

MUNCĂ ȘI JUSTIȚIE SOCIALĂ

MĂSURILE DE SPRIJIN SOCIAL-ECONOMIC ÎN CONTEXTUL COVID-19:

întârziate, modeste și rigide

Marcel Spatari
Iulie 2020



Impunând izolarea socială și, efectiv, decretând închiderea mai multor activități economice, guvernul a lipsit o mare parte din populație de surse de venit fără să ofere alternative viabile.



Republica Moldova nu a oferit sprijin financiar direct firmelor pentru menținerea salariaților, așa cum au făcut multe alte state din Europa.



Introduse cu întârziere, cu multe confuzii și controverse, măsurile economice s-au dovedit a fi și foarte modeste.

Conținut

1.	INTRODUCERE	2
2.	MĂSURILE DE SPRIJIN SOCIAL-ECONOMIC ÎN CONTEXTUL COVID-19: ÎNTÂRZIATE, MODESTE ȘI RIGIDE	3
	Moldovenii au stat acasă	3
	Închiși în case, oamenii au fost lăsați să se descurce cum pot	4
	Pentru firme, sprijin moral și bani puțini	6
	O rectificare bugetară rigidă	8
	Sprijin întârziat, greu accesibil și defavorabil relațiilor de muncă	10
	Un pachet mai modest decât în alte state	11
	Impactul COVID-19 asupra economiei și salariaților	12
3.	CONCLUZII	17

1

INTRODUCERE

Pandemia COVID-19 a prins Republica Moldova cu garda jos. Pe lângă capacitatea redusă a sistemului medical de a face față unei provocări de amploare, situația social-economică precară a majorității populației și lipsa măsurilor de sprijin economic a micșorat eficiența măsurilor de restricționare a circulației impuse de guvern. Starea de urgență din perioada 17 martie – 15 mai 2020 și apoi starea de urgență în sănătate publică introdusă din 16 mai cu termen până pe 30 iunie au impus peste trei luni de distanțare socială, închiderea multor activități economice și scăderea dramatică a veniturilor populației. În condițiile în care economiile majorității familiilor din Republica Moldova nu permit ca acestea să reziste o perioadă atât de îndelungată fără activitate economică, nemulțumirea față de măsurile restrictive a crescut odată cu epuizarea rezervelor populației.

Eficiența luptei împotriva unei epidemii nu depinde doar de capacitatea sistemului medical de a deservi un număr în creștere de infectați, dar și de capacitatea populației de a-și modifica modul de viață pentru a limita răspândirea virusului. Aceasta din urmă – capacitatea de a-și modifica modul de viață – depinde de mulți factori, printre care gradul de conștientizare a pericolului, nivelul de încredere în mesajele autorităților publice, capacitatea financiară de a rezista o perioadă îndelungată cu venituri mai mici sau fără surse de venit, care la rândul său depinde de instrumentele puse de guvern la dispoziția angajatorilor și a angajaților pentru a păstra relațiile de muncă și veniturile salariaților în perioada de inactivitate.

2

MĂSURILE DE SPRIJIN SOCIAL-ECONOMIC ÎN CONTEXTUL COVID-19: ÎNTÂRZIATE, MODESTE ȘI RIGIDE

MOLDOVENII AU STAT ACASĂ

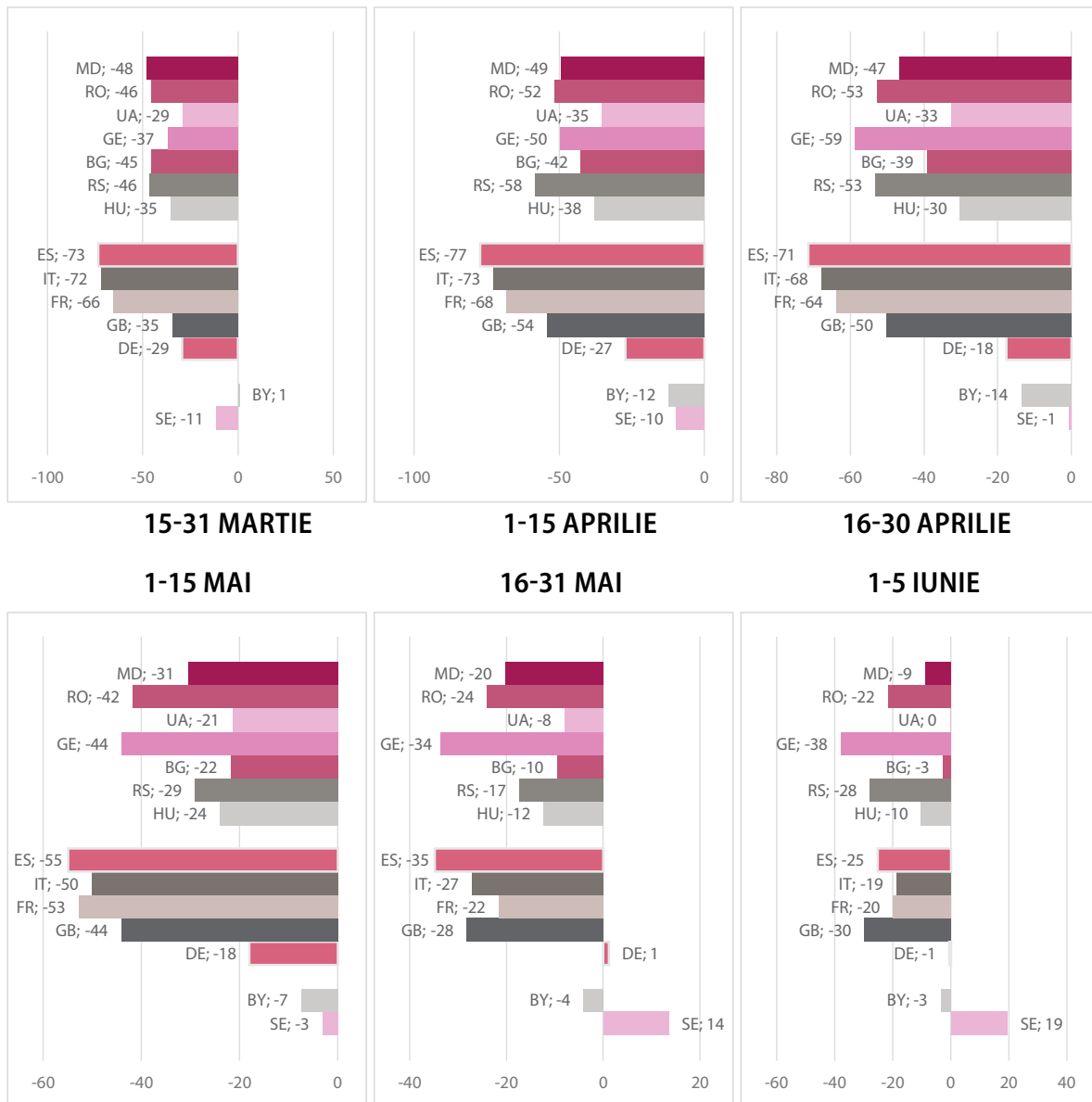
Ca și majoritatea statelor lumii, guvernul Republicii Moldova a impus izolarea la domiciliu și distanțarea socială ca măsură împotriva răspândirii virusului. Timp de aproape două luni, de la mijlocul lunii martie până la mijlocul lunii mai, aceste măsuri au funcționat în mare parte similar sau chiar în unele cazuri mai eficient decât în alte state din Europa de Est. Datele *COVID-19 Community Mobility Reports* prezentate de Google, care măsoară prezența oamenilor în spațiile publice și rezidențiale în timpul pandemiei față de un model normal de comportament (bazat pe datele pre-pandemie), arată că măsurile restrictive în Republica Moldova au limitat deplasarea populației în prima perioadă a pandemiei (a doua jumătate a lunii martie și în aprilie) mai eficient decât în multe alte țări din vecinătate. Conform acestor date, circulația populației din Republica Moldova în zonele comerciale și de recreere, în supermarketuri și farmacii, în parcuri, în stațiile de transport și la locurile de muncă s-a redus cu 48% în perioada 16 martie – 30 aprilie față de comportamentul obișnuit. În acest sens, performanța Republicii Moldova s-a încadrat într-un model regional, fără să iasă mult în evidență: unele state, precum România, Serbia sau mai târziu Georgia, au reușit să limiteze circulația persoanelor mai mult decât Republica Moldova, în timp ce în alte țări, precum Ucraina, Bulgaria sau Ungaria, restricțiile au avut un impact mai redus. În același timp, în țările din Europa Occidentală puternic afectate de epidemie, limitarea circulației a depășit 70% (Spania și Italia) sau s-a apropiat de acest nivel (Franța) pentru o perioadă de mai mult de o lună. Marea Britanie și mai ales Germania au introdus măsuri mai puțin restrictive, dar au limitat și ele destul de mult circulația persoanelor în perioada de pandemie. Pe continentul european, Suedia și Belarus au prezentat două excepții notabile, de aceea sunt și ele prezente în figura 1, care prezintă evoluția circulației persoanelor în perioada 15 martie – 5 iunie.

Așa cum se poate vedea din datele prezentate, în luna mai, toate statele analizate au relaxat treptat restricțiile, iar în iunie unele dintre ele au revenit chiar la un comportament similar celui de dinaintea crizei (Germania, Ucraina, Bulgaria). Și în Republica Moldova circulația persoanelor și-a revenit foarte rapid, în prima săptămână din iunie fiind cu doar 9% mai mică

față de modelul de bază. Relaxarea este evidentă aproape în toate statele, doar Georgia și Serbia menținând un grad de limitare a circulației în iunie comparabil cu cel din luna mai. Această relaxare se întâmplă așadar în mai toate țările, însă efectele ei nu sunt întotdeauna aceleași. Republica Moldova este cazul nefericit: în timp ce ieșirea din perioada de restricționare a coincis în celelalte țări cu scăderea numărului de infectați, în Republica Moldova reluarea circulației a dus la creșterea numărului de infectați și a dus-o pe primul loc în Europa la numărul de infectați zilnic. Care este motivul unei asemenea evoluții?

