

Republica Moldova

RAPORT DE STARE A ȚĂRII

2019

Republica Moldova 2019

RAPORT DE STARE A ȚĂRII

În parteneriat cu:



Autori:

Adrian LUPUȘOR
Alexandru FALĂ
Denis CENUȘĂ
Iurie MORCOTÎLO

Notă de limitare a responsabilității

Această publicație a fost realizată de **Centrul Analitic Independent „Expert-Grup”** în parteneriat cu **Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)**. Opiniile exprimate în această publicație nu reprezintă în mod neapărat opinia **Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)** sau a organizațiilor pentru care lucrează autorii. **FES** nu poate garanta acuratețea tuturor datelor cuprinse în această publicație. Utilizarea în scop comercial a publicațiilor **Friedrich-Ebert-Stiftung** nu este permisă fără acordul **FES**.

Expert-Grup nu își asumă luări de atitudine colective. Comercializarea publicațiilor **FES** nu este permisă decât cu aprobarea în scris a **Friedrich-Ebert-Stiftung**.

CUPRINS

Mesaje-cheie	1
Sumar executiv	6
Subiect special: Inegalitățile social-economice și impactul lor asupra stării țării	8
Firme	14
Gospodăriile casnice și bunăstarea populației	22
Guvernarea	29

LISTA FIGURILOR

Figura 1. Evoluția coeficienților Gini, calculați pentru veniturile și consumul populației	9
Figura 2. Evoluția distribuției venitului disponibil al populației pe quintile	10
Figura 3. Analiza comparativă a nivelului de inegalități în Europa Centrală și de Est	10
Figura 4. Evoluția distribuției venitului disponibil din remiteri pe quintile	11
Figura 5. PIB potențial, PIB efectiv, consumul gospodăriilor și remiterile, creștere reală f-a-p, %	15
Figura 6. Investiții private și publice, creștere reală f-a-p, %	17
Figura 7. Dinamica veniturilor disponibile ale populației în termeni reali (% f-a-p)	23
Figura 8. Repartizarea populației după mărimea medie a veniturilor disponibile	23
Figura 9. Aprecierea nivelului de trai a populației	24
Figura 10. Analiza comparativă a veniturilor disponibile ale populației conform Anchetei gospodăriilor casnice	
Figura 11. Schimbarea în sursele de venit disponibile ale populației	26
Figura 12. Schimbarea structurii gospodăriilor casnice conform statului socio-economic	26

LISTA TABELELOR

Tabelul 1. Schimbările structurale în gospodăriile casnice conform statului socio-economic al acestora	11
Tabelul 2. Principalii indicatori monitorizați privind inegalitățile	13
Tabelul 3. Principalii indicatori monitorizați privind economia Republicii Moldova	21
Tabelul 4. Principalii indicatori monitorizați privind gospodăriile casnice	28
Tabelul 5. Veniturile pentru 2018 ale partidelor politice din noul Parlament	31
Tabelul 6. Principalii indicatori monitorizați cu privire la Guvernare	35

ABREVIERI

ECE	Europa Centrală și de Est
ECE EU	Țările membre UE din Europa Centrală și de Est
BERD	Banca Europeană pentru Reconstrucție și Dezvoltare
UE	Uniunea Europeană
ISD	Investiții străine directe
PIB	Produs Intern Brut
HoReCa	Hotele/Restaurante/Cafenele
FMI	Fondul Monetar Internațional
MDL	Leul Moldovenesc
PDM	Partidul Democrat din Moldova
PSRM	Partidul Socialiștilor din Moldova
USD	Dolarul USA
TVA	Taxa pe valoarea adăugată
T1	Trimestrul I

Mesaje-cheie

Tranziția politică a produs o alternanță la putere necesară, care însă este pe cât de radicală pentru democrația moldovenească, pe atât de complicată pentru calitatea actului de guvernare.

Preluarea puterii de către opoziție, coalizată temporar în limitele unor angajamente pro-reformă comune, a pus capăt guvernării oligarhice sub umbrela Partidului Democrat (PDM). Majoritatea reformelor demarate de către alianța parlamentară formată din Partidul Socialiștilor din Republica Moldova și Blocul ACUM a vizat revizuirea și contracararea aspectelor de guvernare defectuoasă ale puterii anterioare, care a pus un accent prioritar pe politicile inițiate de PDM. Depolitizarea instituțiilor, reforma justiției și redresarea modului de utilizare a banilor și a proprietății publice constituie reperatele de

reformă apreciate în mod egal de către public și de partenerii externi (FMI, Banca Mondială, UE, SUA). Totuși, atât la nivel de Parlament, cât și la cel executiv, guvernarea PSRM-ACUM dă dovadă de anumite ezitări, repetate de altfel, în privința depolitizării reale. În același timp, dez-oligarhizarea inițiată este puternic centrată pe sistemul oligarhic dirijat anterior de către Vladimir Plahotniuc și mai puțin pe instituirea unui mecanism de prevenire și de combatere a fenomenului de „stat capturat”, prin desconcentrarea puterii politice, în mod sistemic și permanentizat.

Înviorarea proceselor democratice interne a contribuit pozitiv, ca „reacție în lanț”, la resuscitarea politicii externe pe direcția Vest-Est.

Dezghețarea rapidă a asistenței bugetare a Uniunii Europene (UE) dovedește o animare considerabilă a dialogului cu instituțiile europene. Datorită revenirii la votul proporțional, dar și noua dinamică în investigarea furtului miliardului, stabilirea reformei justiției și a luptei cu corupția politică ca prioritate primordială etc., coaliția PSRM-ACUM a obținut, în timp scurt, o credibilitate robustă în fața partenerilor externi. Totodată, persistă o atitudine agreabilă, fermă, vizavi de importanța refacerii relațiilor cu Rusia, în principal, în domeniile comercial, energetic și al soluționării con-

flictului transnistrean. La modul general, Socialiștii insistă pe ideea unei „politici externe echilibrate”, iar Blocul ACUM nu manifestă nicio rezistență față de acest lucru. Condiționalitatea inteligentă, adică flexibilă, urmează să fie aplicată cu strictețe față de guvernare, pentru a descuraja orice abateri de la angajamente. Concomitent, restructurarea relațiilor cu Rusia trebuie să excludă o eventuală atingere, sub orice formă, a securității moldovenești, posibilă, în particular, prin încurajarea activităților „hibride” operate de autoritățile ruse în regiune.

În ceea ce privește situația economică, ratele anuale de creștere a PIB-ului s-au stabilizat în jurul nivelului de 4%, fără să se producă schimbări structurale semnificative în economia națională.

Deși nivelul volatilității s-a redus, această fixare a creșterii indică asupra unor riscuri majore. Înainte de toate, creșterea PIB-ului este insuficientă pentru a atinge convergența care să ne aducă la nivelul țărilor din Europa Centrală și de Est. Mai mult decât atât, un asemenea ritm îndepărtează cu câteva decenii conver-

gență la PIB per capita din țările ECE. Totodată, o creștere atât de lentă nu permite un salt calitativ spre un nou model de dezvoltare economică. Astfel, paradigma creșterii rămâne aceeași: consumul gospodăriilor casnice constituie peste 80% din PIB și este puternic dependent de remiteri. Pe termen

lung, un asemenea model cu greu poate „supraviețui”, iar incapacitatea de a accelera și a diversifica economia sortește populația la un nivel de trai scăzut. Creșterea economică de

peste 5% din prima 2019, cel mai probabil, va fi temporară, fiind determinată de baza de comparație mică și de efectele reformei fiscale din 2018 care vor dispărea rapid.,,

Totuși, sunt atestate anumite îmbunătățiri marginale la capitolul veniturilor și bunăstării populației.

Veniturile disponibile a populație se află pe un trend ascendent în termeni reali. În ultimul deceniu, deși cu perioade de stagnare și descreștere, veniturile populației au crescut în termeni nominali de circa 3 ori, reprezentând o creștere de circa 30% în termeni reali. Această creștere s-a reflectat și în percepția populației asupra nivelului său de viață. Ponderea celor ce consideră că au nivel de viață „Rău sau foarte rău” a scăzut la minimele istorice de 10% din totalul gospodăriilor. Majoritatea de 75% consideră că au un nivel de viață „Satisfăcător”. În pofida acestor tendințe pozitive, nivelul de venituri și consum pe cap de locuitor în Republica Moldova rămâne la doar 40% din media pe regiunea Europei

Centrale și de Est, fără a arăta semne de convergență rapidă. Creșterea în continuare a veniturilor sau accelerarea convergenței cu țările din Europa Centrală și de Est este constrânsă de structura de venituri în Republica Moldova. Tot mai multe gospodării în Republica Moldova își obțin veniturile sale principale din activități ce nu sunt legate direct de performanța economiei naționale și productivitatea muncii. Astăzi, peste 60% din gospodării obțin veniturile sale fie din pensii, fie din remiteri de peste hotare. Astfel, din cauza constrângerilor demografice și de migrație ne ciocnim cu provocări semnificative pentru creșterea durabilă și rapidă a veniturilor unei părți largi a populației.

În același timp, este atestat un nivel îngrijorător al inegalităților, pe fundalul nivelului înalt al economiei informale și bazei impozabile înguste, fapt ce subminează capacitatea sistemului de protecție socială de a face față acestei probleme.

Circa 40% din totalul veniturilor disponibile ale populației sunt deținute de quintila V a populației (cea mai înstărită categorie), coeficientul Gini fiind estimat la nivelul îngrijorător de 0,35 puncte. Persoanele antrenate în sectorul agrar sunt cele mai vulnerabile: peste jumătate din acestea sunt încadrate în quintilele I și II (cele mai scăzute venituri), ceea ce indică o inegalitate imensă. Tendințele în cauză scot în evidență faptul că gospodăriile casnice care au continuat să se ocupe cu agricultura au rămas perdante ale procesului de creștere și de convergență a veniturilor. S-au încadrat în acest proces și au scăpat de „capcana sărăciei” doar cei care au părăsit activitățile agrare. Totuși, pe parcursul ultimilor ani, nivelul inegalităților a fost în scădere. Un factor care a contribuit la diminuarea inegalităților a fost implicarea mai activă în migrație a păturilor cu venituri mici. Ponderea remiterilor în veniturile acestor gospodării a devenit aceeași ca și la populația cu venituri mari. Alt factor ce a contribuit la convergența veniturilor a fost schimbarea structurală în statutul socio-economic al

gospodăriilor. S-a diminuat numărul fermierilor și angajaților în agricultură, unde concentrarea celor săraci a fost și este mare (de peste 50% din totalul gospodăriilor cu acest statut). În pofida acestei dinamici, nivelul inegalităților rămâne o provocare majoră, fapt ce prezintă riscuri pentru starea țării și necesită politici economice și fiscale adaptate acestei realități. Chiar dacă nivelul inegalităților nu este mult mai înalt față de cel din alte țări din regiune, problema majoră derivă din capacitatea limitată a sistemului de protecție socială de a face față acestei provocări. Cauzele țin de spațiul fiscal și bugetar limitat de nivelul sporit al economiei informale și a politicilor fiscale și bugetare electorale în contextul alegerilor Parlamentare din 2018. În plus, pe fundalul fenomenului de îmbătrânire demografică, procesul de diminuare a inegalităților ar putea fi compromis definitiv, iar pe termen mediu și lung aceste procese ar putea acutiza și mai mult nivelul inegalităților din cauza diminuării ponderii populației economic active și creșterii ponderii pensionarilor.

O provocare majoră pentru starea țării ține de deprivarea tot mai evidentă a principalilor factori care au asigurat până recent creșterea economică și atragerea investițiilor: remiterile și forța de muncă ieftină.

Remiterile devin din ce în ce mai volatile, incerte, iar pe termen lung tind să scadă, iar principalul factor care a atras puținele investiții până acum - forța de muncă ieftină - este afectat de migrație, de un sistem educațional ineficient și de creșterea mai rapidă a salariilor, decât a productivității. Drept urmare, capacitatea țării de a genera valoare adăugată scade, fapt relevant de încetinirea creșterii economice din ultimii ani, care foarte probabil se va agrava și în perioada următoare. Gravitatea situației este relevantă și de reducerea productivității mun-

cii, precum și de quasi stagnarea ratei de ocupare (ambele au rămas cele mai scăzute din Europa) - în special, de creșterea ocupării informale și de reducerea celei formale. Astfel, dacă în următorii ani Republica Moldova nu va identifica surse sustenabile de atragere a investițiilor care să creeze valoare adăugată și exporturi, capacitatea economiei de a genera locuri de muncă și venituri pentru populație și pentru bugetul public se va epuiza definitiv, iar creșterea economică va fi tot mai mică și mai incertă.

Încetinirea creșterii economice devine și mai problematică pe fondul creșterii deficitului de cont curent care relevă carențe structurale de competitivitate.

Principala sursă a acestui dezechilibru derivă din creșterea decalajului dintre exporturi și importuri, care în ultima instanță vorbesc despre existența unor carențe de competitivitate a economiei moldovenești și prezintă riscuri pentru stabilitatea macroeconomică pe termen lung. Principala problemă nu ține de nivelul deficitului per se, ci de faptul că acesta este determinat de importuri de produse energetice, de consum și de inputuri industriale, și nu de utilaje, echipamente și

know-how ce ar impulsiona pe termen lung exporturile și ar echilibra contul curent. În plus, în contextul stagnării investițiilor străine și al declinului anticipat al remiterilor, finanțarea deficitului de cont curent va deveni o problemă din ce în ce mai acută, punând presiuni asupra monedei naționale și a datoriei externe. În acest context, creșterea nivelului de competitivitate a economiei naționale trebuie să fie prioritatea fundamentală a Guvernului.

Creșterea nivelului de competitivitate ar trebui asigurată la 3 nivele, care sunt interdependente și derivă unul din altul: (i) piața forței de muncă; (ii) piața de capital și investiții; (iii) piețele externe pentru exporturi.

La nivelul forței de muncă, competitivitatea trebuie sporită prin intermediul calității și al relevanței acesteia, și nu al costului ei. În sensul dat, este necesară reformarea sistemului educațional, astfel încât, pe de o parte, respectivul sistem să fie mai flexibil și mai capabil să răspundă necesităților economiei, iar, pe de altă parte, să cultive spiritul antreprenorial, de inițiativă și de inovații. Eforturile în cauză trebuie încurajate și printr-o politică fiscală și economică stimulatorie. Aceasta va permite cultivarea potențialului oamenilor, în special, al tinerei generații, și creșterea atractivității Republicii Moldova pentru talente - o condiție fundamentală pentru fortificarea stării țării și a competitivității pe termen lung. Totodată, anume aceasta trebuie să constituie principalul factor sustenabil de sporire

a competitivității țării la nivelul pieței de capital și investiții. Anume talentele, forța de muncă de înaltă calificare, spiritul de inițiativă și deschiderea pentru inovații și know-how trebuie să fie principalii factori de atractivitate investițională a Republicii Moldova, iar acești factori, la rândul lor, trebuie să fie susținuți prin reglementări pro-business, economie de piață liberă, instituții transparente și necorupte, și stat de drept care să protejeze proprietatea privată. Sunt elementele-cheie care vor va permite creșterea competitivității la nivelul piețelor externe pentru exporturi, prin majorarea nivelului de sofisticare tehnologică a exporturilor, diversificarea acestora la nivel de produse/servicii și piețe de desfacere, și creșterea contribuției la valoarea adăugată pentru economie și țară în ansamblu.

Deși politicile care vizează îmbunătățirea competitivității ar trebui să fie intense și active, acestea nu ar trebui să facă compromisuri cu privire la obiectivele de dezvoltare durabilă legate de protecția mediului, integritatea investițiilor (transparență pentru proprietarii de investiții benefice), securitatea angajaților și drepturile omului în general.

Având în vedere deficitul de investiții, guvernele moldovenești au priorizat în mod tradițional politicile pro-business și au marginalizat alte obiective importante legate de dezvoltarea durabilă. Ca urmare a acestei abordări înguste a politicilor economice, Moldova a rămas la fel în deficit acut de investiții, și cu un cadru instituțional slab care ține de protecția mediului, drepturilor angajaților și spălarea banilor. Guvernul nu ar trebui să atragă investiții cu orice preț (de exemplu, prin acordarea cetățeniei către investitori fără filtre adecvate, prin amnistii de capital și fiscale, prin slăbirea cadrului regulator și a instituțiilor de protecție a muncii sau a mediului). În schimb, Moldova are nevoie de o politică economică echilibrată care

să stimuleze prin toate mijloacele posibile (fiscale, de reglementare, financiare) investițiile care să contribuie la dezvoltarea durabilă pe termen lung a țării. Astfel de investiții ar îndeplini concomitent următoarele 5 criterii: (i) generează o valoare adăugată ridicată; (ii) sunt orientate către export; (iii) crează locuri de muncă decente; (iv) pun în aplicare tehnologii ecologice și contribuie la decuplarea activității economice de la utilizarea resurselor naturale; și (v) respectă cele mai înalte standarde de transparență și integritate a proprietarilor investiției. Guvernul ar trebui să activeze toate instrumentele posibile pentru a atrage anume investițiile care îndeplinesc toate criteriile menționate mai sus.

