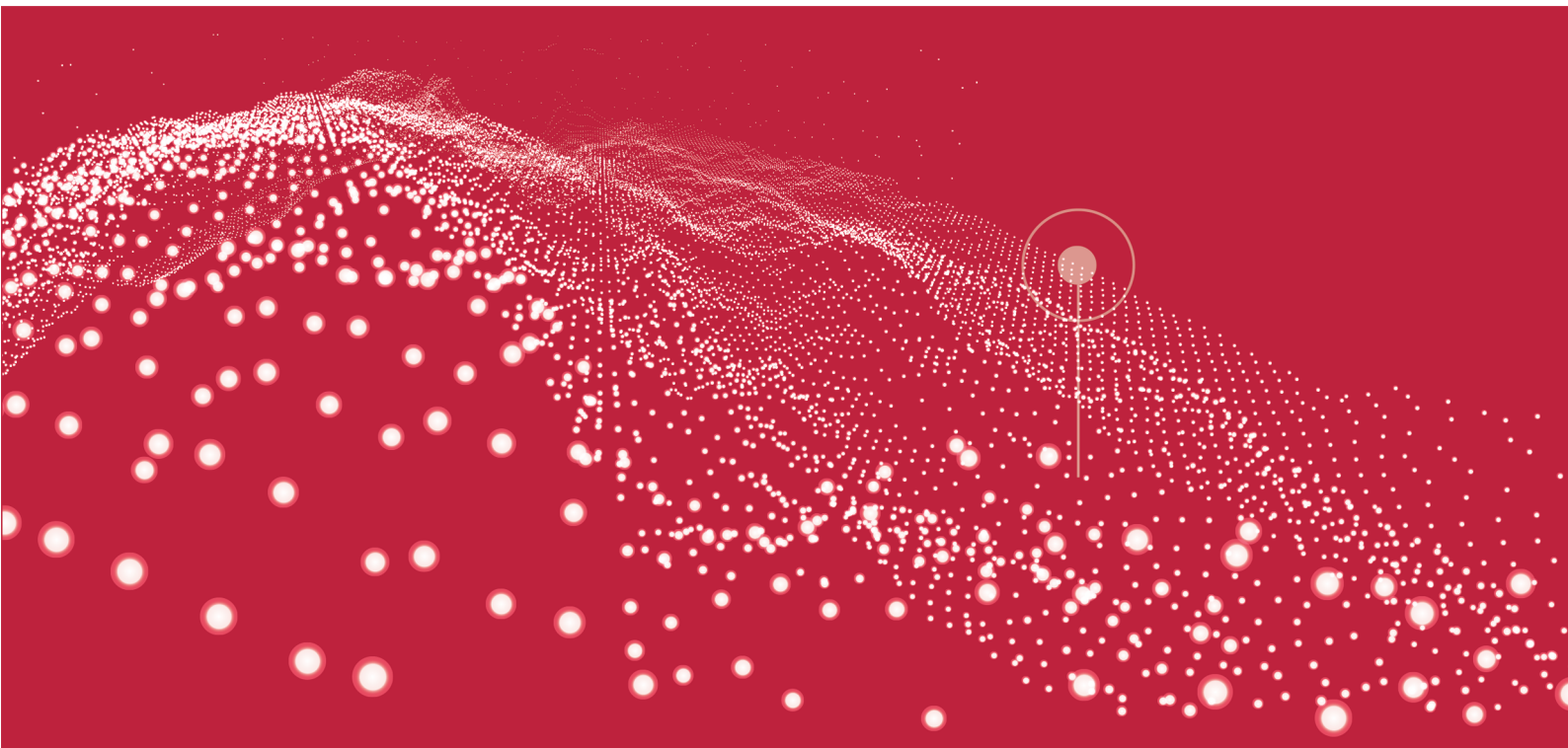




Republica Moldova

RAPORT DE STARE A ȚĂRII

2022



Republica Moldova 2022

RAPORT DE STARE A ȚĂRII

În parteneriat cu:



Autori (în ordine alfabetică):

Adrian **LUPUȘOR**
Alexandru **FALĂ**
Denis **CENUȘĂ**
Stas **MADAN**

Notă de limitare a responsabilității:

Această publicație a fost realizată de Centrul Analitic Independent „Expert-Grup” în parteneriat cu Fundația „Friedrich Ebert” (FES). Opiniile exprimate în studiul de față nu reprezintă în mod neapărat opinia FES.

„Expert-Grup” nu își asumă luări de atitudine colective.

Comercializarea publicațiilor FES nu este permisă decât cu aprobarea în scris a Fundației „Friedrich Ebert”.

Cuprins

LISTA FIGURILOR	1
LISTA TABELELOR	1
ABREVIERI	2
MESAJE-CHEIE	3
SUMAR EXECUTIV	8
SUBIECT SPECIAL: REPUBLICA MOLDOVA ȘI STATUTUL DE ȚARĂ CANDIDATĂ LA UE - „EUROPENIZAREA” REFORMELOR	8
FIRME	8
OAMENI	9
GUVERNARE	9
SUBIECT SPECIAL: REPUBLICA MOLDOVA ȘI STATUTUL DE ȚARĂ CANDIDATĂ LA UE - „EUROPENIZAREA” REFORMELOR	10
TRANSFORMAREA PROCESULUI DE INTEGRARE EUROPEANĂ, ÎNTRE EXIGENȚĂ ȘI REFORME VERIFICATE	10
CONDIȚIONALITĂȚILE UE ȘI „FOAIA DE PARCURS” A MOLDOVEI	11
OPORTUNITĂȚILE STATUTULUI DE ȚARĂ CANDIDAT LA UE	13
RISURI ȘI OBSTACOLE ÎN PROCESUL DE PREADERARE	14
RECOMANDĂRI	16
FIRME	18
ANALIZA PRINCIPALELOR TENDINȚE ȘI EVOLUȚII ÎN SECTORUL REAL	18
ANALIZA PRINCIPALELOR TENDINȚE ȘI EVOLUȚII ÎN SECTORUL FINANCIAR	21
ANALIZA PRINCIPALELOR TENDINȚE ȘI EVOLUȚII PRIVIND MEDIUL DE AFACERI	22
RECOMANDĂRI	23
OAMENI	27
ANALIZA PRINCIPALELOR TENDINȚE ȘI EVOLUȚII	27
RECOMANDĂRI	33
GUVERNARE	36
ANALIZA PRINCIPALELOR TENDINȚE ȘI EVOLUȚII	36
RECOMANDĂRI	40
DESPRE „EXPERT-GRUP”	44
DESPRE FES	45

Lista tabelelor

TABELUL 1. CONȚINUTUL CERINȚELOR UE ȘI CEL AL PLANULUI NAȚIONAL DE ACȚIUNI PENTRU IMPLEMENTAREA CONDIȚIILOR COMISIEI EUROPENE	12
TABELUL 2. PRINCIPALII INDICATORI MONITORIZAȚI PRIVIND ECONOMIA REPUBLICII MOLDOVA	26
TABELUL 3. EXPUNEREA GOSPODĂRIILOR CASNICE LA SCUMPIREA PRODUSELOR ALIMENTARE ȘI A ENERGIEI	30
TABELUL 4. PRINCIPALII INDICATORI MONITORIZAȚI PRIVIND BUNĂSTAREA POPULAȚIEI	35
TABELUL 5. PRINCIPALII INDICATORI MONITORIZAȚI CU PRIVIRE LA GUVERNARE	43