Din datele disponibile, nu se poate astfel spune că măsurile restrictive din lunile martie, aprilie și mai nu și-au atins scopul, dacă scopul este înțeles ca limitarea circulației persoanelor. În același timp însă limitarea circulației în sine nu este o condiție suficientă pentru încetinirea răspândirii virusului. Este evident că oprirea completă a circulației este imposibilă: chiar și în perioadele de vârf ale epidemiei în țările cele mai afectate unde distanțarea socială a fost impusă în mod drastic, oricum peste 20% din volumul circulației s-a păstrat. În Republica Moldova și în alte state din regiune limitările nu au oprit decât cel mult jumătate din circulația obișnuită. În aceste condiții, felul în care a fost organizată circulația reziduală a jucat un rol esențial, și aici este vorba de izolarea eficientă a focarelor de infecție, organizarea transportului public, comportamentul persoanelor în locurile de aglomerație, de exemplu în magazinele alimentare, respectarea indicațiilor autorităților sanitare privind protecția individuală (de la spălarea mâinilor până la purtarea măștilor și a mănușilor), măsurile de protecție implementate de angajatori și multe altele. Ecuația este foarte complexă și doar gradul de circulație a persoanelor în perioada pandemiei nu poate explica evoluția numărului de infectați. Răspunsul la întrebarea de mai sus – de ce în Republica Moldova numărul de infectați a crescut vertiginos în iunie deși limitarea circulației a fost în linii mari aceeași cu alte țări din regiune? – rezidă cel mai probabil în disfuncții majore la celelalte capitole: transport public supraaglomerat, măsuri de protecție insuficiente la locul de muncă acolo unde activitatea a fost reluată, nerespectarea regulilor de distanțare socială și protecție individuală în spațiile comerciale închise (magazine) și deschise (piețe), reluarea activităților sociale colective, inclusiv religioase, fără măsuri de

Figura 1.
Limitarea circulației persoanelor în zonele comerciale și de recreere, în supermarketuri și farmacii, în parcuri, în stațiile de transport și la locurile de muncă în comparație cu circulația obișnuită din perioada pre-pandemie, în %



Sursa datelor: COVID-19 Community Mobility Reports, global CSV. Datele prezintă media rezultată pentru 5 categorii: (1) comerț și recreere, (2) supermarketuri și farmacii, (3) parcuri, (4) stații de transport, (5) locuri de muncă. MD = Republica Moldova, RO = România, UA = Ucraina, GE = Georgia, BG = Bulgaria, RS = Serbia, HU = Ungaria, ES = Spania, IT = Italia, FR = Franța, GB = Marea Britanie, DE = Germania, BY = Belarus, SE = Suedia

protecție adecvate. Spre sfârșitul lunii mai și la începutul lunii iunie situația a fost agravată de încă un factor: răspândirea teoriilor conspiraționiste cu privire la epidemie pe fundalul nemulțumirii generalizate și, în consecință, ignorarea măsurilor de protecție individuală. Aceste teorii au fost în parte alimentate și de neîncrederea față de eficiența măsurilor luate de guvern.

ÎNCHIȘI ÎN CASE, OAMENII AU FOST LĂSAȚI SĂ SE DESCURCE CUM POT

În afară de a închide oamenii în casă – ceea ce așa cum am văzut mai sus a reușit destul de eficient în prima fază – guver-

nul Republicii Moldova a făcut foarte puțin pentru ca această măsură să funcționeze. Impunând izolarea socială și efectiv decretând închiderea mai multor activități economice, guvernul a lipsit o mare parte din populație de surse de venit fără să ofere alternative viabile și a lăsat în consecință zeci de mii de familii într-o stare de vulnerabilitate crescută. Este vorba, în primul rând, de familiile angajaților care și-au pierdut veniturile salariale, dar și de micii întreprinzători care și-au văzut peste noapte afacerile închise, fără să li se anuleze plata chiriilor sau a impozitelor.

Cadrul legislativ din Republica Moldova nu prevede acordarea unui sprijin direct populației, în general, sau salariaților, în

particular, în cazuri de forță majoră. Instrumentele prevăzute în Codul Muncii- șomajul tehnic sau staționarea salariaților sunt puse exclusiv pe umerii angajatorilor.¹ Însă odată cu declanșarea stării de urgență, mai multe voci au solicitat măsuri directe de sprijin către firme și salariați. Surprinzător, vocea sindicatelor a fost foarte timidă în acea perioadă, acestea acceptând „concediile neplătite” în care salariații își acoperă singuri costurile inactivității.²

După o jumătate de lună de carantină, pe 1 aprilie, guvernul Republicii Moldova își asuma răspunderea pentru un șir de măsuri temporare „pro-business și pro-cetățeni”, măsuri care deveneau Lege pe 2 aprilie la ședința Parlamentului care nu a avut cvorum, pentru ca mai apoi să fie anulate prin Hotărârea Curții Constituționale pe 13 aprilie. Până la urmă, măsurile urmau să intre în vigoare prin dispozițiile Comisiei pentru Situații Excepționale (CSE) și prin Legea nr. 60 din 23.04.2020. Toată încercătura legislativă din luna aprilie privind măsurile economice au creat o stare generală de confuzie, alimentând nemulțumirile mediului de afaceri și ale salariaților. Guvernul și Parlamentul au provocat o stare conflictuală inutilă, care putea fi ușor evitată prin instrumentele aflate la dispoziția ambelor părți, așa cum s-a întâmplat într-un final.

Mai multe voci au semnalat că măsurile propuse de guvern pe 1 aprilie nu se limitau doar la susținerea economică a mediului de afaceri și a cetățenilor în contextul COVID-19, dar conțineau și o serie de prevederi fără vreo legătură cu epidemia și care ar fi favorizat anumite grupuri de interese, din industria tutunului sau magazinele duty free³. Aceste controverse au afectat nivelul de încredere al populației asupra legitimității măsurilor luate de guvernare în sens larg, inclusiv asupra celor care se referă strict la combaterea epidemiei.

Introduse cu întârziere, cu multe confuzii și controverse, măsurile economice s-au dovedit a fi și foarte modeste. Așa cum

am arătat în analiza măsurilor propuse pe 1 aprilie, felul în care guvernul a ales să gestioneze situația nu a făcut decât să agraveze impactul asupra salariaților. În fond, pe perioada stării de urgență cadrul legal a fost relaxat la maximum pentru ca firmele să poată concedia cu ușurință angajații, iar ajutorul de șomaj a fost ridicat *declarativ* la un nivel care să atenueze pe termen scurt impactul pierderii locurilor de muncă, sau să creeze *falsa impresie* că concedierea nu e atât de gravă.

Prin dispoziția CSE din 10 aprilie, guvernul a anunțat triplarea fondului de șomaj, iar persoanele eligibile urmau să primească un ajutor de șomaj în valoare echivalentă cu salariul minim garantat pentru sectorul real (2775 lei). Pe hârtie, acest lucru însemna că odată cu aplicarea acestui ajutor de șomaj tranzitoriu, un șomer ar fi câștigat mai mult decât un angajat cu salariul minim de 2775 lei și chiar decât unul cu salariul legal de 3200 lei (nu în șomaj tehnic), pentru că din salariile celor cu contracte de muncă se rețin contribuțiile sociale și impozitul pe venit. Mai mult, ajutorul de șomaj pentru perioada stării de urgență rezulta mai mare decât indemnizația de șomaj tehnic a unui angajat cu salariul de încadrare de 7000 de lei.⁴ Conform datelor BNS, aproape 65% din salariații din Republica Moldova au un salariu sub acest prag.⁵ Practic, pentru aproape două treimi din salariați ajutorul de șomaj promis de guvern în caz de concediere urma să fie mai mare decât indemnizația de șomaj tehnic dacă aceștia își păstrau locul de muncă.

În fond, guvernul a promis bani salariaților dacă aceștia erau de acord să se concedieze și să ia indemnizația de șomaj⁶. Așa cum vom arăta mai jos, numărul de persoane care au obținut cu adevărat indemnizația de șomaj mărită și anunțată cu fast de guvern a fost destul de redus, iar alte prevederi de susținere directă a salariaților pe durata stării de urgență nu au existat.

1 Vezi Marcel Spatar și Stas Madan, Corona-criza: avem urgent nevoie de un nou mecanism de protecție a salariaților, sic.md, <https://sic.md/corona-criza-avem-urgent-nevoie-de-un-nou-mecanism-de-protectie-a-salariatilor/>

2 Vezi Recomandări privind asigurarea drepturilor și intereselor salariaților, în contextul situației epidemiologice din țară, <http://sindicat.md/cnsm-recomandari-privind-asigurarea-drepturilor-si-intereselor-salariatilor-in-contextul-situatiei-epidemiologice-din-tara/>, care printr altele prevede și „Acordarea salariaților (în baza unei cereri scrise a salariatului și cu consimțământul angajatorului) a unui concediu neplătit (conform art. 120 din Codul muncii).” Altfel spus, sindicatele au acceptat ca salariații să traverseze perioada de inactivitate fără a avea surse de venit.

