

REPUBLICA  
MOLDOVA **2014**

---

**RAPORT**

DE STARE A ȚĂRII

**REPUBLICA  
MOLDOVA**

**RAP**

**2014:**

**ORT**

**DE STARE A ȚĂRII**

Autori:

Adrian Lupușor

Alexandru Fală

Denis Cenușă

Iurie Morcotîlo

Chișinău, 2014

CZU 323(478):303.425  
R 46

#### Notă de limitare a responsabilității

Această publicație a fost realizată de centrul analitic independent „EXPERT-GRUP”, în parteneriat cu „Friedrich-Ebert-Stiftung”. Numai autorii sunt responsabili pentru opiniile exprimate în acest document, care nu sunt în mod obligatoriu împărtășite de alte organizații.

EXPERT-GRUP nu își asumă poziții colective.

#### Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții

Republica Moldova, ... : Raport de stare a țării / Adrian Lupușor, Alexandru Fală, Denis Cenușă [et al.]; Centrul Analitic Independent Expert-Grup, Friedrich Ebert Stiftung. – Chișinău : S. n., 2014 (Tipogr. „Bons Offices”) – . – ISBN 978-9975-80-845-3. 2014. – 2014. – 64 p. – Referințe bibliogr. în subsol. – 500 ex. – ISBN 978-9975-80-846-0.

Copertă: Petru Rău

Design: Mihai Sava, Petru Rău

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

# Cuprins

Principalele mesaje de politici .....	6
Rezumat.....	9
Economia: creștere rapidă, însă insuficientă .....	13
Piața muncii – exemplu al tranziției structurale nefinalizate .....	20
Capitalul uman: urmând tranziția de la cantitate la calitate .....	26
Mediul și eficiența energetică.....	34
Politica internă și externă: avântul european pe exterior, mimarea reformelor pe interior.....	43
Sistemul de pensionare – riscuri și opțiuni de reformă .....	52
Despre EXPERT-GRUP .....	63
Despre FES.....	64

## Lista figurilor:

Figura 1. Evoluția raportului capital/ angajat la nivelul sectoarelor principale, prețuri constante, 2000=100% .....	16
Figura 2. Câștigurile de productivitate a muncii (anul 2013/2000, %, axa din stânga) și nivelul de productivitate a muncii (anul 2013, PIB/angajat, USD la Paritatea Puterii de Cumpărare, axa din dreapta) .....	17
Figura 3. Repartizarea populației ocupate pe sectoare (% din populația activă).....	21
Figura 4. Dinamica ponderii populației ocupate în sectorul neformal per total (% axa din dreapta) și cota fiecărui sector (% axa din stânga) .....	23
Figura 5. Evoluția ratelor de cuprindere în învățământ, pe anii de învățământ și pe principalele categorii de vârstă .....	29
Figura 6. Structura pe grupuri de specialități a celor înmatriculați la studii universitare ciclul 1, % din total înmatriculați.....	30
Figura 7. Bolnavi aflați în evidență în instituțiile curativ-proflactice, la 100 000 locuitori .....	31
Figura 8. Gradul de împădurire în unele țări, % din suprafața terestră.....	34
Figura 9. Terenuri agricole, % din total suprafața terestră .....	35
Figura 10. Teren arabil per capita, ha per capita.....	35
Figura 11. Resurse interne de apă, m3 per capita .....	36
Figura 12. Emisiile de CO <sub>2</sub> vs creșterea PIB, 2005=100, % .....	37
Figura 13. Energia primară vs creșterea PIB, 2005=100, % .....	39
Figura 14. Roada medie de cereale pentru perioada 2008-2012, kg/ha .....	40
Figura 15. Accesul populației rurale la surse îmbunătățite de apă, % din populația rurală .....	41
Figura 16. Pensia medie și minimul de existență, lei .....	52
Figura 17. Rata de înlocuire în profil regional, %.....	52
Figura 18. Prognoza numărului de contribuabili și pensionari efectivi, persoane .....	55
Figura 19. Dinamica prognozată a veniturilor, cheltuielilor și deficitului Bugetului Asigurărilor Sociale de Stat, milioane MDL.....	56
Figura 20. Diferența dintre speranța de viață la 60 de ani și vârsta oficială de pensionare.....	57
Figura 21. Efectele majorării timp de 10 ani a vârstei de pensionare a femeilor la 62 de ani asupra BASS, milioane MDL.....	57
Figura 22. Repartizarea cuantumului contribuțiilor de asigurări sociale între angajator și angajat, % .....	59

## Lista tabelelor:

<i>Tabelul 1.</i> Principalii indicatori monitorizați privind economia Republicii Moldova .....	14
<i>Tabelul 2.</i> Indicele de elasticitate pe sectoare economice în raport cu dinamica PIB-ului (valoarea medie pentru perioada corespunzătoare).....	21
<i>Tabelul 3.</i> Indicele de elasticitate pe sectoare economice în raport cu dinamica valorii adăugate brute (valoarea medie pentru perioada corespunzătoare) .....	22
<i>Tabelul 4.</i> Principalii indicatori monitorizați privind piața muncii.....	25
<i>Tabelul 5.</i> Principalii indicatori monitorizați privind dezvoltarea capitalului uman .....	27
<i>Tabelul 6.</i> Erodarea solurilor .....	36
<i>Tabelul 7.</i> Aspecte comparative privind productivitatea CO <sub>2</sub> , PIB în USD 2005/kg CO <sub>2</sub> .....	38
<i>Tabelul 8.</i> Indicatorii utilizării apei în economie .....	39
<i>Tabelul 9.</i> Deșeuri menajere în localitățile urbane .....	41
<i>Tabelul 10.</i> Principalii indicatori monitorizați privind mediul și eficiența energetică.....	42
<i>Tabelul 11.</i> Principalii indicatori monitorizași privind situația politică.....	51
<i>Tabelul 12.</i> Principalii indicatori monitorizați privind sistemul public de pensionare .....	60

# Principalele mesaje de politici

*În 2013, Republica Moldova a înregistrat o performanță economică de-a dreptul impresionantă, creșterea cu 8,9% a Produsului Intern Brut fiind cea mai înaltă din istoria modernă a țării și a fost situată printre cele mai bune evoluții din regiune. Cu toate acestea, avansul respectiv a avut la bază evoluții mai curând ciclice (recuperarea sectorului agricol după seceta severă din 2012), în timp ce motoarele fundamentale de creștere economică au rămas amorfe. Astfel, creșterea lentă a activității investiționale, a exporturilor, precum și rata încă scăzută de ocupare denotă modelul non-durabil și non-inclusiv de dezvoltare a economiei moldovenești. Prin urmare, pentru anii următori, creșterea economică urmează să fie una lentă, deoarece efectele ciclice, care vor fi disipate în 2014, nu vor putea fi înlocuite de factori structurali de creștere. În plus, situația incertă din Ucraina și dificultățile economice din CSI și UE vor crea presiuni suplimentare asupra economiei moldovenești în viitorul apropiat. În acest context, prioritățile majore ale autorităților trebuie să vizeze ameliorarea climatului de afaceri, monitorizarea mai bună a sistemului bancar, sporirea eficienței întreprinderilor de stat și reforma sistemului educațional, care vor dinamiza în timp cei 3 factori fundamentali ai producției: capital (investiții), forța de muncă și eficiența/productivitatea.*

- ❑ Pe lângă deficiențele economice interne, anumite riscuri sunt asociate cu expunerea largă la mediul extern pe fondul contextului economic și politici volatili din regiune. Astfel, influxul de investiții străine directe, remiteri și volumul de exporturi urmează să înregistreze evoluții sinuoase în viitorul apropiat, din cauza incertitudinii din regiune (în special din Ucraina), răcirii cererii externe (în special din CSI) și a restricțiilor aplicate de Federația Rusă. Aceste riscuri sunt alimentate de nivelul scăzut de competitivitate, slaba diversificare a piețelor de desfacere și capacitatea limitată a majorității instituțiilor publice, care vor îngreuna în următorii 3-5 ani valorificarea beneficiilor Acordului de Asociere cu UE.
- ❑ Pe lângă canalele tradiționale de expunere la șocurile externe (investiții, exporturi, remiteri), **în ultimii câțiva ani s-au prefigurat 2 surse suplimentare: (i) granturile externe, și (ii) plasamentele și investițiile de portofoliu în sectorul bancar.** Dacă pe termen scurt acestea au efecte benefice (granturile contribuie la ameliorarea infrastructurii și stabilizării finanțelor publice, iar plasamentele și investițiile de portofoliu – la creșterea capitalizării și lichidității sistemului bancar), pe termen lung acestea prezintă o serie de riscuri iminente. În primul rând, în contextul în care granturile externe formează circa 10% din veniturile bugetului de stat, acesta deja înregistrează un deficit persistent, fiind estimat la 2,6% din PIB în 2014, o eventuală eliminare a granturilor implicând dublarea deficitului, în timp ce nivelul maxim admisibil este de doar 1%. Având în vedere ponderea înaltă a economiei informale, a administrării fiscale ineficiente și a lipsei accesului la surse externe de finanțare a deficitului bugetar, o expunere atât de pronunțată la granturile externe este destul de riscantă și necesită atenționare în mod urgent prin valorificarea bazei impozabile interne. În al doilea rând, plasamentele și investițiile de portofoliu într-un sistem atât de opac cum este cel bancar creează riscuri suplimentare de eventuală retragere a acestora și complică procesul de supraveghere bancară.
- ❑ **Frânele interne de dezvoltare economică, cuplate cu nivelul scăzut de imunitate la potențialele șocuri externe, vor tinde să compromită creșterea economică din anii următori.** Creșterea economică naturală este estimată să oscileze în jur de 3-4%, fiind un nivel insuficient pentru a asigura o convergență dinamică la țările din regiune. Moldova are nevoie de o creștere medie

anuală de 7% pentru ca următoarea generație să atingă măcar jumătate din standardele de viață din țările Europei emergente și în dezvoltare și doar o creștere anuală a veniturilor de 10% ar asigura recuperarea integrală a decalajului către orizontul anilor 2040. Prin urmare, fără o modernizare structurală cuprinzătoare, creșterea economică nu va putea genera locuri de muncă decente și oportunități economice suficiente pentru ameliorarea substanțială a nivelului de trai al oamenilor. În contextul polarizării societății pe diverse criterii, coeziunea socială poate fi consolidată în jurul ideii naționale de revigorare a economiei moldovenești și asigurarea unei creșteri economice de 7-10%. Indiferent de preferințele (geo)politice ale partidelor de la guvernare, acestea trebuie să-și unească eforturile pentru a atinge acest obiectiv și a realiza cât mai rapid convergența la standardele de viață din țările din Europa Centrală și de Est.

- ❑ Estimările cantitative și calitative, precum și tendințele naturale ale relațiilor economice, sugerează că avansarea țării pe calea asocierii cu Uniunea Europeană este compatibilă cu ideea națională propusă de creștere și dezvoltare economică rapidă. Totuși **procesul de asociere și chiar integrare europeană va aduce beneficii doar în urma unor reforme culturale, structurale și instituționale profunde**. În particular, acestea țin de consolidarea instituțiilor democratice esențiale, cu accent pe (i) asigurarea transparenței finanțării partidelor politice; (ii) transparența și controlul public asupra veniturilor și intereselor persoanelor cu funcție de demnitate publică; și (iii) controlul public asupra activității de lobby. Alte priorități vizează: educarea unei tinere generații mai întreprinzătoare și eliminarea constrângerilor din afaceri, redefinirea rolului statului în economie și renunțarea la funcțiile improprii pe care le are, promovarea unei politici industriale și educaționale care să acorde mai mult suport inovațiilor și să asigure tranziția forței de muncă de la sectoarele mai puțin productive (agricultură, sector public) la cele mai eficiente (industrie, servicii cu valoare adăugată sporită).
- ❑ **O constrângere fundamentală pentru dezvoltarea economică rămâne a fi calitatea capitalului uman**. În pofida faptului că sectorul educațional este unul supra-extensiv din punctul de vedere al infrastructurii și finanțării, **calitatea și, respectiv, eficiența investițiilor în educație sunt printre cele mai proaste din regiune**. Cauza ține de faptul că pe parcursul ultimilor ani au fost amânate o serie de reforme structurale critice, motiv din care sistemul educațional a rămas decuplat de la realitățile economice, demografice și sociale. Respectiv, corelarea ofertei educaționale cu cererea din partea sectorului real și ancorarea sectorului în constrângerile bugetare trebuie să fie prioritățile imediate ale Guvernului. Reformele fără precedent demarate de Ministerul Educației necesită un suport plenar din partea altor ministere de resort (Ministerul Economiei, Ministerul Finanțelor, Ministerul Muncii, Protecției Sociale și a Familiei etc.), precum și din partea elitelor politice. Nu în ultimul rând, calitatea educației poate fi îmbunătățită prin schimbarea mentalității populației care pune mai mare accent pe acces și neglijează *calitatea și relevanța* studiilor. În acest sens, este necesară o amplă campanie de informare a populației privind cultivarea respectului față de educație și față de succesul în viață datorat studiilor și competențelor.
- ❑ **Calitatea capitalului uman mai este afectată și de nivelul precar al sănătății populației**. Speranța de viață la naștere este una din cele mai mici din regiune, fiind cauzată de un mod de viață nesănătos, precum și de accesul restrâns la servicii medicale de calitate. La fel ca și sistemul educațional, cel al sănătății este foarte scump și nu generează rezultatele scontate din motivul supradimensionării acestuia în detrimentul calității. Situația economică și socială nefastă constituie un alt factor important care afectează nivelul de sănătate a populației. Astfel, incidența bolilor generate de factori sociali (HIV, tuberculoza), precum și rata alcoolismului se mențin la nivele alarmante. În vederea ameliorării situației create sunt necesare un set de măsuri sistematice complementate de acțiuni de prevenire. În particular, întregul sistem de sănătate trebuie să migreze de la cantitate la calitate: este necesară continuarea raționalizării rețelei spitalicești pentru eliberarea resurselor necesare dotării instituțiilor medicale cu mijloace tehnice, consumabile și echipamente, precum și pentru asigurarea instruirii periodice a personalului medical. În același timp, este necesar de intensificat politica de stat de descurajare a viciilor – fumatului, alcoolismului, narcomaniei –, iar elitele politice trebuie să acorde maximum suport acestor acțiuni.



- Guvernul a avansat pe agenda de asociere la Uniunea Europeană, Acordul de Asociere fiind semnat și ratificat într-un ritm destul de rapid. Totuși autoritățile nu au ținut cont de faptul că **integrarea europeană nu ține doar de politica externă, ci și de cea internă**. Astfel, în pofida suportului fără precedent din partea comunității internaționale și, în special din partea UE și SUA, Guvernul nu beneficiază de același suport din partea populației, care a rămas polarizată mai mult ca niciodată pe marginea vectorului de dezvoltare strategică. O cauză importantă a acestui fenomen este faptul că **proiectul integraționist european a rămas un proiect al elitelor și nu al „oamenilor de rând”**. Din păcate, populația nu este doar slab informată, dar și indusă în eroare, inclusiv cu concursul unor forțe politice interne, privind esența și implicațiile Acordului de Asociere cu UE. Drept rezultat, o bună parte din populație (circa jumătate) este fie împotriva, fie este dezorientată, pe marginea obiectivului de orientare europeană a Republicii Moldova. Această reticență a fost indusă și de frecvențele cazuri de corupție din instituțiile de stat, instabilitatea politică internă, oportunitățile limitate de ocupare oferite de economia națională care au acutizat neîncrederea majorității populației în elitele politice ale țării. Pentru a redresa situația, **Guvernul, împreună cu reprezentanții autorităților publice locale, trebuie să comunice mai activ cu populația și agenții economici pe marginea Acordului de Asociere cu UE**, cu accent pe angajamentele asumate și efectele scontate ale acestuia. În mod important, comunicarea trebuie să fie una inclusivă, cuprinzând și vorbitorii de limbă rusă, cei din localitățile rurale și cei cu un profil educațional inferior – cele mai eurosceptice categorii ale populației.
- **Strategia de comunicare promovată pe marginea vectorului integraționist european trebuie să fie una echilibrată și bazată pe mesaje realiste**. Este necesar de ținut cont de faptul că beneficiile Acordului de Asociere cu UE sunt condiționate de o serie de reforme structurale dificile, precum și de creșterea investițiilor străine directe în economie. Cu toate acestea, pe fondul situației incerte din Ucraina, dar și a capacităților administrative și financiare slabe ale majorității instituțiilor publice, există o probabilitate înaltă ca în următorii ani reformele să frâneze, iar influxul de investiții să rămână la fel de modest. **În acest context, eventualele promisiuni exagerate pe marginea efectelor Acordului de Asociere cu UE se vor lovi de realitățile dure din anii următori – eroare ce ar putea compromite definitiv vectorul integraționist european până la următorul ciclu electoral**, când riscul venirii la putere a forțelor eurosceptice va fi și mai înalt. Prin urmare, strategia de comunicare trebuie să explice oamenilor faptul că beneficiile Acordului de Asociere și a proceselor transformatoriale care urmează să demareze vor putea fi observate după o anumită perioadă de timp și nu imediat. În contextul unui an electoral miop, această sarcină este extrem de dificilă, dar nu și imposibilă. Astfel, decât să se axeze pe mesaje care ar crea așteptări înalte (specifice unui partid aflat în campanie electorală), strategia de comunicare trebuie să pună accent pe o interacțiune permanentă cu populația, indiferent de ciclul electoral sau de contextul politic. Această interacțiune poate avea loc prin intermediul presei, al schimbului de experiență dintre fermieri, seminarelor de instruire, diverselor evenimente culturale, dezbateri publice, al lecțiilor/ seminarelor în instituțiile școlare de toate nivelele de instruire etc. Totodată, mesajele nu trebuie să fie de sorginte propagandistică, ci analitică, bazate pe argumente și afirmații echilibrate. **Efectele unei asemenea abordări vor putea fi observate nu imediat, ci peste câțiva ani, însă rezultatul va fi unul mai persistent și vor fi evitate riscurile „așteptărilor spulberate”, de care populația moldovenească a obosit.**
- Nu în ultimul rând, **o problemă fundamentală care poate avea efectul unei bombe cu ceas este nesustenabilitatea sistemului public de pensii**. Deși problema respectivă este una comună tuturor țărilor europene, în cazul Republicii Moldova aceasta este agravată de migrație, rata înaltă a economiei informale și lipsa unui sistem multi-pilon de pensionare. Per ansamblu, sistemul public de pensii nu își îndeplinește funcțiile de bază, este inefficient și ne-sustenabil în timp, astfel încât o reformă amplă a acestuia este vitală. Setul de măsuri trebuie să includă o serie de ajustări parametrice (egalarea vârstei de pensionare dintre femei și bărbați, eficientizarea formulelor de calcul și indexare a pensiilor), care urmează a fi complementate de reforme structurale (dezvoltarea pilonului 2 și 3 de pensii, diminuarea ocupării și remunerării informale, consolidarea echității și transparenței sistemului de pensii).

# Rezumat

## Economia: creștere rapidă, însă insuficientă

Economia moldovenească a trecut în 2013 printr-o creștere economică pe care nu a mai văzut-o în ultimii 20 de ani, dar care a fost și în top-10 indicatori la scară globală. Însă aceasta nu oferă motive pentru îmbătărire cu apă rece: în următorii 2-3 ani sectorul agricol nu va putea reproduce performanța sa din 2013, consumatorii devin tot mai precauți, iar piețele externe sunt vulnerabile din cauza conflictelor geopolitice. Creșterea producției rămâne în continuare decuplată de piața muncii, unde indicatorii de ocupare rămân la cote inferioare. O atenție maximă va trebui acordată asanării sectorului financiar, de unde vin cele mai mari pericole – chiar mai mari decât cele puse de embargoul rusesc – în adresa dezvoltării economice susținute. Recuplarea sectorului productiv cu piața muncii și stabilizarea financiară sunt indispensabile pentru a asigura accelerarea tendințelor pozitive de modernizare și convergență economică observate în ultimii ani. Republica Moldova are nevoie de o perioadă lungă de stabilitate macroeconomică, financiară și de un model de creștere incluzivă care să genereze sporuri anuale ale veniturilor de cel puțin 7% pentru ca pe parcursul următoarei generații să recupereze jumătate din decalajul în standardele de viață față de țările est-europene. Parte a procesului de modernizare economică în următoarele decenii va fi continuarea eliberării forței de muncă din sectoarele tradiționale, de aceea politicile economice trebuie să se axeze pe facilitarea tranziției forței de muncă către sectoarele moderne. Politicienii trebuie să țină cont de faptul că reformele ușoare țin deja de domeniul trecutului, accelerarea și lărgirea socială a creșterii implicând reformarea unor aspecte fundamentale ale statului: consolidarea instituțiilor democratice, educarea unor generații tinere mai întreprinzătoare, renunțarea de către stat la funcțiile improprii pe care le are în managementul economic, inclusiv reducerea prezenței sale economice exercitate prin intermediul întreprinderilor de stat, susținerea inovațiilor și competențelor forței de muncă și stabilizarea piețelor agricole.

## Piața muncii: exemplu al tranziției structurale nefinalizate

Situația de pe piața muncii oglindește în întregime traiectoria de dezvoltare a economiei naționale și vicisitudinile reformelor structurale. Republica Moldova a intrat în perioada de tranziție cu o structură economică caracteristică mai mult țărilor subdezvoltate, în care sectorul agricol juca rolul dominant de ocupare a forței de muncă. În ultimele decenii, mai mult ca rezultat al schimbărilor structurale naturale ale economiei decât al reformelor sistemice judicioase, a avut loc o redistribuire intensă a populației ocupate între sectoarele economiei naționale. Astfel, s-a diminuat semnificativ ponderea celor angajați în agricultură, excedentul forței de muncă din acest sector orientându-se preponderent către sectorul de servicii și, în lipsa cererii din partea industriei, către migrația externă. Însă după criza din 2009 procesele de restructurare a pieței muncii au încetat, sectorul de servicii crescând exclusiv din contul productivității muncii și nefiind capabil să genereze suficiente locuri de muncă. Așadar, în urma stabilizării proceselor de alocare a factorului muncă spre sectoarele cu o productivitate mai înaltă, piața muncii a ajuns la un echilibru suboptim pentru creșterea durabilă a economiei naționale. Pe lângă acest fapt, amploarea relațiilor neformale în economie afectează calitatea funcționării pieței muncii, diminuează eficiența politicilor sectoriale și contribuie la menținerea echilibrului menționat. Pentru deblocarea mecanismelor pieței muncii este necesar de continuat reformele structurale, care ar pune accentul pe crearea locurilor de muncă calitative în sectoarele cu o productivitate mai înaltă a muncii, cum sunt cel de servicii și cel industrial. De asemenea, pentru reducerea intensității relațiilor neformale și consecințelor lor, este imperativ de îmbunătățit calitatea cadrului instituțional și mediul de afaceri.

## Capitalul uman: urmând tranziția de la cantitate la calitate

Moldova continuă să aloce o cotă substanțială din PIB-ul său pentru educație (circa 7,2% estimat pentru 2014), și aceasta în mare parte este cauzat de necesitatea menținerii unei rețele școlare supra-extinse, care nu mai reflectă de mult realitățile demografice la zi. Guvernul s-a angajat să raționalizeze esențial infrastructura școlară, dar tentativele date întâlnesc o rezistență enormă din partea comunităților locale, care suferă de o „miopie valorică” evidentă: pentru o bună parte din cetățeni existența fizică a școlii contează mai mult decât calitatea și relevanța cunoștințelor căpătate de elevi. Rezultatele dezastruoase ale examenului de bacalaureat din 2013 și 2014 demonstrează fără drept de apel cât de joasă este calitatea actului educațional. Codul Educației și proiectul Strategiei „Educația 2020”, primul aprobat în 2014, al doilea abia elaborat, sunt documente de maximă importanță care vor ghida dezvoltarea sistemului pe parcursul următorului deceniu. Dar lucrurile în sistemul educațional au fost atât de mult delăsate încât nu trebuie să ne așteptăm pe termen scurt la schimbări calitative remarcabile. Cea mai importantă condiție pentru creșterea calității studiilor este investirea în instruirea pedagogilor și majorarea esențială a salariilor, pentru a reda profesiei prestigiul de altă dată. Aceasta se referă atât la educația generală, cât, mai ales, la educația profesională, unde una din cele mai grave probleme este că instructorii și maiștrii în general nu au nici o experiență practică în industria reală. Nu este de mirare că circa 70% din întreprinderi consideră că învățământul vocațional, mediu de specialitate și cel superior, în general, nu corespunde nevoilor întreprinderilor. Relevanța limitată a educației profesionale este reflectată și sub aspectul structurii meseriilor și profesiilor preferate de studenți (și de universități), cu o înclinație puternică spre domeniile „ușoare” sau „prestigioase”. Peste 1/3 din studenții înmatriculați încă preferă domeniul „științelor sociale, businessului și dreptului”, și aceasta în condițiile în care economia moldovenească aflată în plină transformare structurală și asimilând noi tehnologii și echipamente are nevoie de mai mulți calificați în domeniul „inginerie, tehnologie și construcții”. Calitatea capitalului uman este negativ influențată și de unele involuții din sectorul sănătății. Deși deocamdată mai degrabă neglijată, proliferarea narcomaniei este una dintre cele mai îngrijorătoare tendințe din ultimele două decenii care riscă să submineze, împreună cu alcoolismul, tentativele guvernului și firmelor de a promova o cultură modernă a muncii.

## Mediu și eficiența energetică: cât de durabilă este creșterea economiă din punctul de vedere al mediului?

Republica Moldova are o dependență critică față de capitalul său natural. Republica Moldova nu este bogată în resurse naturale, însă circa un sfert din populație este angajată în sectoare care depind direct de capitalul natural, iar peste o treime din resursele energetice sunt importate. Aceasta situație denotă importanța valorificării eficiente a activelor naturale de care dispune țara și a resurselor importate. Utilizarea nerațională a capitalului natural de bază (apă, pădurile, solurile), precum și a resurselor importate afectează durabilitatea creșterii economice și lovește în competitivitatea economică a țării. Republica Moldova se confruntă cu un șir de probleme asociate utilizării resurselor de mediu, cum ar fi: suprafața redusă a spațiilor forestiere, erodarea solurilor, resursele limitate de apă și degradarea sistemului de irigații, intensitatea relativ înaltă a utilizării resurselor naturale și a energiei. Aceste probleme exercită presiuni adiționale asupra durabilității creșterii economice. În același timp, poluarea aerului și a resurselor acvatice, accesul redus al populației rurale la sursele de apă și serviciile de canalizare afectează calitatea vieții în Republica Moldova. În aceste condiții, este nevoie de a orienta eforturile în materie de politici publice spre ameliorarea mediului și eficientizarea utilizării resurselor naturale.