Lista figurilor

FIGURA 1. DINAMICA NUMĂRULUI DE ÎNTREPRINDERI NOU CREATE ȘI AL CELOR LICHIDATE, IANUARIE-AUGUST	19
FIGURA 2. INDICII PREȚURILOR PRODUCȚIEI INDUSTRIALE ÎN IANUARIE-IULIE, F-A-P, %	20
FIGURA 3. CICLUL DE AFACERI	28
FIGURA 4. IPC ȘI VENITURILE REALE, CREȘTERE F-A-P,%	29
FIGURA 5. EVOLUȚIA REMITERILOR, MLN. USD	31

Abrevieri

BERD	BANCA EUROPEANĂ PENTRU RECONSTRUCȚIE ȘI DEZVOLTARE
CSM	CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII
CSP	CONSILIUL SUPERIOR AL PROCURORILOR
ENTSO-E	REȚEAUA EUROPEANĂ A OPERATORILOR DE SISTEME DE TRANSPORT DE ENERGIE ELECTRICĂ
FMI	FONDUL MONETAR INTERNAȚIONAL
GAFI	GRUPUL DE ACȚIUNE FINANCIARĂ
HORECA	HOTELE, RESTAURANTE, CAFENELE
IMM	ÎNȚREPRINDERILE MICI ȘI MIJLOCII
IPC	INDICELE PERCEPȚIEI CORUPȚIEI
ISD	INVESTIȚII STRĂINE DIRECTE
LCR	RATA DE ACOPERIRE A LICHIDITĂȚII
LGBTQ	PERSOANE LESBIENE, GAY, BISEXUALE, TRANSGENDER ȘI COMUNITATEA QUEER
MDL	LEUL MOLDOVENESC
OCDE	ORGANIZAȚIA PENTRU COOPERARE ȘI DEZVOLTARE ECONOMICĂ
ODA	ORGANIZAȚIA PENTRU DEZVOLTAREA ANTREPRENORIALULUI
ODIMM	ORGANIZAȚIA PENTRU DEZVOLTAREA ÎNȚREPRINDERILOR MICI ȘI MIJLOCII
OSCE	ORGANIZAȚIA PENTRU SECURITATE ȘI COOPERARE ÎN EUROPA
PAS	PARTIDUL ACȚIUNE ȘI SOLIDARITATE
PIB	PRODUSUL INTERN BRUT
P.P.	PUNCTE PROCENTUALE
PPRR	PREVENIRE, PREGĂTIRE, RĂSPUNS ȘI RECUPERARE
ROE	RENTABILITATEA CAPITALULUI
ROA	RENTABILITATEA ACTIVEI
UE	UNIUNEA EUROPEANĂ
USD	DOLARUL SUA
VAB	VALOAREA ADĂUGATĂ BRUTĂ
TVA	TAXA PE VALOARE ADĂUGATĂ
T1	TRIMESTRUL 1

Anii 2021-2022 au scos în evidență disonanța dintre funcționarea relativ adecvată a mecanismelor democratice în paralel cu funcționarea slabă a instituțiilor și sistemelor din stat.

Este important de remarcat schimbarea substanțială și pașnică a puterii în 2021, în baza votului democratic soldat cu investiția unei guvernări pro-europene, pro-reformă și anticorupție. Aceasta a obținut nu doar votul popular, dar și suportul Occidentului și al partenerilor de dezvoltare, fapt materializat în creșterea asistenței financiare, tehnice și politice externe, precum și în obținerea de către Republica Moldova a statutului de țară candidată pentru aderarea la Uniunea Europeană. Totuși, succesele democratice și cele pe plan extern nu s-au transpus pe deplin în realizări palpabile pe plan intern. O serie de reforme sistemice fie au fost amânate (ex.: reforma teritorial-administrativă, reforma administrației publice locale, reforma sistemului de pensionare), fie se produc într-un ritm lent (ex.: reforma justiției, reforma administrației publice, reforma salarizării în sectorul public, reforma managementului finanțelor publice, digitalizarea sau reforma întreprinderilor de stat). În primul caz, de vină se fac numeroasele șocuri, crize și urgențe care au „capturat” agenda Guvernului (ex.: criza energetică,

războiul din Ucraina, inflația și seceta) și care, suprapuse cu capacitățile limitate ale instituțiilor publice, nu au permis alocarea de timp, energie și resurse pentru reforme sistemice. Însă o altă cauză, nu mai puțin importantă, ține de rezistența sistemului la reforme și de neadaptarea acestuia la schimbările democratice prin sabotarea, directă sau indirectă, a inițiativelor de schimbare sau/și deturnarea agendei de reformă. Această problemă a fost agravată și de experiența limitată de lucru în instituțiile publice a majorității conducătorilor instituțiilor statului, numiți în perioada analizată. În general, rezistența sistemului la reforme nu este un fenomen nou pentru Republica Moldova, însă pe fundalul retoricii pro-reformă a partidului de guvernământ și al promisiunilor electorale făcute de exonerării lui, problema în cauză a devenit și mai vizibilă. Totodată, această disonanță dintre transformările democratice și rigiditatea sistemului explică volatilitatea politică și schimbările frecvente de guvernare, pe fundalul mersului lent al reformelor sistemice și structurale - fenomene observate în special începând cu 2009.

Alinierea politică a ramurilor Puterii a creat o serie de avantaje și neajunsuri în actul guvernării, asigurând, pe de o parte, stabilitate, continuitate și predictibilitate, iar, pe de altă parte, generând riscuri de nerespectare a principiului separării puterilor în stat.

Preluarea guvernării de către un singur partid cu intenții reformiste și pro-europene a îmbunătățit parțial procesul de luare a deciziilor. Cu toate acestea, în tendința de a spori viteza reformelor, guvernarea a trecut uneori cu vederea principiile de transparență și de incluziune, iar reformele din unele sectoare au fost puternic politizate, subordonate calendarului politic al partidului de guvernământ și comunicate actorilor vizați și societății în

mod precar (ex.: reforma justiției, reforma administrației publice locale). De asemenea, guvernarea a încercat să se înconjoare de un cerc protector de persoane într-un sistem încă nereformat. Politica de recrutare aleasă de partidul de guvernământ a urmărit să-i atragă pe cei compatibili cu aspirațiile sale (geo-)politice și care au pregătirea și integritatea necesară ca să realizeze reforme în modul propus de actuala conducere a țării.

Depășirea dificultăților structurale pe calea avansării în negocierile de (pre-)aderare depinde nu doar de voința politică a autorităților, ci și de competențele aparatului guvernamental în materie de integrare europeană.