3 Pentru detalii, vezi: Alla Ceapai, Noi măsuri anticriză. Opoziția acuză guvernul de „interese clientelare”, Europa Liberă, 2 aprilie, <https://moldova.europalibera.org/a/noi-m%C4%83suri-anticriz%C4%83-opozi%C8%9Bia-acuz%C4%83-guvernul-de-interese-clientelare-/30525848.html> Alla Ceapai, Guvernul susține că nu va renunța la controversatul pachet de măsuri economice, Europa Liberă, 14 aprilie, <https://moldova.europalibera.org/a/guvernul-sus%C8%9Bine-c%C4%83-nu-va-renun%C8%9Ba-la-controversatul-pachet-de-m%C4%83suri-economice/30553274.html>

4 Conform Codului Muncii, indemnizația de șomaj tehnic este fixată la cel puțin 50 la sută din salariul de bază.

5 Vezi Repartizarea salariatilor conform marimii salariului calculat pentru luna septembrie, pe activitati economice, 2018-2019, https://statbank.statistica.md/pxweb/pxweb/ro/30%20Statistica%20sociala/30%20Statistica%20sociala__03%20FM__SAL025/SAL024900.px/table-ViewLayout1/?rxid=b2ff27d7-0b96-43c9-934b-42e1a2a9a774

6 Așa cum am arătat în articolul Corona-criza: măsuri economice utile sau o farsă de 1 aprilie?, sic.md, 1 aprilie: „Prin acordarea unui ajutor de șomaj mai mare decât șomajul tehnic aplicabil în majoritatea firmelor, guvernul a arătat că preferă să orienteze mijloacele financiare spre persoanele aflate în afara relațiilor contractuale de muncă (șomeri), în loc să aperse cu adevărat persoanele în relații contractuale de muncă (șomajul tehnic). De fapt, guvernul stimulează concedierile și plecările voluntare ale salariaților, ajutând indirect angajatorii pentru care cea mai comodă soluție este să dea oamenii afară.” Vezi <https://sic.md/corona-criza-masuri-economice-utile-sau-o-farsa-de-1-aprilie/>

PENTRU FIRME, SPRIJIN MORAL ȘI BANI PUȚINI

Măsurile pentru firme au fost ceva mai concrete⁷, dar de asemenea, dificil de accesat și modeste în valoare. Aceste măsuri au constat, în principal, în următoarele:

- amânări de plăți ale impozitelor și raportări financiare (Dispoziția CSE nr.3/23.03.2020),
- introducerea unui moratoriu asupra controalelor de stat (Dispoziția CSE nr.3/23.03.2020),
- rambursarea în mărime de 100% sau 60% a impozitelor și taxelor pe salariul plătit angajaților pentru agenții economici care au fost nevoiți să-și sisteze activitatea ca urmare a restricțiilor impuse de autorități și care au instituit șomaj tehnic sau staționare conform prevederilor Codului Muncii⁸ pentru perioada stării de urgență (Dispoziția CSE nr. 16/10.04.2020),
- un program de subvenționare a dobânzilor pentru întreprinderile ce contractează credite bancare în perioada 1 mai – 31 decembrie 2020 în valoare maximă echivalentă cu suma cumulativă a plăților salariale din lunile decembrie 2019, ianuarie 2020 și februarie 2020 (Legea nr. 60/23.03.2020)⁹,
- facilitarea rambursării TVA (și aceasta impropriu prezentată în textul legii 60 drept „subvenție”) pentru întreprinderile care înregistrează sume TVA spre deducere în perioada ulterioară (Legea nr. 60/23.03.2020),¹⁰

- reducerea cotei TVA de la 20% la 15% pentru sectorul HO-RECA (Legea nr. 60/23.03.2020),
- acordarea unor credite prin bănci comerciale la condiții preferențiale pentru întreprinderi micro, mici și mijlocii, finanțate dintr-un împrumut de la Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei (tabelul 1).

Puse la un loc și împreună cu măsurile de creștere a ajutorului de șomaj și a ajutoarelor sociale temporare, măsurile de sprijin economic luate de autoritățile Republicii Moldova în perioada pandemiei și pentru relansarea economică pe durata anului 2020 au fost estimate oficial la valoarea de 694 milioane de lei. Programul de facilitare a rambursării TVA, deși a fost prezentat cu un impact bugetar de 1 miliard de lei, nu este în sine un program de subvenționare, pentru că banii respectivi aparțin de drept companiilor și doar se află pe conturile statului.

Înainte de a analiza mai în detaliu impactul măsurilor de mai sus, vom remarca doar că estimarea oficială a costului tuturor măsurilor economice anunțate se ridică la 2,05 miliarde de lei, o sumă care poate părea impunătoare pentru un cititor neavizat. Această sumă ar corespunde 3,8% din buget și ar echivala cu 0,7% din Produsul Intern Brut al Republicii Moldova. În realitate însă, așa cum vom arată în cele ce urmează, amploarea măsurilor este mai mică decât cea a altor state și, mai mult, sumele vehiculate sunt în mare parte supraevaluate. Pentru a ne lămurii în privința răspunsului guvernului la criza economică declanșată de epidemie, este util să aruncăm o privire mai îndeaproape asupra rectificării bugetare care a venit la pachet cu noile măsuri de sprijin economic adoptate de Parlament pe 23 aprilie.

⁷ Pentru o listă detaliată a măsurilor luate de guvern în susținerea firmelor vezi <https://consecon.gov.md/wp-content/uploads/2020/05/M%C4%83suri-de-sus%C8%9Binere-a-comunit%C4%83%C8%9Bii-de-afaceri.pdf>

⁸ Rambursarea, numită subvenție, se face după achitarea impozitelor respective și în urma unui control tematic.

⁹ Guvernul a propus prelungirea termenului de subvenționare a dobânzilor până pe 31 decembrie 2021 și ridicarea plafonului până la 6 fonduri lunare de salarizare, dar aceste măsuri la data scrierii acestei analize nu erau adoptate de Parlament. Vezi <https://www.bnm.md/ro/content/guvernatorul-ban-cii-nationale-octavian-armasu-raspunde-la-intrebarile-institutiilor-mass>

¹⁰ Conform declarației TVA pentru perioada fiscală decembrie 2019, peste 16 mii de agenți economici au înregistrat sume TVA destinate pentru perioada ulterioară. Cu alte cuvinte, aceste firme au plătit TVA în avans către bugetul de stat.

Tabel 1.
Măsuri de sprijin economic și social legate de COVID-19

Tip	Măsuri economice și sociale legate de COVID-19	Impact bugetar estimat de autorități	Impact bugetar probabil (estimare proprie)	Sursa
economic	Rambursarea 100% / 60% din impozitele și taxele pe salariul plătit angajaților pentru perioada stării de urgență	320	160	încasările deja primite de la firme
	Programul de subvenționare a dobânzilor pentru activitatea de întreprinzător	90	90	buget
	Restituirea sumei contribuțiilor de asigurări sociale de stat obligatorii în sumă fixă aferente perioadei sistării activității pentru titularii de patentă și întreprinzătorii individuali	20	20	buget
	Diminuarea TVA în sectorul HO-RECA de la 20% la 15%	20	20	micșorarea încasărilor la buget
social	Suplimentarea bugetului de asigurări de șomaj și acordarea ajutorului de șomaj de 2775 lei pe perioada stării de urgență	168	82	buget
	Suplimentarea bugetului pentru Ajutor Social	201,9	201,9	buget
	Cost total alocat de la buget, excl. rambursarea TVA	819,9	573,9	
	<i>în % din bugetul de stat</i>	<i>1,5%</i>	<i>1,1%</i>	
	<i>în % din PIB (datele din 2019)</i>	<i>0,4%</i>	<i>0,3%</i>	
economic	Măsuri de sprijin cu finanțare directă din exterior: acordarea creditelor prin bănci comerciale la condiții preferențiale pentru întreprinderi micro, mici și mijlocii	624	624	Banca de Dezvoltare a Consiliului European
	Rambursarea TVA	1000	?	bani contribuabililor aflați pe contul statului
	Total	2444 (1,2% din PIB)		
	dintre care măsuri economice	2054 (1,0% din PIB)		
	dintre care măsuri sociale	370 (0,2% din PIB)		

O RECTIFICARE BUGETARĂ RIGIDĂ

Privită în detalii, rectificarea bugetară nu modifică esențial distribuția cheltuielilor pe direcții prioritare și nu canalizează resursele statului spre atenuarea impactului social-economic al perioadei de distanțare socială. Per total, atitudinea guvernului a fost cât se poate de clară și a constat în continuarea cursului de dezvoltare prevăzut de bugetul inițial, cu devieri minime și cu eforturi suplimentare pentru identificarea surselor de finanțare a deficitului în creștere. În discursul public legat de rectificarea bugetară, accentul nu s-a pus deloc pe *redistribuita resurselor*, ci pe *deficitul bugetar* rezultat: aproape 16 miliarde de lei în bugetul rectificat față de 7,4 miliarde lei în varianta inițială.

Bineînțeles, rectificarea bugetară a ținut cont de deteriorarea contextului macroeconomic și scăderea încasărilor la buget. Astfel, colectările din taxa pe valoarea adăugată ar urma să scadă cu 15% față de previziunile inițiale, în cea mai mare parte din cauza scăderii importurilor, a programului de rambursări de TVA și a scăderii consumului populației și doar marginal din cauza scăderii TVA pentru HORECA.

Taxele vamale ca indicator indirect al comerțului transfrontalier ar urma să scadă cu 13,9% față de prima versiune a bugetului. Impozitele pe veniturile persoanelor fizice ar urma să scadă cu 10,2%, iar impozitele pe venitul persoanelor juridice cu 21,2% (tabelul 2).

Tabel 2.
Venituri și finanțarea deficitului bugetar în bugetul rectificat

	Valoare în mld lei	Modificare față de Bugetul precedent	
		în mld lei	în %
Venituri, total	37,80	-6,34	-14,4%
Impozite și taxe	34,66	-5,88	-14,5%
Impozite pe venit	6,01	-1,39	-18,8%
<i>Impozit pe venitul persoanelor fizice</i>	1,44	-0,16	-10,2%
<i>Impozit pe venitul persoanelor juridice</i>	4,57	-1,23	-21,2%
Impozite pe proprietate	0,04	0,00	0,0%
Impozite și taxe pe mărfuri și servicii	26,86	-4,21	-13,5%
<i>Taxa pe valoarea adăugată</i>	19,29	-3,40	-15,0%
<i>Accize</i>	6,21	-0,78	-11,1%
Taxa asupra comerțului exterior și operațiunilor externe	1,74	-0,28	-13,9%
Granturi primite	1,15	-0,62	-34,9%
<i>de la guvernele altor state</i>	0,09	0,00	0,0%
<i>de la organizațiile internaționale</i>	1,04	-0,62	-37,2%
Alte venituri	1,96	0,16	8,8%
Deficit bugetar, finanțat din:	-15,98	-8,56	115,4%
Creanțe interne	0,53	0,11	27,7%
Împrumuturi reacreditate interne instituțiilor nefinanciare și financiare	-1,66	0,26	-13,3%
Datorii interne, în principal valori mobiliare de stat	3,60	2,00	124,7%
Împrumuturi externe	14,25	7,87	123,3%
<i>Primirea împrumuturilor externe</i>	17,07	7,78	83,6%
<i>Rambursarea împrumuturilor externe</i>	-2,83	0,09	-3,1%
Modificarea soldului de mijloace bănești	-0,78	-1,67	-188,6%

Sursa datelor: bugetul de stat rectificat

În contextul scăderii încasărilor și a creșterii presiunilor pentru susținerea mediului de afaceri și a populației, guvernul a căutat surse externe pentru finanțarea deficitului bugetar. În primul rând, cea mai mare parte a resurselor suplimentare au venit din partea Fondului Monetar Internațional, care a alocat asistență financiară urgentă pentru atenuarea impactului economic al pandemiei COVID-19 în sumă de 4,4 miliarde de lei.