## Politica internă și externă: avântul european pe exterior, mimarea reformelor pe interior

În perioada examinată, politica internă a cunoscut o perioadă relativ calmă, datorată excluderii principalilor actori politici (din cadrul PLDM, PDM) de la actul de guvernare. Cu toate acestea, neparticiparea directă la procesul de guvernare nu a diminuat influența acestora asupra evenimentelor politice din țară, fapt ce a cauzat de asemenea trenarea reformelor (justiție, combaterea corupției, reforma procuraturii etc.). Aparent, pe plan intern a existat un consens între partidele de coaliție, ghidate mai degrabă de imperativul supraviețuirii politice. Pe de altă parte, politica internă a fost dominată de agenda externă, care a distras atenția de la reformele vitale, inițiate în procesul de integrare europeană. Forțele de la guvernare nu au susținut testul cu privire la calitatea actului de guvernare, fapt remarcabil, în particular, prin concesionarea netransparentă a Aeroportului Chișinău și privatizarea vicioasă a BEM. În linii generale, agenda internă au fost marcată de o serie de tendințe, precum: crearea alianțelor în afara coaliției de guvernare (la nivel central și local); activizarea manifestărilor separatiste (Găgăuzia, mun. Bălți); resuscitarea discuțiilor privind federalizarea țării; diminuarea simpatiiilor pro-europene în sondajele publice și emergența preferințelor pro-Uniunea Vamală. Printre eșecurile majore ale guvernării proeuropene s-a numărat rezultate nesemnificative în combaterea corupției (în special în domeniul justiției), trenarea reformei justiției, dar și „politizarea” instituțiilor statului. În politica externă, progrese considerabile au fost înregistrate în relațiile cu partenerii vestici. Relațiile UE-RM au cunoscut cel mai înalt nivel de dezvoltare de până acum. Totodată, criza din Ucraina și acțiunile Rusiei au condus la activizarea prezenței UE în regiune, ceea ce a permis urgentarea liberalizării regimului de vize și respectiv a semnării Acordului de Asociere. De asemenea, relațiile transatlantice au cunoscut o ascensiune semnificativă, SUA susținând vectorul european al Moldovei, lucru determinat de aceeași urgență a factorului rusesc în Europa de Est. Chiar dacă integrarea europeană a avansat la maxim în perioada 2013-2014, sustenabilitatea acestui vector va fi testată de „votul geopolitic” acordat de cetățeni la alegerile parlamentare. În orice caz, accelerarea integrării europene va depinde în primul rând de succesul reformelor, dar și de acțiunile UE (viitoarea componență a Comisiei Europene), evoluția situației din Ucraina și comportamentul adoptat de Rusia.

## Sistemul de pensionare – riscuri și opțiuni de reformă

Sistemul de pensionare moldovenesc este format din un singur pilon (pilonul 2 este non-existent, iar pilonul 3 este non-funcțional), care nu își exercită funcția în modul corespunzător. Astfel, nivelul pensiei medii pentru limita de vârstă acoperă doar circa 70% din minimul de existență, iar rata de înlocuire a salariului este de doar 27% (minimul convențional este de 40%). În pofida acestui fapt, sistemul înregistrează un deficit continuu care crește de la an la an, fiind finanțat din bugetul de stat. Viabilitatea sistemului public de pensii este subminată atât de *presiuni din partea veniturilor* (baza impozabilă îngustă din cauza ocupării informale și a răspândirii practicilor salariilor „în plic”, nivelul scăzut de încredere în sistemul de pensii, migrația populației cu vârsta aptă de muncă), cât și de *presiuni din partea cheltuielilor* (fenomenul de îmbătrânire a populației, creșterea speranței de viață la naștere, multitudinea de pensii privilegiate). Nesoluționarea în timp util a problemei respective creează un risc major de colaps al sistemului, cu repercusiuni asupra stabilității finanțelor publice. Totuși nesustenabilitatea sistemului este o diagnoză și nu o sentință. În vederea ameliorării situației, este necesară o reformă cuprinzătoare a sistemului public de pensionare. Aceasta urmează să cuprindă atât măsuri parametrice, al căror scop este de a consolida sustenabilitatea pe termen scurt a sistemului (egalarea vârstei de pensionare a femeilor cu cea a bărbaților, ajustarea formulelor de calcul și indexare a pensiilor, reechilibrarea cuantumurilor contribuțiilor sociale de la angajator la angajat), cât și măsuri structurale, scopul cărora este de a consolida sustenabilitatea pe termen lung a sistemului (eliminarea pensiilor privilegiate și majorarea transparenței sistemului, diminuarea ocupării și remunerării neformale, dezvoltarea pilonului 2 de pensii). Nu în ultimul rând, reforma sistemului de pensionare necesită o mobilizare a mai multor instituții publice de resort și, în special, un angajament politic din partea elitelor politice.

# Economia: creștere rapidă, însă insuficientă

*În acest capitol, identificăm principalii factori ai creșterii economice din ultima perioadă și evaluăm durabilitatea acestora. Statisticile curente sunt trecute prin optica unor tendințe pe termen lung, cu un accent major pus pe schimbările structurale și instituționale din economia moldovenească. Capitolul se încheie cu o serie de recomandări menite să accelereze creșterea economică și să o facă social mai incluzivă.*

## Situația economică curentă: aspectele esențiale

După stagnarea din 2012 cauzată de o secetă severă, în anul 2013, economia moldovenească a realizat o recuperare impresionantă de 8,9% (Tabelul 1). Moldova nu a văzut asemenea ritmuri de creștere în ultimii 20 de ani. Aparent, în 2013 Moldova a făcut parte din top-10 al țărilor cu cele mai puternice creșteri ale PIB-ului<sup>1</sup>. De partea ofertei, jumătate din această expansiune a fost dictată de recuperarea producției în sectorul agricol și în industriile conexe. De partea cererii, această expansiune a fost cauzată în special de creșterea cu circa 6,5% a consumului în sectorul casnic.

Durabilitatea acestui ritm-record de creștere este însă îndoielnică, deoarece în 2014-2015 sectorul agricol nu va putea reproduce performanța din anul precedent. Condițiile pe piețele externe sunt mai puțin atractive pentru exportatori, inclusiv din cauza conflictului dintre Ucraina și Rusia, dar și urmare a sancțiunilor impuse exporturilor moldovenești de către Moscova, din „gelozie” pentru semnarea și ratificarea în ritm alert de către Chișinău a Acordului de Asociere cu UE. Totodată, problemele economice fundamentale din Rusia (efectele sancțiunilor internaționale plus efectul unei creșteri economice sclerotice din ultimul deceniu) și din UE (șomajul înalt plus asanarea lentă a sectorului financiar) fac puțin probabilă o creștere puternică a volumului de remitențe. Și nu doar în 2014, dar cel puțin și în 2015-2016.

Există semne că și consumatorii vor fi mult mai precauți în 2014: în Q1-14 consumul final al gospodăriilor casnice a rămas practic neschimbat, după o creștere de aproape 4% în Q1-13. Anticipând alegerile generale din 2014, se poate aștepta o mică ameliorare a atitudinii consumatorilor, indusă de sporurile „electorale” ale pensiilor și salariilor în sfera bugetară, acestea fiind deja aprobate. Însă aceste sporuri nu par a fi durabile, iar acordarea acestora, cuplată cu oferirea unor privilegii fiscale nemeritate, reprezintă o îndepărtare semnificativă de la disciplina financiară promovată cu grijă de Guvern în 2010-2012.

Creșterea investițiilor de capital a fost destul de modestă în 2012-2013 (1,8% și, respectiv, 3,3%). Nici investițiile străine nu dau prea multe motive de bucurie, influxul net al acestora rămânând la modestul nivel de 2-3% din PIB, insuficient pentru recuperarea decalajului tehnologic al țării. Bucură faptul că majoritatea investițiilor străine au mers în sectoare generatoare de produse exportabile, chiar dacă intrarea acestor investitori a fost în mare parte rezultatul deliberat al

1 <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2003rank.html>.

atragerii marilor producători în zonele economice libere și nu al unor îmbunătățiri transversale și profunde în climatul investițional. Și nu poate fi omis cu vederea că în 2013-2014 cel puțin 3 mari investitori deja prezenți în Moldova – WNICEF (deținător al Glass Container Prim), Grawe (Grawe Carat Asigurări) și Draexlmaier Automotive – și-au declarat intențiile de retragere din Republica Moldova din cauza unor dispute investiționale. O singură istorie de acest gen ar fi suficientă pentru a compromite eforturile de politică industrială, oricât de creativă ar fi aceasta.

Și indicatorii socioeconomici principali au evoluat destul de dispersat în ultimii 2 ani. Reflectând precauția investitorilor, rata ocupării forței de muncă a rămas la un nivel extrem de redus, sub 40%, deși aceasta s-a îmbunătățit în arile geografice care oferă investitorilor oportunitatea activării în zone economice libere. Un alt indicator-cheie, nivelul sărăciei calculat la pragul național de sărăcie, a continuat să scadă în 2013 (atingând 12,7%, față de 16,6% un an mai devreme<sup>2</sup>) și, după toate aparențele, dinamica rămâne favorabilă și în 2014. Acordarea ajutorului social după un mecanism care permite „țintirea” bună a persoanelor care au nevoie de ajutor este un factor esențial care a permis reducerea mai pronunțată a sărăciei. Incidența relativ mică a sărăciei este însă în mare parte și efectul unui prag național al sărăciei destul de generos. Apelând la o comparație bazată pe pragul internațional al sărăciei, vedem o situație mai puțin roz: la pragul de 5 USD/zi (PPC) mai bine de 50% din populația țării în 2011 era săracă, comparativ cu 25% în Europa Centrală și de Est<sup>3</sup>.

**Tablul 1. Principalii indicatori monitorizați privind economia Republicii Moldova**

	2011	2012	2013
PIB, modificare față de anul precedent, %	6,8	-0,7	8,9
PIB per capita, % din media țărilor central- și est-europene	22,2	21,7	23,3
Producția agricolă, modificare față de anul precedent, %	5,0	-22,3	38,3
Producția industrială, modificare față de anul precedent, %	9,5	-1,9	6,8
Volumul serviciilor prestate, modificare față de anul precedent, %	5,0	2,7	6,0
Volumul lucrărilor de construcții, modificare față de anul precedent, %	1,8	0,7	5,1
Consumul gospodăriilor casnice, modificare față de anul precedent, %	9,4	1,0	6,5
Formarea brută de capital fix, modificare față de anul precedent, %	13,0	1,8	3,3
Investiții străine directe, influx net, % din PIB	3,5	2,1	2,7
Exporturi de bunuri și servicii, % din PIB	44,1	42,5	43,8
Importuri de bunuri și servicii, % din PIB	86,6	84,5	81,5
Indicele prețurilor de producție, modificare față de anul precedent, %	7,8	4,1	5,2
Total credit bancar, % din PIB	36,2	39,6	42,2
Rata șomajului, % din populația economic activă	6,7	5,6	5,1
Rata ocupării, % din populația cu vârsta peste 15 ani	39,4	38,4	39,3
Contul curent/PIB, %	-11,2	-6,8	-4,8
Deficit bugetar/PIB, %	-2,4	-2,1	-1,8
Rata medie la creditele bancare, %	14,4	13,3	12,3
Rata medie la depozitele bancare, %	7,5	7,6	7,2

Surse: BNS, BNM, Eurostat și calculele autorilor;

<sup>2</sup> Ministerul Economiei, „Notă informativă. Sărăcia în Republica Moldova 2013”, Chișinău, iulie 2014.

<sup>3</sup> IMF, „Republic of Moldova. 2014 Article IV consultations and first Post-Program Monitoring Discussions”, Staff Report, IMF Country Report no.14/190.

Creșterea impresionantă a ratei de penetrare a sectorului bancar, de la 36,2% din PIB în 2011 la 42,2% în 2013 trebuie tratată cu maximă precauție. Guvernanța proastă și transparența redusă a sectorului financiar pun mari probleme pentru Guvern și BNM și, de fapt, generează riscuri de securitate națională deloc neglijabile. Calitatea portofoliului de credite bancare în ansamblu este nesatisfăcătoare, iar o bună parte din noile credite acordate, în special în anul 2013, reprezintă plasamente dubioase în bănci din Federația Rusă și nu au nici o influență pozitivă asupra economiei moldovenești. Din contra, aceste plasamente sporesc și mai mult vulnerabilitatea geopolitică a Republicii Moldova în fața Federației Ruse, care a amenințat Republica Moldova „cu consecințe” pentru semnarea Acordului de Asociere cu UE.

## Se produce oare o modernizare economică? O privire rapidă asupra indicatorilor fundamentali

Analiza principalelor date statistice compilate pe parcursul ultimelor 2 decenii lasă o impresie mixtă. În aspect istoric, există parcă anumite motive de bucurie, inclusiv prin faptul că în 2011-2013 nivelul PIB-ului depășise pragul de la care a început să scadă în anul 1992, odată cu lansarea reformelor economice. Dar în comparație geografică, situația pare dezolantă. De altfel, întreaga istorie economică a țării este marcată de evoluții contradictorii, care nu lasă prea mult loc pentru aprecieri univoce.

Privind aspectul temporal, în perioada 1995-2013 rata medie de creștere a PIB-ului a fost de circa 2,8%. Nu pare foarte mult, dar menținerea acesteia ar asigura dublarea venitului național la fiecare 25 de ani: cu riscul unei simplificări excesive, se poate de spus că copiii s-ar bucura de standarde de viață de două ori mai înalte decât părinții lor. Faptul că între anii 2000 și 2013, în pofida tuturor șocurilor externe, rata medie anuală de creștere economică în Republica Moldova a fost de 4,9% oferă, evident, mai multe motive de optimism, menținerea acesteia însemnând că fiecare nouă generație are șansa să se bucure de un nivel de venituri de 3,4-3,5 ori mai mare decât precedentă.

Dar în comparație geografică, creșterea realizată nu este deloc impresionantă: în 1995-2013, țările din Europa emergentă și în dezvoltare (EED)<sup>4</sup> au crescut cu 3,8%, un punct procentual peste realizarea Republicii Moldova. O rată de 5% de creștere anuală a PIB-ului, pe care mizează Guvernul în prognozele sale pe termen mediu, nu-i va permite Republicii Moldova să realizeze o convergență vizibilă cu standardele de viață din EED nici pe parcursul unei generații: dacă în prezent veniturile per capita în Republica Moldova reprezintă 22% din media pe țările din Europa, atunci către anul 2040 raportul va fi de 31%. Prea puțin pentru a descuraja intențiile emigraționiste și pentru a oferi motive imediate și reale de optimism tinerei generații. Republica Moldova are nevoie de o creștere medie anuală de 7% pentru ca următoarea generație să atingă măcar jumătate din standardele de viață din EED și doar o creștere anuală a veniturilor de 10% ar asigura recuperarea integrală a decalajului către orizontul anilor 2040. Sarcina realizării acestei convergențe pe durata de viață a unei generații este atât de monumentală încât implică resetarea întregului model social-cultural, politic și economic al țării, dar în același timp aceasta este atât de ambițioasă încât ar putea servi ușor ca idee națională pentru atât de fragmentata societate moldovenească.

Încă în Raportul de Stare a Țării 2009 era arătat că depășirea handicapului de dezvoltare economică implică o modernizare structurală esențială a economiei moldovenești. Jumătate din populația țării locuiește în mediul rural, depinzând, într-un fel sau altul, de agricultură, de aceea este mai mult decât firescă modernizarea prioritară a acestui sector. Modernizarea agricolă poate avea loc atât sub influența unor forțe active (cum ar fi asigurarea accesului la surse de finanțare ieftină și pe termen lung, instruirea tehnologică a fermierilor, politici de subvenționare raționale), cât

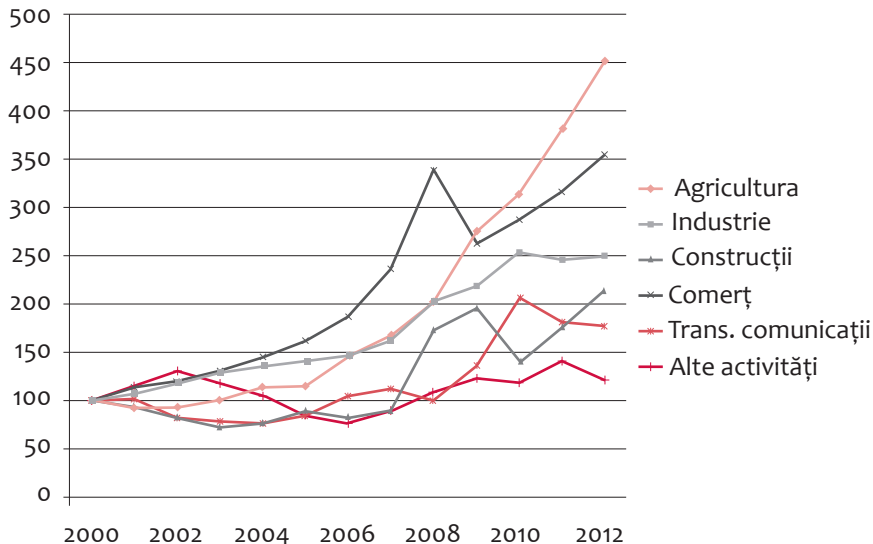
4 Categorie economico-geografică definită de FMI și include 13 țări – Albania, Bosnia-Herțegovina, Bulgaria, Croația, Ungaria, Kosovo, Lituania, Macedonia, Muntenegru, Polonia, România, Serbia și Turcia.



și în mod reactiv, urmare a eliberării resurselor economice care nu sunt valorificate plenar – în cazul nostru, fiind vorba de reducerea numărului de persoane ocupate în sector – și urmare a schimbărilor demografice.

Evident, societatea rurală este reticentă la schimbări și aceasta frânează mult modernizarea agricolă. Totuși, analizând evoluția pe termen lung a unor indicatori fundamentali, se observă anumite schimbări îmbucurătoare în agricultura moldovenească. Reducerea cotei agriculturii în PIB de la 25% în mijlocul anilor 1990 la circa 10-11% în prezent este, în ciuda tuturor criticilor politice, o evoluție pozitivă, întreaga economie devenind, astfel, mai puțin vulnerabilă la vicisitudinile climaterice. Urmare a investițiilor de capital (factor activ) și refluxului forței de muncă (factor pasiv), agricultura în perioada 2000-2012 a demonstrat cele mai mari câștiguri în indicatorul capital/ angajat (Figura 1). Acesta s-a reflectat automat în câștiguri importante în productivitatea muncii în agricultură: pe parcursul perioadei sectorul a demonstrat cea mai puternică creșterea a productivității (de circa 7 ori, media națională pe celelalte mari sectoare – industrie, construcții, comerț, transporturi și comunicații și alte servicii – fiind de 5,8 ori). Totuși productivitatea medie în agricultură reprezintă numai 40% din media pe restul marilor sectoare economice și este evident că procesul de convergență încă este departe de final. Îmbătrânirea – la propriu – a angajatului în agricultură este cea mai mare barieră în calea unei modernizări profunde a sectorului: în 2013, circa 52% din populația ocupată în sector avea peste 45 de ani, comparativ cu 43% în anul 2000, aceasta în mare parte rezultat al scăderii de patru ori a numărului de angajați cu vârsta sub 24 de ani. Evidența cazuală sugerează că puțini din copiii fermierilor își doresc să continue ocupația părinților.

**Figura 1. Evoluția raportului capital/ angajat la nivelul sectoarelor principale, prețuri constante, 2000=100%**



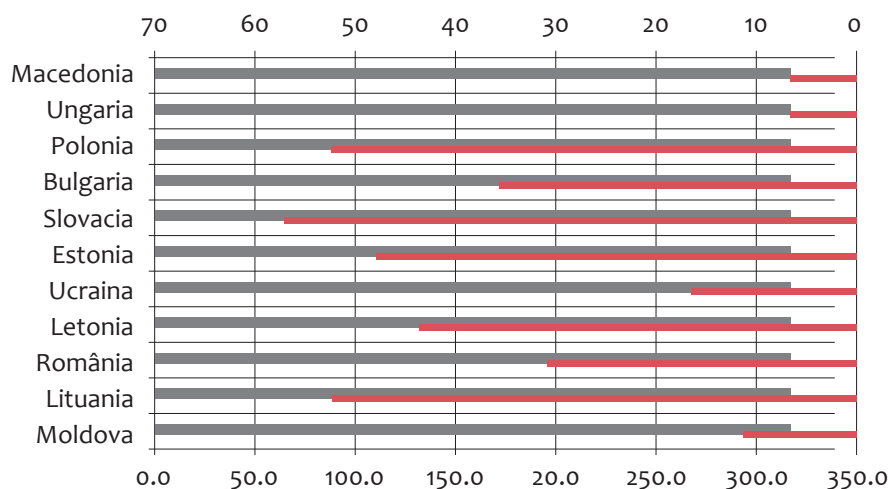
Notă: capitalul = mijloacele fixe la valoare de bilanț.

Surse: calculele autorilor pe baza BNS.

Pe lângă creșterea productivității agriculturii *per se*, accelerarea dezvoltării implică și tranziția eficientă a forței de muncă în sectoare caracterizate de o productivitate intrinsecă mai înaltă, prioritar în industrie, deoarece sectorul serviciilor nu poate să funcționeze ca supapă într-o economie foarte mică și cu o populație săracă. Contrar acestui deziderat, nu observăm o

absorbție suficientă a excedentului de forță de muncă din agricultură de către sectorul industrial (vezi Capitolul „Piața muncii”). Cea mai mare parte emigrează, în timp ce unii își găsesc ocupații în activități caracterizate de productivitate mică, în special, în comerțul informal și construcțiile informale. Această tranziție lentă de la sectoarele tradiționale la cele moderne limitează creșterea productivității muncii la nivelul întregii economii, diferențele de productivitate față de alte țări, remarcate în RST 2009, părând, la prima vedere, insurmontabile (Figura 2).

**Figura 2. Câștigurile de productivitate a muncii (anul 2013/2000, %, axa din stânga) și nivelul de productivitate a muncii (anul 2013, PIB/angajat, USD la Paritatea Puterii de Cumpărare, axa din dreapta)**



Surse: calculele autorilor pe baza BNS, Comitetul de Statistică al Ucrainei și Eurostat.

Figura citată însă mai transmite totuși un mesaj important: din cele 11 țări menționate Moldova a obținut cele mai mari câștiguri de productivitate a muncii în perioada anilor 2000-2013. Calculele arată că factorii activi (investițiile, instruirea forței de muncă) au avut un rol central față de cei pasivi în acest spor de productivitate. Faptul că pozițiile de start ale Moldovei au fost foarte joase lasă impresia că această recuperare a productivității este extrem de lentă.

## Cum să accelerăm creșterea? Cum să beneficieze mai mulți de aceasta?

Perioada reformelor „ușoare” în economia moldovenească ține deja de domeniul trecutului. Estimările disponibile sugerează o diferență relativ mică între creșterea economică efectivă și cea potențială, în ultimii ani acesta variind în limitele a  $\pm 1\%$  din PIB-ul potențial<sup>5</sup>. O creștere esențială a potențialului productiv al țării este posibil numai în urma unor reforme culturale, structurale și instituționale profunde. Acestea includ o serie de aspecte esențiale:

<sup>5</sup> IMF, 2014.

- ❑ Consolidarea unor instituții democratice esențiale. Cercetările economice relativ recente<sup>6</sup> demonstrează cu prisosință că democrația este o meta-instituție care asigură cadrul necesar pentru construirea instituțiilor de bază ale unei economii de piață – drepturile de proprietate, instituțiile regulatorii independente, instituțiile pentru stabilitatea macroeconomică, instituțiile pentru securitate socială și cele pentru rezolvarea conflictelor sociale. În cazul Republicii Moldova sunt trei instituții democratice, a căror consolidare joacă un rol esențial în dezvoltarea economică pe termen lung, prin separarea clară a politicului și economicului. Acestea includ: 1) asigurarea transparenței finanțării partidelor politice, 2) transparența și controlul public asupra veniturilor și intereselor persoanelor cu funcție de demnitate publică, 3) controlul public asupra activității de lobby, inclusiv prin respectarea integrală a literei și spiritului legii privind transparența procesului decizional.
- ❑ **Educarea unei tinere generații mai întreprinzătoare.** Spiritul de întreprinzător – sursa de inovații și noi locuri de muncă – este parte intrinsecă din adevărata avuție a națiunilor. La începutul și mijlocul anilor 1990 Moldova a fost scena unei erupții de activitate antreprenorială ieșită din comun, oameni simpli făcând zile întregi coada la Camera Înregistrărilor de Stat pentru a înregistra propria firmă. În anii care au urmat, entuziasmul antreprenorial al moldovenilor a fost tratat de realitatea numită mediu de afaceri autohton. Din cele aproximativ 60 mii de întreprinderi individuale înregistrate la organele fiscale, realmente activează numai o treime. Moldovenii au renunțat să-și mai asume riscurile afacerii proprii și au preferat să-și asume riscurile emigrării. Economia duce lipsă de ceea ce Joseph Schumpeter numea „distrugere creativă” – piețele sunt foarte inerte, afectate de lipsa de competiție și de inovații.
- ❑ **Redefinirea rolului statului în economie și renunțarea la funcțiile improprii pe care le are.** În acest sens, importante intervenții sunt necesare în cadrul legislativ ce reglementează activitatea Guvernului în ansamblu și a unor ministere în parte. Funcțiile de administrare a proprietății publice trebuie să fie făcute secundare pe agenda de priorități, în timp ce funcțiile de politici trebuie să aibă supremație absolută. Astăzi, prioritățile sunt mai degrabă inverse pentru o bună parte din instituțiile guvernamentale. Cât de mult s-ar ocupa Ministerul Agriculturii de politici agricole în situația când are în subordonare circa 55 de întreprinderi, dintre care 11 în insolabilitate? Sau pentru ce are nevoie Ministerul Culturii de tocmai 5 întreprinderi de stat în domeniul editorial-poligrafic? Sau care este legătura dintre mandatul Ministerului Dezvoltării Regionale și Construcțiilor și Centrul de Cultură Populară „Veselia” sau Sanatoriul „Constructorul”?
- ❑ **Statul trebuie să-și reducă la minimum prezența economică activă exercitată prin intermediul întreprinderilor de stat.** Acest aspect corelează cu renunțarea de către stat la funcțiile improprii pe care și le-a atribuit. Pe lângă faptul că aceasta creează conflicte de interese, statul pur și simplu nu dispune de suficiente resurse pentru a administra un imens sector al întreprinderilor publice compus din circa 400 de entități, în mare parte aflate la cheremul directorilor care nu se subordonează nimănui decât șefilor politici. În același timp, întreprinderile care, în virtutea unor factori obiectivi, vor trebui să rămână în proprietatea statului, trebuie aduși manageri profesioniști ce urmează a fi remunerați foarte bine. Remunerarea suficientă a managerilor întreprinderilor de stat, corelată cu supravegherea profesională a managementului executiv de către consiliile de administrare, sunt două condiții indispensabile pentru asigurarea calității managementului întreprinderilor din domeniul public.