Pe durata implementării Acordului de Asociere, existența unor cunoștințe relativ limitate în domeniul politicilor UE părea să corespundă ambițiilor ambelor părți - Republica Moldova și Uniunea Europeană. Statutul de țară candidată pentru aderare la UE implică însă o schimbare radicală a

abordării. Moldova trebuie să identifice și să angajeze capital uman cu cunoștințe și experiență practică în domeniu. Acest lucru înseamnă, pe de o parte, pregătirea personalului existent, iar, pe de altă parte, atragerea diasporei.

În perioada analizată a devenit foarte clar că principalul factor care, în pofida rezistenței sistemului, poate asigura promovarea efectivă a reformelor - în special, a celor nepopulare - este presiunea externă.

Aceasta poate lua forma unei presiuni negative - crize/șocuri exogene care dictează schimbări structurale urgente pe intern, după modelul crizei energetice induse de factori externi. Acest fapt a determinat, pentru prima dată în ultimii 30 de ani, o agendă adevărată de securitate, diversificare și eficiență energetică. Totodată,

poate fi vorba și de o presiune pozitivă, exercitată de partenerii de dezvoltare care stabilesc condiționalități pentru oferirea suportului. Cel mai recent caz este lista de reforme pe care Comisia Europeană le-a evidențiat atunci când a acordat Republicii Moldova statutul de țară-candidată pentru aderarea la UE.

Crizele exogene au dezvoltat vulnerabilitățile statului, pe de o parte, și au testat capacitățile guvernării, pe de altă parte.

De la preluarea puterii în august 2021, Partidul Acțiune și Solidaritate (PAS) a fost nevoit să răspundă unei serii de crize, care au fost amplificate de agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei, lansată în februarie 2022. Două dintre aceste crize - pandemică și energetică - aveau rădăcinile în anul 2021. Celelalte au apărut în urma războiului și a implicațiilor secundare ale sancțiunilor occidentale împotriva agresiunii rusești - criza refugiaților și criza de securitate. Gestionarea

acestor crize și atenuarea consecințelor negative s-a datorat în mare parte asistenței externe oferite de UE și de alți parteneri occidentali și organizații internaționale. Republica Moldova rămâne și în prezent vulnerabilă la crize de ordin exogen atât ca urmare a interdependenței de factorii externi (energie, comerț, transport etc.), cât și din cauza instituțiilor slabe, care sunt subminate în continuare de către grupările cleptocratice moldovenești, refugiate în străinătate (Israel, Marea Britanie etc.).

Pe lângă mersul lent al reformelor, cuplat cu creșterea rapidă a prețurilor, economia națională va fi afectată și de alte șocuri, iar în consecință, în 2022, economia Republicii Moldova va trece printr-o fază de stagflație, cu o revenire lentă în 2023.

Cea mai mare provocare pentru economia Republicii Moldova o reprezintă escaladarea riscurilor de securitate din regiune, din cauza invaziei rusești în Ucraina. Pe lângă faptul că a fost compromis comerțul cu Federația Rusă, Belarus și Ucraina, a crescut incertitudinea pieței, fapt ce a redus semnificativ apetitul investițional al agenților economici din Moldova. Totodată,

înăsprirea politicii monetare a sporit costurile de finanțare pentru business, iar condițiile climaterice nefaste au afectat producția agricolă. În acest context, perspectivele economice pentru anul 2022 sunt pesimiste: pe lângă o inflație medie anuală apropiată de 30%, determinată preponderent de creșterea prețurilor de import, se anticipează și o stagnare economică (stagflație).

Permanențizarea șocurilor cauzează diminuarea posibilităților productive ale economiei naționale, evoluție ce va constrânge ritmurile de creștere a PIB-ului și va afecta veniturile populației în anii următori.

În pofida faptului că între anii 2016 și 2019 PIB-ul a crescut cu ritmuri medii anuale de 4-5%, iar în 2021 a fost înregistrată cea mai mare creștere economică din istoria Republicii Moldova (13,9%), dinamica economică pe termen lung încetinește. Astfel, ritmurile de creștere a PIB-ului potențial s-au redus de la 3,5% în 2016 la

2,2% în 2022. Tendința va continua și în anii următori, relevând constrângeri constante asupra veniturilor populației și a bugetului de stat. Una dintre principalele condiții pentru a impulsiona creșterea economică este promovarea reformelor și a bunei guvernări în instituțiile publice și în companiile/întreprinderile de stat.

Asigurarea supremației legii și implementarea efectivă a cadrului normativ rămân principalele vulnerabilități în asigurarea unui climat de afaceri prielnic.

În ediția din anul 2022 al Indicelui Libertății Economice, realizat de Heritage Foundation, scorul Republicii Moldova¹ este de 61,3, ocupând locul 78 la nivel mondial. Totodată, țara noastră se clasează doar pe poziția 39 din cele 45 de state din regiunea Europei incluse în raport. În ultimii cinci ani, libertatea economică a continuat să se extindă încet, astfel încât Moldova rămâne în categoria „Moderat liberă” pentru al treilea an consecutiv.² Din cei 12 indicatori care formează Indicele libertății economice, Moldova stă cel mai prost la capitolul Eficacitatea judiciară și Integritatea Guvernului, însă are de recuperat mult și la indicatorii legați de libertatea de investiții, libertatea financiară și drepturile de proprietate. Totodată, Moldova se află pe o poziție competitivă favorabilă la indicatorii privind povara fiscală și reziliența fiscală, dar și libertatea monetară și de comerț. Este relevantă, în același con-

text, ultima evaluare a climatului investițional, realizată de Departamentul de Stat al SUA.³ Astfel, deși constată că pe durata activității actualului guvern, perceput drept unul pro-reformă, Moldova face progrese în ceea ce ține de reformele economice și întărirea instituțiilor democratice, documentul enumeră și principalele provocări la adresa climatului de afaceri din țară. Acestea țin de lipsa implementării efective și echitabile a legilor și a reglementărilor, precum și de deciziile arbitrare și netransparente ale oficialilor guvernamentali pentru a oferi producătorilor autohtoni, în anumite domenii, un avantaj față de concurenții străini. Un alt aspect enunțat este că Guvernul poate invoca într-un mod relativ discreționar securitatea publică sau bunăstarea socială generală drept motive pentru a interveni în economie, fapt care deseori poate să contravină principiilor pieței libere.

Mediul de afaceri rămâne rezilient pe fundalul crizelor.

În pofida suprapunerii numeroaselor crize, constatăm o schimbare structurală importantă în domeniul antreprenoriatului: dacă, în perioada 2017-2020, numărul de afaceri create era constant mai mic față de numărul celor închise, în perioada 2021-2022 observăm o inversare a situației, astfel încât companiile înregistrate au început să le depășească, numeric, pe cele închise. În contextul crizelor economice, inflaționiste, energetice și de securitate, o

asemenea schimbare structurală denotă îmbunătățirea mediului de afaceri și creează o bază solidă pentru relansarea economică. Această tendință ar putea veni și drept răspuns la noile programe de suport în domeniul antreprenoriatului, lansate de către Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului, dar și o schimbare calitativă de percepție din partea businessului cu privire la mediul de afaceri din țară.