O altă componentă a finanțării cheltuielilor pentru măsurile social-economice necesare în contextul epidemiei COVID-19 anunțată în rectificarea bugetară a ridicat multe semne de întrebare. Este vorba de reclassificarea creditului din partea Federației Ruse (1,3 miliarde lei) ca suport bugetar, deși contractul de împrumut prevedea în mod neechivoc faptul că banii erau destinați pentru construcția și reparația drumurilor. În orice caz, subiectul nu mai este de actualitate din moment ce Curtea Constituțională a anulat acest împrumut. Indiferent dacă acești bani puteau sau nu finanța cheltuielile pentru măsurile social-economice – și nu vom afla niciodată acest lucru – în lunile mai și iunie guvernul s-a regăsit în situația de a căuta alte surse externe pentru a acoperi deficitul bugetar.

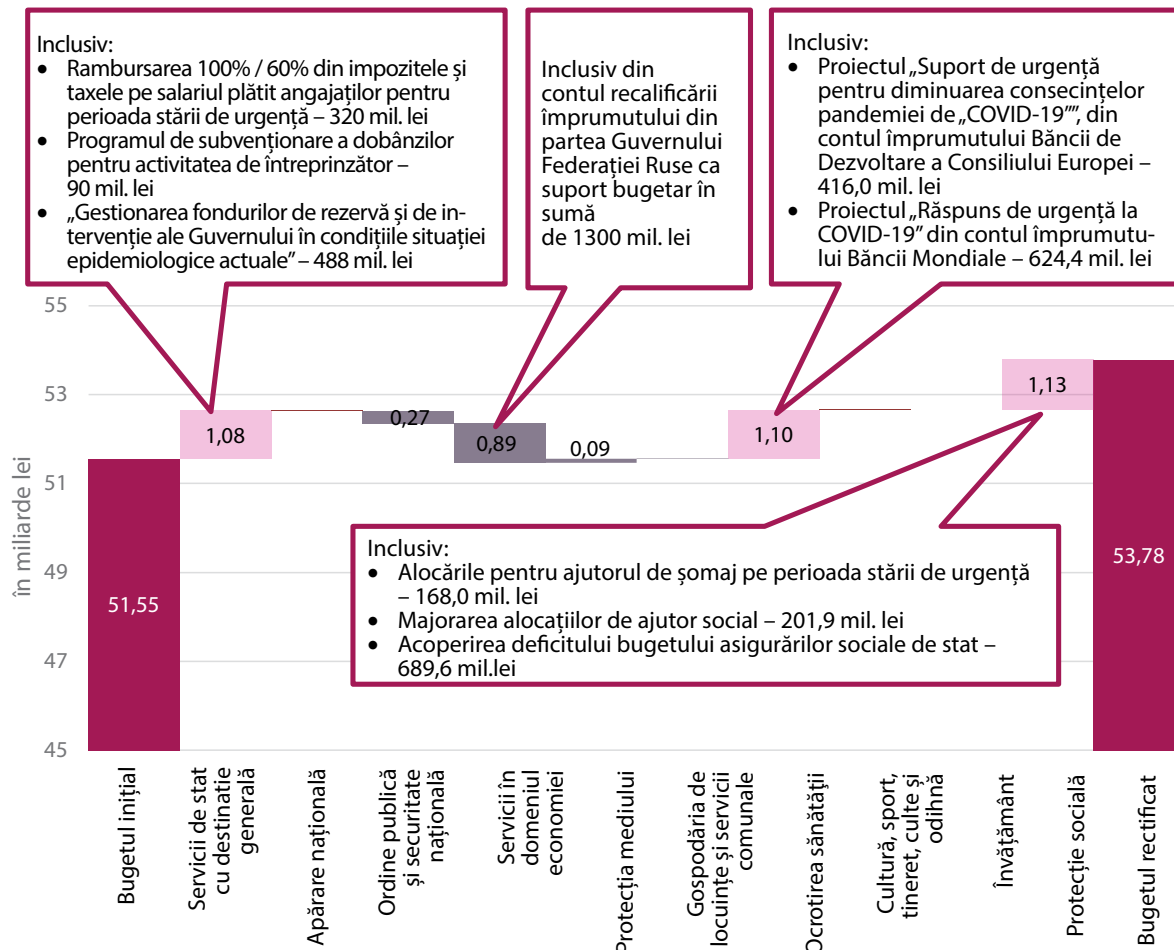
În acest context, chestiunea creditelor și a granturilor pentru asistența macrofinanciară de la Comisia Europeană agreată încă în 2017 a revenit pe agendă cu titlu de urgență. Autori-

tățile Republicii Moldova întârziaseră deja în implementarea condiționalităților pentru primirea acestor bani: dacă calendarul inițial era respectat, Comisia Europeană ar fi debursat tranșa II (30 milioane de euro, inclusiv 10 milioane EUR sub formă de grant) în 2019, însă controversele politice interne au făcut ca aceasta să fie amânată din 2019 în 2020, iar tranșa a treia (40 milioane de euro, inclusiv 20 milioane EUR sub formă de grant) să fie exclusă din bugetul anului 2020.

Pe lângă incapacitatea de a absorbi eficient asistența macrofinanciară europeană, Guvernul s-a dovedit a fi și extrem de rigid în privința gestiunii fondurilor disponibile. În timp ce alocările suplimentare pentru sistemul medical au fost finanțate direct din împrumuturi externe, măsurile social-economice au dus aproape direct la adâncirea deficitului bugetar, fără să existe redirectionări semnificative de fonduri între capitele de cheltuieli (cu excepția reducerii cheltuielilor pentru drumuri, dar care capătă un sens nou în contextul anulării creditului rusesc). Flexibilitatea guvernului s-a rezumat în mare parte la suplimentarea cu 488 milioane de lei a fondurilor de rezervă și de intervenție (figura 2), în condițiile în care în primele 5 luni ale anului – deci și în perioada stării de urgență – au fost repartizate doar 55,7 milioane de lei din aceste fonduri.

Figura 2.

Evoluția bugetului de stat pe componente funcționale, de la bugetul inițial la bugetul rectificat



Mai mult, o analiză CPR a arătat că achizițiile publice în perioada pandemiei nu au ținut cont de schimbarea priorităților.¹¹ În fond, continuarea achizițiilor publice și finanțarea măsurilor COVID-19 din împrumuturi externe – în principal de la Fondul Monetar Internațional care a alocat 172,5 milioane de dolari pentru aceste măsuri¹² – nu ar fi o problemă în sine dacă ar fi îndeplinite două condiții: (1) deficitul bugetar nu ar deveni nesustenabil și (2) măsurile suplimentare ar fi suficient de eficiente pentru a sprijini cu adevărat firmele, salariații și populația în general. Referitor la a doua condiție există foarte multe semne de întrebare.

SPRIJIN ÎNTĂRZIAT, GREU ACCESIBIL ȘI DEFAVORABIL RELAȚIILOR DE MUNCĂ

Am arătat și în analizele anterioare¹³ rezervele noastre față de tipul, amploarea, gradul de implementare, eficiența și costul măsurilor anunțate de guvern. Cea mai importantă observație este că Republica Moldova nu a oferit sprijin financiar direct firmelor pentru menținerea salariaților, așa cum au făcut multe alte state din Europa, iar susținerea acordată a fost de cele mai multe ori indirectă, ori întârziată.

În statele care se preocupă de sustenabilitatea pe termen lung a întreprinderilor, pe perioada crizei sanitare guvernele au oferit firmelor fonduri pentru păstrarea relațiilor de muncă. Spre exemplu, modelul francez prevede posibilitatea *activității parțiale a întreprinderilor*, în care cheltuielile de personal sunt finanțate direct de buget în scopul păstrării competențelor și a competitivității companiilor.¹⁴ Instrumente similare sunt utilizate în Germania (*konjunkturelle Kurzarbeit*), Italia, Belgia, Polonia, Spania, Cehia și alte state europene. Conform estimărilor, în timpul crizei economice precedente, datorită acestor măsuri au fost salvate peste 221 mii de locuri de muncă în Germania, peste 120 mii în Italia și în jur de 50 mii în Belgia.¹⁵

În România, pe durata crizei provocate de corona virus 1,5 milioane de persoane au primit șomaj tehnic plătit de stat pentru o sumă totală de peste 520 milioane euro.¹⁶

În Republica Moldova, șomajul tehnic este prevăzut de Codul Muncii, dar costurile acestuia sunt integral puse pe umerii angajatorului. Pentru guvern, unicul contact cu această noțiune a fost măsura de rambursare a 100% sau 60% din contribuțiile și impozitele pe salariul plătit angajaților declarați în șomaj tehnic (sau în staționare, o noțiune similară prevăzută de Codul Muncii) de către angajatorii lor. Dar chiar și în privința acestei rambursări, firmele s-au lovit de mai multe dificultăți. În primul rând, întârzierea cu care a venit această măsură (anunțată pe 1 aprilie, ea a fost adoptată pe 10 aprilie, adică aproape cu o lună mai târziu decât începutul perioadei de urgență) a însemnat că, între timp, foarte mulți salariați au fost trimiși în concediu de odihnă, plătit sau pe cont propriu, sau chiar au fost concediați. În al doilea rând, rambursarea se face post-factum (adică nu este vorba de o scutire), adică după ce firmele au achitat contribuțiile și impozitele pe salarii. În practică, în perioada de inactivitate, multe firme s-au trezit fără bani suficienți pentru a acoperi toate cheltuielile, iar în condițiile în care în Republica Moldova relațiile de muncă sunt foarte flexibile (mai flexibile decât chiriile și impozitele, de exemplu), cheltuielile cu salariații au fost tăiate printre primele. În al treilea rând, rambursarea nu este automată, aceasta fiind obiectul unui control fiscal tematic, iar firmele se pot trezi în una din cele trei situații: să nu primească deloc rambursare, din diverse motive (că nu sunt încadrate în nomenclatorul activităților în categoriile prevăzute de guvern, că nu au implementat staționare sau șomaj tehnic, că nu au depus actele corespunzătoare etc.), să primească 60% din valoarea contribuțiilor și impozitelor, sau să primească rambursarea integrală. În fine, din perspectiva implementării, gestiunea rambursărilor de către organele fiscale este un exercițiu nou și complex, care poate cauza disfuncții într-un sistem care *nu este obișnuit să întoarcă bani contribuabililor*.