<sup>6</sup> Rodrik Dani, „Institutions for high-quality growth: what they are and how to acquire them?”, NBER Working Paper Series, Working Paper 7540, disponibil la <http://www.nber.org/papers/w7540>.

- **Transformările structurale care s-au produs în ultimii douăzeci de ani au fost adecvate, dar lente, și trebuie accelerate în mod semnificativ.** Procesul de tranziție a forței de muncă din sectorul agricol în industrial trebuie susținut atât în cadrul unor politici industriale care să acorde mai mult suport inovațiilor, cât și în cadrul politicilor educaționale. Industrializarea rapidă în cadrul unor zone economice libere sau a parcurilor industriale, fără îmbunătățirea esențială a elementelor fundamentale – capitalul uman și instituțiile – nu produce decât episoade de creștere care poate să nu dureze mult. Considerentul major care face industrializarea atât de importantă este faptul că industria generează produse comercializabile internațional. Miracolul economic de care are nevoie țara atât de mult poate fi produs numai din contul sectoarelor moderne durabile orientate spre export, nu al agriculturii de subzistență, nu în cadrul unor zone economice libere și nu din contul serviciilor de valoare adăugată redusă. Agricultură și serviciile, evident, pot oferi multiple oportunități economice pentru un anumit număr de angajați, dar acestea nu vor putea susține convergența durabilă a nivelului de venituri la nivelul întregii societăți către standardele central- și est-europene.
- **Politicile agricole trebuie orientate spre stabilizarea sectorului.** Politica de dezvoltare bazată pe industrie nu presupune în nici un caz neglijarea agriculturii. Însă, în pofida investițiilor de capital care deja au fost efectuate, agricultura are nevoie să parcurgă o perioadă lungă de capitalizare semnificativă. Deciziile investiționale în acest sector vor fi favorabile numai atunci când predictibilitatea prețurilor produselor agricole va spori esențial. Stabilizarea prețurilor nu presupune exclusiv sau în mod necesar doar intervenții de piață din partea statului. Statul poate să aducă o contribuție esențială la stabilizarea agriculturii prin dezvoltarea sectorului asigurărilor, prin promovarea integrării pe verticală cu sectoare în aval și amonte și prin dezvoltarea infrastructurii post-recoltare și promovarea contractelor de achiziție pe termen lung.

# Piața muncii – exemplu al tranziției structurale nefinalizate

*Factorul muncă este crucial pentru creșterea economică calitativă și durabilă, rolul său sporind în țările care duc lipsă de alți factori de producție. Eficiența utilizării forței de muncă influențează direct creșterea economică și reducerea nivelului sărăciei, manifestându-se în dinamica pozitivă a productivității muncii și a nivelului de ocupare a populației. În capitolul ce urmează, prin prisma pieței muncii, vom analiza în ce măsură creșterea economică din ultimul deceniu din Republica Moldova a contribuit la utilizare optimă a factorului muncă și la transformarea sectorială a economiei naționale.*

## Analiza principalelor evoluții și tendințe

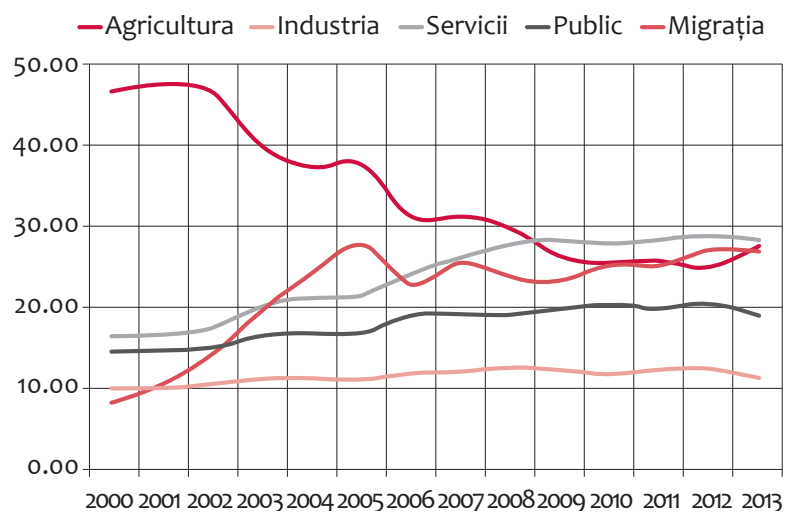
În pofida creșterii economice robuste menționate în capitolul 1, Republica Moldova a rămas o economie în curs de ajustare structurală, caracterizându-se de un surplus al factorului muncă, preponderent de calitate scăzută, și un dezechilibru dintre cererea și oferta de muncă. Acest fapt prezintă o provocare de dezvoltare, atât din punctul de vedere al utilizării optime a forței de muncă, cât și din perspectiva reducerii sărăciei și generării locurilor de muncă decente în cadrul economiei naționale. Anume factorul repartizării sectoriale a forței de muncă influențează direct asupra dinamicii agregate a productivității la nivel macroeconomic, competitivității economiei și durabilității procesului de dezvoltare economică. Astfel, în economiile cu o concentrare a factorului muncă în sectoarele cu productivitate redusă (agricultura și sectorul public), Republica Moldova făcând parte din acest grup, are loc un ciclu vicios – majorarea lentă a productivității muncii duce la o competitivitate redusă, aceasta, la rândul său, cauzând specializarea economică în baza avantajelor comparative statice și importul de investiții în ramurile respective (bazate în special pe muncă), pornind ciclul de la început.

Țara noastră a intrat în perioada de tranziție nu doar ca o economie cu sistem centralizat de planificare, ca și restul țărilor din acest grup, dar și cu o structură economică mult mai apropiată țărilor din lumea a treia. Spre deosebire de majoritatea țărilor din fostul bloc socialist din Europa Centrală și de Est, economia Republicii Moldova a fost cea mai puțin industrializată și avea o concentrare a forței de muncă în sectorul agricol, iar declinul economic din anii 1990 doar a agravat dezechilibrele economice.

În ultimul deceniu, s-a realizat o creștere economică respectabilă (vezi capitolul „Economia: creștere rapidă, însă insuficientă”), care s-ar părea, la prima vedere, că a contribuit la depășirea problemelor structurale și la ieșirea din „capcana subdezvoltării”. Figura 3 denotă faptul că numărul populației ocupate în sectorul agricol a descrescut semnificativ și a fost surclasat de către sectorul de servicii. Totuși în ultimii ani, odată cu încetinirea creșterii economice, situația s-a stabilizat și realocarea intersectorială a forței de muncă a încetinit, contribuind la un echilibru suboptim pe termen mediu pe piața muncii din Republica Moldova. Acest echilibru este rezultatul concentrării forței de muncă în sectoarele mai puțin productive (agricultura și sectorul public), unui grad înalt de informalizare a relațiilor contractuale dintre angajatori și angajați, flexibilității reduse a migrației interne și amplificării celei externe. Astfel de rigidități și dezechilibre au dus la crearea unui „deficit” artificial al forței de muncă, consecința fiind ritmurile mai mari de creștere a salariilor reale decât a productivității muncii.<sup>7</sup> Astfel, rezolvarea blocajelor structurale interne ar permite alocarea mai rapidă și eficientă a resurselor de muncă către sectoarele mai productive – industria și sectorul de servicii.

<sup>7</sup> Rodrik Dani, „Institutions for high-quality growth: what they are and how to acquire them?”, NBER Working Paper Series, Working Paper 7540, disponibil la <http://www.nber.org/papers/w7540>.

**Figura 3. Repartizarea populației ocupate pe sectoare (% din populația activă)**



Sursa: Biroul Național de Statistică.

Indicatorii principali ai pieței muncii, rata șomajului, rata de ocupare sau distribuția sectorială a forței de muncă nu pot scoate în evidență toți factorii fundamentali care influențează performanța acestei piețe. În cazul Republicii Moldova, importanța ratei șomajului și a celei de ocupare este mai puțin relevantă pentru analiza politicilor sectoriale, datorită migrației externe și existenței unui sector neformal semnificativ. Un indicator mai important, așadar, pentru estimarea proceselor de pe piața muncii este *elasticitatea angajării în raport cu creșterea economică*, care poate să ofere informații valoroase despre această piață. Elasticitatea este gradul de variație a numărului populației ocupate în raport cu un procent de creștere a PIB-ului. Astfel, acest indicator denotă intensitatea utilizării forței de muncă și schimbările structurale în procesul de creștere economică (vezi Anexa 1 privitor la relația dintre coeficientul de elasticitate și dinamica PIB-ului).

**Tabelul 2. Indicele de elasticitate pe sectoare economice în raport cu dinamica PIB-ului (valoarea medie pentru perioada corespunzătoare)<sup>8</sup>**

$\epsilon$	2001 - 2004	2005 - 2008	2009 - 2013
PIB (media pe perioadă $\Delta\%$ )	7	5.8	3.2
Total forța de muncă	-0.16	-0.06	0.24
Salariați	-0.16	0.02	0.01
Angajați în sectorul neformal	-0.15	-0.21	0.73
Migrația	1.37	-0.08	0.44
Agricultura	-0.42	-0.38	0.69
Industria	-0.03	0.02	0.12
Servicii	0.14	0.24	0.01
Sectorul public	0	0.04	-0.11

Sursa: Calcule Expert-Grup în baza datelor BNS.

<sup>8</sup> Formula elasticității factorului muncă - , unde E reprezintă populația ocupată, iar Y – PIB sau VAB, în funcție de tipul indicelui calculat.

Astfel, pentru a analiza impactul creșterii economice din ultimul deceniu asupra aspectului utilizării factorului muncă, precum și a evoluțiilor structurale recente am calculat acest indice pentru Republica Moldova, împărțind ultimul deceniu în trei perioade. De asemenea, pentru înțelegerea mai profundă a relației dintre creșterea economică și piața muncii, indicele dat a fost calculat pentru total forță de muncă ocupată, precum și pentru fiecare sector în parte.

Tabelul 2 relevă încetinirea ratelor de creștere a economiei naționale în ultimul deceniu, urmată de modificarea indicilor de elasticitate pe majoritatea sectoarelor, simbolizând schimbări structurale. Se observă foarte clar că creșterea economică până în 2008 a fost bazată pe creșterea productivității și recuperării pierderilor din deceniul precedent, având loc o reducere a ocupării în majoritatea sectoarelor, iar excedentul forței de muncă s-a îndreptat către migrația externă. Pe plan intern, sectorul de servicii a fost cel care a profitat de distribuția intersectorială a forței de muncă, fiecare 1% creștere din PIB ducând la 0,14% și 0,24% creștere a angajărilor în acest sector din perioadele respective.

Este simptomatic că din 2010 creșterea economică este bazată atât pe creșterea productivității muncii, cât și pe mărirea ocupării forței de muncă. Această dinamică are loc însă în detrimentul calității structurale a pieței muncii. Astfel, încetinirea fluxurilor migraționale externe a fost compensată de creșterea angajărilor în sectorul agrar (0,69%) cu amplificarea relațiilor neformale (0,73%), procesul dat fiind explicat de ponderea înaltă a migrantilor din regiunile rurale (circa 2/3 din total). În același timp, sectorul de servicii și-a pierdut funcția de absorbție a excedentului forței de muncă (doar 0,01% creștere), iar creșterea din sectorul agrar a avut loc în primul rând din contul mării numărului de angajați și mai puțin din productivitate, evidențiind realizările modeste de caracter structural din ultimul deceniu.

**Tabelul 3. Indicele de elasticitate pe sectoare economice în raport cu dinamica valorii adăugate brute (valoarea medie pentru perioada corespunzătoare)**

$\epsilon$	2001 - 2004	2005 - 2008	2009 - 2013
Agricultura	-1.09	-1.29	1.12
Industria	0.02	0.01	-0.03
Servicii	0.15	0.18	0
Sectorul public	-0.03	0.02	-0.16

*Sursa: Calcule Expert-Grup în baza datelor BNS.*

Luând în considerație faptul că în toate perioadele specificate valoarea adăugată brută din fiecare sector a avut o dinamică pozitivă, se observă că sectorul agricol a trecut de la o creștere bazată exclusiv pe productivitate la una bazată pe utilizarea intensă a forței de muncă. Contrariu sectorului agricol au evoluat indicii din industrie, servicii și sectorul public – spre utilizare mai eficientă a forței de muncă, dar fără îmbunătățiri considerabile asupra ocupării.

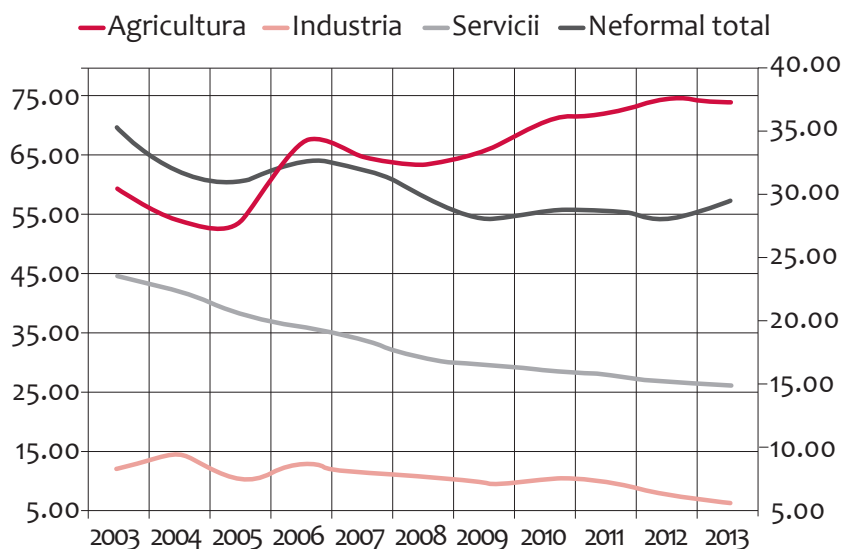
## Implicații mai largi și riscuri

Economia Republicii Moldova a intrat în perioada de tranziție având un excedent de forță de muncă în ramurile primare ale economiei și concentrarea populației în regiunile rurale. Aspectul dat oferea șansa de combinat creșterea economică intensivă și cea extensivă, prin acumularea capitalului fix cu realocări masive intersectoriale a forței de muncă, în primul rând către industrie și sectorul de servicii. Sectoarele date având o productivitate mai ridicată în comparație cu sectorul

agricol și absorbind excesul forței de muncă din regiunile rurale, contribuie la avansarea țării pe scara avantajelor comparative – de la cele bazate pe muncă spre cele bazate pe capital. Astfel, se ajunge la un punct critic („pragul Lewis”), când majoritatea forței de muncă este concentrată în zonele urbane și activează în sectorul industrial și de servicii, iar creșterea economică este bazată doar pe utilizarea intensivă a factorilor de producție.<sup>9</sup>

Procesul de ajustare structurală a mers destul de rapid în ultimul deceniu, atât din punct de vedere cantitativ, cât și calitativ. Astfel, a avut loc nu doar realocarea forței de muncă din agricultură către alte sectoare mai productive, dar și diminuarea angajaților în economia neformală. Dar cum se vede din Figura 4, după criza din 2009 creșterea economică a încetat să aibă un impact direct asupra evoluției sectorului neformal și deci asupra numărului de locuri de muncă calitative create, ponderea populației ocupate în sectorul neformal stabilizându-se în jur de 30% din total populație angajată. Din dinamica sectorială se observă că în agricultură ponderea relațiilor neformale a crescut continuu până la 74% din total populație ocupată în acest sector, fiind principala sursă de informalitate în economia națională. Aceste tendințe, precum și structura migrației externe (circa 72% din migranți provin din regiunile rurale) atestă blocajul structural, inflexibilitatea pieței muncii și deteriorarea calității creșterii economice.

**Figura 4. Dinamica ponderii populației ocupate în sectorul neformal per total (% axa din dreapta) și cota fiecărui sector (% axa din stânga)**



Sursa: Biroul Național de Statistică

În cazul Republicii Moldova, lipsa unei cereri viabile din partea sectorului industrial și de servicii a încurajat migrația externă în detrimentul celei interne. Amplificarea migrației externe a contribuit în primul rând la diminuarea semnificativă a sărăciei, astfel, conform estimărilor Băncii Mondiale, numărul populației care trăiește sub 2\$/ zi s-a înjumătățit în cinci ani, ajungând în 2010 la 4,4% din populație și la scăderea coeficientului Gini în aceeași perioadă cu 3 p.p. Acest proces migrațional are însă un dublu impact asupra economiei naționale – diminuează stimulentele pentru reformele structurale și mărește vulnerabilitatea economiei, din cauza distribuției asimetrice a fluxurilor migraționale. Astfel, circa 67% din totalul populației aflate la muncă peste hotare lucrează în Federația Rusă, ceea ce face ca dinamica remitențelor să aibă un caracter prociclic și extrem de dependent de calitatea relațiilor bilaterale, semnarea Acordului de Asociere de către Republica Moldova

<sup>9</sup> Ross Garnaut, „Macroeconomic Implications of the Turning Point”, University of Melbourne, 2010.



cu UE doar a scos în evidență acest punct sensibil pentru economia națională.<sup>10</sup> În același timp, disparitatea socioeconomică a fluxurilor migraționale către UE și Rusia, având mai mult un caracter complementar, arată că piața europeană nu poate servi pe perioadă scurtă drept alternativă celei din Rusia. Așadar, luând în considerare dinamica sectorială recentă și structura stocului migrațional din Federația Rusă, există riscul că în cazul unui șoc migrațional extern majoritatea migrantilor repatriați se vor orienta către sectorul neformal, preponderent în agricultură.<sup>11</sup> Astfel, problema migrațională din ultima perioadă doar a scos în evidență nefinalizarea tranziției structurale ale economiei naționale și necesitatea accelerării reformelor de acest caracter.

## Recomandări de politici

Creșterea economică durabilă este posibilă doar prin continuarea ajustării structurale și dezvoltării calitative a pieței muncii în următoarele domenii:

- Diminuarea sectorului neformal și crearea locurilor de muncă decente sunt importante pentru creșterea economică calitativă și performanța pieței muncii. Pentru progresul în acest domeniu sunt critice ameliorarea calității cadrului instituțional și diminuarea nivelului corupției, îmbunătățirea componentelor date stimulând ieșirea din umbră și formalizarea economiei neobservate. Diminuarea relațiilor neformale va duce la mărirea numărului de locuri de muncă calitative, la creșterea productivității muncii și, finalmente, la majorarea salariilor.
- Din cauza fluxului semnificativ al migrației externe, incapacității economiei naționale de a îngloba aceste resurse de muncă și creșterii vulnerabilității macroeconomice față de acest proces este esențial de elaborat și implementat un mecanism eficient de reglementare pe termen mediu a fluxurilor migraționale. Diversificarea geografică și formalizarea procesului migrațional vor contribui la micșorarea riscurilor externe și la stabilitatea macroeconomică, precum și la ancorarea cadrului migrațional în planificarea și gestionarea dezvoltării economice.
- Pentru minimizarea costurilor de ajustare structurală, manifestate în creșterea migrației externe și diminuării ratei de ocupare a populației este important de concentrat eforturile instituționale și legislative în atragerea investițiilor și asistenței tehnice în sectoarele cu o productivitate înaltă. Pe termen scurt, prioritizarea *calității* muncii față de mărirea *cantității* de locuri de muncă cu orice preț va stimula procesul de ajustare structurală și va fortifica durabilitatea creșterii economice.
- Dezechilibrele dintre cererea și oferta de pe piața muncii pot fi atenuate prin reformarea comprehensivă a sistemului educațional. Astfel, ajustarea curiculei și implicarea agenților economici în procesul de pregătire profesională va contribui esențial la diminuarea necorespunderii dintre cerere și ofertă, reducerea ratei de șomaj a tinerilor și a nivelului de subocupare (vezi capitolul „Capitalul uman”).

<sup>10</sup> A. Fală, I. Morcoțilo, „Aspectul migrațional în securitatea economică a Republicii Moldova: Analiză instituțională”.

<sup>11</sup> <http://www.expert-grup.org/ro/activitate/item/912-problema-migran%C8%9Bilor-moldoveni-%C3%AEn-contextul-%C3%AEn%C4%83spririi-legisla%C8%9Biei-migra%C8%9Bionale-%C3%AEn-federa%C8%9Bia-rus%C4%83&category=5>

**Tabelul 4. Principalii indicatori monitorizați privind piața muncii**

Indicatorii statistici	2011	2012	2013
Rata de ocupare (%)	39,4	38,4	39,3
– bărbați	42.1	40.6	41.8
– femei	37.1	36.5	37.0
Rata șomajului (%)	6,7	5,6	5,1
– bărbați	7.7	6.8	6.0
– femei	5.6	4.3	4.1
Creșterea salariului nominal (%)	11,6	8,9	8,3
Creșterea migrației externe (%)	1,9	3,6	1,3
Pondere a populației sub pragul național absolut al sărăciei (rata sărăciei absolute %)	17,5	16,6	NA
Ratele de creștere a remitențelor (%)	21,5	13,3	9,1
Cota remitențelor în PIB (%)	22,8	24,6	24,5
Salariul mediu nominal RM/ECE în USD (%)	20,4	22,9	NA

Sursa: Biroul Național de Statistică, Banca Națională a Moldovei, Banca Mondială.

 **Anexa 1. Relația dintre indicele de elasticitate și dinamica PIB-ului.**

Elasticitatea forței de muncă - $\epsilon$	Dinamica PIB-ului	
	Creșterea PIB-ului	Descreșterea PIB-ului
$\epsilon < 0$	(-)dinamica populației ocupate (+)dinamica productivității muncii	(+)dinamica populației ocupate (-)dinamica productivității muncii
$0 \leq \epsilon \leq 1$	(+)dinamica populației ocupate (+)dinamica productivității muncii	(-)dinamica populației ocupate (-)dinamica productivității muncii
$\epsilon > 1$	(+)dinamica populației ocupate (-)dinamica productivității muncii	(-)dinamica populației ocupate (+)dinamica productivității muncii

Sursa: Organizația Mondială a Muncii<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Steven Kapsos, “The Employment intensity of growth: Trends and macroeconomic determinants”, ILO, 2005/12.

# Capitalul uman: urmând tranziția de la cantitate la calitate

*În acest capitol este realizată o analiză a stării curente a capitalului uman, inclusiv din perspectiva educației, formării profesionale și sănătății – cei trei factori-cheie care influențează asupra calității capitalului uman. Capitolul se încheie cu o serie de recomandări pentru ameliorarea stării de lucruri în formarea capitalului uman.*

## Educația: aspecte generale

După cum a fost arătat și în Raportul de Stare a Țării 2013, pentru finanțarea sistemului educațional din Republica Moldova este utilizată o cotă-record la scară internațională din PIB, dar rezultatele acestuia sunt mai mult decât modeste. Situația, evident, nu avea cum să se schimbe rapid pe parcursul unui an (Tabelul 5). Pe baza prognozelor macroeconomice oficiale și bugetului public național planificat pentru anul 2014, estimăm că circa 7,2% din PIB-ul anticipat pentru anul curent va fi cheltuit pentru educația formală de toate nivelurile. Acest indicator structural, atipic de înalt chiar și pentru țările OCDE, camuflează un nivel absolut foarte redus de finanțare per elev, cauzat de PIB-ul foarte mic generat de economia moldovenească. Ar fi cazul să remarcăm aici că o bună parte din bani sunt utilizați pentru menținerea unei rețele de școli primare și vocaționale supraextinse, care nu mai răspunde realităților demografice și care a fost proiectată pentru un număr dublu de elevi comparativ cu cel efectiv înmatriculat astăzi și care este în continuă scădere: dacă în anul 2000/2001 în toate instituțiile de învățământ erau înrolați circa 750 mii de elevi și studenți, în anul 2013/2014 numărul acestora era de 490 mii. Pentru comparație, în anul 1994 populația școlară era de 780 mii oameni. În cazul instituțiilor de învățământ secundar profesional, în cele aproape 70 de instituții capacitățile de înmatriculare sunt utilizate la numai 50%. Raționalizarea acestor rețele ar permite obținerea unei enorme economii de mijloace care ar putea fi redirecționate în scopuri de îmbunătățire a calității educației.

**Tabelul 5. Principalii indicatori monitorizați privind dezvoltarea capitalului uman**

	2011	2012	2013
Cheltuieli publice pentru educație, % din PIB	8,3	8,4	7,1
Ponderea persoanelor cuprinse în educația de toate nivelurile, % din total populație	18,5	18,1	17,7
Rata netă de cuprindere în educația preșcolară, %	78,3	80,6	81,6
-- băieți	78,9	81,3	82,0
- fete	77,7	79,9	81,2
Rata netă de cuprindere în educația primară, %	87,9	87,9	87,1
- băieți	88,2	88,1	87,5
- fete	87,6	87,6	86,8
Rata netă de cuprindere în educația gimnazială, %	82,9	82,3	82,6
-- băieți	83,3	82,6	82,9
- fete	82,5	81,9	82,9
Absolvenți ai instituțiilor de învățământ secundar profesional, la 10000 locuitori	34	29	29
Absolvenți ai colegiilor, la 10 000 locuitori	20	21	21
Absolvenți ai instituțiilor de învățământ superior, la 10000 locuitori	78	75	70
Câștigul salarial mediu în învățământ, % din salariul mediu pe economie	87,8	87,0	79,9
Cheltuieli publice pentru sănătate, % din PIB	5,2	5,2	4,9
Morbiditate generală a populației, bolnavi înregistrați cu diagnosticul stabilit prima dată la 10 000 locuitori	3537,9	3309,8	3343,9
Bolnavi aflați în evidență în instituțiile curativ-proflactice cu diagnosticul alcoolism și psihoză alcoolică, la 100 000 locuitori	1308,1	1317,2	1303,1
Bolnavi aflați în evidență în instituțiile curativ-proflactice cu diagnosticul narcomanie și toxicomanie, la 100 000 locuitori	265,4	278,2	292,8
Rata mortalității, ‰	11,0	11,1	10,7
- bărbați	12,0	12,1	11,6
- femei	10,1	10,2	9,8

Surse: BNS, Ministerul Sănătății și calculele autorilor.