¹ https://www.heritage.org/index/pdf/2022/countries/2022_IndexofEconomicFreedom-Moldova.pdf

² Ediția din 2022 se bazează pe datele colectate în a doua parte a anului 2020 și în prima parte a anului 2021

³ <https://www.state.gov/report/custom/a72af03f87-3/>

Pe lângă implicațiile sale sociale dramatice, inflația pronunțată din anul 2022 a dezvoltat o serie de curențe fundamentale ale economiei moldovenești, în special cele legate de competitivitatea redusă și de calitatea proastă a cadrului concurențial.

Cu siguranță, principalii factori inflaționiști sunt de ordin extern, fiind determinați preponderent de creșterea prețurilor globale, în special la resursele energetice și cele alimentare. Aceste fenomene au condus fie la creșterea directă a prețurilor produselor de consum, fie la majorarea costurilor de producție. Totuși, creșterea prețurilor a fost determinată și de o serie de curențe interne. Comparativ cu anii precedenți, s-a conturat și un fenomen nou, și anume discrepanță majoră dintre prețurile industriale pentru piața locală (+32%) și cele practicate pentru export, care au crescut într-un ritm de pes-

te trei ori mai mic (+9), conform datelor din primele șapte luni ale anului curent. Fenomenul în cauză poate avea mai multe explicații obiective, precum: i) existența unei serii de produse industriale comercializate doar pe piața locală, ii) nevoia exportatorilor de a onora contracte încheiate anterior, iii) presiunea de competitivitate, pentru a menține clienții chiar la limita pragului de rentabilitate sau iv) posibilitatea de a opera cu marje mai reduse din contul volumelor mai mari vândute. Totodată, aceasta relevă în mod repetat și curențele cadrului concurențial din Republica Moldova.

Numeroasele crize din perioada 2020-2022 au scos în vileag, pe lângă resursele limitate de suport pentru business, și faptul că instrumentarul de intervenție este extrem de rudimentar.

Crizele, care au început cu pandemia de Covid-19, au scos în prim-plan și faptul că existența - sau insuficiența - resurselor financiare nu este singura provocare, atunci când statul se află în situația de a oferi sprijin mediului de afaceri. Lipsa unor mecanisme de suport pentru intervenții sistematice a condus la faptul că nici sumele oarecum modeste, planificate în Buget, să nu poată fi asimilate, pe fondul barierelor de ordin instituțional și administrativ, și al instituirii unor tipuri de suport ad-hoc. În acest context, este salutabil efortul făcut în ultimul an de Guvern, care și-a propus să dezvolte modalități de sprijin care să aibă un caracter sustenabil și să poată fi utilizate și pe viitor de către stat, ori de câte ori va apărea necesitatea. În acest sens, pot fi menționate unele măsuri pre-

cum: i) indemnizații în valoare de 50% din salariul de bază pentru salariații aflați în șomaj tehnic, în cazul în care activitatea agentului economic este sistată, ii) mecanismul programului redus de activitate (de tipul „Kurzarbeit”), care prevede acordarea unei indemnizații de maximum 50% din cuantumul salariului mediu pe economie prognozat pentru salariații cu regim de activitate redusă, iii) reorganizarea ODIMM în Organizația Pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului (ODA), cu facilitarea accesului IMM-urilor la Programele de suport și iv) instituirea Fondului pentru Antreprenoriat și Creștere Economică a Moldovei (FACEM), cu intenția de a avea un instrument al statului de finanțare, la costuri reduse, pentru proiecte investiționale inițiate de antreprenori.

Pe fundalul realităților economice și sociale dificile, stabilitatea finanțelor publice a fost menținută preponderent grație suportului financiar extern.

Potrivit ultimei rectificări bugetare, pentru acest an Republica Moldova va avea un deficit estimat al bugetului de stat de 6,2% din PIB sau 17,2 miliarde de lei. Cea mai mare parte a extinderii cheltuielilor publice este orientată către sectorul social, în mare parte pentru protejarea veniturilor categoriilor cele mai vulnerabile, erodate puternic de inflație. Pentru acest an, deficitul bugetar este acoperit exclusiv din resurse externe. Având în ve-

dere deficitele mari acumulate în perioada 2020-2022 și probabilitatea unui deficit bugetar la fel de semnificativ pentru anul 2023, în rândul comunității de afaceri există incertitudine și teamă referitor la perspectivele de majorare a poverii fiscale în perioada următoare. Or, este evident că Republica Moldova nu își poate permite pe termen mediu și lung să susțină deficite enorme fără a face uz de modificări în ratele de impozitare.

Reieșind din constrângerile menționate, Raportul formulează următoarele priorități strategice pentru anii următori:

- *Promovarea Reformei administrației publice. De această reformă depinde succesul celorlalte reforme și ea trebuie să vizeze promovarea unei politici salariale atractive, competitive și bazate pe performanțe în sectorul public, flexibilizarea condițiilor privind angajarea și concedierea funcționarilor ineficienți în paralel cu depolitizarea și profesionalizarea administrației publice, flexibilizarea procedurilor de reorganizare a instituțiilor publice și digitalizarea plenară a acestora.*
- *Creșterea capacităților de asimilare a asistenței externe. În contextul majorării suportului financiar și tehnic extern, problema capacității de absorbție a acestui sprijin a devenit și mai relevantă. Respectiv, reforma administrației publice trebuie să vizeze și consolidarea capacităților instituționale ale autorităților publice, în special ale Cancelariei de Stat și ale Ministerului Finanțelor, în vederea coordonării asistenței externe. De asemenea, se impune implementarea cerințelor donatorilor privind achizițiile publice, îmbunătățirea planificării politicilor și bugetelor, și consolidarea cooperării interinstituționale.*
- *Revizuirea constrângerilor legale și instituționale care împiedică avansarea reformelor. Este necesar de evaluat oportunitatea instituirii unor sancțiuni aspre pentru cazurile de sabotare din cadrul instituțiilor publice. Se cere, de asemenea, de revizuit procedurile prin care organele de drept pot deschide dosare penale în raport cu funcționarii publici de nivel înalt prin diminuarea discreției și riscurilor de abuzuri din partea procurorilor, precum și de asigurat protecție juridică pentru funcționarii publici după modelul principiilor de independență din cadrul băncilor centrale.*
- *Eficientizarea comunicării publice pe marginea agendei de reforme. Comunicarea trebuie să fie frecventă, bine ținută și relevantă, pentru a explica populației/electoratului necesitatea reformelor, raționamentul anumitor acțiuni/politici sau pentru a preveni/combate populismul și dezinformarea.*
- *Sporirea nivelului de responsabilizare a parlamentarilor. Președinția, societatea civilă, partidele politice parlamentare și extraparlamentare, și comunitatea partenerilor de dezvoltare trebuie să atragă mai multă atenție procesului decizional din cadrul Parlamentului. Aceasta, deoarece se perpetuează problemele vechi legate de transparență, incluziune și chiar riscuri de lobare a diverselor interese obscure. Totodată, sunt în continuare atestate cazuri când proiectele de legi sunt promovate fără evidențe palpabile sau când Legislativul fentează anumite etape importante din procesul decizional, în special când vine vorba de analiza impactului de reglementare. În acest sens, este necesară monitorizarea permanentă și minuțioasă a agendei parlamentare și a modului în care se iau deciziile în forul legislativ suprem.*
- *Consolidarea securității energetice. Republica Moldova trebuie să valorifice pe deplin oportunitatea istorică unică de a-și restructura complexul energetic în baza presiunii externe și a suportului plenar oferit de partenerii de dezvoltare, prin diminuarea dependenței energetice de Federația Rusă, sporirea eficienței energetice și dezvoltarea surselor de energie regenerabilă.*
- *Ancorarea și alinierea la cadrul strategic a politicilor publice promovate. Odată cu aprobarea Strategiei naționale de dezvoltare „Moldova Europeană 2030”, în care direcțiile prioritare sunt atribuite clar programelor de cheltuieli din Cadrul Bugetar pe Termen Mediu (CBTM), este important ca acest exercițiu să fie extins, în lanț, în toate documentele de planificare strategică. Adoptarea unor strategii și programe ale căror ținte din start nu sunt fezabile în raport cu cadrul de posibilități erodează implementarea efectivă a politicilor publice.*
- *Asigurarea unui proces de integrare europeană transparent, incluziv și dinamic. Implementarea agendelor de preaderare și aderare la UE trebuie să fie bine comunicate pe intern și să implice cât mai plenar toate părțile interesate, pentru a asigura „sentimentul de proprietate” la nivel național și local asupra agendei respective - principalul element care asigura sustenabilitatea și ireversibilitatea acesteia. Atât particularitățile procesului de integrare europeană, cât și beneficiile pentru populație trebuie să facă parte dintr-o strategie de comunicare clară și bazată pe evidență.*