În general, starea țării poate fi ameliorată prin fortificarea a trei elemente definitorii oricărui stat: (i) sectorul public; (ii) sectorul privat; și (iii) populația.

Starea actuală a Moldovei este subminată de instituțiile publice corupte, ineficiente și slabe, care la rândul său reprezintă printre principalele bariere pentru mediul de afaceri și, prin urmare, afectează sectorul privat, subminând baza de impozitare, ocuparea forței de muncă și bunăstarea populației. Acestea formează un cerc vicios, deoarece sectorul privat slab și sărăcia subminează în continuare instituțiile publice prin restrângerea bazei fiscale și alimentarea corupției. Pentru a fortifica starea țării și a transforma acest cerc vicios într-unul virtuos, Moldova are nevoie de un ansamblu de reforme complexe și bine coordonate, care ar trebui să fie ancorate într-o strategie de dezvoltare națională bine definită pentru următorii 10 ani. Politicile ar trebui să vizeze cele trei elemente menționate care definesc starea țării: (i) guvernul trebuie să devină mai responsabil și eficient, prin creșterea transparenței instituțiilor publice, fortificarea cadrului de integritate, reformarea justiției și spo-

rirea atractivității sectorului public pentru profesioniști; (ii) sectorul privat ar trebui sprijinit prin punerea în aplicare a unor politici fiscale și economice pro-business echilibrate (fără a submina obiectivele de dezvoltare durabilă menționate mai sus), oferirea de garanții de împrumut și alte forme de suport activ pentru IMM-uri și start-up-uri care implementează inovații, generează valoare adăugată și locuri de muncă, dezvoltarea infrastructurii de afaceri pentru start-up-uri și simplificarea procedurilor birocratice pentru obținerea actelor permissive (ex: digitalizare, mecanisme de aprobare tacite, ghișee unice etc.); (iii) gospodăriile ar trebui să fie împu-ternicite prin reformarea sistemelor educaționale și de sănătate – sectoare-cheie de importanță sistemică și strategică în care reformele au stagnat în ultimii ani și care determină dezvoltarea pe termen lung a țării. Actualul raport de stare a țării este structurat anume în baza acestor 3 elemente definitorii.

SUMAR EXECUTIV

Subiect special:

Inegalitățile social-economice și impactul acestora asupra stării țării

Nivelul absolut al inegalităților socio-economice din Republica Moldova este în descreștere. Pe parcursul ultimului deceniu, coeficientul Gini, care cuantifică de la 0 (egalitate perfectă) la 1 (inegalitate maximă) inegalitățile în societate, a avut o tendință descendentă. În 2017, valorile coeficientului au scăzut atât pentru veniturile disponibile totale ale populației, cât și pentru cheltuielile totale de consum - până la 0,3, respectiv până la 0,24. Un factor important ce a contribuit la diminuarea inegalităților socio-economice a fost sporirea migrației externe a populației cu venituri mai reduse. Pe parcursul anilor 2006-2017, ponderea remiterilor obținute de gospodăriile din quintila I (20% din populație, cu cele mai reduse venituri) s-a dublat până la 18% din totalul veniturilor disponibile ale acesteia, la un nivel comparabil cu cel al gospodăriilor din quintila V (20% din populație, cu cele mai mari venituri). Un alt factor

important care a stimulat convergența veniturilor populației a fost diminuarea semnificativă a numărului gospodăriilor cu statut socio-economic nefavorabil. Grație faptului că s-a micșorat ponderea gospodăriilor cu statut socio-economic de fermier și angajat al sectorului agrar, unde peste 40% din gospodării se aflau în quintila I în anul 2006, a fost asigurată o convergență de venituri la nivel național. Totodată, populația care a rămas în zonele rurale și practică activități agricole a devenit și mai vulnerabilă la sărăcie. Ponderea cetățenilor cu un nivel redus de venituri și care au un statut de fermier sau angajat în sectorul agrar a crescut la valori de peste 50% din totalul gospodăriilor cu respectivul statut socio-economic. În același timp, în pofida tendințelor pozitive de diminuare a inegalităților, nivelul lor este cel mai probabil sub-estimat din cauza acoperirii tot mai slabe a gospodăriilor cu un nivel înalt de venituri.

Sector privat

În 2016-2018, ratele anuale de creștere economică s-au stabilizat în jurul nivelului de 4-5%. Mediul de afaceri și-a restrâns activitatea în 2016 și 2017, în ambii ani înregistrându-se o comprimare a investițiilor private. Tendința s-a schimbat în 2018, când investițiile private au crescut cu 2,1%. Mai mult, în T1:2019 s-a produs un salt al investițiilor private (o majorare cu 18,7% f-a-p), iar această evoluție a fost determinată, în mare parte, de reducerea cotei contribuțiilor sociale achitate de firme. Totodată, statul a jucat un rol activ și a stimulat dinamica economică. Din 2017, Guvernul a extins considerabil investițiile publice, iar în T4:2018, în cadrul reformei salarizării, au fost majorate salariile bugetare. De asemenea, în T4:2018 a fost realizată o relaxare fiscală solidă, care prevedea: reducerea ratei contribuțiilor sociale plătite de patron de la 23% la 18% din fondul

de salarizare, trecerea de la impozitarea progresivă la aplicarea unei rate asupra venitului persoanelor fizice, diminuarea cotei TVA în sectorul HoReCa de la 20% la 10%. Dintre sectoarele economice, cele mai favorizate de politica bugetar-fiscală stimulatorie au fost serviciile, în particular, comerțul și construcțiile. Astfel, comerțul a cunoscut o creștere robustă între 2016 și 2018, iar în sectorul construcțiilor s-a atestat o majorare semnificativă în anul 2018 și în T1:2019. Totuși, în a doua jumătate a anului 2019, se va atesta o anumită răcire a activității economice. Această evoluție va fi determinată de disiparea efectelor relaxării fiscale și de adoptarea unei abordări mai austere în materie de gestiune a finanțelor publice. Ampla relaxare fiscală a afectat echilibrul bugetar, motiv din care în 2019 deficitul bugetar ar putea atinge nivelul de 3% din PIB. În acest context

noul Guvern, de facto, este nevoit să administreze mai dur finanțele publice prin ridicarea impozitelor și reducerea cheltuielilor. Drept urmare, cererea agregată va fi limitată, iar creșterea economică va

înceteni. În același timp, în pofida tendințelor pozitive de diminuare a inegalităților, nivelul lor este cel mai probabil sub-estimat din cauza acoperirii tot mai slabe a gospodăriilor cu un nivel înalt de venituri.

Gospodării casnice

Veniturile disponibile ale populației, după câțiva ani de stagnare, au început să crească din nou în termeni reali. În anul 2018, veniturile disponibile s-au majorat cu 3,1% f-a-p, ceea ce reprezintă valoarea medie de creștere pe termen lung a acestora. Pe parcursul ultimului deceniu, veniturile disponibile lunare ale populației au crescut cumulativ, în termeni reali, de 1,3 ori - până la 2383,1 MDL în medie pe o persoană. Această tendință de lungă durată, deși a avut oscilații semnificative și stagnări pe parcursul mai multor ani, s-a reflectat și în percepția populației asupra nivelului de trai. Astfel, a scăzut semnificativ ponderea populației ce consideră că are un nivel de viață „rău sau foarte rău” - de la 25% la 10% din totalul gospodăriilor; în același timp, ponderea celor care și apreciază nivelul de trai ca fiind „satis-

făcător” a crescut până la 75% în 2017. În pofida acestor tendințe pozitive, nivelul de venituri și de consum al oamenilor din Republica Moldova încă rămâne destul de mic în comparație cu alte țări din regiunea Europei Centrale și de Est, la doar 40% din media pe aceste state. De asemenea, o tendință îngrijorătoare ține de creșterea semnificativă a numărului gospodăriilor care depind de venituri neproductive pentru economia națională (pensionarii și emigranții). Ponderea acestor gospodării s-a majorat într-un deceniu de la 42,6% la 61,5% din totalul gospodăriilor casnice din Republica Moldova. Faptul că la majoritatea gospodăriilor sursa veniturilor principale nu este legată de performanța economiei naționale creează provocări de asigurare a echității sociale pe termen mediu și lung.

Guvernare

În perioada 2018-2019, Moldova a înregistrat schimbări politice semnificative pe plan intern și extern. Durabilitatea proceselor de transformare depinde de prioritizarea corectă a politicilor publice, reanimarea instituțiilor de stat și dedicarea acestora interesului public. Guvernarea PSRM-blocul ACUM este angajată într-o multitudine de reforme urgente pentru a restabili încrederea cetățenilor în stat și cea a partenerilor externi în clasa politică moldovenească. Viteza și calitatea reformelor depinde însă de capacitatea guvernării post-“stat capturat” de a regenera sistemul și a depăși inerțiile politice, care îndreaptă sistemul spre o reciclare ordinară și repetarea greșelilor de guvernare. În politica externă, calitatea reformelor va determina sustenabilitatea încrederii partenerilor externi. Sprijinul UE oferit în mod lejer îndată după tranziția politică pașnică va îmbina tot mai mult o cerere tranșantă pentru respectarea condiționalităților, fără de care fluidizarea

asistenței financiare este imposibilă. Mobilizarea eforturilor pentru a seta relația cu Rusia într-un regim pur pragmatic diferă substanțial de blocajul menținut în trecut de către Partidul Democrat. Totuși, autoritățile moldovenești denotă precauție limitată față de natura influenței “hibride” ruse în regiune, care trebuie, fără reticență, adresate în continuare. O guvernare previzibilă și benefică intereselor publice, cel puțin pe termen scurt și mediu, urmează să se focalizeze pe câteva aspecte majore: i) dezvoltarea unui mecanism permanent pentru contracararea și prevenirea riscurilor de oligarhizare; ii) disciplinarea până la capăt a raportării financiare de către partidele politice. iii) eliminarea lacunelor din formatele existente de transparență și cooperare cu societatea civilă și sindicatele; iv) construirea unei imagini externe credibile și previzibile a Moldovei, valorificarea deplină a condiționalității europene și țintirea influențelor „hibride” regionale.

Inegalitățile SOCIAL-ECONOMICE

și impactul lor asupra stării țării

Starea țării nu depinde doar de nivelul veniturilor populației, ci și de modul cum aceste venituri sunt distribuite între diferite categorii de populație și, respectiv, de nivelul inegalităților. Capitolul scoate în evidență preponderent evoluția și aspectele inegalității pe venituri și cheltuieli din Republica Moldova, care acoperă în mare măsură standardele materiale de viață. Sunt analizate tendințele ce s-au manifestat pe parcursul ultimului deceniu, precum și factorii care au influențat aceste tendințe. De asemenea, autorii au încercat să afle în ce măsură indicatorii actuali de inegalități reflectă situația reală. Finalmente, în baza problemelor identificate, sunt formulate un set de recomandări de ordin strategic și conceptual.

Analiza principalelor tendințe și evoluții

Pe parcursul ultimului deceniu, nivelul absolut al inegalităților pe venituri și cheltuieli a fost în permanentă scădere în Republica Moldova

În perioada 2006-2017, valorile coeficientului Gini¹, care cuantifică nivelul de inegalități în societate de la 0 (egalitate perfectă) la 1 (inegalitate maximă), au fost în continuă scădere. Diminuări semnificative ale coeficientului Gini au fost înregistrate atât pentru veniturile disponibile, cât și pentru cheltuielile de consum ale populației (Figura 1). Totodată, continuă să existe diferențe esențiale în nivelul de inegalități măsurat pentru veniturile po-

pulației și în cel cuantificat pentru cheltuielile de consum. De exemplu, coeficienții Gini pentru veniturile populației au valori de peste 0,3 - în special, pentru veniturile bănești, ceea ce este un nivel destul de înalt de inegalitate. În același timp, valorile Gini pentru consumul populației sunt sub 0,3 și ating cifra de 0,25, dacă este luat în calcul cheltuielile totale de consum al populației, ceea ce reprezintă deja un nivel moderat de inegalități.

Diferențele semnificative în valorile coeficientului Gini, în funcție de cuantificarea acestora fie pentru venituri, fie pentru cheltuielile de consum, se explică prin doi factori importanți.

Unul ține de faptul că oamenii tind să-și subestimeze veniturile pe care le declară în procesul de chestionare a gospodăriilor casnice în raport cu cheltuielile lor de consum. De asemenea, cheltuielile de consum ale populației cuantifică într-o măsură mai adecvată veniturile pe termen lung a populației, deoarece pentru consum sunt utilizate și economiile când lipsesc venituri curente. Al doilea factor rezidă din aceea că la populația din părțile mai sărace veniturile în

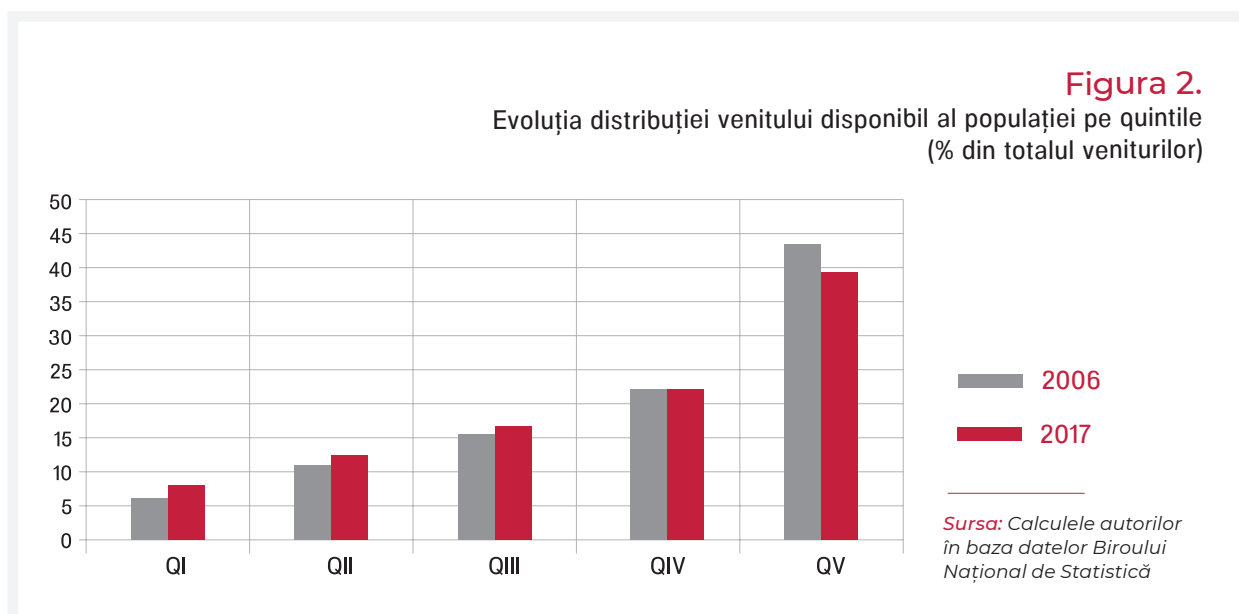
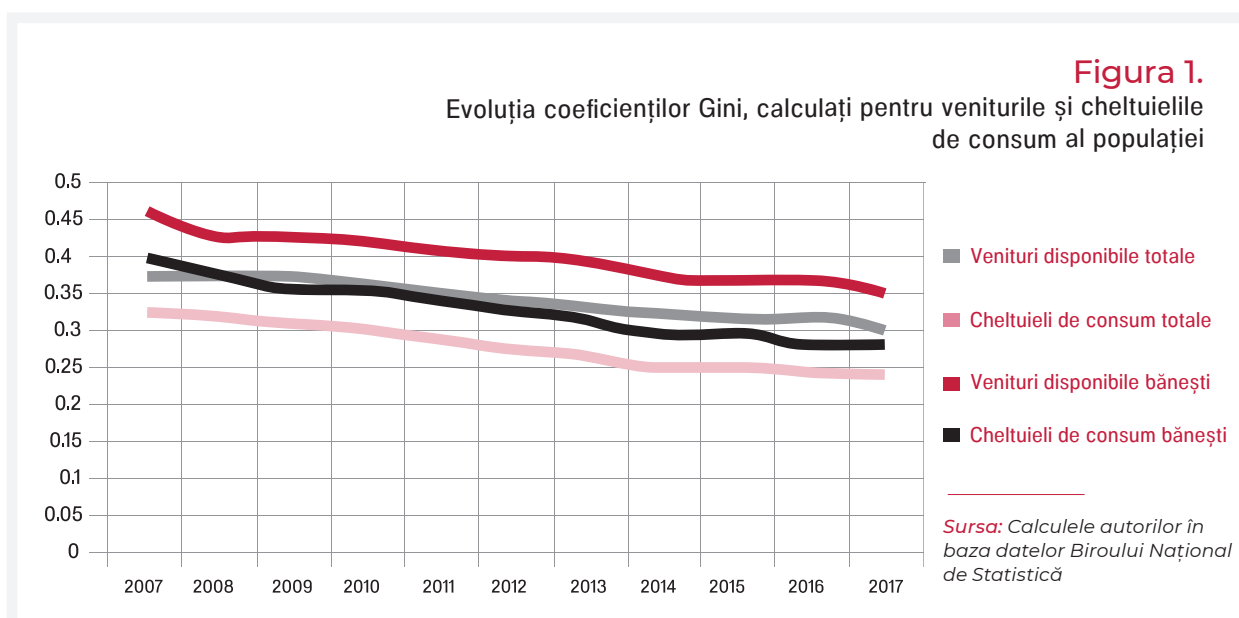
natură ocupă o pondere semnificativă din consumul total. Veniturile, respectiv consumul în natură, compensează parțial lipsa de venituri bănești pentru această categorie a populației. În ultimii ani, deși a fost în scădere, ponderea veniturilor în natură din totalul veniturilor disponibile s-a aflat în jurul a 10%, iar la quintila I (20% din populație cu cel mai jos nivel de venituri) ponderea veniturilor în natură ajunge la 18-20% din veniturile disponibile totale.