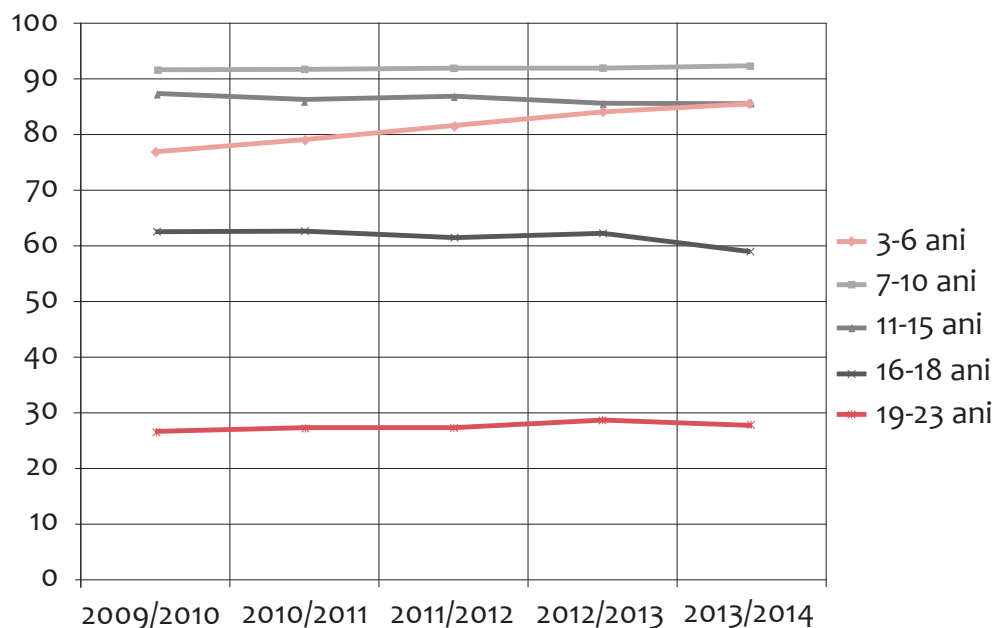
Pe planul politicilor, câteva evoluții în anii 2013-2014 merită a fi scoase în prim-plan. Curajul Ministerului Educației în promovarea reformelor a fost unul ieșit din comun și aceasta în contextul unui climat politic nu foarte propice reformelor. Utilizarea unor mecanisme antifraudă la examenele de bacalaureat pe parcursul a două sesiuni consecutive a dezvoltat gradul avansat de corupere al sistemului educațional și calitatea inferioară a actului educațional în gimnaziile și liceele din țară. Ținând cont de gradul de delăsare a problemelor în sectorul educațional, semnalele transmise publicului de minister nu vor putea să ucă la redresarea rezultatelor BAC-ului decât peste 2-3 ani.

Începând cu anul 2013, toate instituțiile de învățământ primar și secundar general au trecut la finanțarea în bază de cost standard per elev. Noua metodă permite echilibrarea cheltuielilor pentru un elev, simplificarea și fortificarea procesului de prognozare a bugetelor, creșterea transparenței în finanțarea școlilor și extinderea autonomiei școlare. În condiții de autonomie școlare, administrațiile instituțiilor de învățământ, în limita mijloacelor aprobate, pot decide distribuirea resurselor financiare în funcție de necesitățile școlii, inclusiv cheltuielile pentru investiții.

O evoluție semnificativă este asigurarea aprobării în Parlament – la limita eșecului, inclusiv prin invocarea de către Ministrul Educației a posibilității depunerii mandatului său – al noului Cod al Educației. Rezultat al unor negocieri grele în cadrul coaliției de guvernare, Codul a pierdut o parte din ambiția pe care o avea la faza de proiect, dar oricum oferă un cadru clar și consistent pentru dezvoltarea sistemului pentru cel puțin următorul deceniu. Alături de aprobarea Codului Educației, o altă importantă evoluție de politică este elaborarea de către Ministerul Educației a proiectului unei Strategii sectoriale comprehensive de dezvoltare a educației<sup>13</sup>. Strategia invocă problema calității educației ca fiind una din cele pregnante, iar deopotrivă cu calitatea, alte două probleme recunoscute oficial ca fiind persistente sunt accesul la educație și relevanța studiilor obținute.

Vorbind despre acces, să remarcăm faptul că ratele de înrolare în educație au evoluat neuniform în ultimii cinci ani (Figura 5). Pe de o parte, constatăm o ameliorare esențială a ratei de înrolare la limitele inferioară și superioară ale vârstei tipice pentru educație (3-6 ani și 19-23 ani), însă, pe de altă parte, observăm o stagnare sau chiar o ușoară înrăutățire a situației atunci când este vorba de segmentele de vârstă interioare, unde rata abandonului este foarte mare. Scăderea înrolării este deosebit de îngrijorătoare în cazul copiilor încadrați în învățământul gimnazial, unde rata netă de cuprindere în învățământ a scăzut de la 84% în anul 2009/2010 la 82,6% în anul 2013/2014, continuând tendința care are deja peste un deceniu (în anul 2001/2002 rata netă de cuprindere în învățământul gimnazial era de 87%). Se face remarcată degradarea accelerată a cuprinderii în educație a copiilor din mediul rural: dacă în anul 2000/2001 rata netă de cuprindere în învățământul gimnazial în mediul urban era cu circa 9 puncte procentuale peste cea din mediul rural, atunci în 2013/2014 diferența crescuse la 15 puncte. Parțial, această dinamică poate fi explicată de erori de măsurare, cauzată de emigrarea definitivă a copiilor împreună cu părinții lor aflați peste hotare și de faptul că mulți copii din localitățile sub-urbane preferă să meargă la școlile din oraș. Însă reducerea cuprinderii este prea profundă pentru a fi explicată de asemenea cauze „tehnice”. Scăderea participării copiilor din mediul rural la educație nu se limitează la anumite grupuri etnice sau arealuri geografice, fiind una atotcuprinzătoare, care nu ține strict de accesul per se la serviciile educaționale, ci reflectă o degradare socială mult mai profundă a vieții rurale, emigrației, dezintegrării familiilor, viciilor sociale, depravării morale și degradării vieții economice. În pofida tuturor proceselor de modernizare ale secolului 21 care cuprind și societatea moldovenească în ansamblu (deschiderea frontierelor, penetrarea Internetului etc.), trebuie să constatăm că în societatea rurală conservativă din Moldova educația încă nu a căpătat respectul necesar, mulți elevi văzând școala mai degrabă ca pe un chin continuu decât ca pe o oportunitate, atitudine care și explică în ultimă instanță rata mare de abandon școlar.

**Figura 5. Evoluția ratelor de cuprindere în învățământ, pe anii de învățământ și pe principalele categorii de vârstă**



Surse: BNS, Educația 2014.

Mai mult decât accesul, calitatea este problema primordială a sectorului educațional. Rezultatele dezastruoase ale bacalaureatului din anii 2013 și 2014 – cu circa jumătate din candidați eșuând să treacă cel puțin o probă – demonstrează calitatea inferioară a procesului educațional. Cauzele acestei stări de lucruri sunt sistematice, inclusiv metodologia și curriculumul depășite de timp și dotarea nesatisfăcătoare cu echipamente și material didactic. Totuși, chiar dacă aceste probleme pot fi depășite relativ rapid cu investiții corespunzătoare, rămâne problema-cheie a cadrelor didactice care nu dețin competențele necesare pentru a aplica noi standarde și metode. Astfel, înainte de a reforma școala ca atare, trebuie reformat sistemul de pregătire a pedagogilor, iar nivelul de salarizare al acestora urmează să crească esențial, pentru a forma setul de motivații propice pentru dedicarea în meserie. Deocamdată, nivelul de salarizare a învățătorilor nu se ridică nici măcar la nivelul mediei pe țară (Tabelul 5).

## Educația și formarea profesională

Urmare a emigrării cadrelor de înaltă calificare din variate domenii, dar și a ieșirii timpurii a tinerilor din sistemul educațional și pierderii interesului față de studiile profesionale de toate nivelurile, în economie deja de câțiva ani se constată un deficit acut de forță de muncă calificată. Într-o cercetare realizată în 2013 de Centrul Analitic Independent EXPERT-GRUP la comanda Confederației Naționale a Patronatelor din Moldova este arătat că aproape jumătate din firme întâlnesc în ultimii 3 ani dificultăți la angajarea personalului cu abilitățile și competențele dorite<sup>14</sup>. Întreprinderile relativ mai mari și cele aflate în regiuni sunt mai mult expuse deficitului de lucrători calificați<sup>15</sup>.

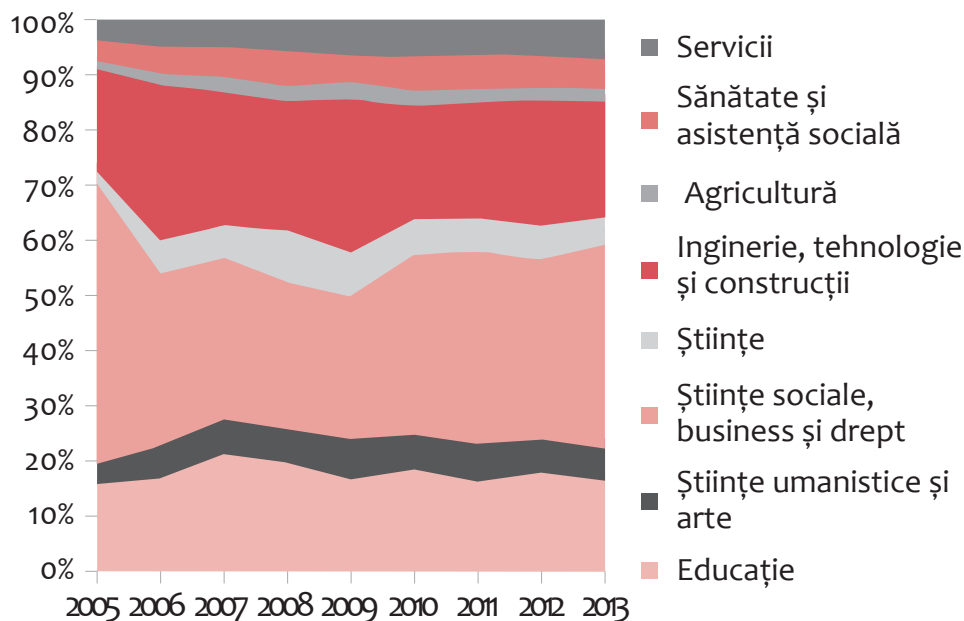
Relevanța studiilor profesionale a tinerilor specialiști este pusă tot mai des la îndoială de comunitatea investitorilor și oamenilor de afaceri. În cadrul sondajului efectuat în cercetarea menționată, aproape 70% din oamenii de afaceri intervievați au apreciat că învățământul vocațional, mediu

<sup>14</sup> CNPM, 2013.

<sup>15</sup> Idem

de specialitate și cel superior, în general, nu corespunde nevoilor întreprinderilor. Curriculumul este supraîncărcat cu aspecte teoretice irelevante, practica de producție este formală, cea mai mare parte a instructorilor nu au experiența practică din economia reală, iar metodele de evaluare a cunoștințelor nu sunt credibile. Sistemul nu cultivă elevilor deprinderi generale care devin indispensabile în economia modernă: utilizarea tehnologiilor informaționale, deprinderi de comunicare, cultura muncii etc.

**Figura 6. Structura pe grupuri de specialități a celor înmatriculați la studii universitare ciclul I, % din total înmatriculați**



Surse: Calculele autorilor pe baza BNS Educația 2009 și BNS Educația 2014.

Un alt aspect al relevanței, frecvent discutat în societate, este măsura în care spectrul de specialități oferite de universități răspunde necesităților economiei reale. Pe piața muncii se constată o inflație de „specialiști” cu studii medii și superioare în domenii „prestigioase” – economie, drept, științe administrative, științe politice, în timp ce specialiștii cu calificări pedagogice, tehnologice și inginerești sunt în mare deficit. Contrar tuturor politicilor Guvernului (cum ar fi închiderea programelor de studiere a dreptului în colegii), specialitățile „prestigioase” continuă să fie cele mai preferate de tineri (Figura 6).

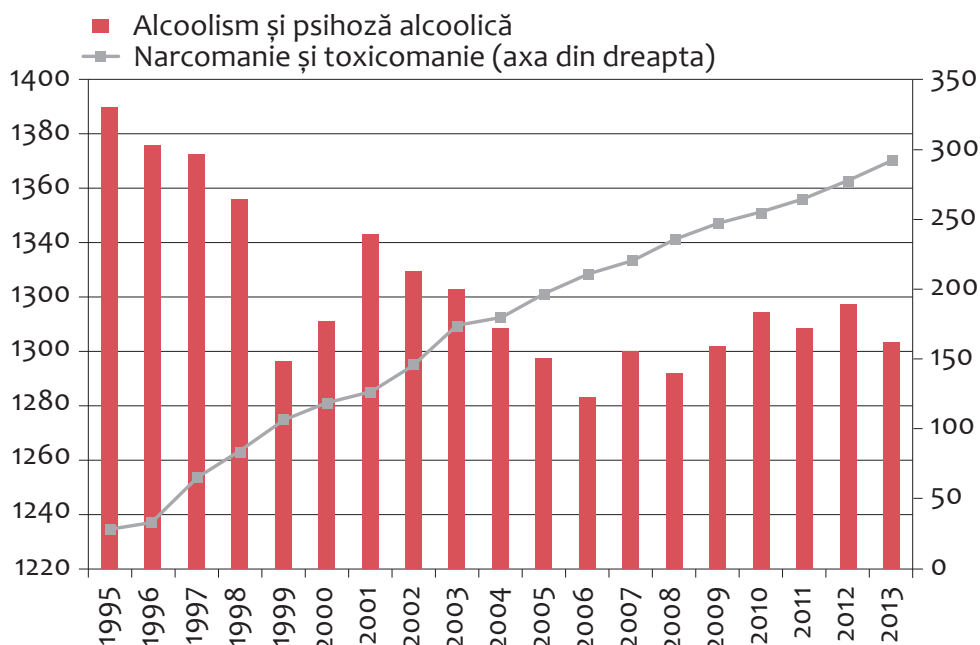
## Sistemul sănătății

Ca și în cazul educației, statul investește o cotă relativ mare din PIB-ul țării în sistemul de sănătate (circa 5,3%). Și, din nou, ca și în cazul educației, una din cauzele care explică un sistem de sănătate atât de „scump” este rețeaua de instituții medicale supraextinse, ineficiente din punctul de vedere al consumului de energie și iraționale ca amplasare geografică sau afiliere instituțională. Este adevărat, în ultimele două decenii, o tendință clară a fost reducerea numărului de instituții medicale de stat (de la 293 în 1997 la 72 în 2013) și apariția unui sector privat al spitalelor (în creștere de la 1 instituție la 13). În sub-sectorul instituțiilor de tip ambulatoriu și policlinicilor evoluția dată a fost și mai accentuată. Totuși, după cum atestă estimările făcute de specialiști,

sistemul public rămâne prea extins ca număr de instituții și volum al infrastructurii fizice dependente, ceea ce nu permite dotarea corespunzătoare a instituțiilor medicale, în special în regiuni. Unele spitale raionale suferă de un deficit de asemenea dotări elementare cum ar fi puncte sanitare corespunzătoare, mănuși și măști medicale. Persistă practici riscante în sistem, inclusiv tehnici necorespunzătoare de management al deșeurilor medicale și biologice. Plățile private neoficiale rămân o realitate greu de combătut, asistența medicală primară încă nu este în stare să-și îndeplinească în mod eficient funcțiile de triere și regularizare a fluxului de pacienți către instituțiile specializate, iar bolile non-comunicabile și cele cauzate de factori sociali (HIV, tuberculoza) continuă să se extindă rapid<sup>16</sup>.

Toate acestea influențează negativ asupra calității capitalului uman, indicatorii de morbiditate și mortalitate a populației rămânând foarte înalți (Tabelul 5). Totuși există unele boli și tulburări care, negestionate în timp util, pot, pur și simplu, să submineze pe termen lung calitatea capitalului uman. Alcoolismul și narcomania sunt două asemenea flageluri care de multe ori sunt trecute cu vederea atunci când este analizată starea capitalului uman al țării, dar acestea au un impact major asupra calității și culturii muncii. În cazul alcoolismului, parcă se conturează o anumită tendință pozitivă în ultimele două decenii legată de prevalență în ușoară scădere, însă aceasta rămâne foarte înaltă. Angajatorii, mai ales în regiuni, se plâng de faptul că alcoolismul este una dintre cele mai dificile bariere în calea educării unei culturi moderne a muncii. Iar în cazul narcomaniei, situația este de-a dreptul îngrijorătoare, deoarece se constată creșterea vertiginoasă a numărului de bolnavi aflați în evidență în instituțiile curativ-profilactice (Figura 7). Și dacă acum un deceniu, narcomania era mai degrabă asociată cu ideea unui comportament deviant în grupul tinerilor, acum acest flagel ocupă și alte grupe de vârstă, inclusiv a populației economic active.

**Figura 7. Bolnavi aflați în evidență în instituțiile curativ-profilactice, la 100 000 locuitori**



Surse: BNS, Banca de Date, Indicatorul „Morbiditatea populației prin tulburări narcologice după persoane cu morbidități, ani, indicatori și boli”.

<sup>16</sup> World Bank, „The Republic of Moldova. Programme for Results. Health Transformation Operation. Environmental and Social Systems Assessment”, document no.E4490, Chișinău, March 20, 2014.



## Recomandări de politici

Odată cu creșterea economică și cu sofisticarea tehnologică a firmelor, cerințele pentru nivelul de dezvoltare al capitalului uman al țării vor spori, atât din partea angajatorilor locali și investitorilor străini, cât și din partea societății în ansamblu. Satisfacerea acestor cerințe va necesita importante schimbări la nivelul politicilor publice.

- ❑ Societatea moldovenească pune mai mare preț pe accesul formal la educație („copilul să facă școală”), decât pe aspectele de calitate și relevanță. Anume aceasta explică reticența comunităților și unor politicieni la închiderea școlilor în comunitățile rurale care nu satisfac standardelor minime de înrolare. Guvernul trebuie să inițieze coaliiții strategice cu ONG-urile și instituțiile media pentru a realiza cea mai importantă schimbare de mentalitate care se impune în societatea moldovenească – cultivarea respectului față de educație și față de succesul în viață datorat studiilor și competențelor.
- ❑ O atenție mai mare din partea Guvernului este necesară pentru asigurarea accesului la educația preșcolară în mediul rural, unde rata de înrolare este semnificativ mai mică decât în mediul urban. Sporirea accesului la educația preșcolară în mediul rural va duce la creșterea ratei de participare a femeilor pe piața muncii.
- ❑ Sistemul de învățământ moldovenesc, în special treapta educației profesionale, este în mare măsură unul „autosuficient”, adică deconectat de la realitățile de pe piața muncii. Aceasta se produce în mare parte din cauza lipsei unei concurențe reale între universități pentru înmatricularea celor mai buni studenți. De aceea, este recomandată facilitarea deschiderii extensiunilor locale a universităților și școlilor profesionale europene. Cuplată cu o autonomie financiară și o responsabilitate publică mai mare a universităților, aceasta va duce la schimbarea setului de motivații ale managerilor universitari.
- ❑ O prioritate absolută trebuie să fie edificarea instituțiilor care au un rol central în asigurarea calității învățământului – cum ar fi o agenție independentă de acreditare a instituțiilor de învățământ și asigurare a calității procesului educațional, atât pentru școlile profesionale, cât și pentru universități.
- ❑ Deși a fost adoptată o strategie privind educația vocațională/ tehnică pentru anii 2013-2020, implementarea acesteia a trenat din lipsă de fonduri. UE a oferit Republicii Moldova aproape 25 milioane Euro pentru implementarea acesteia. Cea mai dificilă parte va fi reorganizarea rețelei instituțiilor de învățământ vocațional/ tehnic, nu în ultimul rând, din cauza enormei opoziții interne din partea managerilor și cadrelor didactice. Depășirea acestei rezistențe va cere realizarea unei coaliiții strategice dintre Guvern și angajatori, părinți și studenți și schimbarea esențială a regimului de angajare și promovare a managerilor de instituții vocaționale și a instructorilor.
- ❑ Este necesară fortificarea conexiunilor între instituțiile educaționale, angajatori și instituțiile de cercetare relevante. Aceste conexiuni sunt astăzi limitate la oferirea unor oportunități de practică de producție pentru elevi, dar ele trebuie să meargă mult mai departe și să prevadă oportunități de formare profesională pentru instructori (maiștri), precum și o voce mai bine auzită a angajatorilor în supravegherea strategică a instituțiilor de învățământ.

- Guvernul ar trebui să sponsorizeze sau să efectueze în mod direct evaluarea relevanței programelor de instruire, atât la nivel de școli profesionale, cât și la nivel sistemic, iar rezultatele acestor evaluări să fie făcute publice. Este necesară introducerea unui sistem de indicatori de evaluare a performanțelor școlilor, inclusiv prin evaluarea unor asemenea indicatori ca rata de angajare a absolvenților pe parcursul unor perioade de timp predefinite după absolvire, nivelul de satisfacție a angajatorilor, nivelul de remunerare a absolvenților.
- Continuarea raționalizării rețelei spitalicești este imperativă pentru eliberarea resurselor necesare dotării instituțiilor medicale cu mijloace tehnice, consumabile și echipamente, precum și pentru asigurarea instruirii periodice a personalului medical. Aceste elemente au de departe un rol mult mai mare în asigurarea sănătății populației decât numărul de paturi disponibile în spitale.
- Politica de stat de descurajare a viciilor – fumatului, alcoolismului, narcomaniei – trebuie să devină mult mai activă și să se bucure de suportul necesar la nivel parlamentar. În anul 2013-2014 eforturile Guvernului în domeniul politicilor antifumat nu au avut sprijinul necesar din partea parlamentarilor. În special, este necesară țintirea mai bună în cadrul acestor politici a categoriilor care sunt cele mai vulnerabile în fața viciilor menționate – copiii și tinerii. Anume aceștia sunt purtătorii viitorului capital uman al țării.

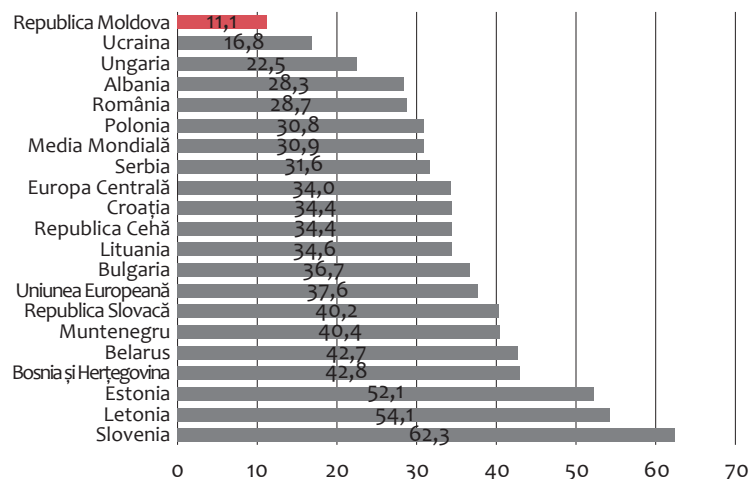
# Mediul și eficiența energetică: cât de durabilă este creșterea economică din punctul de vedere al mediului

Republica Moldova are o economie extrem de vulnerabilă la condițiile climaterice extreme, iar capacitatea de adaptare este foarte redusă. În acest context, capitalul natural și utilizarea eficientă a resurselor ambientale joacă un rol crucial pentru sporirea capacităților de adaptare și pentru asigurarea dezvoltării durabile a țării. Pornind de la această premisă capitoul se va axa pe analiza corelației dintre dezvoltarea economică și starea mediului ambiant. Aspectele examinate vor fi axate pe 3 dimensiuni: starea capitalului natural de care dispune Republica Moldova, productivitatea și eficiența utilizării inputurilor ambientale și influența constrângerilor de mediu asupra calității vieții.

## Capitalul natural

**Resursele forestiere.** Resursele forestiere ale Republicii Moldova sunt constituite din resursele fondului forestier și ale vegetației forestiere de pe terenurile din afara acestuia. Conform prevederilor Cadastrului funciar suprafața fondului forestier constituie 418,9 mii ha<sup>17</sup>. Suprafața terenurilor acoperite cu păduri constituie 374,5 mii ha, iar vegetația forestieră din afara fondului forestier acoperă circa 44 mii ha<sup>18</sup>. În prezent gradul de împădurire a țării este de 11,1%, fiind foarte mic în comparație cu alte state din regiune (Figura 8), iar acest nivel este sub pragul minim necesar pentru asigurarea echilibrului ecologic de 15%. Mai mult decât atât, ritmurile de împădurire sunt destul de lente: în decurs de jumătate de secol, gradul de împădurire s-a majorat doar cu 5,6 puncte procentuale, iar extinderea suprafețelor împădurite s-a realizat din contul speciilor ce nu sunt adecvate pentru condițiile țării (cum ar fi salcâmul) și în defavoarea speciilor tradiționale (cum ar fi stejarul)<sup>19</sup>.

**Figura 8. Gradul de împădurire în unele țări, % din suprafața terestră**



Sursa: Banca Mondială.

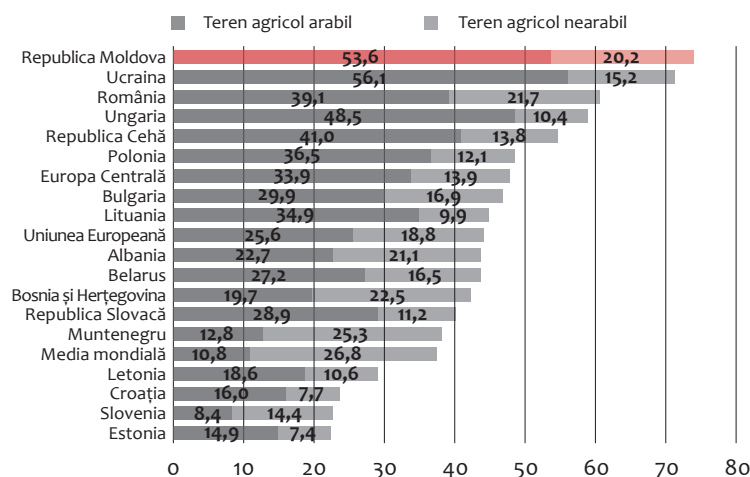
<sup>17</sup> Ministerul Mediului, AȘM, IEG, Starea mediului în Republica Moldova în 2007-2010 (Raport Național), 2011, p. 21.

<sup>18</sup> Ibidem, p. 21.

<sup>19</sup> PNUD, „Al treilea Raport cu privire la Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului. Republica Moldova”, Chișinău, 2013.

