine suntem

EXPERT-GRUP este un centru analitic independent din Republica Moldova și un membru al rețelei de institute și asociații de politici publice PASOS (eng. Policy Association for an Open Society), care cuprinde 39 de centre analitice din 27 de țări din Europa Centrală și de Est și Asia Centrală.

Misiunea noastră

Misiunea Centrului EXPERT-GRUP este de a contribui plenar la dezvoltarea economică, politică și socială și la avansarea competitivității internaționale a Republicii Moldova. Tindem spre realizarea acestei misiuni prin prestarea unor servicii analitice de cea mai înaltă calitate și promovarea unor modele eficiente, transparente și inovatoare în procesul de politică economică și socială.

Obiectivele centrului

- ❑ Oferim utilizatorilor analize pertinente și operative asupra politicilor economice și sociale;
- ❑ Asistăm guvernul central și autoritățile publice locale în procesul decizional;
- ❑ Promovăm modele și politici inovatoare de dezvoltare;

Ariile de specializare

- ❑ Strategii anti-sărăcie;
- ❑ Macroeconomie și sisteme economice;
- ❑ Economia globală și relații economice internaționale;
- ❑ Economia integrării europene;
- ❑ Politici monetare și fiscale;
- ❑ Economia muncii, management și cultura de afaceri;
- ❑ Comportamentul consumatorului;
- ❑ Economie industrială și agricolă;
- ❑ Economia educației și sănătății.

Informația de contact

- ❑ Adresa: MD-2012, str. Columna, 133, Chișinău, Republica Moldova;
- ❑ Telefon: +37322 93-00-14, +37322 21-15-99, fax +37322 21-15-99;
- ❑ e-mail: info@expert-grup.org, web: www.expert-grup.org.