1. Coeficientul Gini este măsurarea cea mai frecvent utilizată a inegalității veniturilor, reprezentând distribuția veniturilor populației. Un coeficient Gini de zero exprimă o egalitate perfectă (toată lumea are același venit). Un coeficient Gini de 1 (sau 100%) exprimă o inegalitate maximă (o singură persoană are toate veniturile, iar toate celelalte nu au niciun venit). Cu toate acestea, Coeficientul Gini are și unele neajunsuri. De exemplu, Thomas Piketty (2013) „Capital în secolul XXI” susține că este dificil să rezumăm succint inegalitatea veniturilor într-un singur indicator.

Diminuarea nivelului absolut de inegalități a condus la o repartizare mai simetrică a veniturilor, dar discrepanțele rămân destul de semnificative.

Evoluția pozitivă a coeficientului Gini în ultimul deceniu înseamnă că ponderea veniturilor deținute de păturile cele mai vulnerabile ale populației sunt în creștere - și asta se întâmplă din contul categoriilor sociale mai bogate. Într-adevăr, în perioada 2006-2017, ponderea veniturilor deținute de quintilele I, II și III au fost în creștere, în timp ce ponderea quintilei IV (20% a populației cu venituri peste medie) a stagnat, iar cea a quintilei V (20% din populație cu cel mai înalt nivel de venituri) s-a diminuat. Astfel,

ponderea quintilei V s-a contractat de la 44% la 40% din totalul veniturilor populației în perioada menționată (Figura 2). Aceste tendințe demonstrează că veniturile populației mai sărace au crescut mai rapid decât ale celei cu un nivel înalt de bunăstare, ceea ce a condus la o anumită convergență în venituri. Totodată, faptul că 40% din totalul veniturilor disponibile ale populației sunt deținute de quintila V vorbește despre aceea că nivelul absolut de inegalități rămâne destul de mare.



Diminuarea nivelului de inegalități în Republica Moldova a fost una dintre cele mai impresionante în regiunea Europei Centrale și de Est.

În perioada 2009-2015, în majoritatea țărilor din Europa Centrală și de Est membre ale Uniunii Europene (ECE UE), nivelul de inegalități aproape că nu a suferit schimbări esențiale². Republica Moldova a fost singura țară din regiune, care a avut

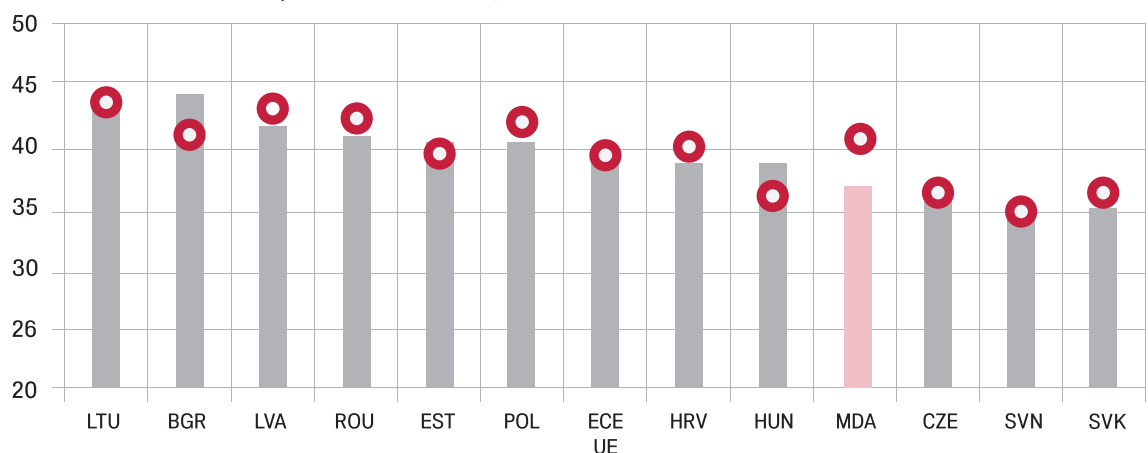
o performanță semnificativă și pozitivă la acest capitol (Figura 3). De asemenea, valorile coeficientului Gini pe venituri este unul dintre cele mai mici în Republica Moldova, fiind devansată doar de câteva țări (Cehia, Slovenia și Slovacia).

Unul dintre factorii care a determinat diminuarea inegalităților socio-economice în Republica Moldova a fost sporirea migrației peste hotarele țării a populației cu un nivel scăzut de venituri³.

Pe parcursul anilor 2006-2017, ponderea gospodăriilor care au raportat că sursa lor principală de venit sunt remiterile aproape s-a dublat - de la 9,7% la 18% din totalul gospodăriilor casnice. În același timp, în cadrul respectivului grup de gospodării, a avut loc un proces de schimbări structurale. Gospodăriile cu un nivel scăzut (quintilile I și II) și mediu de venituri (quintilile III și IV) și-au sporit dependența de remiteri, în timp ce gospodăriile cu un nivel înalt de venituri (quintila V) și-au diminuat această dependență. În consecință, în totalul gospodăriilor casnice care depind de remiteri, ponderea celor cu un nivel scăzut de venituri s-a majorat de la 27,7% la 31,8%, iar a celor cu venituri medii - de la 37% la 39,3%. În același timp, ponderea gospodăriilor bogate s-a dimin-

uat de la 35,3% la 28,9%. Aceste schimbări structurale s-au reflectat și în modificarea rolului surselor de venit. Ponderea remiterilor a crescut semnificativ - s-a dublat, de facto - pentru păturile vulnerabile ale populației. De exemplu, către anul 2017, aproape 18% din totalul veniturilor disponibile ale quintilei I proveneau din remiteri, ceea ce este dublu față de 2006, fiind înregistrată o ușoară scădere până la 15% în 2018 (Figura 4). Luând în considerație faptul că remiterile au fost în creștere în majoritatea perioadei analizate, implicarea mai activă a populației vulnerabile în migrație a condus și la o convergență a veniturilor. Însă, din cauza constrângerilor demografice, veniturile din remiteri nu pot fi o sursă durabilă de diminuare a inegalităților pe venituri.

Figura 3. Analiza comparativă a nivelului de inegalități în Europa Centrală și de Est (coeficienții Gini pe venituri)



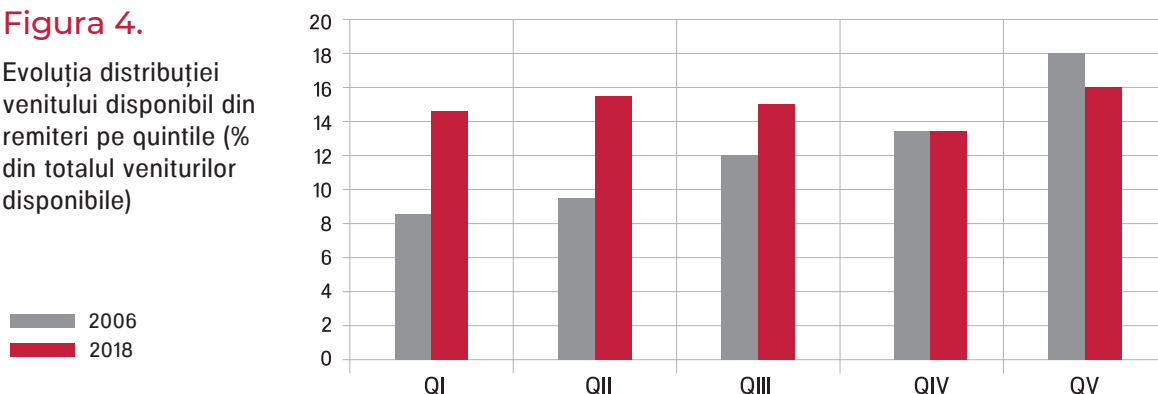
Sursa: Calculele autorilor în baza datelor Băncii Mondiale

² Perioada 2009-2015 a fost selectată pentru comparație ca urmare a faptului că în bazele de date ale Băncii Mondiale lipsesc datele pentru toate țările și alți ani.

³ <https://www.expert-grup.org/ro/biblioteca/item/1667-inechitatea-sociala-care-este-rolul-coruptiei>

Figura 4.

Evoluția distribuției venitului disponibil din remiteri pe quintile (% din totalul veniturilor disponibile)



Surse: Calculele autorilor în baza datelor Biroului Național de Statistică

Un alt factor important ce a condus la diminuarea inegalităților au fost schimbările pozitive în structura gospodăriilor casnice din punctul de vedere al statutului lor socio-economic.⁴

În perioada 2006-2017, s-a diminuat numărul gospodăriilor cu statut socio-economic nefavorabil din punctul de vedere al veniturilor (cu o concentrare semnificativă a gospodăriilor care aveau un venit redus). Astfel, ponderea gospodăriilor cu statut de „Fermier” și „Angajat în sectorul agrar” s-a redus cumulativ aproape de trei ori. În fiecare din aceste categorii ponderea gospodăriilor din quintila I și II era de peste 40% în anul 2006 (Tabelul 1). Respectiv, s-a majorat ponderea populației în gospodăriile cu statut socio-economic mai favorabil din punctul de vedere al veniturilor, unde ponderea populației din quintila I și II este mai mică (Angajați în sectorul non-agrar, pensionari și alții/mi-

grație). Schimbările structurale în cadrul gospodăriilor casnice, deși au condus la diminuarea inegalității la nivel agregat, au agravat, în același timp, situația în grupurile socio-economice deja vulnerabile (Fermieri și angajați agrari). În aceste grupuri, către anul 2017, ponderea gospodăriilor din quintila I și II a crescut la peste 50% din totalul gospodăriilor respective, ceea ce indică o inegalitate imensă. Tendințele în cauză scot în evidență faptul că gospodăriile casnice care au continuat să se ocupe cu agricultura au rămas perdanțe ale procesului de creștere și de convergență a veniturilor. S-au încadrat în acest proces și au scăpat de „capcana sărăciei” doar cei care au părăsit activitățile agrare.

Tabelul 1.
Schimbările structurale în gospodăriile casnice conform statutului socio-economic al acestora

Categoriile de gospodărie casnice conform statutului socio-economic	2006		2017	
	QI și Q2 (% din totalul gospodăriilor din fiecare categorie)	Categoria (% din totalul gospodăriilor casnice)	QI și Q2 (% din totalul gospodăriilor din fiecare categorie)	Categoria (% din totalul gospodăriilor casnice)
Fermieri	41,0	20,0	64,5	5,4
Angajați în sectorul agrar	47,1	8,2	55,5	5,1
Angajați în sectorul non-agrar	25,7	28,7	19,3	29,3
Pensionari	40,1	32,9	32,0	42,4
Alții	37,0	9,7	39,3	17,6

Surse: Calcule autorilor în baza datelor Biroului Național de Statistică

⁴ Statutul socio-economic al gospodăriei se stabilește în funcție de sursa principală de venit a capului gospodăriei. În baza acestei determinări sunt posibile următoarele categorii – Fermieri, Angajați în sectorul agrar, Angajați în sectorul non-agrar, Întreprinzători, Pensionari și Alții.

Nivelul de inegalități în Republica Moldova, deși se află în scădere, cel mai probabil este subestimat atât din cauze metodologice, cât și ca urmare a amplorii economiei neobservate.

Un aspect metodologic important ce poate conduce la subestimarea inegalității socio-economice în orice țară este nivelul mic de cuprindere a populației cu venituri înalte în cadrul anchetării gospodăriilor casnice, precum și răspunsurile oferite de acestea. Acest aspect devine și mai relevant pentru Republica Moldova, dacă luăm în considerație evoluția cuprinderii gospodăriilor ce raportează că veniturile principale le obțin din activități antreprenoriale. Ponderea acestor gospodării - care, de altfel, dintotdeauna a fost mică - este în continuă scădere, de la 0,5% în 2006 la 0,1% din totalul gospodăriilor casnice în ultimii ani. Această tendință îngrijorătoare poate vorbi fie despre diminuarea semnificativă a populației antrenate în activități antreprenoriale (fiind puțin probabilă o scădere de asemenea anver-

gură, totuși), fie despre eschivarea de la răspuns sau denaturarea acestora pentru Ancheta gospodăriilor casnice. De asemenea, în ultimii ani, s-a atestat o amplificare a proceselor de evaziunea fiscală, ceea ce a condus la majorarea veniturilor tocmai în cazul gospodăriilor ce practică activități antreprenoriale⁵. Astfel, ambele aspecte (metodologic și amplificarea evaziunii) conduc la subestimarea nivelului absolut de inegalități în Republica Moldova. Dacă sunt luate în calcul aceste aspecte, atunci coeficientul Gini pentru venituri bănești ar putea crește peste valorile actuale de 0,35 (deja mari). Finalmente, inegalitățile cuantificate de coeficientul Gini iau în calcul doar veniturile și mai puțin alte active financiare sau non-financiare, care se află în posesia preponderentă a gospodăriilor cu activități antreprenoriale.

Recomandări de politici

Indicatorii de inegalități s-au diminuat în Republica Moldova, dar situația în acest domeniu nu este una univocă.

În pofida diminuării inegalității agregate, există pături ale populației care nu s-au încadrat în procesul de convergență a veniturilor. De asemenea, nivelul de inegalități este cel mai probabil subestimat din cauza particularităților și ne-

junsurilor de calculare a acestor indicatori. Pentru a contribui în continuare la diminuarea inegalităților socio-economice, dar și în general la clarificarea situației, sunt necesare un set de măsuri de caracter strategic:

- ***Măsuri de suport pentru categorii vulnerabile de populație.***

Luând în considerație faptul că grupurile de populație care nu s-au încadrat în procesul de convergență sunt din zonele rurale (fermieri și angajați în sectorul agrar), sunt necesare un set de măsuri ce ar urmări, ținând cont, creșterea veniturilor lor. Printre aceste măsuri cu caracter nefiscal ar fi programe de diversificare către activități non-agrară (e.g., turism), revizuirea mecanismelor de alocare a subsidiilor pentru fermieri (echitabil și pentru fermierii mici), diminuarea ocupării infor-

male în regiunile rurale (care este și cea mai mare), transferuri condiționate din bugetul public (e.g., educație, sănătate).

- **Măsuri fiscale de diminuare a inegalităților.**

O direcție de acțiuni ar fi reintroducerea sistemului progresiv de impozitare - dar acest lucru să se facă doar după o evaluare de impact. Reajustarea sistemului de impozitare într-un termen scurt după introducerea lui ar fi perturbator pentru mediul de afaceri. Din aceste considerente, pe termen mediu, o prioritate ar fi combaterea evaziunii fiscale, de care profită gospodăriile cu venituri mari și care diminuează cheltuielile potențiale ale bugetului public în favoarea păturilor vulnerabile ale populației.

- **Evaluarea comprehensivă a inegalităților socio-economice.**

Pe lângă aspectele de venituri, este imperativ ca nivelul de inegalități să fie evaluat din punctul de vedere al deținerii, de către diverse persoane, a activelor financiare și non-financiare. Structura și anvergura acestor inegalități ar oferi mai multe opțiuni de intervenții fiscale din punctul de vedere al zonelor de risc de evaziune și/sau de ajustare a anumitor taxe și impozite (e.g., imobiliare). Evaluarea acestor inegalități trebuie să se bazeze pe informații cât mai detaliate (fiscale, cadastrale etc.), care actualmente nu sunt disponibile în spațiul public.

Tabelul 2.