Subiect special:

Republica Moldova și statutul de țară candidată la UE - „europenizarea” reformelor

În contextul colapsului securității regionale și al numeroaselor crize suprapuse, asociate cu agresiunea militară rusească împotriva Ucrainei, lansată în februarie 2022, Republica Moldova a reușit nu doar să evite destabilizarea, dar și să obțină validarea definitivă a ambițiilor sale europene de către UE, materializată prin obținerea, în luna iunie a.c., a statutului de țară candidată la aderare. În termeni strategici, țara noastră este încorporată în Politica Europeană de Extindere, ceea ce o ajută să se

diferențieze, deja de o manieră categorică, de alți participanți ai Parteneriatului Estic. Odată cu mutarea frontierelor geopolitice ale UE la granițele Ucrainei cu Federația Rusă, Republica Moldova are posibilitatea să se alinieze în mod mai eficient la sistemul de valori liberale. Concomitent, statutul de țară candidată sporește gradul de solidaritate și de atenție politică din partea UE. Cu alte cuvinte, Moldova nu mai este tratată ca parte a zonei gri, care anterior despărțea Rusia de UE.

Firme

În pofida crizelor în derulare, sentimentul general al inițiativei antreprenoriale rămâne unul rezilient, iar din a doua jumătate a anului 2021 avem o inversare de trend, în care numărul afacerilor noi create îl depășește pe cel al întreprinderilor închise. În sectorul real agricultura continuă să fie afectată sever de fenomenele climaterice, iar după o recoltă record în 2021, pentru acest an se așteaptă un declin de circa 15 f-a-p. Industria a intrat pe o pantă negativă, fiind trasă în jos de sectoarele energofage și Automotive. În domeniul serviciilor, dinamica comerțului cu amănuntul este erodată de inflație, în timp ce transportul de mărfuri și logistică valorifică noua conjunctură, creată ca urmare a invaziei ruse în Ucraina. Capitalul privat local a rămas orientat pe investiții atât în anul pandemic 2020, cât și în anul curent, fiind cea mai de nădejde sursă de finanțare a investițiilor pentru economie. Sectorul bancar transparent și bine capitalizat a ajuns parte a soluției la crize și nu un generator al acestora. Cererea mare de finanțări din partea fir-

melor menține creditarea pe linia de pluti-re chiar și în condiții de inflație persistentă.

Asigurarea supremației legii și implementarea efectivă a cadrului normativ rămân principalele vulnerabilități în asigurarea unui climat de afaceri prielnic. Numeroasele crize din perioada 2020-2022, în condițiile unor resurse limitate de suport pentru business, au scos în vileag și faptul că instrumentarul de intervenție al statului este extrem de rudimentar. Grație suportului extern, în anul curent Guvernul nu a majorat presiunea fiscală, însă businessul este îngrijorat de o posibilă creștere a ratelor de impozitare în perioada viitoare, ca urmare a expansiunii cheltuielilor sociale. Recomandările de politici militează, în actualul context inflaționist, pentru amplificarea schemelor de garantare a creditelor combinate cu dobânzi preferențiale, pentru a menține un sentiment de încredere înalt pentru sectorul privat, dar și prioritizarea investițiilor publice în infrastructură, pentru a scădea din presiunea apărută

din cauza invaziei Rusiei în Ucraina. Totodată, sunt vizate și acțiuni de reducere a presiunii administrative pentru firme, prin reformarea instituțiilor de control, și edificarea unui regim de activitate simplificat

pentru afacerile micro. În prim-plan se află și recomandările pentru sporirea rezilienței economice a producătorilor autohtoni, dar și evaluarea sectorială a cadrului concurențial.

Oameni

BNM anticipează că, în 2022, inflația medie anuală va atinge o valoare de 29,5%. Principalul factor ce a determinat creșterea inflației se referă la majorarea prețurilor de import. În fond, anume „importul de inflație” este unul dintre principalele canale prin care șocurile externe - creșterea prețurilor la nivel internațional și invazia militară rusă în Ucraina - au afectat economia Republicii Moldova. Pe lângă creșterea rapidă a prețurilor, sporirea incertitudinii economice cauzate de războiul început de Rusia a determinat reducerea activității investiționale. Reculul investițional este condiționat și de măsurile luate de BNM, care a înăspriț politica monetară pentru a stabiliza dinamica prețurilor.

Un alt șoc se referă la condițiile climatice secetoase ce au afectat sectorul agricol. În acest context, cel mai probabil, în 2022 economia moldovenească se va comprima cu 1-2%. În ian-iun:2022, nivelul înalt al inflației a determinat reducerea, în termeni reali, a salariilor (-8,2% f-a-p) și

a remiterilor (-20,6% f-a-p), însă evoluția pensiei reale a fost pozitivă (5,1% f-a-p). Majorarea pensiei denotă faptul că acțiunile Guvernului orientate spre menținerea nivelului de venituri ale populației a avut un anumit efect, iar drept consecință a fost posibil de menținut consumul gospodăriilor. Pe termen scurt, în condițiile unei inflații înalte, Guvernul este „sortit” să majoreze cheltuielile sociale, pentru a susține veniturile populației. Însă, pentru a asigura eficiența cheltuielilor, asistența din partea statului trebuie să fie bine țintită, astfel încât să fie susținute cele mai vulnerabile categorii sociale. De asemenea, pentru a putea susține aceste intervenții de politici, Guvernul are nevoie de suport financiar extern, preponderent sub formă de granturi. Această abordare ar permite ca povara în creștere a cheltuielilor sociale să nu se transpună în majorarea datoriei publice până la un nivel riscant, ceea ce, pe termen mediu, reprezintă o premisă pentru promovarea unei politici fiscal-bugetare stimulatorii.