Suma totală pentru rambursarea contribuțiilor și impozitelor prevăzută în buget a fost de 320 milioane de lei. Calculând în baza datelor disponibile referitoare la numărul de salariați și salariul mediu în Republica Moldova, această sumă ar fi putut acoperi 100% din taxele aferente indemnizației de șomaj tehnic pentru mai mult de 100 mii de salariați timp de 2 luni (perioada stării de urgență), adică pentru aproape 22% din salariații din sectorul real. Din păcate, nu există date privind numărul de salariați care au fost trimiși în șomaj tehnic sau staționare în perioada crizei, dar se poate estima că este vorba de câteva zeci de mii de persoane și nicidecum de peste o sută de mii de salariați. În aceste condiții și pornind de la rezervele exprimate mai sus, este evident că valoarea alocată în buget nu poate fi *consumată* integral de mediul de afaceri.

11 Vezi Serghei Merjan, Achizițiile publice în pandemie: cât de eficient instituțiile publice cheltuie banii cetățenilor, CPR, <https://cpr.md/2020/05/22/achizițiile-publice-in-pandemie-cat-de-eficient-instituțiile-publice-cheltuie-banii-cetatenilor/>

12 Vezi <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/COVID-Lending-Tracker>

13 Vezi Marcel Spataru, Corona-crisa: măsuri economice utile sau o farsă de 1 aprilie?, <https://sic.md/corona-crisa-masuri-economice-utile-sau-o-farsa-de-1-aprilie/>

14 Vezi Marcel Spataru, Corona-crisa: avem urgent nevoie de un nou mecanism de protecție a salariaților, <https://sic.md/corona-crisa-avem-urgent-nevoie-de-un-nou-mecanism-de-protectie-a-salariaților/#fn5>
În Franța, pe durata activității parțiale, firma primește fonduri de la bugetul de stat și de la fondul de șomaj, pe care le transferă către salariați sub formă de alocație specifică, care reprezintă cel puțin 70% din remunerarea acestora și nu poate fi mai mică decât salariul minim pe economie. Pe perioada activității parțiale, contractele de muncă se suspendă, dar nu sunt desfăcute. În România, pe durata șomajului tehnic, salariații au primit o indemnizație de la Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă în valoare de 75% din salariu și până la un plafon maxim de 75% din salariul mediu pe țară, firmele putând opțional suplimenta această indemnizație din mijloacele proprii.

15 Bisignano M., Contesting, delaying or preventing lay-offs thanks to partial unemployment ?, <https://journals.openedition.org/travaillem-ploi/6214#tocto2n1>

16 Ziarul Financiar, Aproximativ 1,5 milioane de români primesc șomaj tehnic. Violeta Alexandru, ministrul Muncii: Am făcut plăți de 2,5 miliarde de lei, 22 mai 2020, <https://www.zf.ro/eveniment/aproximativ-1-5-milioane-de-romani-primesc-somaj-tehnic-violeta-19170885>

Mai concret, în industria prelucrătoare afectată de criză (din cauza măsurilor de distanțare socială sau din cauza scăderii cererii pe piață) sunt angajați în total în jur de 60 mii de salariați,¹⁷ dintre care doar o parte au fost trimiși efectiv în șomaj tehnic.¹⁸ În sectorul de comerț, care angajează peste 100 de mii de persoane, cele mai multe firme sunt mici și medii, vulnerabile din punct de vedere financiar (adică care nu ar putea să plătească șomajul tehnic), în care relațiile de muncă de regulă sunt foarte flexibile, iar angajatorii preferă să evite orice fel de complicații birocratice și control fiscal, chiar dacă acestea presupun să beneficieze de o anumită rambursare a taxelor și impozitelor. Cu alte cuvinte, pentru firmele mici este cu mult mai ieftin să acorde concedii, plătite sau neplătite, sau să disponibilizeze salariații în loc să acorde șomaj tehnic. Celelalte sectoare afectate de criză sunt și mai mici și au probleme similare, care împiedică implementarea șomajului tehnic: sectorul de transport și depozitare numără în total 35-36 mii de persoane, dintre care mulți angajați în IMM, iar Horeca angajează doar 13-14 mii de salariați, dintre care mulți în relații de muncă non-formale sau parțial formale și cu salarii medii cu 40% sub media pe economie (ceea ce implicit reduce valoarea contribuțiilor și impozitelor rambursabile). Per total, la o analiză detaliată se poate estima că această măsură va fi probabil consumată în măsură de cel mult 50% din fondurile alocate de către guvern.

Analiza măsurii fiscale în privința șomajului tehnic trebuie corelată cu analiza unei alte măsuri implementate de guvern, și anume mărirea alocației de șomaj pentru perioada stării de urgență până la nivelul salariului minim în sectorul real, de 2775 lei. Am semnalat deja faptul că această măsură părea să stimuleze concedierile¹⁹ în loc să ajute la păstrarea relațiilor de muncă. Și în cazul acestei măsuri suma alocată de guvern - 168 milioane de lei - este mult mai mare decât cea efectiv utilizată. Conform datelor de la ANOFM, în perioada 7 aprilie - 15 mai 2020, au fost emise 14698 de decizii de stabilire a dreptului la ajutorul de șomaj conform Dispoziției CSE nr. 16 din 10.04.2020.²⁰ În cazul în

care toate aceste ajutoare de șomaj au fost acordate pentru o perioadă de 2 luni (ceea ce nu este cazul în realitate, bineînțeles), suma maximă a ajutoarelor acordate a fost de 81,5 milioane de lei, adică jumătate din fondurile alocate.

În consecință, putem spune că din pachetul socio-economic anunțat de guvern, cel puțin 250 milioane de lei nu vor fi probabil utilizate. Putem avea rezerve și în privința amplorii efective a programului de subvenționare a dobânzilor (90 milioane de lei) și a celui de rambursare a TVA (1 miliard de lei), dar în acest moment este încă devreme să anticipăm gradul în care aceste facilități vor fi accesate de firme, fiind vorba de resurse disponibile până la finalul anului 2020. În plus, din cele 2,05 milioane de lei anunțate în calitate de sprijin economic, 624 milioane de lei nu sunt oferite sub formă de subvenții sau scutiri, ci în calitate de credite în condiții preferențiale pentru întreprinderi micro, mici și mijlocii, finanțate de Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei (tabelul 1).

UN PACHET MAI MODEST DECÂT ÎN ALTE STATE

Așa cum am arătat, pachetul de sprijin *anunțat* de guvernul Republicii Moldova este într-o anumită măsură supraevaluat și cuprinde, în mare parte, mecanisme de sprijin indirect, cum ar fi creditele pentru sectorul IMM finanțate direct din exterior (de Banca de Dezvoltare a Consiliului Europei) sau rambursarea TVA (care, așa cum am mai spus, ar trebui să fie, în fond, un drept al firmelor). În statisticile internaționale, Republica Moldova figurează cu suma de 2,4 miliarde de lei alocate sprijinului în contextul COVID-19, inclusiv 2,1 miliarde de lei sub formă de sprijin economic.

Raportat la PIB, pachetul total de sprijin oferit de guvern se ridică la doar 1,2%. Fără cele două măsuri interpretabile (creditarea IMM-urilor din banii Băncii de Dezvoltare a Consiliului Europei și rambursarea TVA), valoarea pachetului apare și mai modestă, de doar 0,4% din PIB, iar dacă excludem și sprijinul *neconsumat* de mediul de afaceri și populație, vom coborî la doar 0,3% din PIB. Aceste cifre sunt foarte mici în comparație cu sprijinul acordat de celelalte state: conform unei cercetări a Harvard Business School, valoarea medie a sprijinului fiscal oferit de statele în curs de dezvoltare economiilor lor a reprezentat 3,3% din PIB. În țările dezvoltate, care dispun de mai multe resurse, măsurile de sprijin fiscal au fost în medie de 5,4% conform aceleiași surse.²¹ Conform datelor FMI, Germania a alocat 28,5% din PIB pentru susținerea mediului de afaceri în perioada crizei, Italia 21,4%, iar Franța 15%.²²

rea Forței de Muncă, ANOFM, <http://www.anofm.md/news/2020/05/06-0>

¹⁷ Conform datelor din 2018, industria prelucrătoare a angajat în total 89 mii de salariați, dintre care aproape 29 mii în industria alimentară și băuturi, care nu și-au sistat activitatea pe perioada crizei. Vezi Marcel Spatarî, Ștefan Guga, Situația Salariaților din Republica Moldova: O Criză Structurală, FES Moldova, 2019, http://fes-moldova.org/fileadmin/user_upload/2020/Publications/Syndex_-_Situatia_Salariatilor_din_Republica_Moldova_O_Criza_Structurala__1_.pdf

¹⁸ Cei mai mari angajatori din Republica Moldova care au implementat șomajul tehnic pentru salariați au fost fabricile din Zonele Economice Libere. Astfel, la ZEL Bălți, aproape 10 500 de persoane au fost în șomaj tehnic. La ZEL Ungheni, peste 2 700 de persoane au fost în șomaj tehnic. La mijlocul lunii aprilie o parte din aceste persoane au revenit la muncă. Vezi: Fabricile din Moldova ale Draexelmaier, Simitomo, Gebauer, Fujikura își vor relua treptat activitatea, <https://www.mold-street.com/?go=news&n=10365>

¹⁹ Vezi Marcel Spatarî, Corona-criza: măsuri economice utile sau o farsă de 1 aprilie?, <https://sic.md/corona-criza-masuri-economice-utile-sau-o-farsa-de-1-aprilie/> Șomajul tehnic în Republica Moldova este prevăzut de Codul Muncii, dar costurile acestuia sunt integral puse pe umerii angajatorului.