Principalii indicatori monitorizați privind inegalitățile

Coeficientul Gini (venituri disponibile totale), %	2016	2017	2018
Coeficientul Gini (venituri disponibile totale), %			
Total	32,2	30,8	29,3
Raportul dintre veniturile quintilei I și V, %			
Total	32,7	33,8	34,9
Rural	36,4	37,2	40,0
Urban	30,7	32,7	33,8

Surse: Calcule autorilor în baza datelor Biroului Național de Statistică

FIRME

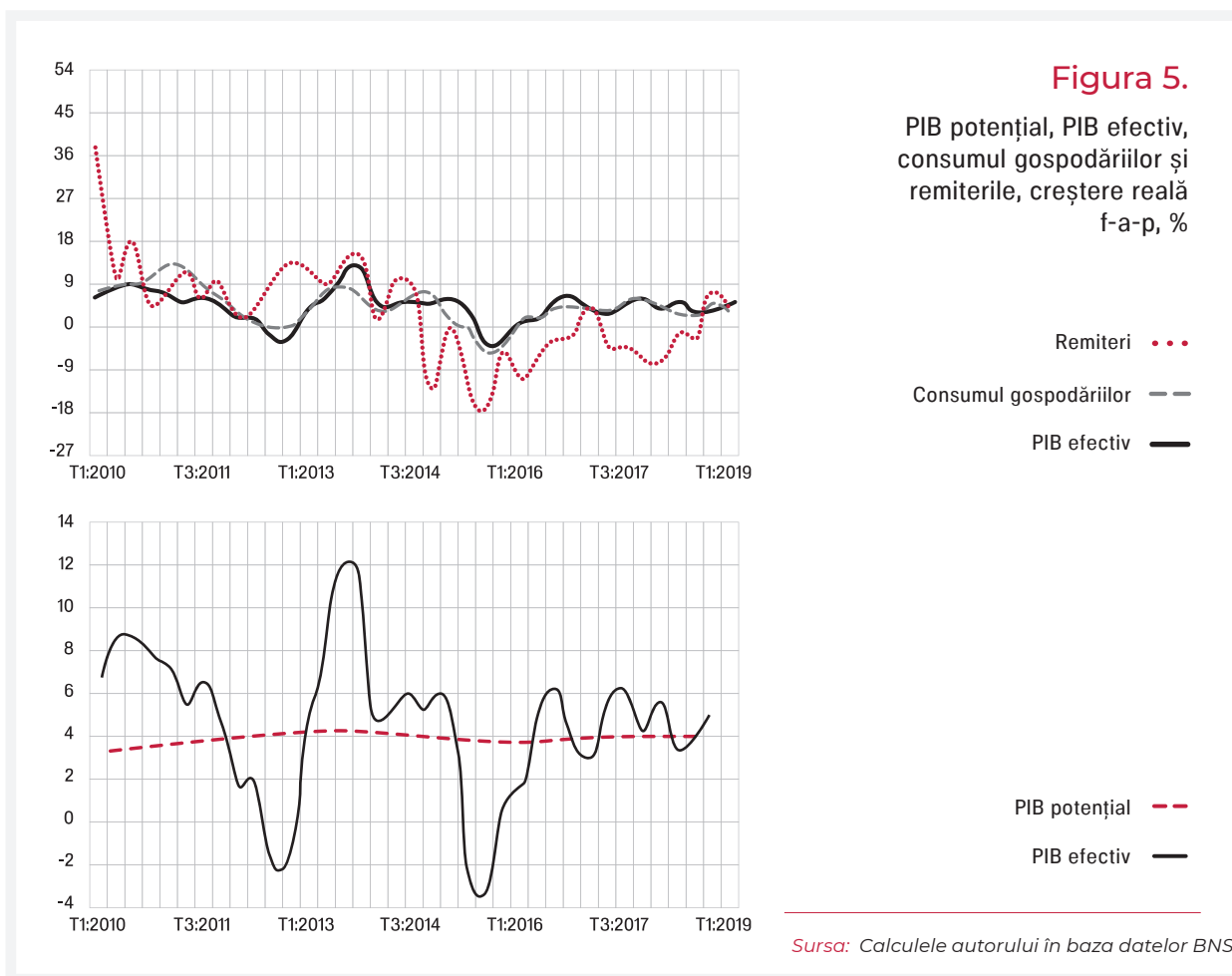
Starea țării este determinată de nivelul de dezvoltare și competitivitate a firmelor, de bunăstarea populației, precum și de eficiența și calitatea actului de guvernare. Aceste 3 elemente definitorii unui stat sunt interconectate strâns între ele și sunt analizate în prezentul Raport de Stare a Țării. Capitolul de mai jos se axează pe primul element menționat mai sus și evaluează dinamica sectorului privat din Republica Moldova, identificând cele mai pregnante tendințe din ultima perioadă, în special în ceea ce ține de volumele de producție și creșterea economică. Printre principalele evoluții care au influențat mediul de afaceri merită de menționat ampla relaxare fiscală de la finele anului 2018. În baza analizei s-a constatat că, deși, setul de măsuri fiscale a favorizat investițiile private, ritmul de creștere economică nu s-a accelerat. Astfel, impactul pozitiv determinat de creșterea investițiilor private va fi diminuat de necesitatea promovării politicilor fiscal-bugetare austere. Relaxarea fiscală a șubrezit poziția bugetară a statului, iar în acest context Guvernul va fi nevoit să majoreze presiunea fiscală și să gestioneze într-un mod mult mai economicos cheltuielile publice. Capitolul se încheie cu o serie de recomandări de politici pentru reducerea riscurilor ce afectează evoluția sectorului privat.

Analiza principalelor tendințe și evoluții în Sectorul Real

În perioada analizată, economia moldovenească s-a stabilizat și a fluctuat ușor în jurul ratei naturale de creștere.

Din 2010 și până la criza din 2015, dinamica economică a fost volatilă: s-au înregistrat ritmuri de creștere înalte (5,8% în 2011 și 9% în 2013), dar au fost și căderi - în 2012, s-a atestat o comprimare cu 0,6%. După declinul din 2015, creșterile trimestriale ale PIB-ului s-au uniformizat și au oscilat în jurul ratei de creștere a PIB-ului potențial, care a constituit 3,7%-3,8% f-a-p (Figura 5). Drept urmare, și creșterile anuale au variat între 4%-5%. Totuși, un asemenea nivel al creșterii este insuficient pentru a asigura, în următoarele câteva decenii, convergența la PIB per capita din țările Europei Centrale și de Est. Pentru atingerea respectivei convergențe, Republica Moldova are

nevoie de ritmuri de creștere de 7-8%⁶. O altă provocare ține de faptul că sustenabilitatea actualului model de creștere economică este limitată în timp. Astfel, consumul gospodăriilor rămâne principalul motor al creșterii PIB-ului, iar remiterile au o pondere importantă în finanțarea cheltuielilor gospodăriilor casnice. Evoluția remiterilor este foarte volatilă și, în trecut, deja a afectat negativ consumul gospodăriilor și PIB-ul (Figura 5). Pe termen lung, transferurile în cauză se vor diminua și există riscul că, în cazul unei dezvoltări economice lente, această pierdere nu va fi compensată prin alte surse de venit, provenite din exporturi sau din investiții.



Deși în agricultură se atestă o tendință pozitivă de creștere, avansarea este volatilă.

După declinul cu 13% din anul 2015, sectorul agricol a fost în continuă ascensiune, deși ritmurile de creștere s-au diminuat: 18,8% în 2016, 9,1% în 2017 și 2,5% în 2018. Creșterea minoră din 2018 a fost cauzată de condițiile climaterice nefavorabile, iar producția mai multor culturi, cum ar fi cartofii, legumele și floarea soarelui, au fost în scădere. Anul 2019 a început nefast, motiv din care în perioada Ian-Iun:19 volumul producției agricole s-a diminuat cu 4,5% f-a-p. De altfel, și prognoza indică asupra unei creșteri marginale a sectorului în 2019 - cu circa 2%. Evoluțiile pozitive din agricultură, de după declinul din 2015, au fost determinate de sporirea producției vegetale, în timp ce sectorul fitotehnic a fost în ușoară scădere. În 2018, comparativ cu 2015, producția vegetală s-a majorat cu 49,4%, iar cea animalieră a scăzut cu 0,6%. În pofida trendului ascendent, sectorul fitotehnic continuă să se confrunte cu mai multe probleme. Din cau-

za structurii fragmentare a gospodăriilor, este dificil de obținut economii de scară. De asemenea, culturile cu valoare joasă continuă să dețină o poziție dominantă în agricultură: peste jumătate din terenurile însămânțate sunt destinate cultivării cu porumb, grâu și floarea soarelui. Totodată, se atestă și unele evoluții pozitive, determinate inclusiv de aprofundarea relațiilor cu UE. Astfel, cererea înaltă din UE pentru prune și nuci a favorizat dezvoltarea acestor culturi. În 2018 s-au înregistrat recolte-record pentru nuci (20 de mii de tone) și prune (133 de mii de tone). Diminuarea producției animaliere este cauzată de micșorarea efectivului de animale. În mare parte, scade efectivul de bovine, porcine și ovine deținut de gospodăriile casnice, evoluție determinată de costurile înalte de creștere a animalelor. O excepție de la această tendință o constituie păsările, cea mai mare parte a cărora este deținută de întreprinderile agricole.

Deși în industrie se atestă o anumită ascensiune, sub-sectoarele acesteia cunosc evoluții neuniforme.

După avansarea lentă, cu 0,9%, în 2016, producția industrială s-a majorat cu 3,4% și cu 3,7% în 2017 și 2018. Totuși, avansarea de după declinul din 2015 este nesemnificativă. Astfel, între 2012 și 2014 industria a crescut în medie cu 4,5%, în timp ce între 2016 și 2018 creșterea a constituit doar 2,7%. Avansarea lentă s-a atestat și în primele cinci luni ale anului 2019, când creșterea a constituit doar 2,1% f-a-p. Cel mai probabil, și în anul 2019 sectorul va cunoaște un progres modest, iar cauzele principale ale acestei dinamici vor fi creșterea mică în UE, avansarea lentă a agriculturii și puternica temperare a ascensiunii atestate în construcții. Și industria prelucrătoare a avansat lent - între 2016 și 2018 creșterea medie anuală a fost de 3%, iar în Ianuarie 2019 creșterea a constituit 2,1% f-a-p. Printre ramurile industriei prelucrătoare putem menționa dinamica instabilă a in-

dustriei alimentare. De facto, descreșterea din 2015 și avansarea lentă din 2018 a agriculturii a determinat comprimarea industriei alimentare: în 2015 cu 4,8% și în 2018 cu 2,9%. De altfel, și în primele 5 luni ale anului 2019 industria alimentară a descrescut - cu 3,5% f-a-p. În același timp, ramurile industriei prelucrătoare orientate spre export, în general, au cunoscut evoluții pozitive. Printre acestea se evidențiază fabricarea mașinilor (de fapt, activitatea ramurii se rezumă la asamblarea cablurilor). Ramura a cunoscut o creștere medie anuală cu 4,3% între 2016 și 2018, iar în Ianuarie 2019 aceasta a mai avansat cu 68,7% f-a-p. În industria extractivă descreșterea din 2015 a continuat și în 2016 și 2017, însă în 2018 evoluția s-a inversat. Datorită creșterii sectorului construcțiilor, industria extractivă s-a majorat cu 9,9% în 2018 și cu 27% f-a-p în primele 5 luni ale anului 2019.

În sectorul serviciilor, comerțul și construcțiile și-au consolidat puternic pozițiile.

Comerțul a avansat rapid după anul 2015 și a crescut în medie cu 7,5% între 2016 și 2018. Drept urmare, comparativ cu 2015, în anul 2018 ponderea comerțului în PIB a crescut de la 13,8% la 15,5%. Expansiunea fiscal-bugetară din 2017-2019 (majorarea investițiilor publice, a salariilor bugetare, precum și relaxarea bugetară din trimestrul 4 al anului 2018) a stimulat cererea agregată și a favorizat comerțul. Totuși, sectorul construcțiilor a beneficiat cel mai mult de pe urma creșterii spectaculoase a investițiilor finanțate de stat. După stagnarea din 2015 și declinul din 2016, acest

sector a crescut cu 5,1% în 2017 și cu 16% în 2018. Datorită acestei ascensiunii, în anul 2018 construcțiile au atins o pondere de 7,9% în PIB. Alte sectoare, de asemenea, au cunoscut evoluții pozitive după 2015. Totuși, în a doua jumătate a anului 2019, odată cu stingerea efectelor politicilor fiscal-bugetare relaxate și cu adoptarea unor abordări fiscale mai dure, dinamica economică se va tempera. Această evoluție se va manifesta mai pregnant în sectorul construcțiilor, în timp ce în alte domenii se va atesta o domolare mai lentă a ritmurilor de creștere⁷.

După un recul de câțiva ani, activitatea investițională privată a revenit pe creștere în anul 2018, însă cu ritmuri foarte lente.

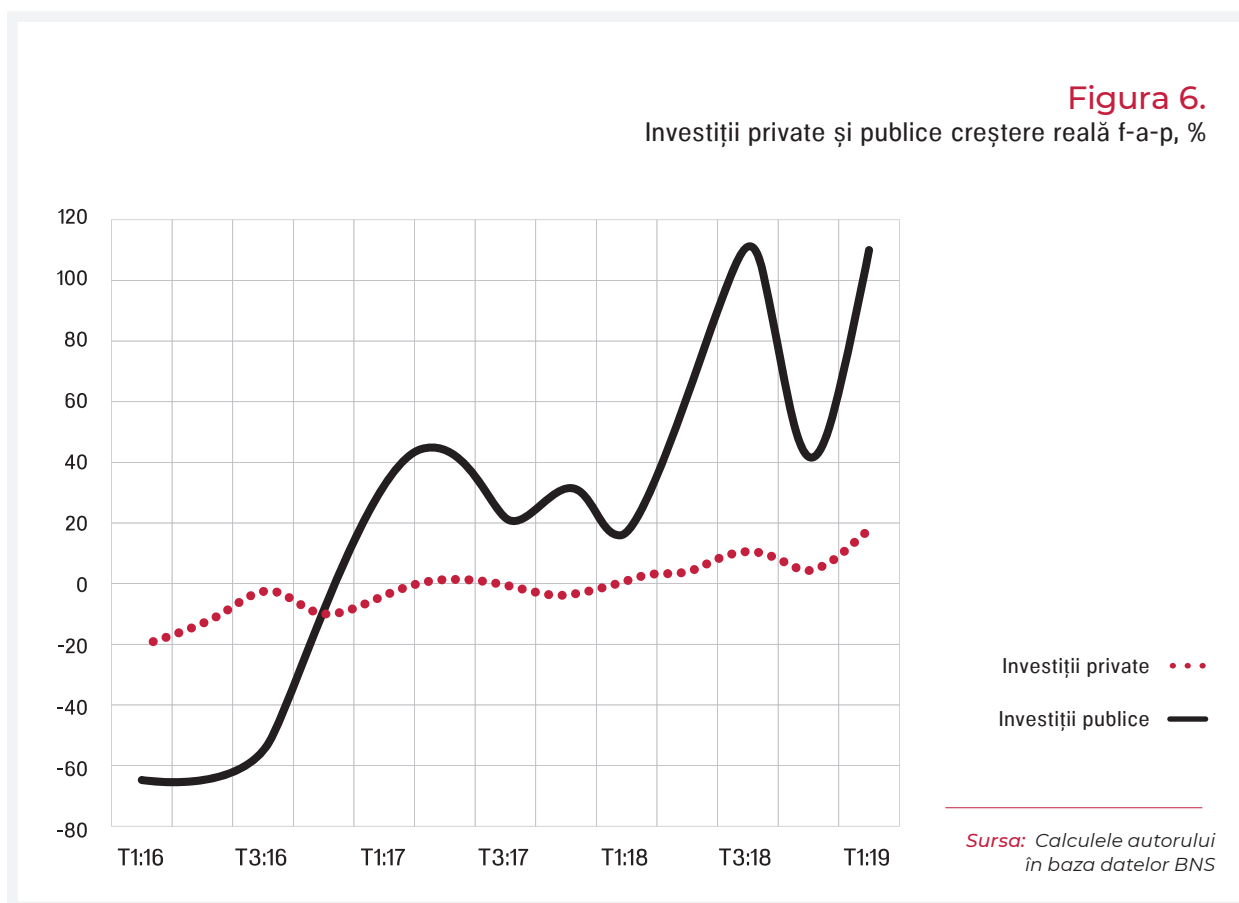
Din 2014 până în 2017 investițiile private au fost în continuă scădere. Astfel, comparativ cu 2013, în anul 2017 s-a atestat o reducere cu 24,4%. În 2018, datorită sporiilor cererii interne și relansării procesului

de creditare bancară, investițiile private au crescut, însă foarte lent (cu 2,1%). În primul trimestru al anului 2019 investițiile private au crescut mai rapid, cu 18,7% f-a-p. Această majorare s-a datorat, în

7. Fala A., Pîntea D., Morcoteș I., Gumene V., Prohnițchi V., „Provocări economice după turbulențe politice. MEGA Trimestrul III 2019, #20”, Centrul Analitic Independent „Expert-Grup”, Chișinău, 2019, p. 18.

mare parte, reducerii în ultimul trimestru al anului 2018 a ratei contribuțiilor sociale ce-i revin angajatorului - de la 23% la 18% (efectul modificării ratei contribuțiilor sociale plătite de patron se răsfrânge asupra investițiilor private cu o întârziere de un trimestru). În această ordine de idei, prognoza noastră arată că, pe parcursul anului 2019, se va menține o dinamică investițională intensă,

datorată propagării efectelor asociate reducerii ratei contribuțiilor sociale. Menționăm, în același timp, că începând cu anul 2017 dinamica investițiilor publice a fost mult mai intensă decât cea a investițiilor private (Figura 6). Totuși, în a doua jumătate a anului 2019, o abordare fiscal-bugetară mai dură va cauza reducerea semnificativă a investițiilor finanțate de stat.