Guvernare

Evoluțiile principale din domeniul guvernării au pus bazele unei serii de transformări favorabile în domeniul politicii interne și externe, în perioada 2021-2022. Schimbarea democratică a guvernării și preluarea puterii de către forțe pro-reformă au avansat dialogul cu UE și cu alți parteneri occidentali. Credibilitatea guvernării și sincronizarea geopolitică a acesteia cu agenda politică occidentală a facilitat accesul la resurse vitale, folosite la gestionarea mai eficientă a situațiilor de criză, care s-au perpetuat, amplificat sau ramificat. Circumstanțele externe au devenit sursa majoră de insecuritate pentru țară (în special, agresiunea militară a Rusiei împotriva Ucrainei), având un impact semnificativ asupra stabilității socio-economice și politice. În consecință, procesul de guvernare a fost nevoit

să-și re-prioritizeze obiectivele, punând în prim-plan reziliența de stat, alături de interconectarea fizică și alinierea politică cu Occidentul. Construirea unui stat de drept integru și funcțional este tratat, în continuare, atât ca o modalitate de fortificare a instituțiilor statului, cât și ca un imperativ pentru apropierea de UE. Cu toate acestea, guvernarea dă dovadă de voință politică insuficientă pentru a asigura în mod deplin separarea puterilor în stat și proceduri incluzive în luarea deciziilor în raport cu opoziția, cu vocile critice din societatea civilă, precum și cu reprezentanții administrației publice locale (UTA Găgăuzia). Actul guvernării a arătat deficiențe serioase și la capitolul comunicării strategice pe marginea reformelor și a deciziilor adoptate în cadrul gestionării situațiilor de criză.

Subiect special:

Republica Moldova și statutul de țară candidată la UE - „europenizarea” reformelor

În contextul colapsului securității regionale și al numeroaselor crize suprapuse, asociate cu agresiunea militară rusă împotriva Ucrainei, lansată în februarie 2022, Republica Moldova a reușit nu doar să evite destabilizarea, dar și să obțină validarea definitivă a ambițiilor sale europene de către Uniunea Europeană. După 17 ani de la inițierea Planului de Acțiuni UE-Moldova, urmat de Acordul de Asociere cu UE începând cu anul 2014, instituțiile europene au recunoscut, la 23 iunie 2022, perspectiva europeană a Republicii Moldova. Decizia privind oferirea

statutului de țară candidată la aderare pentru Moldova (și Ucraina) s-a produs rapid, în decurs de doar patru luni (martie-iunie), contrar abordării anterioare a UE vizavi de Balcanii Vest. Faptul că la guvernare se află forțe politice pro-europene, tratate cu încredere de către instituțiile și statele UE, au fost benefice pentru demersul european al Moldovei. Susținerea politică a Ucrainei și contribuția tehnică a reprezentanților societății civile și a diasporei, solidarizate cu guvernarea, au creat un „cerc virtuos” în jurul cauzei moldovenești.

Transformarea procesului de integrare europeană, între o exigență sporită din partea UE și reforme verificate mai bine acasă

Odată cu obținerea statutului de țară candidată, Republica Moldova pășește într-o altă etapă de integrare europeană, bazată pe un mecanism mai riguros de verificare externă și de raportare internă.

Procesele declanșate de statutul de candidată la UE generează un tip nou de integrare europeană. Mai exact, obligațiile părții moldovenești în domeniul reformelor vor depăși limitele de exigență setate de Acordul de Asociere (AA) cu UE, conform căruia autoritățile moldovenești dispun de un grad relativ înalt de flexibilitate. Instrumentele folosite la implementarea AA vor fi ajustate în vederea îndeplinirii condițiilor cerute de UE înainte de a decide asupra negocierilor de aderare. Calendarul acestor negocieri este necunoscut și depinde de predispo-

ziția politică externă și internă, dar și de modul în care percepția politică va fi influențată de calitatea progresului atins de autoritățile moldovenești.

Statutul de țară candidată la UE poate avea un rol transformator major pentru Moldova din considerentul că acesta (1) sporește responsabilitatea politică pentru devieri de la reforme sau normele democratice și (2) favorizează alocarea de resurse externe (europene) pentru a impulsiona schimbările interne:

- 1) *Înăsprirea „regulilor de joc”. Odată cu includerea în pachetul de extindere al UE, Republica Moldova va fi supusă unor monitorizări cuprinzătoare, intruzive și punctuale din partea UE, în locul formatelor mai degrabă descriptive și neaprofundate de evaluare, folosite în trecut. Actorii politici și instituțiile publice moldovenești vor trebui să raporteze progrese în implementarea reformelor, deoarece eșecurile vor avea costuri politice înalte. Prin urmare, se reduce considerabil spațiul de manevră politică în procesul de luare a deciziilor. Adicional, sporește responsabilitatea actorilor politici din Moldova pentru mimarea, amânarea sau întreruperea reformelor, precum și pentru devieri de ordin nedemocratic.*
- 2) *Sporirea resurselor pentru procesul național de reforme. Statutul de țară candidată integrează necesitățile Moldovei în procesul de planificare financiară multianuală a UE, care va implica o serie de negocieri și decizii politice naționale și europene. Drept urmare, Republica Moldova ar putea primi acces la resurse financiare adiționale, pe care nu le-a avut la dispoziție în toată perioada post-sovietică. Acest lucru poate favoriza desfășurarea unor procese veridice de tranziție politică, economică și socială către un model de dezvoltare occidental. Pe lângă stabilirea unei direcții strategice de dezvoltare, calitate de țară candidată creează premise pentru a face investiții sustenabile în consolidarea rezilienței de stat, cu accentul pe prevenirea și gestionarea situațiilor de criză interne și externe.*

Condiționalitățile UE și „foaia de parcurs” a Moldovei

Condiționalitățile UE, bazate pe progresul și pe calitatea reformelor implementate de partea moldovenească, vor dicta dinamica negocierilor de (pre-)aderare.

Punctul de pornire în dialogul de preaderare a fost stabilit de Concluziile Consiliului UE din 23 iunie 2022,⁴ când Republica Moldova a primit statutul de țară candidată la UE. În continuare, procesul depinde de realizarea cerințelor indicate în Avizul Comisiei Europene,⁵ făcut public pe 17 iunie. Potrivit logicii de extindere, țările candidate trebuie să corespundă criteriilor politice (instituții democratice

viabile), economice (gradul adecvat de competitivitate economică) și celor legate de capacitatea de îndeplinire a obligațiilor de stat membru (alinieră la legislația europeană). În afară de evaluarea celor trei criterii, avizul Comisiei stabilește o listă de cerințe pe care autoritățile moldovenești trebuie să le transpună în totalitate pentru a putea naviga în continuare în cadrul procesului de preaderare.

Cerințele stabilite de UE reprezintă minimul necesar pe care trebuie să-l livreze Moldova pentru a avansa.