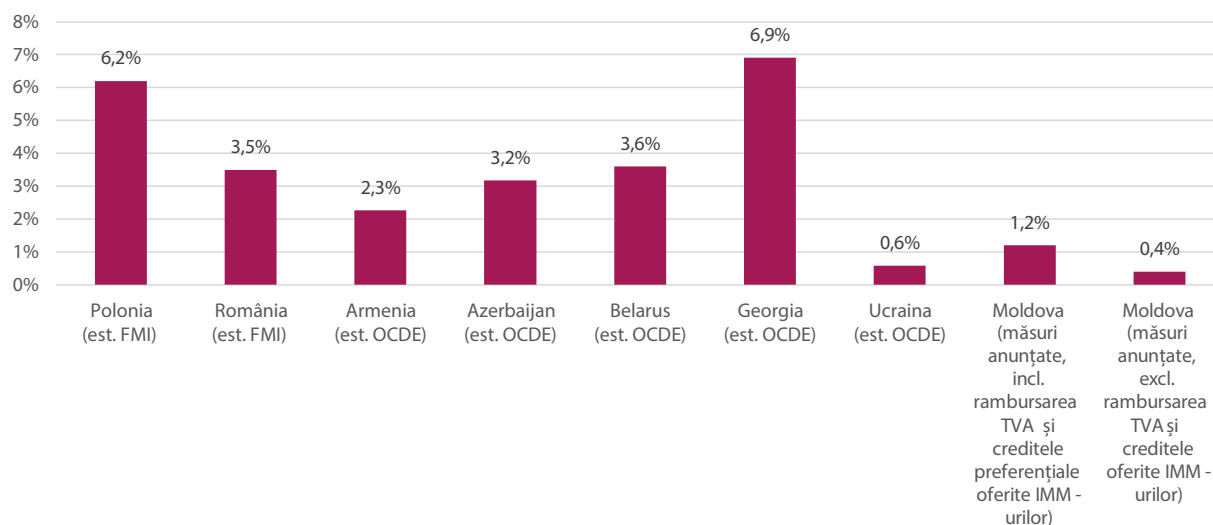
²⁰ Vezi Informație privind șomerii înregistrați la subdiviziunile teritoriale pentru ocuparea forței de muncă ale Agenției Naționale pentru Ocupa-

²¹ Vezi Global Policy Tracker, Harvard Business School, <https://www.hbs.edu/covid-19-business-impact/Insights/Economic-and-Financial-Impacts/Global-Policy-Tracker>

²² Vezi FMI, Policy Responses to COVID-19. <https://www.imf.org/en/TOPICS/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19> Pentru estimări mai detaliate în țările dezvoltate din Europa, vezi: <https://www.bruegel>.

Figura 3.

Valoarea suportului bugetar pentru măsuri socio-economice în contextul COVID-19, în % din PIB



Sursele datelor: FMI, OCDE

Măsurile fiscale de susținere a mediului de afaceri au fost considerabil mai mari și în țările cu care Republica Moldova se compară în mod obișnuit. România a alocat 3,5% din PIB pentru susținerea economiei, Polonia – 6,2%, iar Cehia – 18%.²³ Analiza OCDE privind impactul COVID-19 în țările Parteneriatului Estic confirmă cât de mici sunt fondurile alocate în Republica Moldova în raport cu celelalte state: cu excepția Ucrainei, toate statele au fost mult mai generoase. Georgia a alocat 6,9% din PIB susținerii mediului de afaceri, Azerbaidjan 3,2%, Armenia 2,3%. Chiar și Belarus, care a gestionat epidemia într-un mod specific din punct de vedere sanitar, a alocat 3,6% din PIB pentru atenuarea efectelor crizei (figura 3).²⁴

Sursele de date privind măsurile fiscale luate de statele lumii în contextul COVID-19 sunt foarte recente, iar metodologia de consolidare a datelor prezintă încă multe dificultăți inerente: este foarte greu de separat măsurile anunțate de cele efectiv implementate (ca în cazul Republicii Moldova), cele directe (granturi, subvenții) de cele indirecte (credite). De asemenea, din statistici nu se poate vedea dacă măsurile economice au sprijinit firmele în sensul păstrării salariilor – ca în cazul Franței, Germaniei sau chiar și al României – sau în sensul flexibilizării relațiilor de muncă și chiar al stimulării concedierilor – ca în cazul Republicii Moldova. În orice caz, oricare ar fi sursa datelor, este evident că guvernul Republicii Moldova a alocat foarte puțin sprijin, chiar și în termeni *declarativi*, pentru

măsurile de sprijin socio-economic în contextul epidemiei de corona virus.

IMPACTUL COVID-19 ASUPRA ECONOMIEI ȘI SALARIAȚILOR

Este încă foarte devreme pentru a avea o idee cât de cât clară asupra impactului perioadei de carantină asupra economiei și populației. Pe lângă incertitudinile legate de comportamentul virusului și probabilitatea apariției unui al doilea val, economiile țărilor vor fi mai mult sau mai puțin afectate de consecințele socio-economice și respectiv vor fi mai mult sau mai puțin capabile să revină pe un trend ascendent în funcție de amploarea măsurilor de sprijin oferite de guverne. În Republica Moldova, susținerea primită nu va permite economiei să-și revină rapid, iar impactul va fi probabil de durată.

Nota informativă a rectificării bugetare dă o măsură estimativă a viziunii Ministerului Economiei și Infrastructurii al Republicii Moldova asupra impactului COVID-19. Bazându-se pe asumția unei perioade de urgență de 2 luni, Ministerul a previzionat o descreștere în termeni reali a PIB-ului față de anul 2019 cu 3%, ceea ce reprezintă o scădere de 6,8 puncte procentuale față de proiecția inițială de creștere cu 3,8%. Mai în detaliu, proiecțiile arată că epidemia de corona virus va duce la scăderea exporturilor cu 16,4% față de previziunile inițiale, a importurilor cu 17,7%, a producției industriale cu 6,9%, a producției agricole cu 13,2%, iar a investițiilor în active imobilizate cu 13,2%. În acest context, fondurile de remunerare a muncii ar urma să scadă cu 5,5% pentru întreg anul 2020, iar salariul mediu nominal lunar ar rămâne neschimbat în termeni reali (la prețuri comparabile) față de anul 2019 (tabelul 3).

[org/publications/datasets/covid-national-dataset/](https://www.imf.org/en/Publications/datasets/covid-national-dataset/)

²³ Vezi FMI, Policy Responses to COVID-19. <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>

²⁴ Vezi COVID-19 crisis response in Eastern Partner countries, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-crisis-response-in-eastern-partner-countries-7759afa3/>

Tabel 3.

Proгноze macroeconomice luate în calcul la elaborarea bugetului rectificat pentru anul 2020

	Unitatea de măsură	Anul 2019	Anul 2020		Impactul epidemiei față de bugetul inițial, în %
			Proгноze inițiale	Proгноze ca impact al epidemiei	
Produsul intern brut nominal	mld lei	210,1	227,9	212,4	-6,8%
<i>față de anul precedent în prețuri comparabile</i>		+3,6%	+3,8%	-3,0%	
Indicele prețurilor de consum, mediu anual	%	104,8	105,7	102,8	
Exporturi	mil. USD	2779,2	3200	2674	-16,4%
<i>față de anul precedent</i>		+2,7%	+9,4%	-3,8%	
Importuri	mil. USD	5842	6559	5400	-17,7%
<i>față de anul precedent</i>		+1,4%	+7,1%	-7,6%	
Soldul balanței comerciale	mil. USD	-3062,8	-3359	-2726	18,8%
Producția industrială în prețuri curente	mld lei	58,4	62,6	58,3	-6,9%
<i>față de anul precedent în prețuri comparabile</i>		+2,0%	+4,2%	-2,1%	
Producția agricolă în prețuri curente	mld lei	32,5	38,1	33,1	-13,1%
<i>față de anul precedent în prețuri comparabile</i>		-1,9%	+2,6%	0,0%	
Investiții în active imobilizate	mld lei	31,7	35,5	30,8	-13,2%
<i>față de anul precedent în prețuri comparabile</i>		+9,4%	+5,0%	-4,8%	
Salariul nominal mediu lunar	lei	7356	7953	7560	-4,9%
<i>față de anul precedent în prețuri comparabile</i>		+8,9%	+2,8%	0,0%	
Fondul de remunerare a muncii	mld lei	53,9	58,52	55,3	-5,5%
<i>față de anul precedent în prețuri comparabile</i>			+2,7%	-0,2%	

Sursa datelor: Nota Informativă la proiectul de lege privind modificarea Legii bugetului de stat pentru anul 2020 nr. 172 din 19 decembrie 2019

Analiza OCDE a impactului COVID-19 în țările Parteneriatului Estic arată că economia Republicii Moldova se va contracta mai puțin decât cele ale altor state, precum Ucraina, Belarus sau Georgia (figura 4).²⁵ Acest lucru însă nu este neapărat o știre pozitivă pentru populație. Aceeași analiză arată cât de vulnerabilă este populația Republicii Moldova. În speță, gradul de economisire al populației, calculat de Banca Mondială, este cel mai mic din țările din regiune și a fost de fapt negativ în ultimii ani (figura 5), țara bazându-se în mare parte pe remi-