Pe piața muncii, îmbunătățirea indicatorilor cantitativi este însoțită de înrăutățirea celor calitativi.

În ultimii ani, tendința de majorare a numărului populației ocupate s-a consolidat. În 2018 populația ocupată a constituit circa 1,3 milioane de oameni - un nivel egal cu cel observat în anul 2008, până la criza mondială. De asemenea, rata șomajului a atins un minim istoric de 3%. Însă, concomitent cu creșterea ocupării, s-a majorat

și angajarea informală. În 2018, ponderea angajaților informali în totalul populației ocupate a atins nivelul de 38,5%. Este adevărat că reforma fiscală a mai curbat dinamica ocupării informale. Astfel, datorită relaxării fiscale, populația ocupată informal a pierdut 11,5 mii de oameni în T4:2018 și 16,9 mii de oameni în T1:2019⁸.

8. Fala A., Pîtea D., Morcottilo I., Gumene V., Prohnițchi V., „Provocări economice după turbulențe politice. MEGA Trimestrul III 2019, #20”, Centrul Analitic Independent „Expert-Grup”, Chișinău, 2019, p. 14.

Analiza principalelor tendințe și evoluții în Sectorul Financiar

Deși au fost atinse anumite progrese, asanarea sectorului bancar continuă.

În 2018 și 2019 s-a sfârșit „epopeea” celor trei bănci comerciale care se aflau sub regimul de supraveghere specială, și asta pentru că pachetele de acțiuni de la respectivele instituții financiare au fost achiziționate de investitori strategici din străinătate. În ianuarie 2018, o cotă de 39% din capitalul Băncii „Victoriabank” a fost procurată de „Banca Transilvania” din România. În octombrie 2018, un consorțiu internațional format din BERD, Invalda INVL și Horizon Capital a cumpărat 41% din acțiunile „Moldova-Agroindbank”. În martie 2019 Compania bulgară „Doverie United-Holding AD” a achiziționat un pachet de acțiuni de 63,9% ale Băncii „Moldindconbank”. Totodată, în 2019, Grupul francez „Societe Generale” i-a vândut Băncii ungare „OTP Bank” cota sa de participație la BC „Mobiasbanca”. În paralel cu aceste miș-

cări, BNM a continuat șirul de măsuri orientate spre modernizarea reglementării sectorului bancar. În acest sens, merită de menționat implementarea standardelor Basel III, precum și măsurile luate pentru transparentizarea acționariatului băncilor. Per general, sectorul bancar este stabil, iar indicatorii prudențiali se află la un nivel confortabil, cu mult peste limitele admisibile. Băncile au un nivel ridicat de capitalizare. Rata fondurilor proprii totale se situează peste nivelul de 26% și este cu mult peste limita minimă de 10%. Ponderea creditelor neperformante s-a redus semnificativ: de la 18,5% în Noi:2017 la 10,6% în Iun:2019. Băncile dispun de lichidități excesive pe termen scurt. Astfel, nivelul lichidității curente depășește 50%, în condițiile în care valoarea minimă a indicatorului este fixată la 20%.

Procesul de creditare s-a relansat, iar tendința a fost susținută, în mare parte, prin împrumuturile oferite persoanelor fizice.

După declinul din 2016, creditele noi acordate în lei au crescut cu circa 20% în anii 2017 și 2018. Deosebit de rapid cresc creditele în MDL oferite persoanelor fizice. În 2018, acestea au crescut cu 36,5%, iar în Ian-iun:2019 – cu 44,9% f-a-p. Creditele în MDL oferite persoanelor juridice au crescut cu 11,1% în 2018 și cu 19,7% f-a-p în Ian-iun:2019. Această evoluție trebuie asociată cu lansarea Programului „Prima Casă”, care a facilitat accesul la credite imobilia-

re, dar și cu nivelurile foarte joase ale ratelor nominale ale dobânzilor înregistrate în 2018 și în prima jumătate a anului 2019. Totuși, majorarea ratei de bază în vara anului 2019 va tempera procesul de creditare. În cazul creditelor în valută, evoluțiile au fost mult mai line. Aici, în 2018, majorarea a constituit 13,2%, însă în prima jumătate a anului 2019 ritmul de creștere s-a redus până la 8,8% f-a-p, acest efect datorându-se deprecierei leului moldovenesc.

Analiza principalelor tendințe și evoluții în Mediul de Afaceri

Republica Moldova a înregistrat unele progrese în ameliorarea mediului de afaceri, însă problemele fundamentale continuă să reprezinte o constrângere pentru creșterea economică.

Conform raportului „Doing Business”, în ultimii trei ani Republica Moldova s-a clasat printre primele 50 de economii în funcție de ușurința desfășurării afacerilor, ocupând poziția 44 în 2017 și 2018, și 47 în 2019. Această îmbunătățire s-a datorat însă facilitării procedurii de înregistrare a afacerilor. În rest, economia continuă să fie afectată de probleme fundamentale legate de justiție și corrup-

ție, iar acest fapt determină atractivitatea scăzută a țării pentru desfășurarea afacerilor atât pentru campaniile naționale, cât și pentru cele din exterior. Un indicator relevant în acest sens este stocul de ISD per capita - un barometru al atractivității economice. În 2018, acest indicator a constituit puțin peste 1500 USD - una dintre cele mai mici valori dintre statele Europei Centrale și de Est.

Modificarea fiscalității la finele anului 2018 a avut un efect benefic asupra investițiilor private, însă a afectat negativ finanțele publice.

La sfârșitul anului 2018, a fost pusă în aplicare o amplă relaxare fiscală care prevedea: trecerea de la impozitarea progresivă în două rate (7% și 18%) la aplicarea impozitului unic de 12% pentru venitul persoanelor fizice; reducerea de la 23% la 18% a contribuției de asigurări sociale obligatorii de stat achitate de angajator, reducerea de la 20 la 10% a cotei TVA în sectorul HoReCa. Relaxarea fiscală a avut efecte pozitive asupra economiei: s-a majorat salariul net, iar activitatea investițională privată s-a dinamizat. Totuși, în urma implementării reformei, statul a ratat veniturile bugetare în valoare de 1,5 mlrd. MDL⁹. Pe lângă relaxarea fiscală, statul a majorat

semnificativ salariile angajaților bugetari și s-a implicat într-un amplu program de investiții publice. Drept urmare, în prima jumătate a anului 2019, deficitul bugetar a crescut semnificativ și ar putea atinge nivelul de 3% din PIB. În acest context, noul Guvern, instaurat după alegerile din 24 februarie 2019, a fost nevoit să recurgă la majorări de impozite și la reducerea cheltuielilor. Printre măsurile de ajustare fiscală se numără revenirea la cota TVA de 20% în sectorul HoReCa și anularea regimului fiscal preferențial pentru tichetele de masă (alocațiile angajatorului pentru tichetele de masă vor fi impozitate la fel ca și veniturile salariale).

Recomandări de politici

În condiții economice normale, politicile publice promovate în domeniul reglementării sectorului privat trebuie să fie previzibile și stabile în timp.

În acest context, este elocvent exemplul modificărilor operate la regimul fiscal aferent HoReCa. Atât decizia ce se referă la reducerea TVA în 2018, cât și hotărârea privind majorarea acestui impozit indirect în 2019 nu au fost bine argumentate de către Executiv. Totodată, schimbarea rapidă a Hotărârii de Guvern reprezintă un semnal negativ și creează o stare de

incertitudine pentru agenții economici. Într-un mediu în care nu există siguranță și certitudine privind stabilitatea în timp a unei măsuri regulatorii este dificil, pentru firme, să elaboreze planuri de lungă durată și să activeze în conformitate cu acestea. În respectiva ordine de idei, în activitatea sa Guvernul trebuie să țină cont de câteva aspecte:

9. Fala A., Pinteș D., Morcociș I., Gumene V., Prohnițchi V., „Provocări economice după turbulențe politice. MEGA Trimestrul III 2019, #20”, Centrul Analitic Independent „Expert-Grup”, Chișinău, 2019, p. 27

- *Elaborarea politicilor trebuie să se bazeze pe analize consistente, care iau în considerație costurile și beneficiile tuturor părților interesate;*
- *În mod normal, promovarea politicilor publice trebuie să fie stabilă în timp, cel puțin, pe termen mediu. Este evident că pot exista abateri de la această regulă - de exemplu, în contextul unor evenimente extreme (război sau cataclisme naturale) sau când se demonstrează că actul normativ a fost elaborat cu rea-intenție și servește unui grup restrâns de interese.*

În elaborarea politicilor publice, câștigurile bugetare pe termen scurt nu ar trebui să fie puse deasupra aspectelor ce țin de asigurarea dezvoltării umane.

În contextul dat, ca exemplu poate fi adusă modificarea regimului fiscal aferent tichetelor de masă. Guvernul a abordat această chestiune din perspectiva strict fiscală, fără a atrage atenția asupra aspectelor ce țin de sănătatea, confortul sau productivitatea salariaților. Astfel, s-a decis că tichetele nu vor mai beneficia de un regim de impozitare preferențial, fapt ce ar putea determina plecarea de pe piață a emitenților respectivelor tichete. Această abordare poate fi parțial justificată, or, o parte dintre angajatori pot încerca să substituie o cotă din salariu cu tichete, în vederea diminuării impozitelor pe care trebuie să le achite firmele. În același timp, nici statul nu are o

abordare conceptuală privind asigurarea nutriției salariaților și, într-o anumită măsură, această chestiune a fost soluționată prin asigurarea deductibilității alocațiilor pentru alimentarea angajaților, după cum este prevăzut în HG 693 din 11.07.2018 și în Legea cu privire la tichetele de masă din 21.09.2017. Deși sistemul tichetelor de masă are carențe, acesta poate asigura nutriția muncitorilor din marile orașe. În absența unei alternative, o impozitare mai dură a tichetelor de masă va conduce la deteriorarea regimului nutrițional al angajaților din localitățile urbane mari. Acest fapt va avea urmări nefaste asupra sănătății și, implicit, asupra productivității muncitorilor.

Reducerea economiei informale nu poate fi asigurată doar prin diminuarea fiscalității, este nevoie de consolidarea instituțiilor.

Abordarea-standard a autorităților moldovenești în procesul de reducere a economiei informale, de facto, se rezumă la diminuarea impozitelor. Atât reforma fiscală din 2007 (introducerea impozitului „zero” pe profit), cât și cea din 2018 (micșorarea contribuțiilor sociale plătite de angajator și trecerea la un sistem cu o cotă unică de impozitare a veniturilor persoanelor fizice) au fost argumentate prin necesitatea reducerii economiei informale. În pofida acestor scăderi a po-

verii fiscale, nivelul economiei tenebre a rămas destul de înalt. În contextul dat, pe lângă măsurile de ordin fiscal, trebuie să se acorde mai multă atenție consolidării Inspectoratului Fiscal, dar și altor instituții de drept, pentru a le spori capacitățile de identificare și de sancționare a activităților economice neoficiale. Detectarea și penalizarea agenților economici ce realizează schemele de evaziune fiscală va conduce la sporirea costurilor de aflare în economia tenebră.

Este nevoie de promovată cât mai urgent măsuri ce ar spori imunitatea sectorului agricol, dar și a întregii economii, la schimbările climatice.

Agricultura este sectorul economic cu cea mai mare vulnerabilitate la condițiile climatice. Factori precum degradarea infrastructurii de irigare au sporit și mai mult sensibilitatea acestui sector la condițiile climatice. O măsură ce ar mări reziliența la schimbările climatice se referă la elaborarea unui program național de împădurire a țării. Conform

datelor din anul 2017, gradul de împădurire a țării este de 11,2%, iar acest nivel este sub pragul minim de 15%, necesar pentru asigurarea echilibrului ecologic. Alte măsuri ce ar consolida imunitatea țării la vulnerabilitățile climatice ține de promovarea transportului „verde”, a agriculturii ecologice și a unor modele mai economice de consum al apei.

Tabelul 3.
Principalii indicatori monitorizați privind economia Republicii Moldova

	2016	2017	2018
Produsul Intern Brut, creștere f-a-p, %	4,4	4,7	4
Producția agricolă, creștere f-a-p, %	18,8	9,1	2,6
Producția industrială, creștere f-a-p, %	0,9	3,4	3,7
Cifra de afaceri pentru serviciile prestate, creștere f-a-p, %	-0,3	2,7	3,9
Volumul construcțiilor, creștere f-a-p, %	-8,1	3,6	17,6
Formarea brută de capital fix, creștere f-a-p, %	-0,9	8	14
Influx de ISD, creștere f-a-p, %	-56,2	69,6	44,2
Indicele prețurilor de consum, creștere f-a-p, %	6,4	6,6	3
Credite noi acordate, creștere f-a-p, %	-11,6	8,9	17,8
Depozite noi atrase, creștere f-a-p, %	5,6	-17,6	-13,9
Rata fondurilor proprii, %	29,8	31,3	26,6
Ponderele creditelor neperformante în totalul de credite, %	16,4	18,4	12,5
Lichiditatea curentă, %	49,3	55,5	54,6
Lichiditatea pe termen lung, %	0,6	0,6	0,7
Exportul de bunuri și servicii, creștere f-a-p, %	9,8	10,9	4,8
Importul de bunuri și servicii, creștere f-a-p, %	2,8	11	8,9
Indicele competitivității, rang	100	100	88
Desfășurarea afacerii, rang	52	44	44
Indicele libertății economice, scor	57,4	49,6	53,5

Sursa: Calculele autorului în baza datelor preluate de pe: <http://statistica.gov.md>, <http://www.bnm.md>, <https://www.weforum.org/>, <https://www.doingbusiness.org/>, <https://www.heritage.org/index/>

GOSPODĂRIILE CASNICE

și bunăstarea populației

În capitolul ce urmează sunt analizate aspectele principale ale bunăstării populației – un alt factor fundamental care determină starea țării. În continuare, sunt scoase în evidență modul în care au evoluat veniturile disponibile ale populației și în ce fel aceste tendințe s-au reflectat în percepția oamenilor asupra nivelului lor de trai. De asemenea, sunt analizați factorii ce pot submina creșterea durabilă și echitabilă a veniturilor pe termen mediu și lung. În baza constrângerilor identificate, sunt formulate un set de propuneri sistematice pentru a stimula sporirea veniturilor populației.

Analiza principalelor tendințe și evoluții

Veniturile disponibile ale populației sunt în creștere, dar această ascensiune a avut un caracter destul de volatil în ultimul deceniu.

În 2018, veniturile disponibile ale populației au continuat să crească pentru al doilea an consecutiv, după o perioadă de stagnare și declin în termeni reali (anii 2014-2016). Creșterea în termeni reali din anul 2018 a fost de 3,1%, revenind la valorile medii din perioada de până la 2014. În general, dinamica veniturilor populației în Republica Moldova a fost extrem de volatilă, preponderent din cauza sensibilității acestora la situația macroe-

conomică. Astfel, în perioadele de crize economice (anii 2009, 2012, 2014-2016), veniturile populației erau în descreștere în termeni reali, după care urmau perioade de ascensiune semnificativă (Figura 7). În pofida volatilității observate, veniturile disponibile lunare ale oamenilor au crescut cumulativ de circa 3 ori în perioada 2006-2018 - de la 839,6 MDL la 2383,1 MDL în medie pentru o persoană, în termeni reali fiind o creștere de circa 30%¹⁰.