În avizul Comisiei sunt indicate nouă blocuri de cerințe, cu 13 măsuri în total. Acestea se referă la cinci domenii majore - justiție, politici anticorupție, combaterea crimei organizate, administrația publică locală și drepturile omului și societatea civilă. Asemenea zone de intervenție sunt evidențiate în dialogul de preaderare pe care UE îl derulează

cu Ucraina și cu statele din Balcanii de Vest. În linii mari, cerințele europene acoperă spectrul problemelor structurale majore cu care se confruntă Republica Moldova. Cerințele pot fi analizate prin prisma următoarelor criterii: specificitatea măsurii, durata de implementare și gradul de implicare a autorităților naționale:

Patru din 13 acțiuni sunt specifice și ușor de monitorizat; restul acțiunilor sunt generale, ceea ce poate genera subiectivism la măsurarea progresului de către UE, respectiv la formularea obiectivelor față de partea moldovenească. Efortul solicitat din partea Moldovei este aproape similar cu cel Ucrainei,⁶ în cazul căreia însă 70% din cerințele europene sunt specifice, față de 30% în cazul Chișinăului.⁷

Specificitatea

Două din 13 acțiuni includ reforme extrem de complexe, care necesită timp și resurse substanțiale pentru a produce efecte tangibile într-un viitor apropiat și în conformitate cu așteptările UE. Aceste măsuri țin preponderent de reforma administrației publice locale.

Durata de implementare

Potrivit Planului de acțiuni elaborat de Guvern⁸ și adoptat pe 4 august, patru din 13 acțiuni pot fi îndeplinite până la finele anului 2022, celelalte sunt preconizate până la mijlocul lui 2023. De asemenea, șase din 13 acțiuni necesită adoptarea a peste cinci măsuri pentru realizarea cerințelor europene, iar opt din 13 acțiuni implică o coordonare a acțiunilor de către maximum două instituții de stat, fapt ce poate simplifica atingerea obiectivelor stabilite de o manieră mai eficientă.

Gradul de implicare a autorităților

4 UE, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/23/european-council-conclusions-on-ukraine-the-membership-applications-of-ukraine-the-republic-of-moldova-and-georgia-western-balkans-and-external-relations-23-june-2022/>

5 Comisia Europeană a publicat Avizul cu privire la candidatura Republicii Moldova pe 17 iunie 2022, în baza datelor colectate prin intermediul chestionarelor transmise autorităților de la Chișinău pe 11 și 19 aprilie a.c. Chestionarele completate au fost expediate Bruxelles-ului pe 22 aprilie și, respectiv, 12 mai. Procesul de evaluare a candidaturii Republicii Moldova a demarat ca urmare a depunerii cererii de aderare la UE, pe 3 martie, în paralel cu Georgia, și ca reacție la demersul similar al Ucrainei făcut public pe 28 februarie 2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_3790

6 Cerințele elaborate în cazul Ucrainei alcătuiesc șapte blocuri a câte 11 măsuri, iar în cazul Georgiei - 12 blocuri cu 18 acțiuni.

7 Denis Cenușa, "The EU membership for Ukraine, Moldova and Georgia: Enlargement from the Western Balkans to the Eastern Partnership", August 2022, EESC, <https://www.eesc.it/en/2022/08/30/the-eu-membership-for-ukraine-moldova-and-georgia-enlargement-from-the-western-balkans-to-the-eastern-partnership/>

8 Spre deosebire de autoritățile din Ucraina și Georgia, cele moldovenești au elaborat un document public privind îndeplinirea cerințelor europene și au desfășurat consultări publice pe marginea lui. Cu toate acestea, rezultatele consultărilor nu au fost făcute publice, iar autoritățile nu au raportat dacă au luat în considerare recomandările critice, parvenite de la reprezentanții societății civile, legate de forma și conținutul Planului de Acțiuni.

Tabelul 1.

Conținutul cerințelor UE și cel al Planului de acțiuni pentru îndeplinirea cerințelor Comisiei Europene

CERINȚELE EUROPENE	ACȚIUNILE REPUBLICII MOLDOVA (Număr de acțiuni, perioada de implementare, număr de instituții responsabile)
JUSTIȚIE	
1. Pași esențiali în reforma justiției	5 acțiuni / decembrie 2022 / o instituție
2. Ocuparea posturilor vacante în cadrul Consiliului Suprem al Magistraturii și în organismele sale specializate	2 acțiuni / decembrie 2022 / o instituție
3. Remedierea deficiențelor identificate în recomandările OSCE/ODIHR și cele ale Comisiei de la Veneția	1 acțiune / octombrie 2022 / o instituție
ANTI-CORUPȚIE	
4. Combaterea corupției	8 acțiuni / octombrie 2022 - iunie 2023 / trei instituții
5. Creșterea gradului de acceptare a recomandărilor Centrului Național Anticorupție	1 acțiune / permanent / o instituție
COMBATAREA CRIMEI ORGANIZATE	
6. Dezoligarhizarea	10 acțiuni / noiembrie 2022 - iunie 2023 / 7 instituții
7. Combaterea crimei organizate	9 acțiuni / decembrie 2022 / 4 instituții
8. Introducerea unui mecanism privind recuperarea activelor	3 acțiuni / decembrie 2022 - iunie 2023 / 2 instituții
9. Legislația împotriva spălării banilor în conformitate cu standardele Grupului de Acțiune Financiară Internațională (GAFI)	2 acțiuni / decembrie 2022 - iunie 2023 / 2 instituții
ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ	
10. Intensificarea reformei administrației publice	4 acțiuni / decembrie 2022 - iunie 2023 / 2 instituții
11. Finalizarea reformei gestionării finanțelor publice	3 acțiuni / septembrie 2022 - iunie 2023 / o instituție
MASS-MEDIA, DREPTURILE OMULUI ȘI SOCIETATEA CIVILĂ	
12. Sporirea implicării societății civile în procesul decizional	5 acțiuni / noiembrie 2022 - iunie 2023 / 3 instituții
13. Consolidarea protecției drepturilor omului și a drepturilor grupurilor vulnerabile, inclusiv consolidarea egalității de gen	8 acțiuni / decembrie 2022 - mai 2023 / 3 instituții

Ambițiile Moldovei vizavi de realizarea condițiilor UE par mai degrabă moderate.

Potrivit cadrului de planificare adoptat de autoritățile moldovenești, sintetizat în tabelul de mai sus, reiese că autoritățile tratează cu o anumită moderație ambițiile legate de implementarea cerințelor UE. Astfel, doar 30% din acțiuni (patru din 13) sunt planificate spre realizare până la finele lui 2022, când UE urmează să publice primul raport de evaluare a progresului. Printre domeniile prioritare se numără reformele din justiție care, deși se află pe agenda politică a guvernării încă din 2021, întâmpină dificultăți legate de integritatea judecătorilor și de funcționalitatea organismelor de autoadministrare (Consiliul Superior al Magistraturii). În același timp, autoritățile demonstrează interes substanțial pentru dezoligarhizare, combaterea criminalității

organizate și drepturile omului. Pentru a traduce în viață aceste cerințe ale UE, instituțiile de stat moldovenești s-au angajat să desfășoare între opt și zece măsuri per cerință până la mijlocul anului 2023. Având în vedere obținerea, într-un fel, neplanificată a statutului de țară candidată, autoritățile centrale se află într-un deficit de funcționari calificați. Așadar, în vederea pregătirii în procesul de preaderare, Guvernul a semnalat necesitatea suplirii aparatului administrației centrale prin atragerea personalului cu competențe în domeniul integrării europene.⁹ Cererea pentru un Guvern mai mare va crește odată cu constituirea celor 35 de grupuri sectoriale, necesare la etapele ulterioare în dialogul cu UE, pe durata negocierilor de aderare.