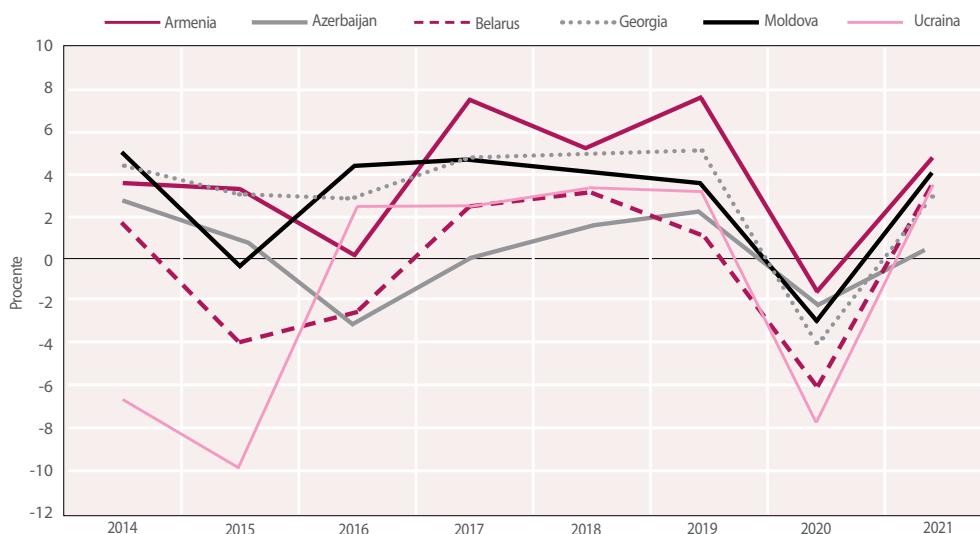
tențele din străinătate, care vor fi bineînțeles puternic afectate de epidemia de corona virus. Conform studiului Syndex din 2019, doar 6% din salariații din Republica Moldova reușesc să își acopere cheltuielile lunare și să economisească bani.²⁶

În condițiile în care salariile reprezintă pentru multe familii unica sursă de venit, pierderea locurilor de muncă din cauza inactivității pe timpul carantinei este o problemă majoră. Din

²⁵ Vezi COVID-19 crisis response in Eastern Partner countries, <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-crisis-response-in-eu-eastern-partner-countries-7759afa3/>

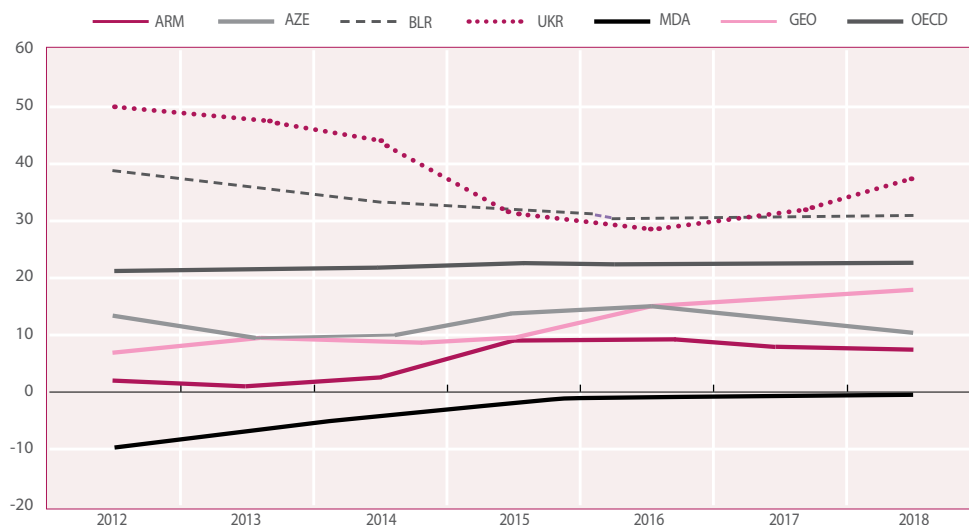
²⁶ Vezi Marcel Spataru, Ștefan Guga, Situația Salariaților din Republica Moldova: O Criză Structurală, FES Moldova, 2019, http://fes-moldova.org/fileadmin/user_upload/2020/Publications/Syndex_-_Situatia_Salariaților_din_Republica_Moldova_O_Criză_Structurală__1_.pdf

Figura 4.
Evoluția PIB în țările Parteneriatului Estic



Sursa: OCDE, COVID-19 crisis response in Eastern Partner countries

Figura 5.
Economisirea internă brută, ca % din PIB



Sursa: OCDE, COVID-19 crisis response in Eastern Partner countries

păcate, criza COVID-19 a scos la iveală o altă deficiență majoră a sistemului public al Republicii Moldova: lipsa unei evidențe consolidate a relațiilor de muncă, mai exact a unei baze de date unitare privind contractele de muncă. Spre exemplu, existența bazei de date REVISAL în România a permis Ministerului Muncii să comunice periodic asupra numărului de contracte de muncă suspendate (pentru șomaj tehnic) sau încetate pe perioada crizei sanitare.²⁷ Lipsa unui asemenea sistem în Republica Moldova face estimarea numărului de persoane care și-au pierdut locul de muncă ca urmare a epi-

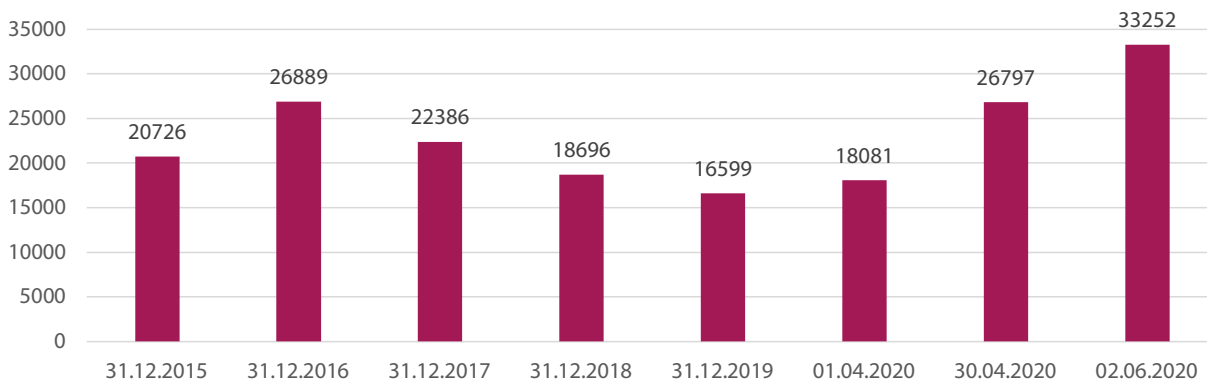
demiei o sarcină foarte dificilă.

Datele Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă arată că numărul de șomeri înregistrați a crescut de la 16,6 mii la sfârșitul anului 2019 până la 33,2 mii de persoane la începutul lunii iunie 2020. Diferența dintre cele două valori, de 16,7 mii de persoane, nu reprezintă însă totalitatea persoanelor care și-au pierdut locurile de muncă, întrucât multe dintre acestea nu s-au înregistrat la direcțiile de ocupare a forței de muncă.

²⁷ Vezi <https://mmuncii.ro/j33/index.php/ro/cautare?q=Situa%C8%9Bia+contractelor+individuale+de+munc%C4%83+suspendate%2F%C3%AEncetate>

Figura 6.

Evoluția numărului de șomeri înregistrați de Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă

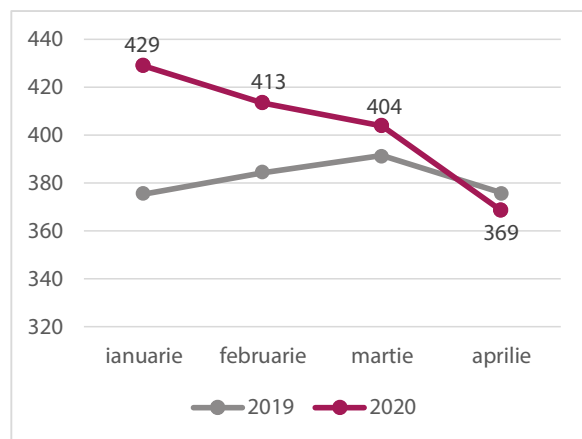


Sursa datelor: ANOFM

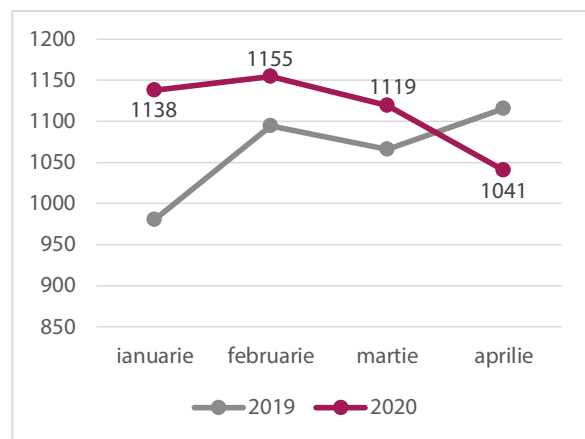
Figura 7.