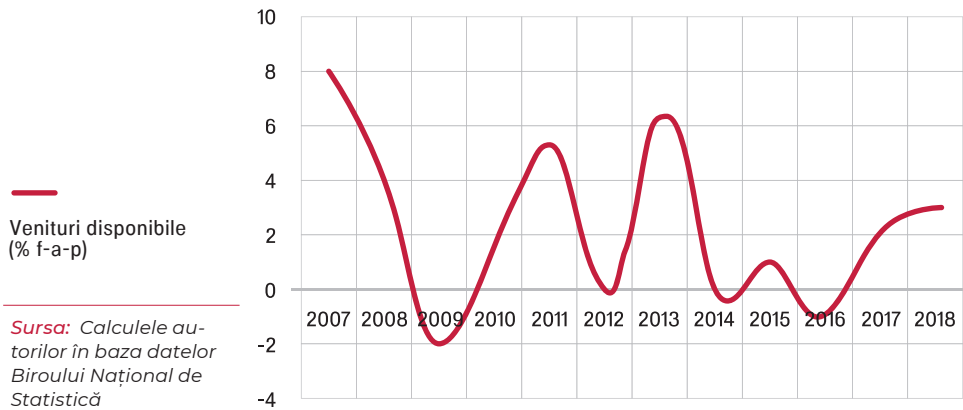
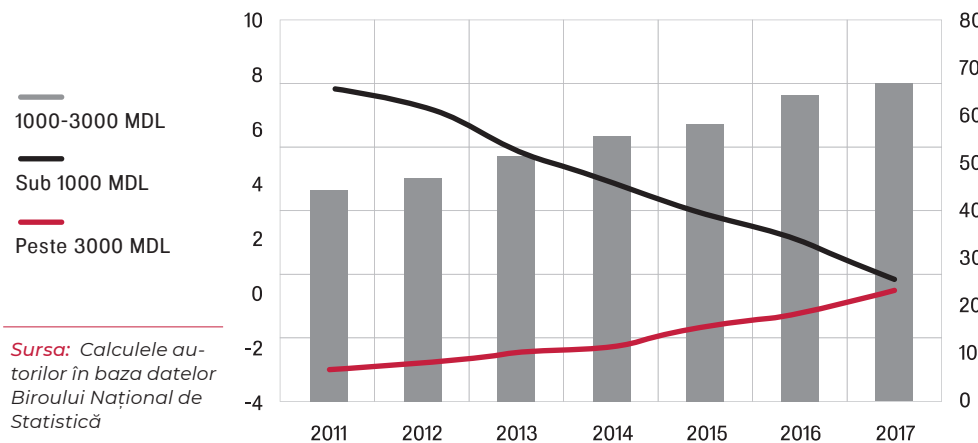
Creșterea veniturilor a fost înregistrată la toate păturile populației și a condus la diminuarea sărăciei.

În perioada 2006-2018, precum a fost menționat în capitolul dedicat inegalităților, veniturile populației sărace au crescut mai rapid decât ale celor cu un nivel de bunăstare mediu și înalt. Drept urmare, ponderea populației sărace (quintilele 1-2) s-a diminuat de la 35,3% în 2006 la 31,1% în 2018. Respectiv, ponderea celor cu un nivel mediu de venituri s-a majorat, în aceeași perioadă, de la 41,9% la 43,3%,

iar a celor cu veniturile mari a crescut de la 22,6% la 25,5%. Ca o consecință a acestei restructurări, în doar câțiva ani (2011-2017), ponderea populației care avea un venit disponibil lunar mai mic de 1000 MDL, de facto, s-a înjumătățit până la 20%. Totodată, cel mai semnificativ a sporit ponderea celor cu venituri medii (1000-3000 MDL lunar) - până la 67% în 2017 (Figura 8).

Figura 7.

Dinamica veniturilor disponibile ale populației în termeni reali (% f-a-p)

**Figura 8.**Repartizarea populației după mărimea medie a veniturilor disponibile (% din totalul populației; axa din dreapta - pentru intervalul de venituri 1000-3000 MDL)¹¹

Creșterea veniturilor în termeni reali s-a reflectat și în percepția populației asupra nivelului de trai.

Către anul 2017, ponderea celor care-și apreciază propriul nivel de trai ca fiind „Rău sau foarte rău” s-a înjumătățit în raport cu 2006. De asemenea, în premieră, numărul celor care consideră că au un nivel de viață „Foarte bun sau bun” l-a depășit pe al celor cu aprecierea de „Rău sau foarte rău”. Majoritatea covârșitoare a cetățenilor (aproximativ 76% în 2017) consideră că au un nivel de viață „Satisfăcător”,

ponderea acestora tot fiind în creștere (Figura 9). De fapt, populația care crede că are un nivel de viață „Satisfăcător” corespunde celor care raportează un nivel de venituri în intervalul de 1000-3000 MDL lunar per o persoană din gospodărie. Acest nivel de venituri al majorității populației, însă, deși este considerat satisfăcător, este destul de mic în comparație cu alte țări.

¹¹ Analiza repartizării populației după mărimea medie a veniturilor a fost posibilă doar pentru perioada 2011-2017, deoarece în diferite ediții ale publicației „Aspectele privind nivelul de trai al populației” intervalele de venituri, pentru care sunt prezentate ponderile populației, diferă. În plus, această publicație nu a fost încă editată nici pentru anul 2018.

Nivelul de venituri ale populației rămâne cu mult mai mic decât în țările din regiune și nu denotă tendințe vizibile de convergență.

În ultimii ani, nivelul de venituri disponibile ale populației a fost, în Republica Moldova, de aproximativ 40% din media înregistrată în țările Europei Centrale și de Est membre ale Uniunii Europene (ECE UE). Nivelul actual de venituri, dacă e să utilizăm datele din Ancheta gospodăriilor casnice, este comparabil doar cu cel din România, rămânând cu mult în urma celorlalte țări (Figura 10). Discrepanța este și mai mare, dacă, în loc de datele din Ancheta gospodăriilor casnice, este folosită informația privind consumul populației din Conturile naționale. Astfel, nivelul consumului popu-

lației pe cap de locuitor a fost, în ultimii ani, doar la aproximativ 25% din media pe ECE UE. Totodată, luând în considerație faptul că a existat o doză de incertitudine privind numărul populației oficiale, acest nivel de consum pe cap de locuitor a fost subestimat în cazul Republicii Moldova. Din aceste considerente, cifrele din Ancheta gospodăriile casnice sunt mai veridice. Dar, chiar și utilizând aceste cifre, se observă că nivelul de venituri nu a arătat un nivel de convergență, în special, ca urmare a faptului că veniturile în termeni reali în ECE UE au crescut mai rapid.

Figura 9.

Aprecierea nivelului de trai a populației (% din totalul populației; axa din dreapta - pentru calificativul „Satisfăcător”)

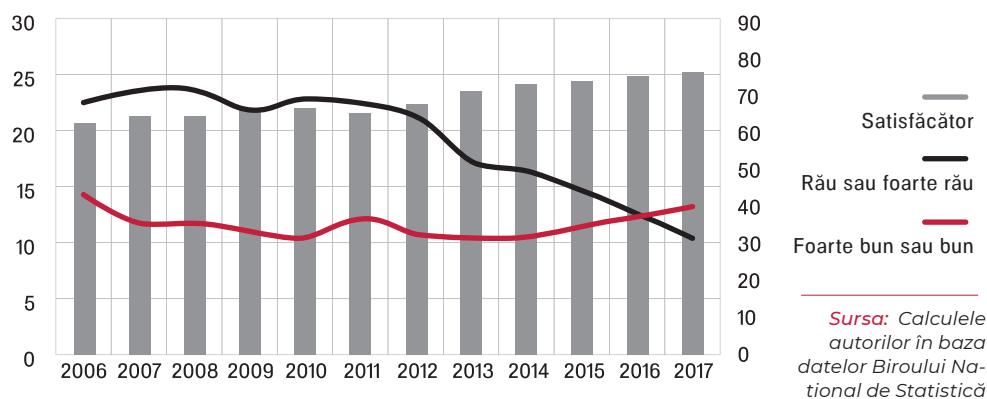
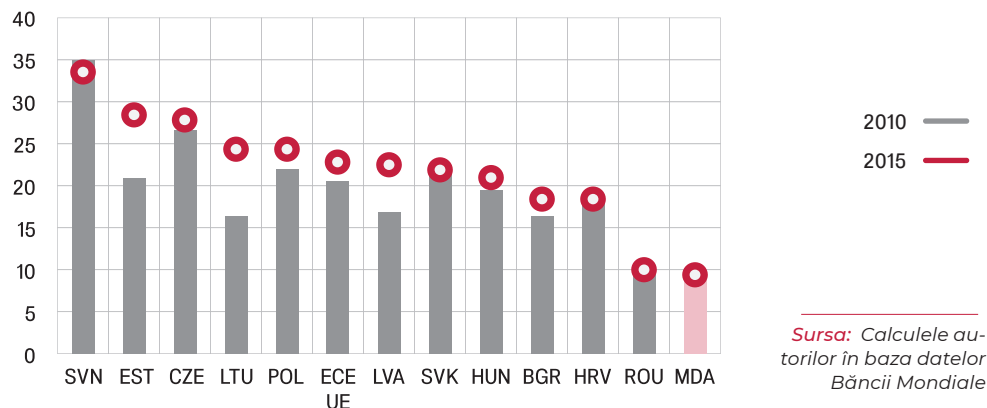


Figura 10.

Analiza comparativă a veniturilor disponibile ale populației conform Anchetei gospodăriilor casnice (2011 PPP USD pe zi)



Creșterea durabilă și echitabilă a veniturilor populației este constrânsă de schimbările îngrijorătoare în structura surselor de venit.

Principala sursă de venit pentru gospodăriile casnice sunt salariile, care au o pondere de peste 40% din totalul veniturilor disponibile ale populației. În perioada 2006-2018, ponderea salariilor ca sursă de venit chiar s-a majorat - de la 41,6% la 43,7% din totalul veniturilor disponibile. În pofida faptului că importanța salariilor ca sursă de venit pentru gospodării s-a fortificat, alte surse de venit au înregistrat o majorare și mai impresionantă. În special, se evidențiază rolul veniturilor obținute din prestații sociale, cu precădere pensii, a căror pondere aproape că s-a dublat și care, în 2018, a atins cota de 25% din totalul veniturilor disponibile (Figura 11). Și-au

păstrat importanța și veniturile din remiteri (categoria „Alte venituri”), care asigură aproximativ 19-20% din veniturile disponibile ale populației. În schimb, s-a înjumătățit ponderea veniturilor din activitățile individuale agricole și non-agricole. Astfel, în perioada 2006-2018, ponderea surselor de venit ce depind de activitatea productivă în economia națională (salarii, venituri din activitățile individuale agricole și non-agricole) s-a diminuat în favoarea celor neproductive (pensii, contribuții sociale și remiteri). Ponderea surselor neproductive s-a majorat în perioada menționată de la 32% la 43,5% din totalul veniturilor disponibile.

Schimbările negative în structura surselor de venit sunt cauzate de evoluțiile demografice și schimbările în statutul socio-economic al gospodăriilor casnice.

Creșterea importanței pensiilor ca sursă de venit este o consecință a tendințelor demografice de îmbătrânire a populației. În perioada 2006-2018, ponderea gospodăriilor casnice din Republica Moldova, în care capul gospodăriei era pensionar și principala sursă de venit erau pensiile, s-a majorat de la 33% la 43%. De asemenea, aproape că s-a dublat numărul gospodăriilor casnice, ale căror venituri depind de munca peste hotare a capului gospodăriei (categoria „Alții”). Ponderea acestora a atins nivelul de 19% din totalul gospodăriilor casnice în anul 2018 (Figura 10). Cumulativ, ponderea

gospodăriilor cu statut socio-economic neproductiv pentru economia națională (pensionari și emigranți) s-a majorat în perioada 2006-2018 de la 42,6% la 61,5%. Respectiv, cu aceste 19 puncte procentuale s-a diminuat ponderea gospodăriilor casnice cu statut socio-economic productiv (angajați în sectorul agrar, non-agrar și fermieri). Într-un mod semnificativ s-a redus ponderea gospodăriilor, ale căror venituri depind de activitatea în agricultură (fermierii și angajații în sectorul agrar). Ponderea lor s-a contractat de aproape trei ori - de la 28,2% la 10% din totalul gospodăriilor.

Evoluțiile structurale în cadrul gospodăriilor casnice și a surselor de venit ale acestora pot să conducă la inversarea recentelor tendințe de diminuare a inechității sociale și a nivelului absolut de sărăcie.

Pe termen mediu și lung, dinamica agregată a veniturilor populației depinde de activitatea și de veniturile productive ale gospodăriilor casnice în economia națională (salarii, venituri antreprenoriale etc.). Diminuarea ponderii acestor gospodării în totalul populației va conduce la faptul că un număr mai limitat de familii

vor avea venituri în creștere, ceea ce va genera concentrarea veniturilor. Creșterea inechității pe termen mediu și lung poate să se amplifice și în cadrul acestui grup de gospodării casnice, din cauza diminuării locurilor de muncă ce necesită competențe medii și înalte, care și sunt cele mai plătite. În ultimii ani, ponderea

acestor locuri de muncă a scăzut de la 48% la 42% din totalul celor existente în economia națională. Altă tendință îngrijorătoare este creșterea ocupării în agricultură și, în același timp, diminuarea surselor de venit din această activitate pentru gospodăriile casnice. În ultimul deceniu, ponderea populației antrenată în agricultură a crescut cu peste zece puncte procentuale, până la 36% din totalul populației ocupate în 2018, în timp ce numărul gospodăriilor ce depind de veniturile din agricultură s-a redus la mi-

nimumul istoric (*Figurile 11 și 12*). Aceste tendințe cu sens opus vorbesc despre faptul că remunerarea din sectorul agricol nu este suficientă și că majoritatea gospodăriilor din zonele rurale depind de surse alternative de venit (remiteri, activitate în sectorul non-agrar, prestații sociale). Astfel, creșterea curentă a ocupării în agricultură amplifică incertitudinile privind majorarea durabilă a veniturilor pentru populația din zonele rurale și convergența acestora cu cei ocupați în activitățile non-agricole.

Figura 11.
Schimbarea în sursele de venit disponibile ale populației
(% din totalul veniturilor)

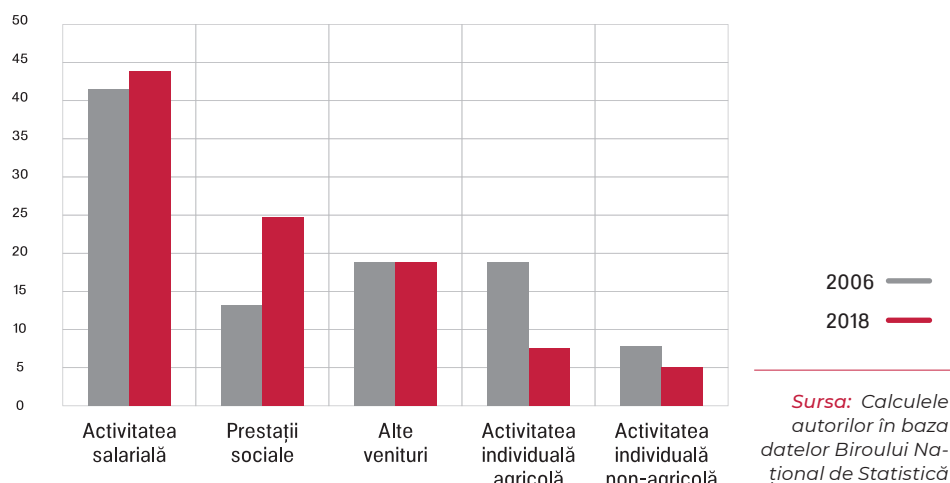
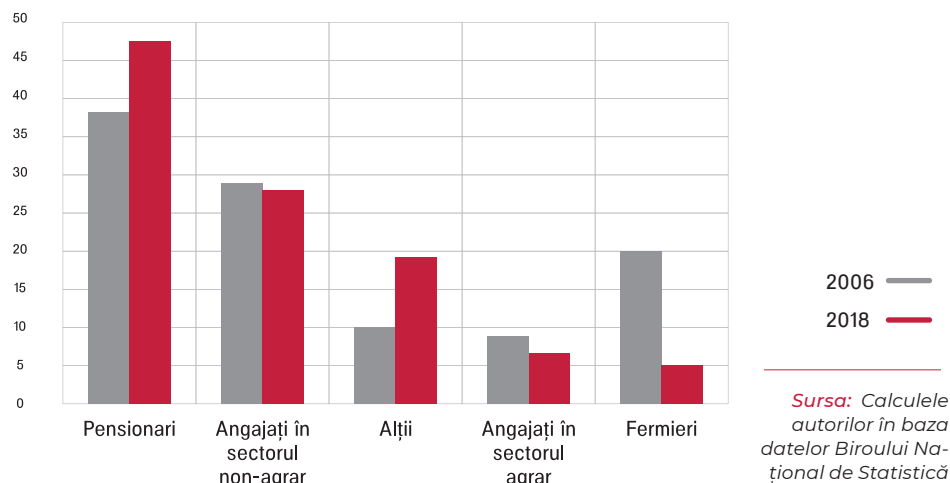


Figura 12.
Schimbarea structurii gospodăriilor casnice conform statului socio-economic
(% din totalul gospodăriilor)



Amplificarea ratelor de creștere și păstrarea recentelor tendințe de convergență în veniturile populației depind de atenuarea constrângerilor demografice și social-economice.