**Resursele funciare.** Suprafața totală a terenurilor de care dispune Republica Moldova constituie 3384,6 mii ha<sup>20</sup>. Predominarea solurilor de tip cernoziom, care reprezintă 73% în structura suprafeței terestre, oferă posibilitatea valorificării active a fondului funciar. Datorită acestui fapt, Republica Moldova este țara cu una dintre cele mai înalte ponderi ale terenurilor agricole, nu doar din regiune, ci inclusiv din lume (Figura 9). Astfel, după modul de utilizare, circa 74% din terenuri sunt suprafețe agricole.

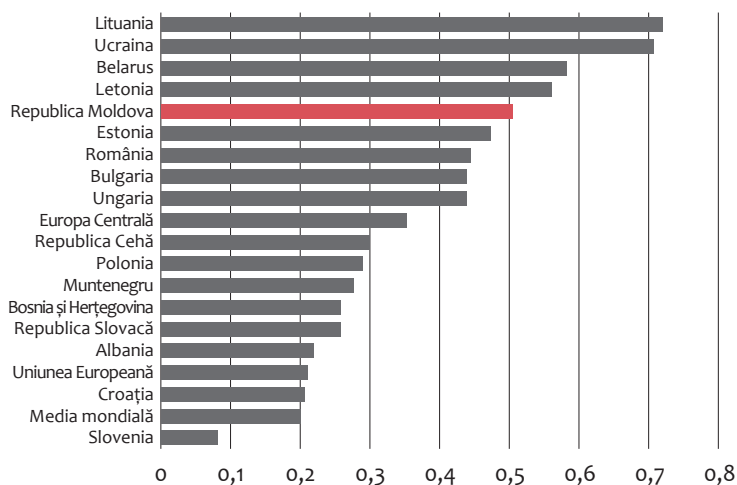
**Figura 9. Terenuri agricole, % din total suprafața terestră**



Sursa: Banca Mondială, BNS.

La fel, și asigurarea populației cu terenuri arabile reprezintă o precondiție bună pentru dezvoltarea agriculturii, inclusiv pentru obținerea economiilor de scară. Astfel, în Republica Moldova la un locuitor revin 0,5 ha de teren arabil, iar această valoare este una dintre cele mai mari în regiune (Figura 10).

**Figura 10. Teren arabil per capita, ha per capita**



Sursa: Banca Mondială, BNS.

<sup>20</sup> Ministerul Mediului, IES, Anuarul IES – 2010 „Protecția mediului în Republica Moldova”, p. 36.

Însă acest avantaj incontestabil al țării noastre nu este valorificat, iar fondul funciar este expus unor procese avansate de eroziune. În perioada 2000-2010 suprafața solurilor neerodate s-a redus cu 41 mii ha. În aceeași perioadă, a crescut suprafața terenurilor erodate: suprafețele slab erodate s-au majorat cu 500 ha, ariile erodate moderat s-au extins cu 1600 ha, iar zonele puternic erodate s-au mărit cu 12500 ha. În afară de pierderile economice pentru agricultură, procesele de eroziune sunt urmate și de o serie de alte consecințe, cum ar fi înnămolirea bazinelor acvatice, poluarea solurilor, distrugerea căilor de comunicație.

**Tabelul 6. Erodarea solurilor**

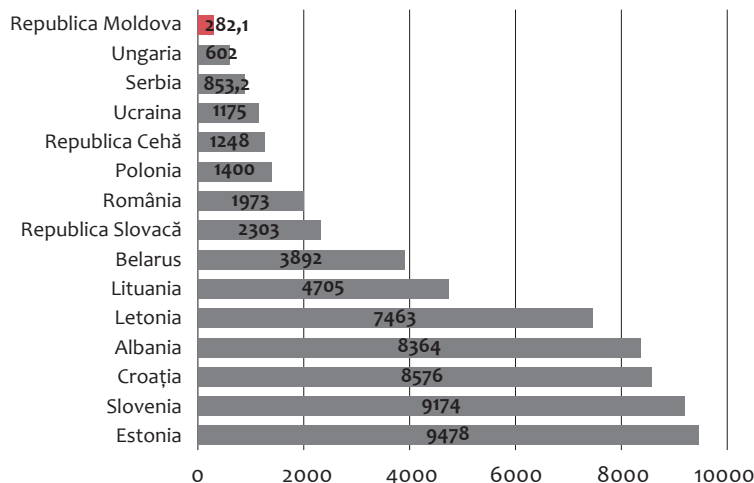
	2000 (mii ha)	2010 (mii ha)	Modificare absolută (mii ha)
Terenuri neerodate	1685	1644	-41
Terenuri slab erodate	504,2	504,7	0,5
Terenuri erodate moderat	257,7	259,3	1,6
Terenuri erodate puternic	101,7	114,2	12,5

Sursa: Anuarul Inspectoratului Ecologic de Stat 2010, estimările EG.

**Resursele acvatice.** Resursele de apă ale Republicii Moldova constau din 3621 râuri cu o lungime de peste 16 mii km, 4143 bazine acvatice naturale și artificiale ce acoperă o suprafață de aproximativ 41,7 mii ha, ape subterane reprezentate de 4810 fântâni arteziene și 166,5 mii fântâni alimentate din stratul freatic<sup>21</sup>. Apele de suprafață ale Republicii Moldova provin, în special, din bazinele hidrografice ale râului Nistru (68,46%) și Prut (31,48%). În țară mai există circa 3500 de rezervoare de apă artificială cu o capacitate de stocare a 1,5 mlrd m<sup>3</sup>. La fel, mai sunt circa 50 de lacuri naturale, cu o suprafață de 60 km<sup>2</sup>. Volumul apelor subterane se estimează la circa 1,3 mlrd m<sup>3</sup>, iar evoluția sa în timp este mult mai stabilă decât cea a apelor de suprafață.

Volumul total al resurselor de apă de care dispune Republica Moldova este de circa 15,8 mlrd m<sup>3</sup>. Totuși resursele de apă care se formează pe teritoriul țării sunt de doar 1 mlrd m<sup>3</sup>, care raportate la nivelul populației constituie 282,1 m<sup>3</sup> per capita, fiind printre cele mai reduse în comparație regională (Figura 5).

**Figura 11. Resurse interne de apă, m<sup>3</sup> per capita**



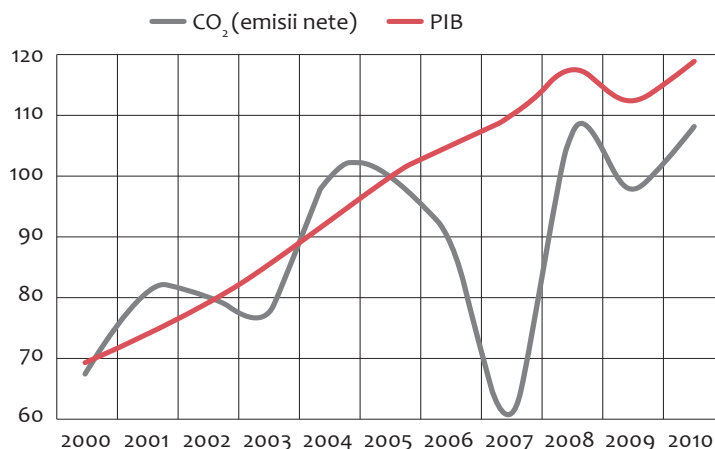
Sursa: <http://knoema.com/FAOQST2013/fao-aquastat-2013>

Principala sursă de aprovizionare o reprezintă apele de suprafață, care acoperă 85% din alimentare, în timp ce apelor subterane le revine doar 15%. Din resursele acvatice de suprafață cea mai importantă sursă de alimentare este fluviul Nistru, ce acoperă circa 83% din consum, râul Prut joacă un rol nesemnificativ și ponderea sa în aprovizionare este de doar 1,8%, iar alte ape de suprafață dețin o cotă de doar 0,2% în asigurarea utilizării apei<sup>22</sup>. În perioada 2000-2012 cantitatea medie anuală de apă captată din toate resursele a fost de 859,5 mln m<sup>3</sup>. După reducerea drastică din anii 1990 ai sec. XX, evoluția volumului apei captate după anul 2000 s-a caracterizat printr-o relativă stabilitate, iar variațiile înregistrate nu au fost semnificative.

## Utilizarea resurselor naturale

**Emisiile de CO<sub>2</sub>.** Emisiile de CO<sub>2</sub> au un impact crucial asupra mediului, cauzând creșterea temperaturii și creșterea intensității și frecvenței evenimentelor meteorologice extreme. Până în 2000 degajările de CO<sub>2</sub> s-au redus semnificativ, iar principalul factor ce a cauzat scăderea emisiilor a fost regresul economic. Reducerea consumului combustibililor fosili (în special, cărbune și păcură) și reorientarea spre utilizarea gazului natural, care este mai puțin poluant<sup>23</sup>, la fel, a determinat descreșterea degajărilor. Însă din 2001, ca rezultat al relansării economice, s-a înregistrat o creștere a emisiilor de CO<sub>2</sub>. Totuși creșterea economiei de după 2000 a fost mai rapidă comparativ cu majorarea emisiilor de CO<sub>2</sub>, fiind înregistrată o decuplare parțială a creșterii economice față de emisiile de CO<sub>2</sub> (Figura 12). Creșterea s-a produs din contul dezvoltării sectoarelor caracterizate prin emisii reduse de CO<sub>2</sub> cum ar fi comerțul și serviciile. În același timp, evoluția emisiilor de CO<sub>2</sub> a fost caracterizată prin schimbări structurale. Cota industriei energetice a scăzut, totuși acest sector a rămas principalul generator de emisii. Pe de altă parte, ponderea transportului a crescut continuu și în prezent acest sector ocupă poziția secundă în generarea CO<sub>2</sub>.

**Figura 12. Emisiile de CO<sub>2</sub> vs creșterea PIB, 2005=100, %**



*Notă: calculat pentru întregul teritoriu al Republicii Moldova.*

*Sursa: BNS, Banca Centrală a regiunii din stânga Nistrului, Oficiul Schimbarea Climei, estimările autorilor.*

În perioada 1995-2010, productivitatea emisiilor de CO<sub>2</sub> (calculată prin raportarea degajărilor nete de CO<sub>2</sub> la PIB în baza abordării *production-based CO<sub>2</sub> productivity*) a avut o evoluție volatilă, însă s-a înregistrat un anumit trend ascendent. Astfel, randamentul CO<sub>2</sub> din 2010 a crescut cu 7,6%

<sup>22</sup> Ministerul Mediului, IES, ANUARUL IES – 2010 „ Protecția mediului în Republica Moldova”, p. 36.

<sup>23</sup> Ministerul Mediului, Strategia de dezvoltare cu emisii reduse a Republicii Moldova până către anul 2020 (proiect), 2011, p. 7.

comparativ cu nivelul atestat în 2000. În pofida acestei ascensiuni, productivitatea emisiilor de CO<sub>2</sub> din Republica Moldova rămâne destul de joasă comparativ cu cea înregistrată în statele UE sau OCDE, dar și față de randamentul mediu la nivel mondial (Tabel 2). Acest fapt înseamnă că în Republica Moldova emisia unui kg de CO<sub>2</sub> corespunde producerii unui volum de valoare adăugată mai mic decât în alte state. Decalajul este cauzat de nivelul relativ mic al PIB-ului din Republica Moldova, precum și de sporirea degajărilor determinat de: creșterea utilizării auto-vehiculelor, dotarea întreprinderilor cu instalații învechite și stocului considerabil de clădiri prost izolate din punct de vedere termic.

**Tabelul 7. Aspecte comparative privind productivitatea CO<sub>2</sub>, PIB în USD 2005/kg CO<sub>2</sub>**

	2000	2010	Modificare 2010/2000, %
EU	3	3,6	19,1
OCED	2,4	2,8	16,5
Media mondială	1,6	1,6	-1,6
Republica Moldova	0,4	0,5	7,6

*Notă: calculat pentru întregul teritoriu al Republicii Moldova.*

*Sursa: EIA, BNS, Banca Centrală a regiunii din stânga Nistrului, Oficiul Schimbarea Climei, estimările autorilor.*

**Energia.** În perioada 2005-2012, furnizarea de energie primară a scăzut semnificativ, înregistrându-se o reducere de la 56,2 mii TJ la 46,1 mii TJ. Diminuarea a fost generată de descreșterea consumului de gaz, care în 2012 comparativ cu 2005 s-a diminuat cu 22,8%<sup>24</sup>. Un factor important care a determinat reducerea consumului de gaz a fost creșterea continuă a tarifului mediu intern (tariful s-a majorat de 5,3 ori în 2012 comparativ cu 2005), determinată, preponderent, de majorarea prețului de import, care a crescut de 5,2 ori în perioada 2005-2012.

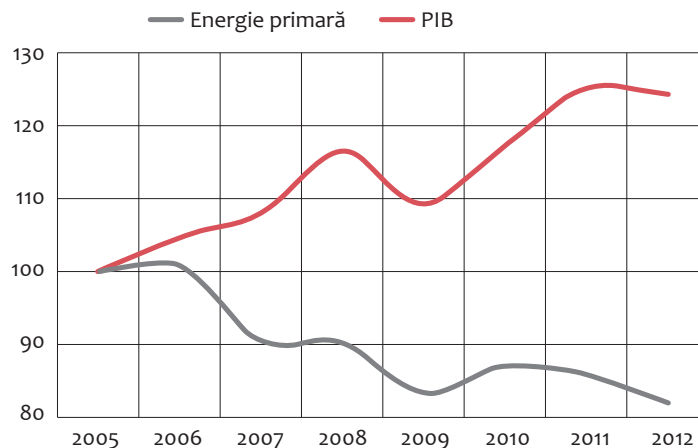
Pentru Republica Moldova principalele două probleme ce țin de utilizarea energiei sunt: puternica monopolizarea a importului de resurse energetice și eficiența energetică redusă. Mai mult de o treime din resursele energetice sunt importate, iar producția internă nu acoperă nici a cincea parte din cererea de energie: gazul este integral importat din Federația Rusă, iar energia electrică în proporție de 70% este achiziționată fie din Ucraina, fie din regiunea din stânga râului Nistrului. Eficiența scăzută este cauzată de utilizarea tehnologiilor depășite și ineficiente și de existența infrastructurii învechite și a sistemului locativ cu un potențial scăzut de economisire a resurselor energetice<sup>25</sup>, iar pierderile în consumul de energie reprezintă o caracteristică definitorie a sistemului energetic național. În perioada 2005-2012 s-a produs o moderată reducere a ponderii pierderilor în consumul de energie (de la 7 la 5,6%). Pierderile de electricitate raportate la consumul de energie electrică rămân înalte, dar au cunoscut o scădere în perioada 2005-2012, micșorându-se de la 18,7 la 13,7%.

Între 2005 și 2012 în Republica Moldova s-a produs un fenomen de decuplare absolută, deoarece reducerea furnizării de energie primară a fost însoțită de o creștere economică puternică (Figura 13). Totuși acest fenomen trebuie tratat cu atenție, deoarece decuplarea a fost generată de orientarea economiei spre sectoare neintensive în consumul de energie și de evoluțiile nefaste din unele ramuri industriale și mai puțin de eficientizarea energetică a procesului de producție.

<sup>24</sup> ANRE, Raport al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică privind activitatea desfășurată în anul 2012, p. 41 și Raport al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică privind activitatea desfășurată în anul 2009, p. 45

<sup>25</sup> Ministerul Mediului, Strategia de dezvoltare cu emisii reduse a Republicii Moldova până către anul 2020 (proiect), 2011, p. 7.

**Figura 13. Energia primară vs creșterea PIB, 2005=100, %**



Sursa: BNS, estimările EG.

**Apele.** Începând cu anul 2001, volumul de apă consumat în Republica Moldova a avut o dinamică volatilă. Totuși pe fondul unei evoluții oscilatorii se distinge o ușoară tendință de descreștere. În 2012 s-au consumat 786 mln m<sup>3</sup> de apă, ceea ce reprezintă o scădere de 7,4% față de 2000. O cauză a scăderii consumului de apă a fost și adoptarea unor modele mai raționale de consum în sectorul gospodăriilor casnice (unde consumul a scăzut cu 19,2% în perioada 2000 -2012). Datorită acestui fapt s-a produs reducerea intensității utilizării apei în economie (consumul de apă/PIB). Pe de altă parte, volumul pierderilor raportate la consumul de apă a avut o evoluție relativ stabilă și s-a situat în jurul nivelului de 8% (Tabelul 8).

**Tabelul 8. Indicatorii utilizării apei în economie**

	2000	2005	2010	2011	2012
Consumul de apă, mln m <sup>3</sup>	849	785	785	785	786
Consumul de apă/PIB, l/1000 USD int., 2005=1	34,9	22,4	18,9	17,9	18,0
Pierderi/ consumul de apă, %	7,5	8,5	8,4	7,9	8,1

Notă: calculat pentru întregul teritoriu al Republicii Moldova.

Sursa: BNS, Banca Centrală a regiunii din stânga Nistrului, estimările EG.

Trebuie menționat că în sectorul agricol s-a redus semnificativ consumul apei. În 2012, terenurile irigate reprezentau 6,7% din suprafața totală a fondului funciar. Suprafața terenurilor irigate constituia 228,3 mii ha și comparativ cu 1995 s-a redus cu 26,2%. Reducerea suprafețelor irigate a fost cauzată de mai mulți factori, printre care: uzarea stațiilor de pompare, deteriorarea echipamentului, costuri mai mari la energie care face pomparea apei inaccesibilă pentru fermieri<sup>26</sup>.

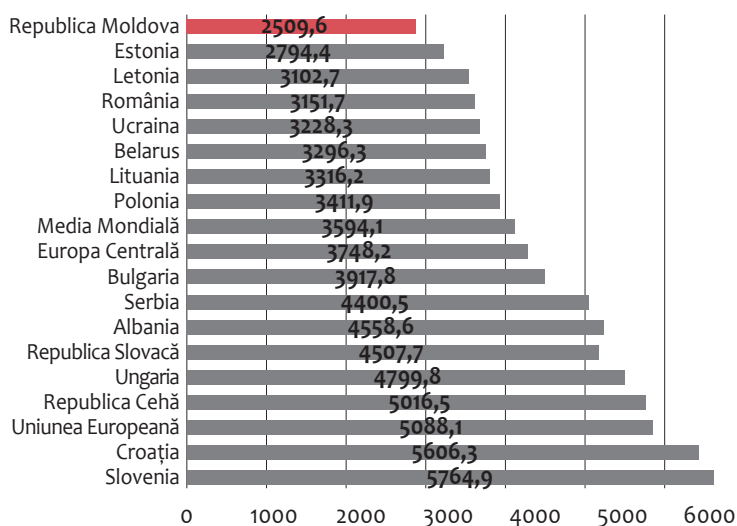
**Solul.** Nivelul scăzut de rotații, reducerea utilizării îngrășămintelor organice și a celor minerale au dus la scăderea conținutului de humus și bio-elemente în sol și la degradarea lui biologică<sup>27</sup>. Scăderea calității solurilor devine o problemă critică în țară și duce la scăderea productivității culturilor agricole. Analiza comparativă denotă faptul că în Republica Moldova randamentul solului este unul dintre cele mai scăzute în regiune (Figura 14).

<sup>26</sup> Ibidem, p. 54.

<sup>27</sup> Ministerul Mediului, Strategia de dezvoltare cu emisii reduse a Republicii Moldova până către anul 2020 (proiect), 2011, p.53.



**Figura 14. Rosta medie de cereale pentru perioada 2008-2012, kg/ha**



Sursa: Banca Mondială.

La fel, trebuie menționat că în Republica Moldova agricultura este puternic dependentă de condițiile climaterice. La rândul său, aceasta cauzează ample oscilații ale producției agricole, fapt ce se transpune într-o creștere anemică a sectorului agricol.

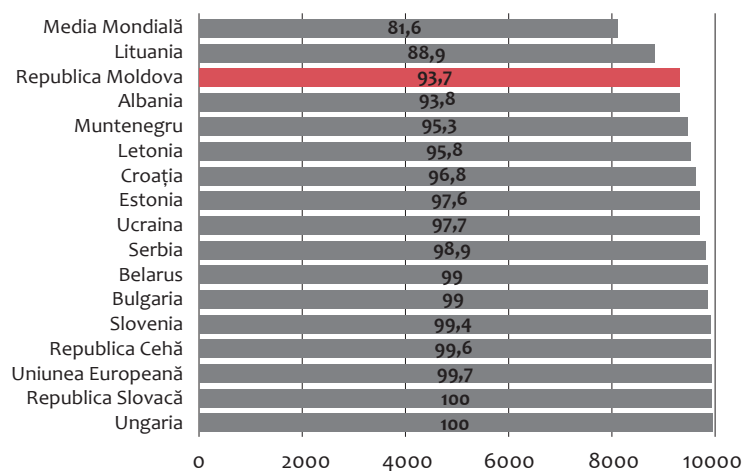
## Riscuri pentru calitatea vieții

**Poluarea aerului.** Calitatea aerului este, în mare parte, nesatisfăcătoare. Unul dintre riscurile cu impact major asupra sănătății populației este expunerea acesteia la poluarea aerului cu particule solide fine:  $PM_{10}$  și  $PM_{2,5}$ . În pofida unei tendințe de diminuare a concentrației particulelor solide în aer, nivelul acesteia depășește limita de siguranță. Concentrația de particule solide  $PM_{10}$  variază în jurul nivelului de 33-36  $\mu g/m^3$  și depășește norma de 20  $\mu g/m^3$  stabilită de OMS. La fel, ponderea populației expuse la un nivel  $PM_{2,5}$  peste norma de 10  $\mu g/m^3$  reglementată de OMS, se menține între 30-40%, iar o diminuare clară a acestei tendințe nu se reliefează.

Poluarea aerului de la surse nestaționare s-a consolidat și a devenit principala sursă de otrăvire a atmosferei. Poluarea aeriană degajată de sursele staționare a cunoscut o evoluție stabilă în timp: în perioada 2001-2013 volumul emisiilor a variat în jurul nivelului de 16,5 mii tone. Pe de altă parte, poluarea produsă de vehicule s-a majorat cu 73,4% în 2013 comparativ cu 2001.

**Accesul la apă.** În Republica Moldova ponderea populației cu acces la canalizare îmbunătățită a crescut continuu și s-a majorat de la 32,3% în 2000 la 56,6% în 2012. Datorită acestui progres a fost atinsă ținta de 50%, stabilită în cadrul ODM pentru anul 2010. Pentru anul 2015 este stabilită o nouă țintă de 65%, totuși atingerea acestui obiectiv pare improbabilă. Totodată, se atestă o disparitate pronunțată dintre accesul populației la serviciile de salubritate între zonele rurale și cele urbane. Astfel, în orașe între 70% și 80% dintre gospodăriile sunt conectate la servicii de canalizare pe când în mediul rural rata de conexiune oscilează între 3%-7%. La fel, Republica Moldova rămâne codașă în ceea ce privește accesul populației rurale la sursele îmbunătățite de apă. În 2012 ponderea populației rurale cu acces la sursele îmbunătățite de apă constituia 93,7%. Acest rezultat plasează Republica Moldova pe unul dintre ultimele locuri din regiune (Figura 15).

**Figura 15. Accesul populației rurale la surse îmbunătățite de apă, % din populația rurală**



Sursa: Banca Mondială.

O parte semnificativă din apa utilizată de către gospodăriile casnice nu corespunde rigorilor sanitare. Apa în peste 40% din apeductele investigate de către Centrul Național de Sănătate Publică nu corespunde parametrilor sanitaro-chimici. Deosebit de gravă este situația în zonele rurale, unde populația se alimentează în proporție de 75% cu apă din fântâni. Astfel, 84% din fântâni nu corespund standardelor sanitaro-chimici, iar 30% din fântâni nu satisfac parametrii microbiologici.

**Deșuri.** Creșterea stocului de deșuri cauzează infiltrarea sporită a substanțelor nocive în aer, sol și apă și, în acest mod, afectează sănătatea populației și determină restrângerea suprafețelor de terenuri ce pot fi utilizate pentru alte activități. Caracteristic pentru Republica Moldova este creșterea rapidă a deșeurilor. Astfel, în perioada 2005-2012 volumul deșeurilor menajere s-a majorat cu 91% (Tabelul 9). În aceeași perioadă suprafața locurilor de neutralizare a deșeurilor solide s-a majorat cu 14,9%, reducând spațiile ce pot fi utilizate pentru alte activități.

**Tabelul 9. Deșuri menajere în localitățile urbane**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Deșuri solide, mii m <sup>3</sup>	1268,5	1353,6	1790,6	2130,8	2210,2	2302,6	2350	2421,1
Deșuri lichide, mii m <sup>3</sup>	23,9	27,8	28,9	42	57,4	56,9	51,9	48
Suprafața pentru neutralizarea deșeurilor solide, ha	166,9	180,2	195	190,1	199,2	206,5	210,7	191,8

Sursa: BNS.

## Recomandări de politici

Republica Moldova se confruntă cu un amplu set de probleme asociat utilizării resurselor de mediu. În vederea ameliorării calității mediului și eficientizării utilizării resurselor naturale e nevoie de realizat acțiuni pe diverse segmente.

- În domeniul utilizării energiei politicile trebuie orientate pe 3 direcții: (i) desconcentrarea geografică a surselor de import, (ii) dezvoltarea formelor alternative de energie, și (iii) eficientizarea utilizării resurselor energetice. Progresarea pe aceste direcții va determina

îmbunătățirea situației ambientale atât prin implementarea unor noi surse de energii nepoluante, cum ar fi cea eoliană sau solară, cât și prin reducerea degajărilor de CO<sub>2</sub>. O altă dimensiune ține de continuarea ajustării tarifelor la costurile de producere a energiei, fapt ce va duce la raționalizarea consumului. La fel, ar trebui aplicat practicile de economisire la etapa construcțiilor clădirilor. Politicile utile în acest sens se referă nu doar la cerințele față de proiectele de clădiri, incluse pe larg în Programul Național de Eficiență Energetică, ci și la sensibilizarea populației la oportunități simple de economisire, care în mare măsură sunt necunoscute majorității populației. În acest sens, Agenția de Eficiență Energetică are capacitatea de promovare a economisirii energiei, dar necesită asistență suplimentară în instruirea publicului în materie de folosire rațională a energiei.