Evoluția încasărilor la bugetul de asigurări sociale de stat obligatorii și la bugetul de asigurare obligatorie de asistență medicală, în milioane lei

Prime de asigurare obligatorie de asistență medicală



Contribuții de asigurări sociale de stat obligatorii



Sursa datelor: Ministerul Finanțelor, executarea bugetului

O măsură indirectă care ar permite estimarea numărului de persoane care și-au pierdut locul de muncă ca urmare a pandemiei este dată de evoluția încasărilor la bugetele asigurărilor sociale de stat și ale asigurării obligatorii de asistență medicală între ianuarie și aprilie, care au scăzut cu 10,8% și 9,9% respectiv între februarie și aprilie (figura 7). Exercițiul în aparență simplu se complică însă în faza identificării numărului de salariați care existau în Republica Moldova înainte de declanșarea epidemiei. Datele de la Biroul Național de Statistică variază foarte mult în funcție de indicatorul utilizat: astfel, la 31 decembrie 2018 BNS raportează 739 mii de salariați, iar numărul mediu pentru anul 2018 este de 613 mii de salariați. Decalajul semnificativ este în mod cert imputabil unor probleme metodologice și nu unor fluctuații sezoniere – numărul de salariați din luna decembrie nu poate fi cu 20% mai mare decât media anuală! (aceeași diferență se observă și

în anii anteriori). Luând drept bază de calcul cele două valori prezentate de BNS, se poate estima că variațiile încasărilor la bugetele asigurărilor sociale de stat și ale asigurărilor obligatorii de asistență medicală sunt echivalente cu de la 60 mii până la 80 mii de salariați. Aceste date trebuie însă utilizate cu mare precauție. În primul rând, este vorba de o valoare echivalentă, ceea ce înseamnă că o parte din scădere este imputabilă reducerii veniturilor salariale din această perioadă, fie că e vorba de dispariția unor bonusuri lunare sau de șomajul tehnic. În al doilea rând, lipsa salariului nu înseamnă neapărat și ruperea relațiilor de muncă, întrucât în Republica Moldova este încă utilizat pe larg concediul pe cont propriu (care a fost chiar inclus în lista recomandărilor Confederației Naționale a Sindicatelor), în care nu se plătește salariul dar se păstrează calitatea de salariat. Cei doi factori de mai sus ar indica că numărul de salariați care și-au pierdut locurile de muncă este de fapt

mai mic decât valoarea echivalentă de mai sus. În al treilea rând însă, este adevărat și că salariații cei mai expuși riscului de concediere sunt cei necalificați și cu salariile cele mai mici, ceea ce dimpotrivă ar sugera că echivalența subestimează numărul real de persoane afectate.

Este așadar greu de zis care dintre factori prevalează și care este numărul real al salariaților afectați, dar cel puțin judecând în baza datelor disponibile, putem spune că este vorba de câteva zeci de mii de persoane. Este deci imperativ ca Guvernul Republicii Moldova să vină cu o comunicare mult mai precisă în acest sens, iar măsurile de sprijin trebuie să fie la această etapă proactive și să stimuleze angajarea persoanelor în câmpul muncii. Situația este agravată de faptul că politicile de ocupare ale statului au fost foarte modeste în ultimii ani, în contextul în care cererea pe piața muncii a crescut în mod continuu până la sfârșitul anului trecut, ceea ce lăsa *falsa impresie că mecanismele pieței muncii urmau să ducă la creșterea salariilor și formalizarea relațiilor de muncă.*

În acest sens, este remarcabil faptul că rectificarea bugetară din 23 aprilie a inclus doar 10 milioane de lei suplimentare pentru măsuri proactive de angajare în câmpul muncii.

Perioada COVID-19 a inversat și raportul dintre cerere și ofertă pe piața muncii. Dacă până la criză piața muncii era tensionată, șomajul era relativ mic iar cererea era mare, ceea ce stimula creșterea salariilor, după criza sanitară nu numai că s-a mărit semnificativ oferta (numărul de persoane neangajate), dar a scăzut și cererea (numărul de locuri vacante). Datele ANOFM arată că între începutul lunii martie și începutul lunii iunie, numărul locurilor vacante a scăzut cu 7,6%. În municipiul Bălți, unde sunt concentrate întreprinderile industriale din Zona Economică Liberă, numărul locurilor de muncă vacante a scăzut cu 35%, iar în raionul Ungheni chiar cu 80%. Pe țară, numărul de locuri de muncă vacante pentru muncitori necalificați a scăzut cu 12%, iar pentru lucrătorii din industria textilă și confecții cu 30% (tabel 4).

Tabel 4.

Evoluția locurilor de muncă vacante înregistrate de Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă

	09.03.2020	01.06.2020	Evoluție
Locuri de muncă vacante	9704	8963	-7,6%
Chișinău	3035	2998	-1,2%
Bălți	1836	1200	-34,6%
Ungheni	526	102	-80,6%
Persoane cu nivel de instruire superior și mediu de specialitate	1769	1971	11,4%
Specialist în domeniul sănătății	290	385	32,8%
Inspector, ofițer	342	372	8,8%
Persoane cu nivel de instruire secundar profesional și pentru muncitorii necalificați	7935	6992	-11,9%
Lucrători în industria textilă și confecții	2939	2057	-30,0%
Lucrători calificați în întreprinderi industriale	613	668	9,0%
Hoteluri și restaurante	446	365	-18,2%
Lucrători în domeniul vânzărilor	316	364	15,2%
Lucrători în domeniul serviciilor personale	467	267	-42,8%
Lucrători în construcții	154	226	46,8%

Sursa datelor: ANOFM

3

CONCLUZII

Comunicarea deficitară a guvernului Republicii Moldova în ceea ce privește impactul real al perioadei de stare de urgență asupra economiei și salariaților, gestiunea rigidă a bugetului, precum și măsurile modeste de sprijin economic au indus o stare generală de neîncredere, ceea ce a agravat nu numai impactul socio-economic al stării de urgență, dar a redus și eficiența măsurilor sanitare. Așa cum am arătat, gradul de conformare față de măsurile de distanțare socială a fost în Republica Moldova suficient de ridicat în primele două luni ale perioadei COVID-19, dar răbdarea populației s-a epuizat odată cu economiile familiilor, ceea ce a dus la reluarea unui mod de interacțiune socială favorabile răspândirii virusului. Efectele acestei evoluții s-au făcut resimțite pregnant la mijlocul lunii iunie, când numărul de infectări și decese raportate la populație au crescut alarmant.

La ieșirea din starea de urgență, mecanismele pieței muncii s-au destabilizat în mod fundamental. Zeci de mii de salariați și-au pierdut locurile de muncă, iar numărul de locuri de muncă vacante a scăzut din cauza încetirii economice. Măsurile social-economice luate de guvern pe perioada pandemiei nu au făcut decât să stimuleze concedierile salariaților. Contextul macroeconomic deteriorat la nivel european și reducerea cererii pe piețele externe, mai ales pentru industria prelucrătoare, nu sunt deloc promițătoare pentru reluarea creșterii economice și depășirea situației. Lipsite de orice sprijin, persoanele care și-au pierdut locurile de muncă vor *căuta activ surse de venit*, ceea ce pe termen scurt poate duce la mai multe interacțiuni sociale și contribui la răspândirea infecției.

Măsurile de sprijin economic puse la dispoziția mediului de afaceri sunt în mare parte indirecte – credite, finanțarea dobânzilor, rambursarea TVA – și este foarte posibil ca perioada următoare să fie caracterizată printr-un număr

ridicat de falimentări sau concentrări (fuziuni, achiziții) în unele sectoare de activitate. Perioada poate fi benefică pentru firmele care dispun de resurse financiare suficiente pentru investiții – inclusiv pentru dezvoltarea ramurilor digitale, cum ar fi comerțul electronic – dar marea majoritate a firmelor mici și mijlocii vor avea mari dificultăți în a se adapta și a aloca resurse suplimentare pentru investiții, în condițiile în care lichiditățile au fost consumate în perioada stării de urgență (pentru cheltuielile fixe cum sunt chirii, serviciile externe, salariile sau taxele).

La ieșirea din perioada de urgență, una dintre primele măsuri luate de guvern a fost să impună salariații din sectorul bugetar să lucreze timp de 12 săptămâni câte 6 zile pe săptămână, pentru a compensa zilele din perioada de inactivitate. Pe lângă faptul că această măsură este foarte dubioasă din punct de vedere al dreptului muncii (de exemplu, pentru că programul muncii este stabilit în mod unilateral de angajator, sau pentru că repausul săptămânal rezultat este mai mic decât minimumul legal de 42 de ore), ea lasă și impresia că guvernul consideră salariații din sistemul bugetar drept responsabili pentru faptul că nu au lucrat în lunile aprilie și mai, solicitându-le acestora *rambursarea muncii neefectuate*.

În concluzie, măsurile social-economice foarte modeste din perioada stării de urgență și comunicarea deficitară a autorităților au expus salariații riscului concedierilor și pierderii veniturilor, au lăsat în mare parte întreprinderile să facă față singure pierderilor veniturilor, promițându-le doar sprijin pentru reducerea costului finanțărilor când își vor relua activitatea, și au redus gradul de încredere și deci de conformare a populației față de măsurile sanitare impuse de guvern, ceea ce a afectat nu doar situația economică a țării, dar și cea sanitar-epidemiologică.

DESPRE AUTOR

Marcel Spatari, director al filialei Syndex România, MBA, MA în studii europene (Colegiul Europei).

spatari@syndex.ro

IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung Moldova | str. București 111 | Chișinău | Republica Moldova |

Responsabil:

Juliane Schulte | Friedrich-Ebert-Stiftung Romania
Tel.: +40 21 211 09 82 | Fax: +40 21 210 71 91
www.fes.ro

Pentru comenzi / Contact:
fes@fes-moldova.org

Fără un acord scris explicit din partea Fundației „Friedrich Ebert” (FES), utilizarea comercială a publicațiilor și produselor media apărute sub egida FES este interzisă.

MĂSURILE DE SPRIJIN SOCIAL-ECONOMIC ÎN CONTEXTUL EPIDEMIEI COVID-19 : ÎNTÂRZIATE, MODESTE ȘI RIGIDE



Pachetul de sprijin al mediului de afaceri și al populației anunțat de guvernul Republicii Moldova în contextul crizei COVID-19 este, în mare parte, supraevaluat și cuprinde mecanisme de sprijin indirect, cum ar fi creditele pentru sectorul IMM finanțate direct din exterior sau rambursarea TVA.



Impactul asupra pieței muncii nu a întârziat să apară. Dacă până la criză șomajul era relativ mic iar cererea de forță de muncă era mare, ceea ce stimula creșterea salariilor, după criza sanitară nu numai că s-a mărit semnificativ numărul de persoane neangajate, dar a scăzut și cererea din partea angajatorilor.



Măsurile social-economice foarte modeste și comunicarea deficitară a autorităților au expus salariații riscului concedierilor și pierderii veniturilor, au lăsat în mare parte întreprinderile să facă față singure pierderilor veniturilor și au redus gradul de încredere și astfel de conformare a populației față de măsurile sanitare impuse de guvern, ceea ce a afectat nu doar situația economică a țării, dar și cea sanitar-epidemiologică.

Mai multe informații despre acest subiect pot fi găsite aici:

www.fes-moldova.org