Amplificarea ratelor de creștere a veniturilor populației este necesară pentru a asigura o convergență cu țările din ECE UE, față de care - deoarece în acest aspect nu au fost înregistrate progrese semnificative în ultimii ani - Republica Moldova rămâne cu mult în urmă. Totodată, este nevoie ca procesul de convergență cu țările ECE UE la capitolul de venituri medii să nu se producă din contul echității sociale, ci,

dimpotrivă, să păstreze recentele tendințe la nivel național de diminuare a inegalităților. Aspectul inechității este și mai important ca urmare a unor riscuri majore, din punct de vedere fiscal și structural, pentru amplificarea inegalităților pe termen mediu. Pentru a realiza aceste deziderate este recomandabilă o abordare sistemică, ce ar ține cont de următoarele domenii de activitate:

● ATENUAREA TENDINTELOR DEMOGRAFICE NEGATIVE.

Din cauza procesului activ de îmbătrânire a populației, ponderea gospodăriilor casnice neproductive pentru economia națională (pensionarii) va crește. Pentru a asigura o majorare durabilă și mai accelerată a pensiilor este imperativă reformarea în continuare a sistemului public de pensii, prin introducerea pilonilor II și III. Diversificarea sistemului de pensii, prin sporirea responsabilității fiecăruia în gestionarea veniturilor viitoare din pensii, va asigura o convergență a valorii medii din pensie cu veniturile medii din salarii. De asemenea, activizarea politicilor de îmbătrânire activă ar diminua cohorta de pensionari și ar mări ponderea populației economic active pe piața muncii, care astăzi este în scădere. O implicare mai activă pe piața muncii a persoanelor de vârstă înaintată ar asigura, în medie, un nivel de venituri mai mari decât cele oferite de pensie.

● STIMULAREA SCHIMBĂRILOR STRUCTURALE DE OCUPARE A FORȚEI DE MUNCĂ.

Creșterea veniturilor agregate ale populației depind, în mare parte, de dinamica salariilor. La rândul lor, însă, salariile sunt legate de productivitatea muncii și de calitatea locurilor de muncă. Pentru a obține o majorare durabilă pe termen mediu și lung a salariilor este critic de stopat tendințele îngrijorătoare pe piața muncii locale. În primul rând, este imperativ ca ponderea locurilor de muncă ce necesită competențe medii și înalte să înceapă să crească. În al doilea rând, este important ca ocuparea informală să fie redusă semnificativ (în special, cea din sectorul agricol). Pe lângă măsurile fiscale, un rol crucial în atingerea acestor obiective ar putea să-l joace reformele structurale, ce ar stimula cererea față de forța de muncă în industria prelucrătoare și în unele sub-sectoare din servicii.

● EVALUAREA SCHIMBĂRILOR FISCALE ASUPRA INEGALITĂȚILOR ECONOMICE ȘI SOCIALE.

În anul 2018 au fost implementate un set de schimbări fiscale (e.g., cota unică de impozitare a persoanelor fizice) ce ar putea influența negativ inegalitățile social-economice pe termen mediu și lung. Pentru a contracara aceste riscuri, este recomandabilă efectuarea unei analize de impact a respectivelor măsuri, ceea ce nu a fost făcut, și de evaluat posibilitatea revenirii la un sistem mai progresiv de impozitare.

Tabelul 4.

Principalii indicatori monitorizați privind bunăstarea populației

	2016	2017	2018
IMPACTUL CREȘTERII ECONOMICE ASUPRA BUNĂSTĂRII POPULAȚIEI			
- PIB (% f-a-p)	4,4	4,7	4,0
- PIB pe cap de locuitor (% din media pe ECE UE)	15,8	17,2	17,8
- Percepția populației asupra bunăstării (Barometrul Opiniei Publice). Ponderea celor foarte și destul de mulțumiți de nivelul de trai (%)	16,7	20,3	18,8
ACCESUL LA OPORTUNITĂȚILE ECONOMICE ȘI VENITURI			
- Rata de ocupare (%)	40,8	40,5	42,0
- Rata de șomaj (%)	4,2	4,1	3,0
- Rata sărăciei absolute (% , sub pragul de 5,50 USD 2011 PPP)	16,4	16,3	-
- Creșterea salariilor în termeni reali (% f-a-p)	3,7	5,2	9,9
- Populația în căutarea unui loc de muncă peste hotare (% f-a-p)	-2,0	-0,2	10,8
- Transferuri de peste hotare în favoarea persoanelor fizice (% f-a-p, în bază netă)	-4,4	11,2	5,6
- Coeficientul Gini (venituri disponibile totale)	0,3222	0,3084	0,2931
- Consumul gospodăriilor (% f-a-p)	2,2	3,7	3,8
ACCESUL LA SERVICII PUBLICE ȘI INFRASTRUCTURĂ			
- Indicele de Dezvoltare Umană	0,697	0,700	-
- Ponderea cheltuielilor pentru educație (% din PIB)	5,3	5,4	5,4
- Ponderea cheltuielilor pentru sănătate (% din PIB)	4,0	4,1	4,1
- Rata de părăsire timpurie a sistemului de învățământ (%)	20,0	19,4	-
- Ponderea populației cu acces la apeduct din rețea publică (%)	65,0	68,5	70,0
- Ponderea populației cu acces la sistem public de canalizare (%)	33,9	35,0	35,8

Guvernarea

Tranziția politică a declanșat importante procese transformatorii de guvernare, dar care sunt încă fragile. Durabilitatea lor depinde de prioritizarea corectă a politicilor publice, de reanimarea instituțiilor de stat și de capacitatea acestora de a se dedica interesului public. Atât în domeniul politicii interne, cât și al celei externe au fost înregistrate salturi pozitive. Guvernarea este angajată în numeroase reforme urgente, necesare pentru a restabili încrederea cetățenilor în stat și cea a partenerilor externi - în clasa politică moldovenească. Succesul reformelor depinde însă de modul în care guvernarea post-„stat capturat” va reuși să regenereze de o manieră nouă sistemul și să depășească inerțiile politice, care îndreaptă acest sistem spre o reciclare ordinară și spre repetarea greșelilor vechi de guvernare.

Analiza principalelor tendințe și evoluții

Acumularea eșecurilor de guvernare, pe plan intern și extern, a creat premisele necesare pentru o „furtună perfectă”, ale cărei efecte nefaste au epuizat rezistența regimului politic, înfrunghiat și condus de Partidul Democrat (PDM).

Defectele fostei guvernări au cuprins diverse aspecte ale politicilor publice - de la setarea sistemului electoral și gestionarea banilor publici până la protejarea drepturilor omului, asigurarea supremației legii și navigarea în domeniul afacerilor externe. Principalele victime ale guvernării informale, cauzate de un „regim parțial liber”, au devenit instituțiile responsabile de corectitudinea și viabilitatea actului justiției (Curtea Constituțională, Consiliul Superior al Magistraturii,

Consiliul Superior al Procurorilor, Procuratura Generală), de aplicarea imparțială a politicilor anticorupție (Centrul Național Anticorupție, Procuratura Anticorupție) și de administrarea adecvată a proceselor electorale (Comisia Electorală Centrală). Implementarea selectivă, arbitrară sau contrară a cadrului normativ-legal, în funcție de interesul politic al partidului de guvernământ, a consolidat percepția că instituțiile statului rămân „capturate”^{14,15}.

Prejudicierea constantă a independenței instituțiilor a determinat decizii ce au violat grav principiile statului democratic.

Principalele hotărâri în acest sens țin de invalidarea, de către instanțele de judecată, a alegerilor din municipiul Chișinău în vara lui 2018, succedată la un an distanță de deciziile controversate ale Curții Constituționale, din 7-9 iunie

2019, privind dizolvarea Parlamentului, anticonstituționalitatea votării noului Guvern și declanșarea alegerilor anticipate. Disproporționalitatea tentativelor PDM de a se menține la putere a stimulat coalizarea fără de precedent, împo-

¹⁴ Freedom House 2019, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/moldova>

¹⁵ Appeal of the Moldovan Platform of the EaP CSF to the Ninth Eastern Partnership Meeting of Foreign Ministers, octombrie 2018

triva elementelor oligarhice, a forțelor politice de opoziție¹⁶, susținute la unison de către actorii externi (Federația Rusă, România, UE și SUA). În urma acestor presiuni concertate, PDM a acceptat transferul pașnic al puterii către coaliția

formată din PSRM, asociat cu orientarea pro-rusă, și blocul ACUM, aparținând forțelor pro-UE, a căror majoritate parlamentară (61 din totalul de 101 de voturi) permite adoptarea legilor organice, dar nu și modificarea Constituției.

Monopolul politic deținut de fostul partid de guvernământ (PDM) în perioada 2016-2018 a permis manipularea condițiilor electorale, deși nu în măsura necesară pentru a împiedica alternanța la putere.

Diminuarea drastică a restricțiilor pentru agitația electorală, interzicerea votării în baza pașapoartelor expirate (posibilă la scrutinele din 2010, 2014 și 2016), introducerea circumscripțiilor uninominale pentru alegătorii din diasporă și insuficiența secțiilor de vot deschise în străinătate, precum și utilizarea resurselor administrative au distorsionat esențial competiția electorală (nivelul de utilizare a resurselor administrative: PDM - 58%, PSRM - 21%, ACUM - 6%, PN - 4%, candidați independenți - 6%)¹⁷. Printre ideile PDM țintite să atragă voturi s-a numărat cuplarea alegerilor parlamentare cu desfășurarea unui referendum consultativ pentru reducerea componenței Parlamentului de la 101 la 61 de deputați.

În consecință, au fost afectate partidele relativ noi, fără o reprezentanță considerabilă în sectorul public central și local, și cu venituri publice (subvenții) și private (donații, cotizații) reduse. Puterea mediatică a constituit un alt pilon robust de formare a preferințelor populației. Patru forțe politice cu șanse electorale - PDM, PSRM, ACUM și Partidul Șor - au beneficiat de reflectare extinsă în mass-media. Datorită televiziunilor controlate (șapte posturi TV majore¹⁸), precum și funcțiilor politice deținute (Președinte, Prim-ministru), prezența mediatică a PDM și a PSRM a dominat în clasament. Într-o proporție mai mică, Blocul ACUM și Partidul Șor au fost, de asemenea, vizibile în fluxurile media electorale¹⁹.

Originea resurselor financiare cu care au operat partidele politice înainte de scrutinul din februarie 2019 a avut un impact major asupra rezultatelor electorale.

Avantajele financiare deținute de PDM și Partidului Șor au depășit așteptările publice și, de facto, au dublat prognozele electorale modeste, înregistrate de acestea în anii 2018-2019 (*Tabelul 5*). Instituțiile responsabile de supravegherea financiară a partidelor, CEC și Serviciul Fiscal de Stat, au ignorat situațiile în care, bunăoară, donațiile pentru Partidul Șor (trei ca-

zuri) și PDM (un caz) atingeau plafonul de 75.000-1.000.000 MDL²⁰. Disponibilitatea unor resurse financiare private substanțiale a intensificat partizanatul politic prin coruperea cetățenilor. Unele scheme de corupere au vizat populația social-vulnerabilă (pensionarii), care a primit "carduri sociale"²¹ și acces la produse alimentare ieftine în schimbul aderării la Partidul Șor.

16 Sâmbătă, 8 iunie 2019, Partidul Socialiștilor din Moldova (PSRM) și Blocul electoral ACUM, format din Partidul Acțiune și Solidaritate (PAS) și Platforma DA, au semnat un acord temporar de guvernare

17 Promo-Lex, Raport Final, Misiunea de Observare a Alegerilor parlamentare din 24 februarie 2019

18 Televiziunile cu acoperire națională Prime, Canal 2, Canal 3 și Publika TV aparțin exponenților PDM; alte trei posturi de importanță regională - NTV Moldova și Accent TV sunt asociate cu PSRM; TV8 și Jurnal TV - cu Platforma DA.

19 API, Monitorizarea mass-media în campania electorală pentru alegerile parlamentare 2019

20 Promo-Lex, Raport privind finanțarea partidelor politice din Republica Moldova. Retrospectiva anului 2018

21 Ibidem

	Voturi circumscripția națională	Sondaj, ian. 2019, %	Sondaj, dec. 2018, %	Venituri (donații, cotizații) 2018, MDL	Subvenții, 2018, MDL
PARTIDUL SOCIALIȘTILOR	31,1% 35 de mandate	20	23	7.164.667	7.516.343
PARTIDUL DEMOCRAT	23,6% 30 de mandate	9	7,6	41.773.897	7.507.236
PARTIDUL ACȚIUNE ȘI SOLIDARITATE	ACUM - 26,8% Fiecare câte 13 mandate	11,7	5	1.069.258	-
PLATFORMA DA				285.360	155.414
PARTIDUL ȘOR	8,3% 7 mandate	2,7	3	13.534.198	84.144

Sursa: Promo-Lex, Parlamentul RM, IPP

În vederea consolidării oportunităților electorale, partidul de guvernământ a extins componenta cheltuielilor publice, ceea ce a subrezit stabilitatea bugetară.

Șirul de măsuri populiste lansate în perioada martie-octombrie 2018, adică într-un an preelectoral, au vizat următoarele aspecte: locuințe subvenționate pentru familii tinere și tineri („Prima Casă”)²²; repararea drumurilor de importanță regională („Drumuri Bune” - 1,9 mlrd. MDL, „Drumuri Bune 2” - 2,7 mlrd. MDL); construcția unor obiective sportiv-distractive („Arena Chișinău” - 44,5 mln. EUR, achitate până în 2029); majorarea salariilor din sectorul public²³. În paralel, „amnistia capitalului” și „cetățenia în schimb-

bul investițiilor”, în prezent finalizate sau în proces de anulare, au expus bugetul public și, mai larg, economia națională la tranzacții cu bani de origine dubioasă. Raționalitatea acestor inițiative a generat agitație în rândul Opoziției și al societății civile, și a cauzat blocarea finanțării externe (FMI, Banca Mondială). Presiunile asupra Guvernului au sporit atunci când, în toamna lui 2018, UE a suspendat asistența bugetară și cea macro-financiară pe motivul invalidării alegerilor din municipiul Chișinău (iulie 2018).

Urgența reformelor și guvernarea într-o coaliție nesigură creează incoerențe în procesul de schimbare.

De facto, deseori, guvernarea actuală acționează în calitate de pompier. Astfel, prin revenirea la sistemul de vot proporțional (august 2019), se urmărește democratizarea vieții politice. Investigarea concurenței neloiale (exportul de nuci, businessul cu metal uzat, monopolul de pe piața de publicitate etc.) și a schemelor criminale cu participarea instituțiilor și a întreprinderilor de stat (contrabanda cu substanțe interzise, delapidările de

fonduri publice etc.), pot demonopoliza economia și restabili încrederea publică în stat și justiție. Iar anchetarea programelor de privatizare a proprietății de stat (concesionarea Aeroportului Internațional Chișinău în 2013, pentru o perioadă de 49 de ani) și relansarea investigării furtului miliardului permite reabilitarea imaginii investiționale a țării, deși fără o perspectivă clară referitoare la recuperarea obiectivelor de-etatizate.

²² În martie 2018, Guvernul lansează „Prima Casă”, program care prevede ca statul să acopere 50% din costul unei locuințe, a cărei valoare nu poate depăși suma de 600 de mii MDL. În perioada martie 2018-mai 2019, 2282 familii tinere și tineri și-au procurat apartamente în cadrul acestui program.

²³ Pe 23 octombrie 2019, liderul PDM, Vladimir Plahotniuc, a anunțat majorarea salariilor în sectorul public. După acest anunț, Executivul a decis majorarea Fondului de salarizare în sectorul public de la circa 14 mlrd. de lei în 2018 până la 14,9 mlrd. de lei în 2019.

Cu toate acestea, guvernarea se confruntă cu o serie de provocări, parțial ignorate sau nerecunoscute.

Înainte de toate, eforturile de dezoligarhizare sunt puternic personalizate și, respectiv, îngustate (se focusează pe oligarhul Vladimir Plahotniuc și pe anturajul acestuia), în loc să conțină mecanisme exhaustive de contracarare și de prevenire a interferențelor oligarhice în procesul decizional, similare celor exercitate în anii 2009-2019. Fortificarea instituțională, bugetară și la nivel de resurse umane a Autorității Naționale de Integritate, a CNA și a Procuraturii Generale trebuie să meargă mână în mână cu eliberarea lor de orice influență politică, inclusiv de indicații politice din partea membrilor Guvernului, a Președintelui țării sau a majorității parlamentare. A doua provocare rezultă din depolitizarea defectuoasă a instituțiilor. În loc să devină neutre, unele structuri trec printr-o

etapă nouă de politizare, nimerind în sfera de influență a PSRM (Ruslan Flocea, consilierul Președintelui Igor Dodon, numit șef al CNA; Alexandru Esaulenco - la SIS). Totodată, pe motivul deficitului de capital uman profesionist și integru, persistă tendința de a recicla exponenții asociați cu vechiul regim (Procurorul General interimar - Dumitru Roibu). Numirea judecătorilor pentru funcția de judecători ai Curții Constituționale, din partea Parlamentului, precum și alegerea lui Vladimir Țurcan, recent membru al PSRM, în funcția de Președinte al Curții date, a evidențiat o tentativă vizibilă a guvernării de a menține instituțiile sub influență politică. De asemenea, aceste cazuri semnaleză incapacitatea blocului ACUM de a stopa tentativele PSRM de a re-politiza instituțiile.