- În cazul Republicii Moldova există dificultăți privind accesul populației la apa de calitate, iar sistemul de irigare este deteriorat. Politicile ar trebui axate pe 3 dimensiuni: (i) consolidarea capacităților instituționale ale structurilor responsabile de gestionarea resurselor de apă, (ii) asigurarea suportului financiar pentru realizarea politicilor, în acest sens pot fi analizate și posibilități de ajustare a tarifelor și (iii) consolidarea infrastructurii prin construcția rezervoarelor noi, extinderea rețelei de canale și extragerea apelor subterane.
- Pe parcursul ultimilor ani, susținerea agriculturii ecologice în țară a fost insuficientă, oferită preponderent în formă de subsidii mici. Pentru redresarea situației, politicile în domeniu trebuie să se axeze pe asistență în comercializare, informare despre oportunități de vânzare pe piața locală și cea externă, sisteme de subsidii eficiente și transparente. Sprijinul poate fi acordat prin granturi alocate pentru investiții în agricultura ecologică, proiecte de procesare și marketing, organizarea grupurilor de fermieri ecologici, susținere financiară pentru conversie și menținere a statutului de fermier ecologic.
- În vederea reducerii poluării mediului de la autovehicule ar trebui promovate politici de extindere a transportului verde care sunt promovate activ în toate țările dezvoltate. Măsurile de politici ar putea include susținerea financiară a construirii drumurilor cu piste speciale pentru biciclete și role, parcări fără plată la marginea orașelor pentru ca persoanele să se poată deplasa în raza orașului cu troleibuzul, drumuri de ocolire pentru transportul greu, modernizarea parcului de autoturisme pentru a face transportul public mai atrăgător și mai rapid, sensibilizarea populației în mijloace de transport verde.

**Tabelul 10. Principalii indicatori monitorizați privind mediul și eficiența energetică**

Indicatori statistici	2011	2012	2013
Păduri, % din suprafața totală	11,1	11,1	-
Terenuri agricole, % din suprafața totală	73,8	73,8	73,8
Terenuri arabile, % din suprafața totală	53,6	53,5	53,6
Terenuri arabile ce revin la o persoană, ha per capita	0,51	0,51	0,51
Resurse interne de apă ce revin la o persoană, m <sup>3</sup> per capita	-	281,2	-
Productivitatea CO <sub>2</sub> , PIB în USD 2005/kg CO <sub>2</sub>	-	-	-
Productivitatea energetică, PIB în USD 2010/MJ	0,25	0,23	-
Intensitatea utilizării apei (consumul de apă / PIB), l/1000 USD 2005	17,9	18,0	-
Populație cu acces la canalizare îmbunătățită, % din populația totală	54,6	56,6	-

# Politica internă și externă: avântul european pe exterior, mimarea reformelor pe interior

*Acest capitol cuprinde o evaluare multilaterală a politicii interne, dar și externe, cu prezentarea celor mai importante evoluții înregistrate în perioada 2013-2014. Analiza include o radiografie a riscurilor care țin de particularitățile cursului european, presiunile generate de viitorul scrutin electoral, complicațiile asociate cu răcirea relațiilor cu Rusia etc. Ca urmare, s-a constatat că mai degrabă a predominat o incoerență între politica externă și reformele reale efectuate pe interior, în particular în domeniul justiției și al combaterii corupției. Adicional, autoritățile nu au reușit să valorifice agenda europeană și să amplifice sprijinul din partea cetățenilor. Această nereușită a permis creșterea simpatilor publicului pentru proiectele geopolitice euroasiatice, fapt ce a aprofundat și mai mult polarizarea societății. Recomandările formulate la final vizează accelerarea reformelor și consolidarea coeziunii interne, redimensionarea relațiilor cu anumiți parteneri externi, dar și o configurare mai inteligentă a politicii externe.*

## Analiza principalelor tendințe și evoluții

### Politica internă

Pentru prima dată de la venirea forțelor proeuropene, în urma alegerilor din iulie 2009, au apărut premise pentru calmarea politicii interne. În comparație cu perioada 2012, intensitatea animozităților s-a diminuat, anumiți actori conflictuali fiind excluși din avanscena politică, dar nu și de la actul de guvernare. De fapt, birourile partidelor de la guvernare (PLDM, PDM) au devenit centre de putere în jurul cărora au gravitat procesele politice din țară. Anumite reforme inițiate de guvernările pro-europene anterioare (de până în mai 2013) au rezultat în progrese mai concrete pe direcția europeană deja în 2014, în mod particular fiind vorba despre liberalizarea vizelor cu UE.<sup>28</sup> Cel din urmă a fost urgentat de mai multe circumstanțe, precum și criza politică din Ucraina și dezvoltarea poziției ostile a Rusiei față de extinderea influenței UE în regiune. Politica internă a fost dominată de aparența unui consens între partidele de coaliție, ghidate în primul rând de scopul supraviețuirii politice, angajamentele față de partenerii externi fiind secundare. Totodată, politica internă a fost dominată de cea externă, ceea ce a distras atenția de pe reformele cruciale (justiția, combaterea corupției). În perioada 2013-2014, au fost observate mai multe tendințe ce au influențat agenda internă, precum:

- ❑ **Eliminarea liderilor de partid din fruntea guvernării, dar nu și din actul de guvernare.** Renunțarea la funcțiile centrale în stat de către liderii Partidului Liberal Democrat (PLDM) și ai Partidului Democrat (PDM) a fost un compromis temporar, necesar pentru soluționarea crizei politice, dar și cerut de partenerii europeni. Oricum, implicarea liderilor PDM și PLDM în actul de guvernare nu a dispărut. Aceasta a căpătat o formă mai subtilă și discretă, fiind realizată prin intermediul actorilor politici subordonați politic, păstrați în funcție după crearea noului Guvern (30 mai, 2013). Astfel, episoade de rivalitate au fost observate deseori între miniștrii care aparțin celor două grupuri politice (Ministerul Economiei vs Ministerul Agriculturii și Industriei Alimentare).

<sup>28</sup> Comisia Europeană, Commissioner Malmström on visa-free travel for Moldova, 3 aprilie, 2014, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-14-101\\_en.htm?locale=FR](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-101_en.htm?locale=FR)

- ❑ **Netransparența actului de guvernare și justiția lacunară.** Pacea rece instituită între formațiunile de la guvernare (PLDM și PD) s-a bazat în continuare pe un echilibru de forțe între cele două grupări. Deținerea „în subordine” a instituțiilor de urmărire (Procuratura, CNA etc.) a asigurat imunitate membrilor celor două grupuri politice în fața justiției. Gradul de impunitate nu s-a schimbat față de situația din anii precedenți. Prin urmare, nu a fost pe rol nici un dosar care să vizeze înalții demnitari.
- ❑ **Alianțe în afara coaliției de guvernare.** Atât la nivel central, cât și la nivel local, partidele de la guvernare au votat cu opoziția comunistă. Voturile comune ale PLDM cu PCRM au vizat aspecte cruciale pentru procesul democratic de guvernare, precum: neadmiterea votului uninominal, extinderea prerogativelor premierului interimar, readucerea CNA în subordinea executivului, ridicarea pragului electoral până la 6%. PDM a coalizat cu PCRM la nivel regional.
- ❑ **Tranzacționare netransparentă, fie ineficientă, a bunurilor publice.** Concesionarea Aeroportului Chișinău și privatizarea vicioasă a BEM dovedesc prevalarea intereselor private asupra celor naționale. Or, ambele obiecte sunt de importanță strategică pentru economia națională, dar și pentru securitatea țării. Deși au fost contestate de către partidele din opoziție și au provocat nedumeriri în rândul partenerilor europeni din cauza netransparenței procedurilor, rezultatele acestor tranzacții nu au fost revizuite.
- ❑ **Atacul asupra Curții Constituționale.** Prin deliberările sale, Curtea a devenit un element esențial pentru verificarea constituționalității actelor legale și normative. Prin urmare, prin intermediul acestei instituții a fost anulată posibilitatea organizării referendumurilor locale pe subiecte de politică externe, respins premierul acuzat de corupție. Deși Curtea a făcut posibilă depășirea unor situații de criză, uneori comportamentul acesteia a fost incoerent - concesionarea Aeroportului Chișinău, fie a tensionat spiritele în societate - decizia privind statutul „limbii române”. Faptul că ponderea Curții a crescut este dovedit de inițiativa legislativă (PCRM, PLDM) privind revocarea judecătorilor Curții sub pretextul pierderii credibilității.
- ❑ **Delimitarea simbolurilor.** Partidele politice de la guvernare au secționat retorica simbolistică autohtonă. PLDM s-a concentrat exhaustiv pe tematica europeană și pe un „românism” moderat, unde rivalizează cu PL și PLRM. Pe de altă parte, PDM a rămas adeptul retoricii moldoveniste, foarte apropiate de cea a partidelor de stânga (PCRM și PSRM).
- ❑ **„Convertirea la federalism”.** Ideea federalizării țării a reapărut în vizorul publicului, inclusiv în contextul evenimentelor din Ucraina. Chiar dacă unele voci din Rusia au subliniat interesul pentru subiectul dat. Cu toate acestea, Rusia nu dispune de contextul necesar pentru resuscitarea „Planului Kozak”, respins în 2003 de către PCRM.
- ❑ **„Separatismul extensiv”.** Separatismul transnistrean s-a consolidat prin insistența Tiraspolului de a-și spori controlul asupra bunurilor de pe malul stâng al Nistrului, ancorate, deși slab, la jurisdicția Chișinăului (școlile cu predare în grafia latină, terenurile locuitorilor comunei Doroțcaia). Anexarea Crimeii la Rusia a fost folosită pentru a reanima discuțiile despre alipirea regiunii la Rusia. Sprijinul slab al guvernării pro-europene pe interior, în paralel cu acțiunile Rusiei în regiune, au creat condiții propice pentru activizarea tendințelor separatiste în Găgăuzia. Ca dovezi figurează plebiscitul în care majoritatea găgăuzilor (98% din 70 mii) s-a exprimat în favoarea Uniunii Vamale. Ulterior, unii oficiali găgăuzi au formulat un demersuri separatiste și mai dure privind intenția de a solicita ieșirea din componența țării în cazul semnării AA.

Percepția generală a publicului vizavi de evoluția țării a rămas negativă. Cauzele nu rezidă doar în menținerea grupurilor oligarhice la guvernare, prin subordonarea instituțiilor în stat, dar și în lipsa unei alternative politice, ce ar putea fi reprezentată de actuala opoziție. Totodată, la nivelul administrației publice locale, partidele de la guvernare au stopat practic procesul de descentralizare la nivel național, amânându-l pentru 2015, Potrivit Barometrului Opiniei Publice, procentul celor cu viziuni pesimiste vizavi de direcția în care merge țara s-a menținut la circa 70%

(68% în aprilie 2014 și 69,4% în noiembrie 2013). De asemenea, alte sondaje arată că majoritatea populației vede democrația moldovenească în impas (86% nesatisfăcuți de nivelul democrației, cu 6% mai mult ca în luna august.<sup>29</sup>

Pe parcursul anului 2013, obiectivul european a devenit prioritatea zero atât în politica externă, cât și în politica internă. A fost inoculată percepția că orice acțiune desfășurată de autorități este parte integrantă a agendei europene. Cu toate acestea, comunicarea pe marginea subiectelor europene a demarat prea târziu, fiind în mare parte motivată de evenimentele din Ucraina și mai puțin de conștientizarea vacuumului informațional intern de către guvernarea proeuropeană. În fond, integrarea europeană a rămas un proiect mai degrabă „elitist” decât „de masă”. Or, guvernării nu s-au asigurat să disemineze eficient ideea europeană pe verticală în jos, în special în mediul rural și în rândul alolingvilor. În fond, viziunile eurosceptice au fost determinate de lipsa de comunicare și respectiv de conștientizare a costurilor și respectiv a sacrificiilor reale pe care le presupune semnarea AA. Totodată, proximitatea celor două proiecte integraționiste regionale a condus la polarizarea continuă a societății. Opozanții și susținătorii apropiării de UE și respectiv ai aderării la Uniunea Vamală (UV) sunt împărțiți în baricade practic identice după pondere.

Chiar dacă dimensiunea europeană s-a materializat în proiecte focusate pe obiective concrete (infrastructura socială, calitatea serviciilor publice etc.), dar și pe cele strategice (buna guvernare, reforma justiției etc.), sprijinul pentru aceasta s-a diminuat (BOP: 2014: pro-UE – 29%, pro-UV – 22%, indeciși – 33%; 2013: pro-UE – 45%, pro-UV – 43%, indeciși – 10%). Totodată, categorii largi de cetățeni susțin în continuare vectorul euroasiatic (UV – 40% vs. UE – 44%<sup>30</sup>). Evenimentele din Ucraina au produs argumente adiționale în favoarea și contra celor două opțiuni integraționiste, care s-au manifestat asupra percepției publice din țară. În viziunea UE, acțiunile Rusiei în vederea extinderii Uniunii Vamale (UV) au fost asociate cu presiuni<sup>31</sup> menite să împiedice semnarea AA cu UE (Ucraina, Moldova). Totodată, potrivit argumentelor Moscovei, UE ar fi impus țărilor EaP să aleagă între UV și AA. Războiul informațional între Vest și Est vizavi de situația din Ucraina a creat presiuni suplimentare în percepția publicului autohton, care folosește ca surse de informare nu doar sursele locale, ci și cele rusești, controlate în totalitate de către autoritățile rusești.

## Buna guvernare și statul de drept

În perioada 2013-2014, nu s-au produs rezultate semnificative în domeniul justiției și combaterii corupției, unde au fost sesizate mai degrabă încercări de a mima reforme. Potrivit Transparency International, nivelul de percepție a corupției a sporit cu 8 puncte, poziționând Moldova pe locul 102 din totalul de 177 de țări. Corupția a rămas omniprezentă în instituțiile statului, dar și în societate, eficiența instituțiilor responsabile de combaterea corupției fiind redusă. Astfel, în cazul CNA, 310 sau 65 % din cauzele penale (din totalul de 479) au fost clasate. De cele mai multe ori, persoanele acuzate au fost reabilite (296 de cazuri). Rezultate ne semnificative au fost înregistrate și de către MAI. În altă ordine de idei, Comisia Națională de Integritate a raportat sub 50 de dosare (până în octombrie 2013), dintre care circa 20 au fost clasate. În continuare, niciun dosar pe corupție nu a vizat oficialii înalți, deși ex-premierul a fost acuzat de corupție, fapt confirmat de Curtea Constituțională, dar și alți lideri politici (Vlad Plahotniuc). Performanța instituțiilor (CNA, CNI) este extrem de scăzută, cauzele fiind: dependența de factorii politici; capacități instituționale reduse și/sau insuficiente; suprapunerea de atribuții în cazul CNA cu MAI; lipsa de interes și randament în cazul CNI care depinde de activitatea Procuraturii, nereformată deocamdată din cauza contradicțiilor în interiorul coaliției de guvernare (PLDM, PDM).

<sup>29</sup> Comisia Europeană, EU Neighbourhood Barometer Eastern Partnership, [http://euneighbourhood.eu/wp-content/uploads/2014/05/RapportENPI\\_wave4\\_East1.pdf](http://euneighbourhood.eu/wp-content/uploads/2014/05/RapportENPI_wave4_East1.pdf)

<sup>30</sup> CEPI, Sociological survey „Widening the European Dialogue in Moldova”, 19 noiembrie, 2013, [http://www.cepolicy.org/sites/cepolicy.org/files/attachments/survey\\_results.pdf](http://www.cepolicy.org/sites/cepolicy.org/files/attachments/survey_results.pdf)

<sup>31</sup> CEPI, Sociological survey „Widening the European Dialogue in Moldova”, 19 noiembrie, 2013, [http://www.cepolicy.org/sites/cepolicy.org/files/attachments/survey\\_results.pdf](http://www.cepolicy.org/sites/cepolicy.org/files/attachments/survey_results.pdf)

În linii generale, reforma în domeniul justiției este lentă, chiar dacă partea moldovenească a îndeplinit anumite condiții pentru care a primit prima tranșă (15 mln euro) din ajutorul nerambursabil al UE (60 mln euro). Pachetul legilor anticorupție votat în decembrie 2013 nu s-a materializat deocamdată în cazuri de confiscare a averilor obținute ilicit sau sentințe pentru dobândirea ilicită a averilor.

Deficiențele din domeniul justiției, cauzate de coruptibilitatea instanțelor de judecată, s-au materializat în constrângeri asupra anumitor sectoare strategice ale economiei, cum ar fi cel bancar. În 2013, au fost înregistrate noi „atacuri raider”, soldate cu preluarea obscură a mai multor acțiuni MAIB și transferarea acestora către companii off-shore. Aceasta a trezit îngrijorări din partea BERD, care a cerut anularea tranzacțiilor frauduloase, însă intervenția BNM a fost oprită prin decizie judecătorească. Astfel, au apărut noi evidențe privitor la gradul de corupere a judecătorilor, dar și privitor la lacunele legale ce permit limitarea atribuțiilor BNM. Revizuirea cadrului legal național pentru a fortifica funcțiile de supraveghere și regulatorii ale BNM, a fost sugerată de către FMI<sup>32</sup>, în vederea delimitării gradului de implicare a factorului judecătorec. Altă problemă nesoluționată este asigurarea transparenței la nivelul acționarilor băncilor, ceea ce produce riscuri adiționale pentru sector. Totodată, rămâne nesoluționată impunitatea judecătorilor implicați în schemele „tacurilor raider”. Fapt ce diminuează încrederea în justiție și în modul în care drepturile de proprietate sunt protejate și garantate.

Mai mult ca atât, s-a înregistrat regres la capitolul transparenței în procesul decizional al Guvernului, cu amplificarea indicatorului de netransparență cu circa 6% (de la 45,1% până la 51%).<sup>33</sup> Cele mai pregnante cazuri de netransparență se referă la: neconsultarea legii bugetului de stat pentru 2014, hotărârea cu privire la atribuțiile prim-ministrului și viceprim-miniștrilor, proiectul de lege privind impozitul agricol etc. În altă ordine de idei, deși în 2013 a sporit accesibilitatea proiectelor de decizii, prin publicarea lor pe paginile oficiale ale APC sau pe [www.particip.gov.md](http://www.particip.gov.md) (până la 97% din cazuri), consultarea cetățenilor s-a diminuat (-5% în 2013 față de 6% în 2011). Adițional, în domeniul guvernării deschise, rapoartele de monitorizare<sup>34</sup> arată o implementare incompletă a măsurilor dedicate guvernării deschise pentru anul 2013 (doar 50% din acțiuni). În particular, transparența cheltuielilor publice a fost asigurată în proporție de 70%, în timp ce implicarea cetățenilor în procesul decizional și sporirea transparenței acestuia – doar 47%.

## Politica externă

În perioada 2013-2014, cele mai semnificative progrese au fost înregistrate pe dimensiunea politicii externe, cu excepția relațiilor cu Rusia. Consolidarea dialogului cu partenerii externi de dezvoltare s-a axat pe conservarea vectorului european. În acest sens, am observat un progres substanțial în relația cu UE, fapt exprimat prin vizitele oficialilor europeni cheie, Președintele Consiliului European, Herman Van Rompuy, și Președintele Comisiei Europene, José Manuel Barroso. Comparativ cu alte țări din EaP, unde au fost semnalate regrese, Republica Moldova a fost calificată ca și lider al Parteneriatului Estic(EaP), dar nu și ca „poveste de succes”. Or, ritmurile reformelor sunt considerate de către europeni drept lente.<sup>35</sup> Analizând evoluția relațiilor cu UE și statele membre, pot fi evidențiate două etape distincte: „pre” și „post” parafarea AA:

<sup>32</sup> Concluziile Misiunii de consultări, FMI, 30 aprilie 2014, <http://www.imf.md/press/pressw/press-140430ro.html>

<sup>33</sup> Datele furnizate de CNP compararea datelor pentru 18 aprilie 2012 -27 februarie 2013 și respectiv 5 iunie - 5 decembrie 2013, <http://cnp.md/ro/produse/monitorizarea-politicilor/general/item/1864-rezolvarea-caren%C8%9Belor-transparen%C8%9Bei-decisionale-a-guvernului-republicii-moldova>

<sup>34</sup> <http://soros.md/files/publications/documents/raport%20PAGD%202012-2013.pdf>

<sup>35</sup> Ambasadorul Cehiei în RM, Jaromír Kvapil: „Moldova se modernizează, dar lent și sper să o facă mai repede și mai insistent”, <http://www.europalibera.org/content/article/25409255.html>

- ❑ **În perioada preparafare,** s-a atestat o implicare a factorului european cu scopul soluționării crizei politice, având în vedere fragilitatea guvernării după vânătoare din „Pădurea domnească”<sup>36</sup> și căderea guvernului sub acuzații de corupție adresate premierului. Ulterior, atenția a fost concentrată pe pregătirea AA spre parafare. Concomitent, liberalizarea vizelor a intrat în ultima fază de implementare, la nivel tehnic fiind îndeplinite condițiile necesare.
- ❑ **La etapa postparafare,** atenția principală a partenerilor europeni se mută de pe medierea conflictelor în interiorul guvernării pe aprofundarea și eficientizarea reformelor. Interesul este axat pe asigurarea unui context benefic pentru semnarea AA, iar la nivel național – pregătirea agendei pentru implementarea AA. Eforturile diplomatice ale țării au ținut coalizarea statelor europene în jurul unei decizii favorabile vizavi de liberalizarea vizelor. Criza din Ucraina și riposta Rusiei împotriva intensificării influenței UE în zonă, prin semnarea AA cu țările PaE, au urgentat procesul de eliminare a vizelor Schengen. Rusia a contestat vădit principiul suveranității statelor PaE, ceea ce a condiționat activizarea factorului european în proximitatea estică. Acest fapt a contribuit la avansarea calendarului privind semnarea AA pentru 27 iunie 2014, anterior preconizată pentru toamna lui 2014. Rezoluția Parlamentului European din 17 aprilie 2014 recunoaște eligibilitatea statelor din PaE (inclusiv Moldova) pentru aderarea la UE. Forțele proeuropene lansează data aderării la UE – 2019, când România va prelua președinția UE. Acest calendar pare însă pur politic, nefiind susținut de calcule rezonabile. Or, Croația a devenit membră a UE (iulie, 2013) după 10 ani de la depunerea cererii de aderare și respectiv după 12 ani de la semnarea Acordului de Stabilizare și Asociere cu UE.

Dialogul bilateral cu UE a căpătat o dimensiune nouă prin implicarea factorilor europeni în procesul de popularizare a ideii europene la nivel local. Această necesitate a apărut ca urmare a interacțiunii lacunare între autorități și cetățeni, imaginea sofisticată și eronată despre UE, dar și dificultatea traducerii agendei europene într-un limbaj cât mai clar pentru populație. Un impact adițional l-a avut eșecul diplomației publice a UE în Ucraina și emergența mesajului pro-Uniunea Vamală în țară și în regiune. În consecință, s-a observat o antrenare activă a oficialilor europeni în dezbaterile locale privind beneficiile și costurile AA, care de asemenea s-au extins în afara capitalei (Comrat, Bălți, Ialoveni etc.), vizând studenții, agricultorii, femeile de afaceri. Pe termen scurt, efectele acestor acțiuni sunt nesemnificative, având un impact pe termen mediu și lung. Totodată, în vederea susținerii parcursului european, autoritățile au lansat acțiuni de mobilizare a diasporei moldovenești.

**Relațiile cu țările vecine.** În pofida complicațiilor politice din Ucraina, dar și a micilor perturbații în dialogul moldo-român, relațiile cu țările vecine au rămas pozitive. Chișinăul a ales să susțină noua guvernare pro-europeană de la Kiev, tratând subiectul cu precauție, apelând la diverse instrumente, aliniindu-se la poziția UE și a comunității internaționale vizavi de acțiunile Rusiei. Eficiența dialogului cu Bucureștiul s-a materializat în proiecte concrete (asistența tehnică, dimensiunea energetică, susținerea cursului european). Cu toate acestea, interpretările pe marginea „unionismului”, promovate de anumiți factori politici de la București, au provocat episodic mici tensiuni în relațiile bilaterale (disputele dintre T. Băsescu și I. Leancă).

**Dialogul transatlantic.** Un ritm ascendent a putut fi văzut și în relația cu alți actori occidentali. Dialogul transatlantic a cunoscut o evoluție extrem de pozitivă. Astfel, contactele pe axa Washington - Chișinău s-au consolidat ca urmare a multiplelor vizite reciproce, care au produs rezultate de ordin politic, dar și economic. Lansarea Dialogului Strategic Bilateral, formarea Grupului de lucru pe securitatea energetică, precum și inițierea negocierilor în domeniul comerțului și investițiilor, au creat contextul favorabil pentru accelerarea contactelor transatlantice. De asemenea, SUA a susținut vectorul european al țării. Fixarea vectorului transatlantic s-a datorat și deschiderii misiunii diplomatice în Canada, țară de destinație pentru emigranții moldoveni, și articularea politică a relațiilor bilaterale. O activizare a dialogului cu NATO, pe dimensiunea securității, s-a datorat mai degrabă contextului geopolitic tensionat.

<sup>36</sup> Analysis: Boar hunt shooting tragedy triggers Moldova crisis, <http://www.reuters.com/article/2013/04/24/us-moldova-crisis-idusb93nopa20130424>



**Relația cu Rusia.** Avansarea dialogului cu UE privind semnarea AA a generat discrepanțe în raporturile cu Rusia, interesată în propriile proiecte integraționiste. Retorica politică inamică a oficialilor ruși, neîncrederea față de forțele proeuropene, dar și aplicarea unor măsuri restricționare față de produsele autohtone, împreună cu înăsprirea condițiilor migraționiste, a scurtcircuitat dialogul bilateral. Tentativele autorităților de a relansa dialogul la cel mai înalt nivel au fost mai degrabă unilaterale. Totodată, comunicarea via ministerele de externe a permis menținerea dialogului pe linia de plutire. Odată cu semnarea Acordului privind Uniunea Economică Euroasiatică (29 mai, 2014), mesajele pro-Uniune vor deveni mai atractive pentru publicul autohton și agenții politici pro-ruși. Prin urmare, se va intensifica competiția între ofertele electorale propuse de forțele proeuropene și cele prorusești. Adicional, în contextul demersurilor Ucrainei privind abandonarea CSI, importantă pentru Rusia, mesaje similare au căpătat vizibilitate și în discursul public autohton, dar executivul de la Chișinău a precizat existența unei compatibilități între prezența în CSI și semnarea Acordului cu UE.

## Implicații mai largi și riscuri

Ritmul și profunzimea reformelor constituie principala sursă de preocupare pentru actuala guvernare, nevoită să raporteze rezultate propriului electorat, dar și pe exterior. În mod particular, reforma justiției și combaterea corupției se numără printre cele mai problematice domenii, unde autoritățile ating rezultate sub nivelul așteptărilor populației, dar și a partenerilor europeni<sup>37</sup>.