De asemenea, nu poate fi trecută cu vederea lipsa de comunicare și, respectiv, de coeziune în cadrul coaliției ACUM-PSRM, dar și în interiorul Blocului ACUM, fapt ce subminează autoritatea guvernării și sprijinul popular pentru deciziile adoptate.

Demontarea influenței politice a PDM și a fostului lider al acestuia, Vladimir Plahotniuc, din viața publică a țării reprezintă tot mai puțin o motivație puternică pentru a guverna în coaliție, iar probabilitatea alegerilor anticipate crește. O ultimă provocare majoră ar fi implicarea insuficientă a societății civile, dar și a asociațiilor din mediul de afaceri, în procesul de reforme. Trecuți prin diverse forme de hărțuială pe durata guvernării anterioare²⁴, reprezentanții societății civile au susținut activ transferul

pașnic al puterii²⁵ și reluarea deplină a proceselor democratice. Însă ezitățile guvernării în cazul unor numiri principiale (CNA, Procurorul General interimar), rezultate cu politizarea instituțiilor, precum și decizia, fără consultări publice prealabile, de lichidare a Consiliului de Prevenire a Torturii²⁶ sau cea privind majorarea cotei de impozitare (TVA pentru sectorul HoReCa, impozitul pe venit) au provocat primele reacții de scepticism în sectorul asociativ și în mediul de afaceri local.

Sporirea rolului Sindicatelor în formularea politicilor ce țin de domeniul muncii este esențială pentru protejarea și valorificarea capitalului uman existent.

Formatul curent al dialogului dintre Stat și Sindicate este, însă, inadecvat pentru o țară cu incidență ridicată a migrației. Guvernarea anterioară a întreținut contacte active cu Sindicatele și Patronatele, dar a făcut-o în cadrul

Comisiei Naționale pentru Consultări și Negocieri Colective,²⁷ ale cărei atribuții sunt extrem de formale, fără a exercita vreo influență reală asupra politicilor publice și, respectiv, fără a promova drepturile angajaților.

24. CRJM, *Potrivit Radiografiei atacurilor asupra organizațiilor neguvernamentale din Republica Moldova (1 ianuarie-31 decembrie 2018)*, reprezentanților societății civile le-au fost incriminate: a) eșuarea reformelor (reforma justiției); b) finanțarea Opoziției politice (PAS, Platforma DA, PLDM); c) contestarea „orchestrată” a inițiativelor guvernării (programul de dobândire a cetățeniei prin investiție); d) colaborarea cu serviciile secrete străine (Rusia); e) tratament inadecvat al minorilor (cazul extrădării a șapte profesori turci); f) afilierea politică și promovarea Opoziției în campania electorală; g) monitorizarea defectuoasă a alegerilor.

25. Declaration: National Platform of the Civil Society Forum of the Eastern Partnership Regarding the situation in the Republic of Moldova, 9 iunie 2019.

26. CRJM, *Societatea civilă își exprimă îngrijorarea față de inițiativa de a lichida Consiliul pentru prevenirea torturii*, August 2019.

27. *Comisia Națională pentru Consultări și Negocieri Colective are atribuția strictă de a adopta recomandări, iar gradul de preluare a acestor recomandări de către autoritățile vizate nu este monitorizată sub nicio formă.*

Ameliorarea standardelor de viață ale cetățenilor este una dintre prioritățile Programului de guvernare a coaliției PSRM-ACUM, însă ea este limitată preponderent la îmbunătățirea accesului la serviciile publice mai calitative (învățământ, servicii medicale²⁸).

În scopul redresării dinamicii demografice, este promisă susținerea familiilor tinere, în particular, a celor cu venituri reduse. Cu excepția promisiunii de a ajuta familiile tinere, în particular cele sărace, pentru a redresa demografia țării, Guvernul omite în totalitate problematica inechității sociale, care este în cădere liberă în ultimul deceniu²⁹. Totuși, pentru perioada 2019-2020, Guvernul planifică să implementeze o serie de măsuri de protecție socială a grupurilor vulnerabile, precum: 1) diversificarea serviciilor

sociale („Locuință socială asistată”, „centru de zi pentru persoane adulte cu dizabilități”; 2) noi mecanisme financiare de sprijinire a populației sărace; 3) indexarea venitului minim garantat; 4) revizuirea cadrului normativ în corespundere cu sensibilitățile dimensiunii de gen³⁰. Fezabilitatea acestor acțiuni depinde de conlucrarea Executivului cu Legislativul, de asistența financiară externă și de capacitatea instituțiilor cu rol de executare, subordonate Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale.

Politica externă parcurge o perioadă de raționalizare și de calm, în care coaliția de guvernare demonstrează o anumită dualitate geopolitică ascunsă.

Astfel, în timp ce Blocul ACUM recunoaște un singur obiectiv de politică externă - integrarea europeană în baza Acordului de Asociere -, Partidul Socialiștilor se orientează spre o politică externă echilibrată, în care de facto prevalează insturarea unui dialog strategic cu Federația Rusă. Restabilirea finanțării externe reprezintă o direcție predilectă a agendei externe, fiind vizate, înainte de toate, împrumuturi de la FMI și asistență financiară de la UE. Până la finele lui 2019, Republica Moldova ar putea recepționa de la Uniunea Europeană sprijin bugetar și asistență macro-

financiară în valoare totală de peste 150 mil. EUR - aceasta însă, dacă îndeplinește condițiile politice și sectoriale restante, moștenite de la guvernarea anterioară. În paralel, guvernarea se pregătește pentru un dialog pragmatic cu Federația Rusă privind fluxurile comerciale, achizițiile de gaze naturale și problematica transnistreană. Coaliția PSRM-ACUM urmează să evite stilul ad-hoc și controversat al politicii externe realizate de PDM cu precădere în anii 2018-2019³¹, iar în schimb să apeleze la pragmatism, previzibilitate și relații strategice strict cu partenerii credibili.

Recomandări de politici

Dezolidarizarea sistemului politic prin instituirea unui mecanism permanent atât de contracarare, cât și de prevenire:

- 1) Elaborarea unui mecanism inter-instituțional de avertizare contra viitoarelor interferențe ale intereselor oligarhice, în vederea protecției integrității și independenței procesului decizional și a instituțiilor democratice;

²⁸ Programul de Activitate a Guvernului Republicii Moldova, iunie 2019.

²⁹ Potrivit datelor Băncii Mondiale, indicele inechității (GINI) în 2018 constituie 25,9 puncte, în scădere, față de 34,7 puncte în 2008, iar mitigarea impactului real al sărăciei populației se datorează transferurilor bănești ale migrantilor moldoveni. Potrivit estimărilor Expert-Grup, ponderea transferurilor în totalul veniturilor gospodăriilor s-a dublat de la 8,6% la 18,3% în perioada 2006-2017.

³⁰ Proiectul Hotărârii Guvernului „Cu privire la aprobarea Planului de Acțiuni al Guvernului pentru anii 2019-2020”.

³¹ La 11 iunie 2019, în toiul crizei politice de la Chișinău și a dualității de putere, premierul Pavel Filip decide transferarea Ambasadei Republicii Moldova de la Tel-Aviv la Ierusalim, cu scopul de a descuraja recunoașterea de către SUA a guvernării PSRM-ACUM. Anterior, în septembrie 2018, la decizia SIS, au fost extrădați șapte profesori turci de la Liceul „Orizont”, cu o lună înainte de vizita președintelui Turciei Recep Tayyip Erdogan.

- 2) Monitorizarea anuală a zonelor vulnerabile în fața intereselor oligarhice, în baza unui exercițiu de evaluare unificat realizat de către Banca Națională a Moldovei (tranzacțiile financiare cu zonele off-shore), CNA (vulnerabilitatea instituțiilor la corupție) și Consiliul Concurenței (concentrarea puterii economice);
- 3) Demontarea definitivă a schemelor existente și trecute (precum fraudă bancară), care slăbește rezistența instituțiilor în fața influenței grupurilor cu interese înguste, cu legături oligarhice.

Ameliorarea raportării financiare de către partidele politice, cu scopul eliminării influenței grupurilor informale:

- 1) Reglementarea detaliată a condițiilor pentru desfășurarea auditării interne de către partidele politice;
- 2) Antrenarea Curții de Conturi în verificarea rapoartelor de audit intern ale partidelor politice care beneficiază de venituri publice sub formă de subvenții din Bugetul de stat (Regulamentul CEC privind finanțarea partidelor politice și Legea privind funcționarea Curții de Conturi - Art. 32);
- 3) Consolidarea rolului Serviciului Fiscal de Stat în investigarea donațiilor individuale către partide, care depășesc plafoanele de 75.000-1.000.000 MDL; 4) reglementarea atentă a procedurii de susținere financiară a partidelor de către cetățenii moldoveni temporar aflați peste hotare, pentru a elimina riscuri de imixtiune în afacerile interne de către actorii (non)statali străini (CEC, CNA, MAEIE, MAI, MA, SIS).

Îmbunătățirea transparenței decizionale la nivel de Guvern și Parlament:

- 1) Sistematizarea și uniformizarea raportării anuale de către Cancelaria de Stat, în baza unui format unic centrat pe măsurarea participării (numărul de cetățeni și ONG-uri implicați/te în consultări), a eficienței (numărul de recomandări preluate per act consultat și domeniu vizat), a ponderii actelor consultate și ajustate în baza recomandărilor, din totalul celor adoptate;
- 2) Încorporarea unui mecanism unic, clar și transparent de consultări publice în interiorul Legislativului, prin modificarea Regulamentului Parlamentului din 2.04.1996 (Capitolul 2, Articolul 49(1) și Capitolul 12) și introducerea în raportul anual al Secretariatului Parlamentului a unui capitol separat, pe bază permanentă, dedicat datelor detaliate despre consultările publice desfășurate.

Restabilirea credibilității în relațiile dintre autoritățile centrale și societatea civilă și Sindicatele.

- 1) Stabilirea unui dialog constructiv, credibil și funcțional în cadrul platformelor existente de colaborare: 1) revizuirea Hotărârii de Guvern nr. 11 din 19.01.2010 privind Consiliul Național de Participare (Capitolul 2 privind atribuțiile și Capitolul 4 privind funcționarea), pentru a asigura un mandat efectiv (indicatori măsurabili de performanță) și transparent (publicarea rapoartelor de activitate) cu privire la supravegherea civică a activității Guvernului;
- 2) Integrarea Platformei Naționale a Parteneriatului Estic în realizarea și monitorizarea măsurilor destinate Acordului de Asociere, prevăzute în Planul de acțiuni al Guvernului 2019-2020; 3) revizuirea mandatului Comisiei Naționale pentru Consultări și Negocieri Colective, pentru a responsabiliza Sindicatele, prin solicitarea raportării de către Guvern a gradului de implementare a recomandărilor Comisiei și a motivării respingerii acestora.

Politica externă fundamentată pe dezideratul integrării europene a țării, cu respectarea strictă a condițiilor stabilite de UE în schimbul oricărui tip de asistență financiară, și cu un accent pe pragmatism precaut cu Federația Rusă:

- 1) Condiționalitatea UE necesită aplicare strictă, promptă și inteligentă (posibilitatea redirectionării), aceasta fiind folosită în calitate de instrument util și, adițional, de responsabilizare a instituțiilor publice moldovenești și de valorificare a raportării alternative din partea societății civile;
- 2) Restructurarea relațiilor moldo-ruse trebuie să excludă orice formă de sporire sau de încurajare a influențelor „hibride” exercitate de către autoritățile de la Moscova în regiune (propaganda prin instituțiile media rusești, interferențele în procesele social-politice).

Tabelul 6.
Principalii indicatori monitorizați cu privire la guvernare

	2016	2017	2018
Volumul cheltuielilor publice totale ca parte din PIB, %	30,1	30,5	31
Deficitul bugetar, % din PIB	-1,6	-0,6	-0,8
Valoarea neregulilor și a abaterilor în gestionarea fondurilor publice (MDL, miliarde)	20,8 ^{32,33}	-	-
Global Competitiveness Report, sub-componenta „Instituții”	128 <i>(din 138 de țări)</i>	119 <i>(din 137 de țări)</i>	84 <i>(din 140 de țări)</i>
Indicele de Percepție a Corupției, Transparency International	128 <i>(din 176 de țări)</i>	128 <i>(din 180 de țări)</i>	117 <i>(din 180 de țări)</i>
Numărul de sentințe pe cazuri de corupție, % din total	84 ³⁴	90 <i>(318 cazuri)</i>	87 <i>(321 cazuri)</i>
Numărul de acte (proiecte de legi, acte normative) supuse consultărilor publice, % din total ³⁵	59,1 <i>(din 1645 de acte aprobate)</i>	78,3 <i>(din 1295 de acte aprobate)</i>	79,4 <i>(din 1434 de acte aprobate)</i>

Sursa: Biroul Național de Statistică, Ministerul Finanțelor, CNA, Curtea de Conturi, Cancelaria de Stat, Transparency International, World Economic Forum, calculele autorilor

³² <http://www.ccrm.md/storage/upload/reports/postari/139/pdf/5907c1ba3b2cb54029cc3e54cc61a307.pdf>

³³ Rapoartele Curții de Conturi pentru 2017-2018 nu publică datele despre valoarea totală a neregulilor și a abaterilor în gestionarea fondurilor publice

³⁴ Raportul CNA pentru anul 2016 nu indică numărul de cazuri de corupție examinate de către instanțe, <https://cna.md/doc.php?l=ro&idc=143&id=1479&t=/Studii-si-analize/Rapoarte-de-activitate/Raport-de-activitate-al-CNA-pe-anul-2016>

³⁵ Datele privind proporția actelor adoptate de Guvern și de autoritățile subordonate din totalul de acte consultate cu publicul prin publicarea pe www.particip.gov.md, publicate pe <https://cancelaria.gov.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-0> și verificate cu Cancelaria de Stat

Despre Expert-Grup

| CINE SUNTEM

Expert-Grup este un centru analitic (eng: think-tank), specializat în cercetări economice și analize de politici publice. Ne poziționăm ca un centru analitic neutru din punct de vedere politic și ideologic și nu reprezentăm interese economice, corporative sau politice. Expert-Grup a fost fondat în 1998, începându-și activitatea de cercetare în 2006.

| MISIUNEA ORGANIZAȚIEI

Misiunea organizației este de a promova interesul public și de a elabora soluții eficiente și inovatoare pentru dezvoltarea Republicii Moldova. Pentru a îndeplini acest deziderat nobil, Expert-Grup oferă mediul instituțional și creativ necesar pentru manifestarea gândirii libere și netriviiale, ceea ce plasează organizația printre lideri în furnizarea de analize nepărtinitoare.

| 4 VALORI DE BAZĂ ALE EXPERT-GRUP

Misiunea organizației este de a promova interesul public și de a elabora soluții eficiente și inovatoare pentru dezvoltarea Republicii Moldova. Pentru a îndeplini acest deziderat nobil, Expert-Grup oferă mediul instituțional și creativ necesar pentru manifestarea gândirii libere și netriviiale, ceea ce plasează organizația printre lideri în furnizarea de analize nepărtinitoare.

1. Independență și obiectivitate - Încurajăm gândirea creativă, non-trivială și critică. Rămânem independenți de orice influențe politice sau ideologice.
2. Integritate și transparență - Tindem să utilizăm instrumente analitice robuste, relevante și transparente. Toate sursele utilizate pentru cercetare sunt citate și toate persoanele care contribuie la cercetare sunt menționate.
3. Calitate și relevanță - Tindem să generăm produse analitice de calitate înaltă ce vizează în mod netrivial subiectele de actualitate pentru dezvoltarea economică și socială a Moldovei.
4. Evitarea conflictelor de interes - Nu acceptăm activități și parteneriate ce vin în contradicție cu valorile noastre sau pot submina independența noastră.

| 10 PRIORITĂȚI ALE EXPERT-GRUP

1. Economie de piață funcțională: concurență liberă și protejarea drepturilor de proprietate;
2. Politici economice și sociale bazate pe evidențe, raționale și în interesul cetățenilor;
3. Comerț liber bazat pe avantaje competitive reale;
4. Sector public eficient, transparent și responsabil;
5. Climat de afaceri prietenos și motivant pentru întreprinderile mici și mijlocii;
6. Piață a muncii echitabilă pentru angajatori și angajați;
7. Sistem educațional flexibil și racordat la realitățile economice, sociale și demografice;
8. Acces egal la oportunități economice și sociale pentru toți cetățenii;
9. Populație familiarizată cu tendințele economice și principiile de bază ale economiei;
10. Dezvoltare regională echilibrată.

Despre FES

| CINE SUNTEM

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

| FES ÎN MOLDOVA

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

Democratizare și participare politică

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

Integrare europeană

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

Politică economică, socială și mediu

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