Indicatorii privind nivelul de corupție denotă că situația nu a evoluat deloc, ci din contra s-a înrăutățit (pe locul 102 în 2013, adică -8 poziții față de 2012 conform Indicelui Corupției). Problema dată poate fi explicată prin lipsirea Centrului Național Anticorupție (CNA) de independență față de factorul politic, dar și de eficiența redusă a sa, inclusiv cea a Comisiei Naționale de Integritate. Mai mult ca atât, există o suprapunere de competențe între CNA și Ministerul Afacerilor Interne, lucru ce împiedică o abordare exhaustivă a combaterii corupției. În altă ordine de idei, procesul de îndeplinire a acțiunilor prevăzute pentru 2013 în Strategia de reformă a sectorului justiției este destul de anevoios, doar circa 56% au fost realizate. Prin urmare, reforma justiției este mai degrabă realizată pe hârtie, nefiind asigurată implementarea în practică a legislației anticorupție deja adoptate<sup>38</sup>.

Totodată, discrepanțele interne generate de confruntarea a două proiecte integraționiste la nivel regional (UE și UV/Uniunea Economică Euroasiatică), se vor accentua, implicând o serie de riscuri politice pe termen scurt și mediu-lung, precum:

- ❑ **Derularea unui „scrutin geopolitic”:** Alegerile din noiembrie 2014 ar putea produce o răsturnare de situație. Or, opțiunile electorale vor fi evaluate prin prisma orientării externe a formațiunilor politice. Așadar, agenda externă va prima asupra celei interne, iar electoratul va alege între Est și Vest. Pe termen scurt și mediu, va fi influențat procesul de integrare europeană, având în vedere promisiunea opoziției eurosceptice (PCRM) de a iniția revizuirea AA.
- ❑ **„Motul de protest”.** Scrutinel din noiembrie 2014 constituie o provocare pentru continuitatea agendei europene. Or, un eventual vot de protest împotriva actualei guvernări va fi interpretat drept vot împotriva integrării europene. Din acest punct de vedere, votanții vor întâmpina dificultăți în evaluarea partidelor politice aparte de afilierea lor geopolitică. Acest aspect reprezintă un „colac de salvare” pentru forțele proeuropene în contextul competiției electorale. Transferul de imagine din partea actorilor europeni efectuat pe parcursul

<sup>37</sup> Ziarul de Gardă, Cecilia Malmström: „Suntem îngrijorați de domeniile care necesită să fie reformate”, 22 mai 2014, <http://www.zdg.md/stiri/cecilia-malmstrom-suntem-ingrijorati-de-domeniile-care-necesita-sa-fie-reformate>

<sup>38</sup> Euromonitor: Sinteza principalelor evoluții, Ianuarie – Decembrie 2013, <http://www.e-democracy.md/files/sintez-euromonitor-2013.pdf>

anului 2013 poate constitui un avantaj pentru acestea. Totuși, în condițiile stereotipurilor antieuropene (cel puțin 32 de mituri prezentate de UE) și anti-AA<sup>39</sup>, care implică și mesaje „antiunioniste”, vehiculate în spațiul public autohton, factorul european poate deveni în aceeași măsură „călciul lui Ahile” pentru partidele asociate de public cu UE.

- ❑ **Activizarea separatismului.** Scindarea populației pe principii geopolitice a fost exploatată intens de anumite forțe politice pentru a-și crea vizibilitate publică, dar și a se contrapune actualei guvernări. Din retorica partidelor de opoziție eurosceptice a făcut parte apelul de a desfășura plebiscite în vederea alegerii între Acordul de Asociere și aderarea la UV. Mai mult ca atât, plebiscitul anticonstituțional organizat de UTA Găgăuzia, cu un rezultat previzibil în favoarea aderării la Uniunea Vamală, a scos în evidență cât de fragil este cadrul legal și ineficient în prevenirea manifestărilor separatiste.

Pe dimensiunea externă, lipsa unui dialog eficient între guvernanți și cetățeni pe marginea integrării europene a redus nivelul de coeziune pe interior. Campaniile antieuropene și pro-UV ale forțelor politice prorusești, dar și absența unei societăți civile active la nivel local au adâncit fisurile existente. Diplomația publică realizată de UE rămâne insuficientă, procesul de comunicare cu publicul neaducând deocamdată rezultate majore, fapt demonstrat de sprijinul mic pentru UE în sondaje. În altă ordine de idei, relațiile cu alte țări au variat în funcție de diversele circumstanțe geopolitice. Principalele riscuri ce planează în acest domeniu țin de următoarele aspecte:

- ❑ **Apariția unui vacuum în relațiile UE-RM, generat de alegerea noii componente a instituțiilor UE.** Astfel, două figuri europene cheie susținătoare a parcursului european al Moldovei (Van Rompuy și Barroso) își termină mandatele până la finele lui 2014. De asemenea, componenta Comisiei se va modifica, iar alegerile parlamentare europene semnaleză un anumit avânt al euroscepticismului în mai multe țări europene<sup>40</sup>, considerate la fel susținători ai vectorului european al țării (Marea Britanie, Franța, Italia, Austria).
- ❑ **Utilizarea ineficientă a asistenței financiare oferită de partenerii externi.** Contradicțiile directe între diverse ministere pentru asistența europeană pe marginea fondurilor ENPARD, dedicate dezvoltării regionale și agriculturii<sup>41</sup>, au semnalat tentative clare de politizare a procesului de gestionare a fondurilor europene. Totodată, factorul politic a cauzat dispute dintre partidele de la guvernare și opoziție vizavi de beneficiarii finali ai asistenței tehnice acordate de România.
- ❑ **Incertitudinea în relațiile cu Rusia.** Informarea Rusiei privind Acordul cu UE, tradus inclusiv în limba rusă, a fost inițiată de către autorități cu scopul eliminării temerilor Rusiei legate de efectele adverse ale AA asupra relațiilor comerciale bilaterale. Contrar eforturilor date, oficialii ruși califică liberalizarea comerțului între RM și UE drept risc pentru interesele comerciale rusești. Totodată, partea rusă dispune de o serie de pârghii pe care le poate folosi pentru a influența comportamentul Republicii Moldova pe plan extern (muncitorii sezonieri, măsurile comerciale, separatismul de pe malul stâng și „factorul găgăuz”).
- ❑ **„Testul ucrainean”.** Combaterea separatismului, diminuarea constrângerilor generate de Rusia, dar și păstrarea agendei europene reprezintă priorități stringente pentru noul președinte ucrainean, Piotr Poroșenko. Tergiversarea soluționării acestor sarcini pot cauza anumite probleme pentru autoritățile de la Chișinău, pentru care stabilitatea și europenizarea Ucrainei înseamnă consolidarea securității regionale, o sinergie la nivel regional în privința consolidării instituțiilor democratice, „europenizarea” minorității ucrainene de acasă, dar și un parteneriat previzibil necesar pentru soluționarea conflictului transnistrean.

<sup>39</sup> Potrivit BOP aprilie 2014, top 5 mituri împotriva Acordului de Asociere sunt: 1) pierderea pieței de desfacere a CSI; 2) pierderea pieței rusești; 3) introducerea vizelor pentru țările CSI; 4) distrugerea producătorului autohton; 5) pierderea regiunii transnistrene, [http://ipp.md/public/files/Barometru/Brosura\\_BOP\\_04.2014\\_prima\\_parte\\_final-rg.pdf](http://ipp.md/public/files/Barometru/Brosura_BOP_04.2014_prima_parte_final-rg.pdf)

<sup>40</sup> The Economist, Eurosceptic party seats, 26 mai 2014, <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2014/05/daily-chart-16?fsrc=scn/fb/wl/dc/acertainideaofdisunion>

<sup>41</sup> Europa Liberă, Moldova riscă să piardă fondurile europene pentru agricultură, 6 mai 2014, <http://www.europalibera.org/content/article/25375518.html>

# Recomandări:

## Politica internă

- Crearea unor platforme sectoriale, dar și extinse, cu implicarea mass-media, sectorului asociativ și altor reprezentanți ai societății civile, în vederea menținerii unui dialog între Chișinău cu Tiraspol și Comrat. Asemenea platforme pot fi dezvoltate în contextul procesului de integrare europeană – în cazul Comratului și în contextul măsurilor de încredere – în relația cu Tiraspolul.
- Asigurarea unei strategii de comunicare clare, dar și eficiente și sistematice, pentru ridicarea vizibilității UE, clarității vizavi de finalitatea relațiilor moldo-comunitare, dar și beneficiile și costurile procesului de integrare europeană.

## Buna guvernare și statul de drept

- Aplicarea unor instrumente de monitorizare și mediatizare periodice (care să implice și sectorul asociativ) cu privire la combaterea corupției și implementarea strategiei de reformare a justiției. Desfășurarea unor campanii naționale bazate „toleranța zero” față de corupție, prin prezentarea (în cifre și imagini) urmărilor nefaste ale corupției raportate la bugetul național și la bunăstarea fiecărui cetățean. Consolidarea sectorului bancar prin fortificarea atribuțiilor autorităților reguletoare (BNM), dar și asigurarea transparenței în privința acțiunilor.
- Asigurarea transparenței activității organelor de urmărire și consolidarea încrederii cetățenilor față de acestea; încetățenirea interesului față de integritatea funcționarilor publici, prin sancționarea pentru neprezentarea declarațiilor pe venit și proprietate, dar și monitorizarea și publicitatea lor ulterioară. De asemenea, se cere delimitarea responsabilităților instituțiilor antrenate în combaterea corupției (CNA și MAI); asigurarea funcționalității complete a CNA prin depolitizarea instituției; eficientizarea activității CNI prin limitarea numărului subiecților monitorizați și concentrarea pe funcționarii înalți (deputați, miniștri etc.); realizarea reformei procuraturii, prin sporirea transparenței, independenței interne a procurorilor, dar și depolitizarea instituției.

## Politica externă

- Pregătirea unui set de acțiuni pe plan extern care să reflecte noile realități în cadrul instituțiilor europene, dar și la nivel european, după alegerile parlamentare. În acest sens, poate fi utilizat potențialul Grupului pentru Acțiunea Europeană a Republicii Moldova (GAERM), care reprezintă o platformă informală eficientă pentru sporirea vizibilității țării la nivel european. Transferarea eforturilor pentru intensificarea diplomației economice și a atragerii investițiilor europene reprezintă un alt imperativ, care însă depinde de calitatea reformelor pe interior.
- Avansarea relațiilor cu țările din vecinătate. Este importantă dezvoltarea unei agende regionale de integrare europeană cu Ucraina, care să includă și acțiuni concertate vizavi de minoritatea ucraineană din țară, dar și de conflictul transnistrean. Relația cu România trebuie fixată pe pragmatism, cu accentul pe interconectarea multilaterală a țărilor (energetic, economic etc.), excluzând elementele subiective („unionism”) dăunătoare pentru agenda europeană a țării.

- Asigurarea unei politici externe echilibrate ce va combina dinamizarea relațiilor politice, cu cele de ordin economic. Intensificarea dialogului economic presupune focusarea pe semnarea acordurilor economice și comerciale, adică atragerea investițiilor și crearea locurilor de muncă.
- Reînnoirea dialogului cu Rusia care să reflecte dimensiunea europeană a politicilor externe ale ambelor părți, care sub forme și cu viteze diferite prevăd relații strategice cu UE. Evaluarea proiectelor integraționiste euroasiatice, a impactului și constrângerilor acestora, constituie o necesitate urgentă pentru autoritățile de la Chișinău, în condițiile emergenței Uniunii Economice Euroasiatice și disputelor UE-Rusia intensificate pe fundalul crizei din Ucraina.

**Tabelul 11. Principalii indicatori monitorizați privind situația politică**

	2011	2012	2013
Numărul de sentințe pe corupție din totalul de dosare (CNA)	9767,2	8220,2	-
Numărul actelor legislative și normative, elaborate de Guvern, consultate cu publicul <sup>42</sup>	-	-	169 din 479
Transparența decizională în APC	-	83,4%	79%
Indicele de Corupție, Transparency International	77%	-	97%
Libertatea presei (World Press Freedom Index)	112	94	102
Indexul păcii (Global Peace Index)	75 (2010)	53	55

<sup>42</sup> Datele furnizate de CNP analizează datele pentru 18 aprilie 2012 -27 februarie 2013 și respectiv 5 iunie - 5 decembrie 2013.

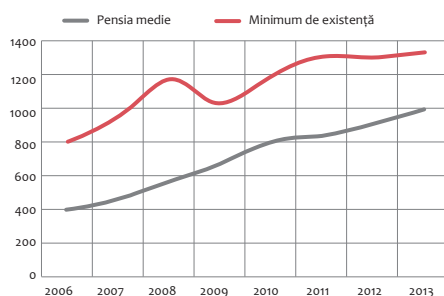
# Sistemul de pensionare - riscuri și opțiuni de reformă

Situația de moment, precum și prognozele pe termen scurt și lung, confirmă faptul că sistemul de pensionare al Republicii Moldova se află în derivă. Problema este determinată atât de presiunile pe partea de cheltuieli, drept urmare a creșterii numărului de pensionari, cât și pe partea de venituri, în urma îngustării bazei impozabile. Pe lângă înrăutățirea situației demografice, presiunile asupra sistemului de pensionare sunt alimentate de o rată înaltă a ocupării și remunerării informale și a migrației populației cu vârsta aptă de muncă. Drept rezultat, sistemul se află în deficit structural care urmează să crească în următorii ani, iar nivelul pensiei medii nu acoperă nici măcar minimul de existență. Având în vedere incapacitatea sistemului de a asigura un nivel minim de trai pentru pensionari, dar și riscurile de sustenabilitate pe termen lung, sunt necesare reforme parametrice și structurale ale sistemului. În această analiză, vom prezenta principalele motive de îngrijorare privind viabilitatea și eficiența sistemului de pensionare și vom propune principalele opțiuni de politici menite să amelioreze situația.

## Analiza principalelor evoluții și tendințe

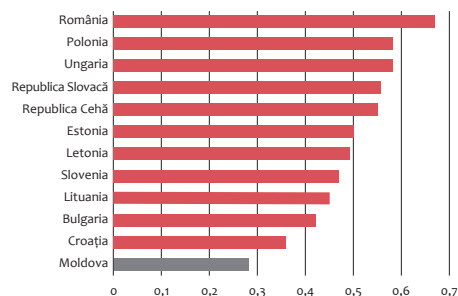
Oamenii prin definiție sunt miopi: prezentul valorează mai mult decât viitorul. Comportamentul respectiv este unul rațional, având în vedere nivelul înalt de incertitudine privind viitorul, în special în cazul unei țări atât de mici și atât de instabile precum este Moldova. Totuși aceasta nu motivează populația să facă economisiri pe termen lung, pentru perioada vieții când capacitatea de obținere a veniturilor va scădea odată cu îmbătrânirea. În acest context, rolul unui sistem de asigurări sociale obligatorii este indispensabil. Astfel, un sistem de pensionare funcțional ar trebui să asigure cel puțin un nivel minim de existență pentru pensionari și, suplimentar, un nivel al pensiei corelat cu contribuțiile făcute în perioada precedentă și, respectiv, să prevină înrăutățirea nivelului de trai odată cu atingerea vârstei de pensionare. În cazul Republicii Moldova, nici una din aceste sarcini esențiale ale sistemului de pensii nu este îndeplinită, fapt ce relevă carențe grave ale sistemului.

**Figura 16. Pensia medie și minimul de existență, lei**



Sursa: Biroul Național de Statistică.

**Figura 17. Rata de înlocuire în profil regional, %**



Sursa: EUROSTAT, Banca Mondială, Lupușor și Benchman, 2014.

În primul rând, sistemul nu este capabil să asigure un nivel mediu al pensiei care să acopere cel puțin minimum de existență: în 2013, pensia medie pentru limita de vârstă acoperea doar 74% din minimum de existență (987 lei față de 1326,9 lei lunar). În al doilea rând, sistemul nu asigură o corelare dintre nivelul contribuțiilor și al pensiei, astfel încât pensia nu permite menținerea unui nivel de trai cel puțin similar cu cel din perioada economic activă. Acest fapt este confirmat de nivelul extrem de scăzut al ratei de înlocuire a salariului pierdut: în 2013 pensia medie pentru limita de vârstă acoperea doar 26% din salariul mediu pe economie (nivelul minim acceptabil fiind, în mod convențional, de 40%).

În pofida nivelului redus al pensiilor, sistemul înregistrează un deficit structural care, începând cu anul 2009, crește continuu. Astfel, dacă în 2009, care a fost și un an de criză economică acută, diferența dintre contribuțiile de asigurări sociale și prestațiile de asigurări sociale a constituit 942 milioane MDL, aceasta a crescut până la 1,13 miliarde MDL în 2013, iar pentru 2014 este planificat un deficit de 1,25 miliarde MDL. Finanțarea acestor diferențe are loc din contul bugetului de stat. Prin urmare, nota de plată pentru ineficiența sistemului și tergiversarea reformelor în acest sens este achitată de contribuabili care sunt impozitați de două ori: la plata contribuțiilor de asigurări sociale la salarii și la plata altor impozite (ex: pe venit, TVA, accize) care sunt utilizate la acoperirea deficitului Bugetului Asigurărilor Sociale de Stat (BASS).

Faptul că sistemul de pensii înregistrează un deficit aflat în creștere constantă în timp ce mărimea pensiei nu acoperă nici măcar minimum de existență denotă o serie de deficiențe acute ale sistemului. Principalele cauze țin de presiunile existente atât asupra părții de venituri, cât și asupra părții de cheltuieli ale fondului public de pensii.

## Presiuni asupra veniturilor BASS

- ❑ Principala sursă de finanțare a fondului public de pensii sunt contribuțiile de asigurări sociale de stat obligatorii virate de angajatori și angajați care se calculează în baza salariilor (99% din veniturile proprii și 73% din veniturile totale ale BASS<sup>43</sup>). În contextul în care sistemul este bazat pe principiul redistributiv (Pay-As-You-Go), capacitatea BASS de a plăti pensiile actualilor beneficiari depinde în mod direct de volumul contribuțiilor colectate de la angajatori și angajați. La moment, sub-raportarea salariilor (salariile „în plic”) și ocuparea informală compromit esențial veniturile BASS. Potrivit estimărilor Ministerului Muncii, Protecției Sociale și a Familiei, precum și ale Băncii Mondiale, nivelul de sub-raportare este de circa 50%-60%. Prin urmare, doar eradicarea acestui fenomen ar aduce la BASS circa 3-4 miliarde MDL – suficiente pentru a acoperi deficitul și a alinia pensia medie la nivelul minimumului de existență.
- ❑ Accelerarea tendințelor migraționale la fel au pus presiuni majore asupra bazei impozabile a fondului public de pensii. Astfel, în perioada 2000-2013, numărul populației aflate la lucru sau în căutarea de loc de lucru peste hotare a crescut de 2,4 ori (de la 138,3 mii la 332,5 mii persoane), iar cel mai mult (de circa 3 ori) a crescut numărul celor cu vârsta 25 și 34 de ani care formează circa o treime din toți migranții.
- ❑ Acoperirea scăzută a sistemului de asigurări sociale și diminuarea numărului populației asigurate contribuie, de asemenea, la subminarea bazei impozabile pentru fondul public de pensii. Astfel, în 2013, doar 33% din populația aptă de muncă era asigurată, ponderea respectivă fiind în continuă scădere pe parcursul ultimilor ani (în 2006 aceasta a fost de 46%). Pe lângă ponderea importantă a ocupării informale, fenomenul respectiv mai este determinat de scăderea ratei de ocupare din economie (în 2013 aceasta a constituit 39,3%, diminuând constant de la 42,9% în 2006).
- ❑ Nivelul redus de încredere în sistem este un factor major care alimentează motivația populației de a evita sistemul de asigurări sociale prin acceptarea ocupării și salarizării

<sup>43</sup> Conform Legii bugetului asigurărilor sociale de stat pentru anul 2014.

neoficiale (EXPERT-GRUP, 2014). Reticența populației de a contribui la sistem este cauzată atât de incapacitatea acestuia de a garanta un nivel acceptabil de trai la pensionare și durabilitatea pe termen lung a sistemului, cât și de nivelul scăzut de transparență a acestuia. Pentru moment, din BASS sunt plătite atât pensiile pentru limita de vârstă, cât și pensiile de invaliditate, indemnizații de șomaj, maternitate și alte tipuri de prestații sociale, iar contribuabilul nu cunoaște ce pondere din defalcările acestuia (23% pentru angajator și 6% pentru angajat) sunt direcționate spre unul sau alt tip de plată. Reticența mai este alimentată de multitudinea de pensii privilegiate (ex: pentru deputați, membrii Guvernului, procurori, judecători etc.) care, deși au o pondere modestă în total cheltuieli BASS (2,7% planificate pentru 2014), denotă anumite carențe de echitate ale sistemului. Formula de calcul al pensiei este un alt factor care determină neîncrederea populației în sistemul public de pensii. În particular, formula introdusă în 1999 ia în considerație salariul nominal și nu real, excluzând astfel erodarea puterii de cumpărare în urma proceselor inflaționiste de pe parcursul perioadei economice active. Aceasta afectează corelația dintre nivelul pensiei viitoare și al mărimii salariului, contribuind la deteriorarea ratei de înlocuire a salariului pierdut.

## Presiuni asupra cheltuielilor BASS

- Pe parcursul ultimilor ani numărul beneficiarilor de pensii pentru limita de vârstă a crescut în timp ce numărul contribuabililor la sistem a diminuat. Astfel, având în vedere principiul solidar și redistributiv al sistemului actual de pensionare, în 2013, circa 1,8 contribuabili întrețineau un pensionar (în scădere de la 2,3 în 2006), în timp ce raportul minim necesar pentru a menține stabilitatea sistemului este de circa 4 la 1. Mai mult decât atât, raportul de 1,8 contribuabil la 1 pensionar este o estimare destul de optimistă deoarece acesta nu ia în calcul multitudinea de scutiri și excepții de la plata contribuțiilor sociale, care ar putea coborî raportul efectiv la 1 la 1. Deteriorarea pe parcursul anilor a acestei rate de dependență a constituit principalul motiv pentru creșterea deficitului BASS, care în 2014 este planificat la circa 1,2% din PIB.
- Creșterea numărului de beneficiari are la bază fenomenul de îmbătrânire a populației. Astfel, la începutul lui 2014, ponderea populației cu vârsta de peste 60 de ani în total populație (coeficientul îmbătrânirii populației) a constituit 15,7%, fiind în creștere constantă pe parcursul ultimilor ani (13,6% la începutul lui 2001) și care urmează să accelereze pe viitor (în 2020 – circa 20%).
- Creșterea speranței de viață la naștere este un alt factor care creează presiuni suplimentare pe partea de cheltuieli a fondului public de pensii. Dacă în 2000 indicatorul respectiv era de 67,6 ani în 2013, acesta a crescut până la 71,9 ani. Deși este un fenomen îmbucurător și denotă îmbunătățirea calității vieții populației, acesta prezintă anumite pericole pentru un sistem de pensionare redistributiv și deficitar.

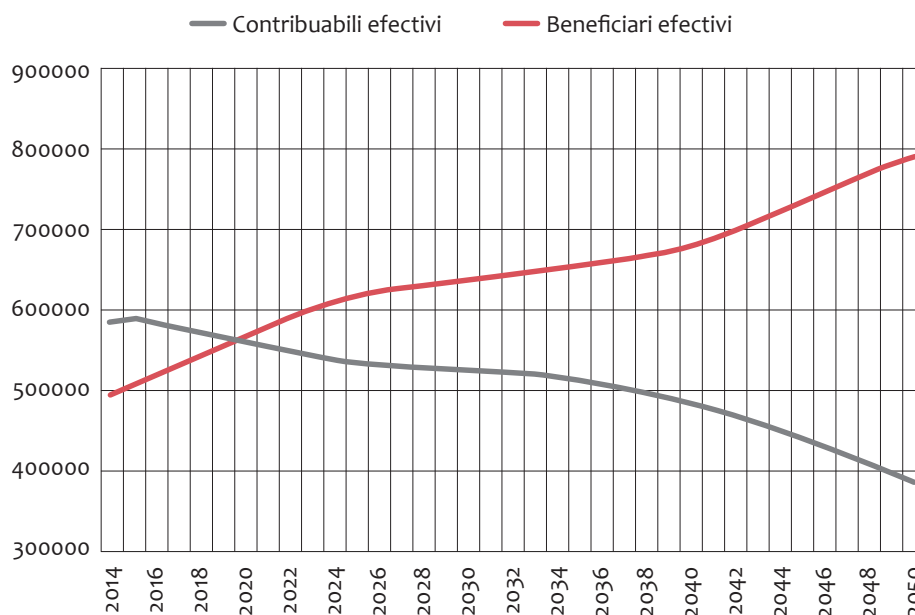
Problemele menționate se reflectă în modul corespunzător asupra încrederii populației în sistemul public de pensii. Potrivit unui sondaj recent (EXPERT-GRUP, 2014), circa 75% din populație nu are încredere în sistemul de pensii, ponderea fiind mai mare în cazul persoanelor cu vârsta mai înaintată (80% pentru 45-59 ani și 78% pentru 60 ani și peste). Totodată, 69% din populație consideră sistemul de pensii drept nu prea sau deloc echitabil, fapt ce corelează cu nivelul scăzut de încredere, cea mai negativă percepție iarăși fiind atestată la persoanele cu vârsta mai înaintată (73% pentru 45-59 ani și 74% pentru 60 ani și peste). Una din cauzele majore ale neîncrederii și percepției negative față de sistemul de pensii derivă din slaba corelare a mărimii pensiei cu contribuțiile făcute la buget. Astfel, 59% din respondenți au afirmat că la pensionare mărimea pensiei nu va depinde de mărimea contribuțiilor la buget, iar 16,7% au afirmat că nu știu. Aceasta mai sugerează nivelul scăzut de informare privind modul în care funcționează sistemul public de pensii (formula, principiul redistributiv etc.), fapt ce motivează populația să accepte forme neformale de ocupare și remunerare.

## Implicații mai largi și riscuri

La începutul acestui capitol am menționat miopia populației care valorează mai mult prezentul decât viitorul, fapt ce motivează existența unui sistem funcțional de pensionare. Însă la fel de miopi sunt și politicienii al căror orizont de planificare, de cele mai multe ori, nu depășește un ciclu electoral (4-5 ani). Aceasta explică tergiversarea reformelor beneficiile cărora pot fi văzute pe termen lung (de peste 5 ani), și care implică riscuri electorale pe termen scurt. Tergiversarea reformei sistemului moldovenesc de pensionare demonstrează în mod plauzibil această ipoteză. Însă amânarea reformei nu poate dura la nesfârșit, în contextul în care tendințele demografice, migraționale și economice vor pune presiuni crescânde asupra Bugetului de Asigurări Sociale de Stat în viitorul apropiat.

Procesele de îmbătrânire a populației vor fi condiționate în viitorul apropiat de creșterea rapidă a numărului de pensionari în urma avansării în vârstă a persoanelor născute în perioada exploziei demografice după cel de-al doilea război mondial. Astfel, deja în 2020 fiecare a cincea persoană va fi cu vârsta de peste 60 de ani, iar în 2050 circa o treime din populație va fi considerată îmbătrânită. În același timp, modelul urban de reproducere caracterizat prin rate reduse de natalitate, în paralel cu procesele migraționale, vor duce la îngustarea bazei impozabile a fondului public de pensii. Drept rezultat, raportul dintre contribuabili și pensionari urmează să se deterioreze în mod progresiv, astfel încât, începând cu anul 2020, numărul pensionarilor va depăși numărul contribuabililor, iar discrepanța va crește în mod exponențial (Figura 18).

**Figura 18. Prognoza numărului de contribuabili și pensionari efectivi, persoane**

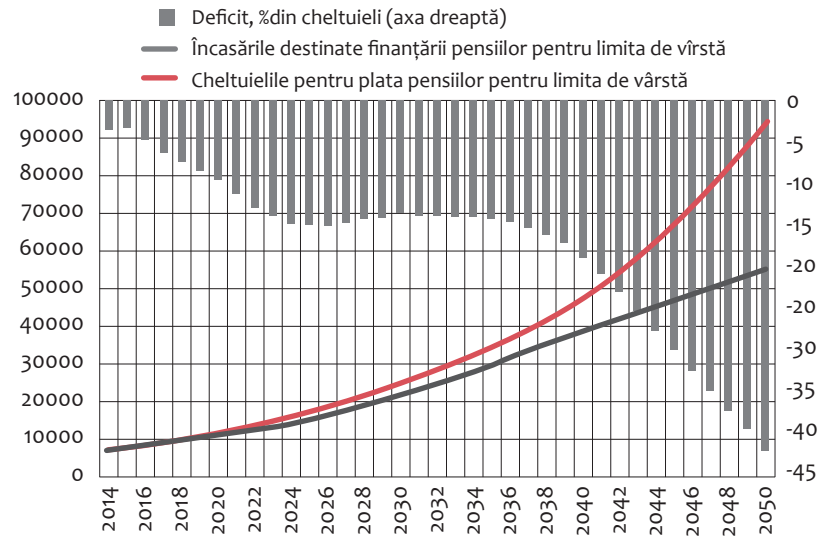


Sursa: Benchman și Lupușor, 2014.

Drept rezultat al creșterii cheltuielilor BASS în raport cu diminuarea veniturilor încasărilor, riscurile pentru sustenabilitatea sistemului public de pensii devin iminente. Potrivit estimărilor, discrepanța dintre veniturile și cheltuielile bugetului prognozate pentru anii următori urmează să crească continuu, iar după o stabilizare temporară în perioada 2024-2034, deficitul va crește exponențial (Figura 19).



**Figura 19. Dinamica prognozată a veniturilor, cheltuielilor și deficitului Bugetului Asigurărilor Sociale de Stat, milioane MDL**



Sursa: Benchman și Lupușor, 2014.

Incapacitatea veniturilor BASS să acopere obligațiile de plată față de beneficiarii de pensii și creșterea anticipată a deficitului relevă faptul că sistemul public de pensii nu este unul sustenabil în timp. Tergiversarea reformelor va extinde de la an la an nota de plată pentru întreținerea actualului sistem, iar principalii perdanți sunt pensionarii care vor continua să primească pensii mici și slab corelate cu salariile primite anterior, precum și contribuabilii deoarece deficitul este acoperit din bugetul de stat (impozite și taxe colectate de la populație și întreprinderi).

Astfel, nesoluționarea problemelor critice ale sistemului public de pensii va crea presiuni asupra stabilității sistemului de finanțe publice cu presiuni majore asupra contribuabililor și va alimenta continuu riscul de sărăcie pentru pensionari.

## Recomandări de politici

Nesustenabilitatea pe termen lung a sistemului public de pensii nu este o sentință, ci mai curând o diagnostică a unei boli care poate fi tratată (Lupușor, 2012). Conform experienței altor state din regiune care s-au confruntat cu probleme similare, spectrul de măsuri poate include un set de ajustări parametrice care trebuie complementat cu un set de ajustări structurale.

### Măsuri parametrice

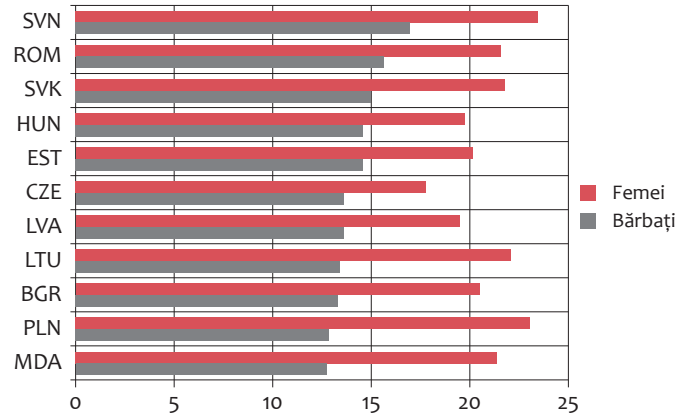
Măsurile parametrice pot fi aplicate imediat și efectele vor putea fi vizibile pe parcursul câtorva ani. Acestea constau din:

- (i) egalarea vârstei de pensionare dintre femei și bărbați (majorarea vârstei de pensionare la femei de la 57 de ani la 62 de ani);
- (ii) modificarea formulei de calcul a pensiilor pentru a motiva contribuabilii să rămână în sistem și pentru a asigura o corelare mai strânsă între pensia calculată și nivelul salariului primit anterior;
- (iii) reechilibrarea unei părți a cuantumului contribuțiilor de asigurări sociale de la angajator la angajat.

#### **Egalarea vârstei de pensionare dintre femei și bărbați**

Majorarea vârstei de pensionare este probabil una din primele măsuri de reformă la care recurg guvernele pentru a echilibra sistemele de pensii. În cazul Republicii Moldova, vârsta de pensionare este una din cele mai scăzute din regiune (57 ani pentru femei și 62 ani pentru bărbați), fapt ce, la prima vedere, ar motiva o majorare a acesteia. Însă majorarea vârstei de pensionare nu poate avea loc fără a se lua în considerație speranța de viață a pensionarilor. Astfel, dacă comparăm diferența dintre speranța de viață a pensionarilor și vârsta de pensionare, observăm că bărbații pensionați trăiesc relativ puțin în comparație regională, iar lungimea vieții femeilor după pensionare este apropiată mediei din regiune (Figura 20).

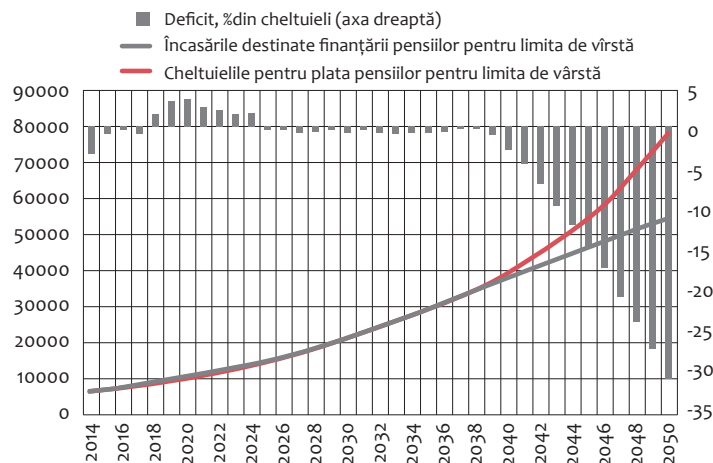
**Figura 20. Diferența dintre speranța de viață la 60 de ani și vârsta oficială de pensionare**



Sursa: Lupușor, 2012.

Prin urmare, majorarea vârstei de pensionare a bărbaților fără majorarea speranței de viață a acestora nu este oportună, iar singură opțiune este o creștere graduală (ex: timp de 10 ani) a vârstei de pensionare a femeilor până la nivelul bărbaților. Efectele unei asemenea măsuri sunt semnificative deoarece aceasta permite echilibrarea pentru o anumită perioadă de timp a Bugetului de Asigurări Sociale de Stat (Figura 21). Totuși aceasta nu soluționează definitiv problema, deoarece deficitul începe să crească exponențial începând cu anul 2038.

**Figura 21. Efectele majorării timp de 10 ani a vârstei de pensionare a femeilor la 62 de ani asupra BASS, milioane MDL**



Sursa: Benchman și Lupușor, 2014.

### **Modificarea formulei de calcul al pensiilor**

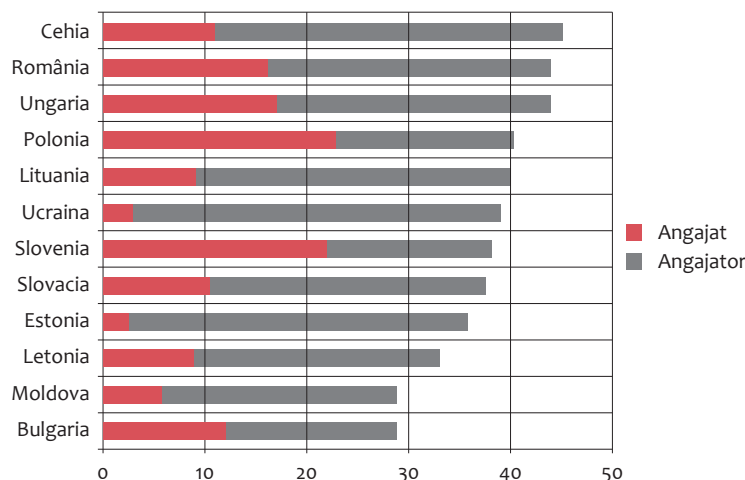
Formula de calcul al pensiei pentru limita de vârstă, implementată în 1999, conține o serie de curențe care subminează legătura dintre contribuțiile precedente și pensia primită și, respectiv, afectează încrederea populației în sistemul de pensionare. Prin urmare, aceasta trebuie ajustată la câteva capitole:

- ❑ Formula trebuie să ia în calcul salariul real și nu nominal utilizat pentru calcularea pensiei pentru a controla efectul erodării puterii de cumpărare a banilor în timp. Pentru moment formula se bazează pe venitul nominal, fapt ce nu contribuie la o estimare obiectivă a pensiei și, practic, subminează legătura dintre venituri și pensie.
- ❑ Modificarea coeficienților de multiplicare din formula de calcul al pensiei pentru a motiva contribuabilii să rămână cât mai mult timp în sistem. Pentru moment, formula prevede coeficientul de 1,4% pentru stagiul minim de cotizare (30 de ani) și un coeficient ceva mai mare (2%) pentru persoanele care au contribuit mai mult de 30 de ani și, la fel 2%, pentru persoanele care au rămas angajate după atingerea vârstei de pensionare. Un coeficient fix pentru o perioadă atât de lungă (30 de ani) nu creează motivațiile necesare pentru a rămâne în sistem. În schimb, dacă coeficientul de multiplicare s-ar fi majorat în fiecare 5 ani, contribuabilii ar fi interesați să rămână în sistem pentru că vor fi remunerați pentru fiecare an în plus.
- ❑ Deși nu ține direct de formula de calcul al pensiei, mecanismul de indexare a pensiilor contribuie în mod direct la reducerea ratei de ocupare: coeficientul de indexare anuală a pensiilor se calculează în baza mediei dintre creșterea salariului mediu lunar nominal și Indicele Prețurilor de Consum (IPC). Însă, deoarece IPC este de cele mai deseori inferior creșterii salariului nominal, creșterea pensiilor va fi mereu mai lentă decât creșterea salariilor, fapt ce duce la reducerea ratei de înlocuire a salariului. Prin urmare, este necesar de a asigura indexarea pensiei la un coș al prețurilor de consum specific produselor și serviciilor consumate de persoanele vârstnice, fără a fi luat în calcul salariul nominal.

### **Reechilibrarea unei părți a cuantumului contribuțiilor de asigurări sociale de la angajator la angajat**

Deși cuantumul contribuției de asigurări sociale este unul redus comparativ cu țările din regiune, majorarea acestuia nu este binevenită în contextul unei ponderi înalte a ocupării și remunerării informale (circa 50%-60%). Totuși, dacă cuantumul cumulativ al contribuției plătite de angajatori și angajați nu poate fi majorat, reechilibrarea acestuia este posibilă și chiar binevenită. Pentru moment, cea mai mare parte a contribuțiilor sociale este achitată de către patroni (23% din 29% total), fapt ce motivează multe companii să apeleze la plata unei părți a salariilor „în plic”. În același timp, contribuția relativ mică a angajaților (6% din 29% total) nu îi responsabilizează suficient de bine pe aceștia și nu îi motivează să ceară de la companii plata salariilor oficiale. La rândul său, aceasta explică, în mare parte, și ponderea înaltă a economiei informale, deoarece companiile au o putere de negociere mult mai mare în raport cu angajații. Reechilibrarea cuantumului contribuției sociale între angajator și angajat este motivată și de experiența altor state din regiune, unde povara pe seama angajatorilor este ceva mai mică (Figura 22).

**Figura 22. Repartizarea cuantumului contribuțiilor de asigurări sociale între angajator și angajat, %**



Sursa: Lupușor, 2012.

Astfel, fără a majora cuantumul total al contribuției de asigurări sociale este oportună micșorarea graduală a contribuției plătite de angajator proporțional cu majorarea acesteia pentru contribuțiile plătite de angajat. Orientativ, actualul raport de 23% la 6% ar putea fi reechilibrat de la 20% la 9%. Aceasta ar permite o distribuție mai echitabilă a poverii fiscale dintre angajator și angajat, contribuind la ameliorarea mediului de afaceri și va crea premise pentru diminuarea fenomenului ocupării și remunerării informale.

## Măsuri structurale

Ajustările parametrice menționate anterior nu vor avea efectul scontat dacă nu vor fi complementate de un set de măsuri structurale. Acestea sunt mai dificil de implementat însă consolidarea sustenabilității pe termen lung a sistemului va depinde anume de aceste reforme.

- ❑ **Consolidarea echității sistemului de pensii prin diminuarea privilegiilor.** Pensii privilegiate finanțate din BASS (ex: pensii pentru deputați, membrii Guvernului, procurori, judecători etc.) afectează negativ încrederea în sistemul de pensii și alimentează nemulțumirea contribuabililor. Acestea pot fi diminuate, iar unele chiar eliminate, fără costuri financiare importante, având în vedere ponderea mică în total cheltuieli aferente plăților (2,7% conform bugetului BASS pentru 2014).
- ❑ **Creșterea transparenței sistemului public de pensii.** În baza experienței majorității statelor din regiune, este necesar de asigurat o claritate la capitolul utilizării contribuțiilor plătite. Pentru moment, cele 29% contribuții de asigurări sociale plătite de angajatori și angajați nu sunt utilizate doar la plata pensiilor pentru limita de vârstă, ci și la plata pensiilor de dizabilitate, pensiilor de urmaș, pensiilor privilegiate, precum și diverse indemnizații de asigurări sociale (pentru creșterea copilului, incapacitate temporară de muncă, maternitate, dizabilitate, ajutor de șomaj etc.). Prin urmare, este necesar de divizat cuantumul contribuției sociale (de 29%) pe principalele direcții de finanțare: pentru pensii pentru limita de vârstă, alte tipuri de pensii (invaliditate, urmaș), pentru fondul de șomaj și pentru indemnizațiile de maternitate. Aceasta va permite contribuabililor să înțeleagă mai bine pentru ce sunt cheltuiți banii defalcați în BASS. În același timp, aceasta va eficientiza gestionarea resurselor BASS deoarece nu vor fi permise transferuri între categoriile de cheltuieli.

- **Dezvoltarea pilonului 2 de pensii.** Conceptual, acesta ar putea fi implementat după ajustările parametrice și, respectiv, după consolidarea sustenabilității pilonului 1 de pensii (cel actual). Importanța pilonului 2 de pensii este crucială, deoarece acesta este bazat pe un principiu cumulativ și nu pe cel distributiv specific pilonului 1. Astfel, contribuțiile care ajung în pilonul 2 sunt investite în instrumente financiare, iar mărirea pensiei va fi egală cu volumul contribuțiilor plus venitul obținut din activitatea investițională, ceea ce asigură o corelare mai bună dintre veniturile de până la pensionare și mărirea pensiei. Totodată, deoarece contribuabilul deține drepturi de proprietate asupra acestor resurse, aceasta asigură o încredere mai mare a persoanelor în sistem și creează mai multe motivații pentru a contribui. Măsura poate fi implementată după 5 ani și în mod gradual, prin realocarea a câte 0,5 p.p. din contribuția de asigurări sociale plătită de patron și angajat până va ajunge la 3% plătite de angajator și 3% plătite de angajat la pilonul 2 de pensii. Deficitul care ar putea rezulta în urma realocării a 6 p.p. din cuantumul total de 29% de la pilonul 1 la pilonul 2 ar putea fi acoperit din contul privatizărilor și asistenței bugetare externe.
- **Diminuarea ocupării și remunerării neformale.** Eradicarea acestui fenomen ar putea disponibiliza resursele necesare pentru acoperirea deficitului BASS și, în același timp, alinierea pensiei mediei la nivelul minimului de existență. Prin urmare, un obiectiv fundamental ține de aducerea banilor din circuitul neformal în cel formal. O parte din măsurile deja menționate anterior ar putea contribui la diminuarea acestui fenomen (ex: reechilibrarea contribuțiilor de asigurări sociale, creșterea transparenței sistemului public de pensii, ajustarea formulei de calcul al pensiei), deoarece acestea prevăd mai multe motivații pentru angajați de a contribui la sistem. Alte măsuri în aceste sens ar putea fi: informarea mai activă a angajaților privind efectele negative ale ocupării și remunerării neformale și a importanței contribuției la sistemul de pensii, eliminarea practicii de calculare a sancțiunilor pentru întreprinderi în baza mărimii fondului salarial, partajarea responsabilității pentru ocuparea și remunerarea informală între angajat și angajator (nu doar angajatorul trebuie să fie amendat, ci și angajatul), amenzile trebuie să fie mai mari, iar capacitatea de monitorizare a autorităților responsabile trebuie să fie consolidată considerabil.

În concluzie, problemele grave cu care se confruntă sistemul public de pensii pot fi eliminate prin un set cuprinzător de măsuri complexe care includ atât ajustări parametrice, cât și reforme structurale. În mod important, problema sistemului de pensii nu ține doar de activitatea ministerului de ramură, ci necesită un efort consolidat al mai multor ministere și instituții (ex: Ministerul Finanțelor, Casa Națională de Asigurări Sociale, Ministerul Economiei, Inspekția Muncii). Nu în ultimul rând, este necesar și un suport politic larg și o capacitate a elitelor politice de a-și asuma o reformă cuprinzătoare a sistemului de pensii din Republica Moldova.

**Tabelul 12. Principalii indicatori monitorizați privind sistemul public de pensionare**

	2010	2011	2012	2013
Mărirea medie a pensiei pentru limita de vârstă, pe lună, MDL	800,8	836,6	900,6	987
Raportul dintre pensia medie pentru limita de vârstă și minimul de existență, %	67,6	64,1	69,1	74,4
Rata de înlocuire (raportul dintre pensia medie pentru limita de vârstă și salariul mediu lunar pe economie), %	26,9	26,2	25,9	26,2
Rata de dependență (raportul dintre numărul de contribuabili la BASS și numărul de beneficiari de pensii pentru limita de vârstă)	1,8	1,8	1,7	1,7
Rata de acoperire (ponderea numărului de contribuabili la BASS la numărul populației cu vârsta aptă de muncă), %	36,4	36,2	35,1	33,1
Deficitul structural BASS (diferența dintre veniturile din contribuțiile de asigurări sociale și cheltuielile aferente prestațiilor de asigurări sociale), milioane MDL	-1038,6	-1013,8	-1110,0	-1132,0

Sursa: Biroul Național de Statistică, Casa Națională de Asigurări Sociale.

# Bibliografie

1. ADEPT, Raport de evaluare a implementării Planului de Acțiuni pentru o Guvernare Deschisă (2012- 2013), <http://soros.md/files/publications/documents/raport%20PAGD%202012-2013.pdf>
2. Adrian Lupușor, Adrian Babin, Alexandru Fală, Denis Cenușă, Iurie Morcotîlo, „MEGA: Analiza Creșterii Economice în Moldova, T-1 2014 (#10)”, Expert-Grup, 2014.
3. Alexandru Fală, Iurie Morcotîlo, „Aspectul migrațional în securitatea economică a Republicii Moldova: Analiza instituțională”, Expert-Grup, 2014.
4. ANRE, Raport al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică privind activitatea desfășurată în anul 2009, p. 45.
5. ANRE, Raport al Agenției Naționale pentru Reglementare în Energetică privind activitatea desfășurată în anul 2012, p. 41.
6. CEPI, Sociological survey „Widening the European Dialogue in Moldova”, 19 noiembrie, 2013, [http://www.cepolicy.org/sites/cepolicy.org/files/attachments/survey\\_results.pdf](http://www.cepolicy.org/sites/cepolicy.org/files/attachments/survey_results.pdf)
7. Comisia Europeană, Commissioner Malmström on visa-free travel for Moldova, 3 aprilie, 2014, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-14-101\\_en.htm?locale=FR](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-101_en.htm?locale=FR)
8. Comisia Europeană, EU Neighbourhood Barometer Eastern Partnership, [http://euneighbourhood.eu/wp-content/uploads/2014/05/RapportENPI\\_wave4\\_East1.pdf](http://euneighbourhood.eu/wp-content/uploads/2014/05/RapportENPI_wave4_East1.pdf)
9. Comisia Europeană, Ștefan Füle, European Commissioner for Enlargement and Neighbourhood Policy, Statement on the pressure exercised by Russia on countries of the Eastern Partnership, 11 September, 2013, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-13-687\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-687_en.htm)
10. Europa Liberă, Interviu cu Ambasadorul Cehiei în RM, Jaromír Kvapil: „Moldova se modernizează, dar lent și sper să o facă mai repede și mai insistent”, <http://www.europalibera.org/content/article/25409255.html>
11. Europa Liberă, Moldova riscă să piardă fondurile europene pentru agricultură, 6 mai 2014, <http://www.europalibera.org/content/article/25375518.html>
12. EXPERT-GRUP, ADEPT, Euromonitor: Sinteza principalelor evoluții, ianuarie-decembrie 2013, <http://www.e-democracy.md/files/sinteza-euromonitor-2013.pdf>
13. FMI, Concluziile Misiunii de consultări 30 aprilie 2014, <http://www.imf.md/press/pressw/press-140430ro.html>
14. IPP, BOP aprilie 2014, [http://ipp.md/public/files/Barometru/Brosura\\_BOP\\_04.2014\\_prima\\_parte\\_final-rg.pdf](http://ipp.md/public/files/Barometru/Brosura_BOP_04.2014_prima_parte_final-rg.pdf)
15. Ministerul Mediului, IES, Anuarul IES – 2010 „Protecția mediului în Republica Moldova”, p. 36.
16. Ministerul Mediului, AȘM, IEG, Starea mediului în Republica Moldova în 2007-2010 (Raport Național), 2011, p. 21.
17. Ministerul Mediului, Strategia de dezvoltare cu emisii reduse a Republicii Moldova până către anul 2020 (proiect), 2011, p. 7.

18. PNUD, „Al treilea Raport cu privire la Obiectivele de Dezvoltare ale Mileniului. Republica Moldova”, Chișinău, 2013.
19. Ross Garnaut, „Macroeconomic Implications of the Turning Point”, China Economic Journal, vol. 3(2):181-90, 2010. (Denumirea aceasta trebuie să înlocuiască pe cea din subsolul la capitolul respectiv).
20. Reuters, Analysis: Boar hunt shooting tragedy triggers Moldova crisis, <http://www.reuters.com/article/2013/04/24/us-moldova-crisis-idusbre93nopaz20130424>
21. Steven Kapsos, „The Employment intensity of growth: Trends and macroeconomic determinants”, Employment Strategy Paper 2005/12, ILO.
22. The Economist, Eurosceptic party seats, 26 mai 2014, <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2014/05/daily-chart-16?fsrc=scn/fb/wl/dc/acertainideaofdisunion>
23. Ziarul de Gardă, Cecilia Malmström: „Suntem îngrijorați de domeniile care necesită să fie reformate”, 22 mai 2014, <http://www.zdg.md/stiri/cecilia-malmstrom-suntem-ingrijorati-de-domeniile-care-necesita-sa-fie-reformate>

# Despre EXPERT-GRUP

## CINE SUNTEM

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

## ACTIVITĂȚILE NOASTRE

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

- Analize și previziuni macroeconomice;
- Economie politică;
- Finanțe publice;
- Dezvoltarea umană și eradicarea sărăciei;
- Piața muncii și comportamentul consumatorilor;
- Comerțul extern;
- Piețele financiare;
- Economia integrării europene;
- Analiza economică la nivel de sector;
- Dezvoltarea economică regională și locală;
- Energia și economia mediului.

## PARTENERI ȘI DONATORI

În perioada anilor 2006-2014, Expert-Grup a implementat mai mult de 60 de proiecte de cercetare și advocacy în diferite domenii legate de cercetări economice și de politici publice. Mai mult de 100 de experți afiliați și neafiliați instituției, atât din Moldova, cât și din alte țări, au fost implicați în aceste proiecte. Am lucrat cu asemenea donatori ca Fundația Soros-Moldova, Fundația Est-Europeană, Fundația Konrad Adenauer, Balkan Trust for Democracy, Black Sea Trust, Fundația Friedrich Ebert, PNUD Moldova, UNICEF, Comisia Europeană, Consiliul Europei, Fundația pentru o Societate Deschisă, Agenția Elvețiană pentru Cooperare Internațională, Departamentul Marii Britanii pentru Dezvoltare Internațională. În anii 2010 și 2012 Expert-Grup a fost selectat în calitate de membru al Consiliului Național pentru Participare. Începând cu anul 2008 Expert-Grup este membru al Asociației de Politici pentru o Societate Deschisă – o rețea internațională ce întrunește 56 de centre analitice din țări din toată Europa.



Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) este o fundație politică social-democrată germană, care are ca scop 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, educației și cercetărilor. Principalele noastre domenii de activitate sunt următoarele:

### Democratizarea și participarea politică

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

### Integrarea europeană

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

### Politica economică, socială și de mediu

În acest domeniu FES 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 astfel de teme ca reformarea sistemului de securitate socială, îmbunătățirea condițiilor de muncă și a oportunităților pieței muncii și promovarea dezvoltării durabile. Pe lângă aceste activități, FES desfășoară programe care au drept scop promovarea valorilor social-democrate.