Principiul condiționalității continuă să persiste, dar nu este legat de alocarea asistenței financiare.

Pe de o parte, implementarea cerințelor setate de UE are anumite similitudini cu principiul de aplicare a mecanismului de condiționalitate, utilizat la alocarea asistenței macrofinanciare. Pe de altă parte, îndeplinirea celor 13 cerințe de preaderare nu este condiționată de alocarea obligatorie a anumitor fonduri europene. Ca și în cazul celorlalte state candidate, UE se obligă să efectueze monitorizarea și evaluarea progresului, aplicând criteriile de obiectivitate și de meritocrație. După prezentarea primelor rezultate ale evaluării, în decembrie 2022, partea europeană poate solicita măsuri adiționale sau poate oferi o validare politică a pașilor întreprinși de Moldova. Începând cu anul 2023, UE va publica rapoarte de țară, care vor

incorpora evaluarea implementării a trei aspecte: (1) cele 13 cerințe de preaderare; (2) criteriile politice, economice și cele legate de obligațiile de stat membru; precum și (3) evoluția în domeniile evaluate prin intermediul chestionarelor expediate de partea moldovenească înainte ca UE să confere statutul de țară candidată (aprilie-mai 2022). Rapoartele publicate de UE după 2022 vor descrie dinamica reformelor din 35 de domenii, ale căror conținut coincid cu cele 35 de capitole din negocierile de aderare.¹⁰ Aceleași rapoarte vor reflecta nivelul de implementare a Acordului de Asocierie, care este în vigoare în continuare și reprezintă principala baza legală a relațiilor bilaterale dintre Moldova și UE.

Oportunitățile statutului de țară candidată la UE

Statutul de țară candidat conferă o semnificație strategică și practică absolut nouă procesului de integrare europeană în Republica Moldova.

De acum înainte, agenda reformelor naționale trebuie să fie comasată cu prioritățile de integrare europeană, pentru a produce efecte în ambele sensuri. Anterior, Agenda de Asocierie și Planul Național de Acțiuni pentru Implementarea Acordului de Asocierie aveau scopuri politice limitate, mai

curând, la progrese minime în sectoarele politice și tehnice. De regulă, salturi pozitive pe dimensiunea politică puteau fi înregistrate prin mecanismul de condiționalitate al asistenței macrofinanciare a UE sau în urma bunăvoinței (volatilitate) a părții moldovenești. Candidatura de aderare la

⁹ Pe 14 septembrie 2022, Ministerul Afacerilor Externe și Integrării Europene și-a anunțat disponibilitatea de a angaja până la 20 de funcționari cu competențe în domeniul integrării, ceea ce va mări până la 30 numărul funcționarilor responsabili de domeniul integrării europene din cadrul instituției.

¹⁰ Raportul de țară privind Albania reflectă întocmai modalitatea de raportare pe care UE o va utiliza în cazul Republicii Moldova începând cu anul 2023: Albania 2022 Report, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/albania-report-2020_en

spațiul comunitar maximizează cerințele UE, respectiv angajamentul politic al Moldovei într-un context de politici care nu mai este static și redus la realizarea tehnică a Acordului de Asociere. Înașntarea în procesul de preaderare va depinde de capacitatea autorităților de a integra cerințele politice ale UE în agenda reformelor naționale.

În termeni strategici, țara este încorporată în Politica Europeană de Extindere, ceea ce o ajută să se diferențieze, deja de o manieră categorică, de alți participanți ai Parteneriatului Estic. Odată cu mutarea frontierele geopolitice ale UE la granițele Ucrainei cu Rusia, Republica Moldova are posibilitatea să se alinieze în mod mai eficient la sistemul de valori liberale. Concomitent, statutul de candidat sporește gradul de solidaritate și de atenție politică din partea UE. Cu alte cuvinte, Moldova nu mai este tratată ca parte a zonei gri, care anterior despărțea Rusia de UE.

Din punct de vedere practic, decidenții moldoveni vor primi un acces mai facil la procesele decizionale la nivel european, deși, deocamdată, mai mult în calitate de observator și implementator, decât de coautor. Totodată, gradul de conformare cu deciziile europene va depinde de compoziția politică și orientarea geopolitică a guvernării moldovenești. Mai mult ca atât, Moldova devine eligibilă pentru a participa la mai multe agenții,¹¹ programe și fonduri europene,¹² inclusiv să acceseze finanțarea pentru preaderare (Asistența pentru preaderare¹³), alături de statele din Balcanii de Vest și Turcia. Totuși, ca și în cazul Serbiei și Al-

baniei,¹⁴ care au primit statutul de țări candidate (2012, respectiv 2014) după adoptarea Cadrului Financiar Multianual din 2007-2013, finanțarea pentru Moldova (și Ucraina) va fi mai limitată. Astfel, cel puțin până la finele lui 2027, există riscul ca finanțările legate de dezvoltare, conectivitate și competitivitate, care include și agricultura, să nu fie accesibile. În orice caz, statutul de candidat favorizează diversificarea și sporirea fondurilor nerambursabile din coșul general de ajutor financiar alocat de către UE, pe lângă mecanismele tradiționale de asistență macrofinanciară și alte tipuri de ajutoare anuale, inclusiv de tip ad-hoc, oferite în continuare. De asemenea, pot fi aprofundate și extinse domeniile de armonizare cu UE, ceea ce reprezintă un aspect esențial în pregătirea țării pentru ulterioara deschidere a negocierilor de aderare.¹⁵ Ca răspuns, Republica Moldova se obligă să ajusteze și să interconecteze agenda reformelor naționale cu obligațiile pe care toate statele membre le au în raport cu UE. Nu în ultimul rând, alături de UE și alte state din vecinătatea estică, Moldova va trebui să-și dezvolte o viziune strategică vizavi de implicarea în cadrul Parteneriatului Estic. În condițiile actuale, Parteneriatul arată fragmentat și necesită revizuire. Or, Belarusul a facilitat agresiunea rusească împotriva Ucrainei și și-a suspendat participarea în acest format, conflictul dintre Armenia și Azerbaidjan trece printr-o nouă fază de escaladare, Georgia se confruntă cu o criză de imagine din cauza interferenței factorului oligarhic, iar Moldova și Ucraina beneficiază de un credit de imagine enorm din partea UE.

Riscuri și obstacole în procesul de preaderare

Reieșind din aspectele sale strategice și practice, statutul de țară candidată nu generează riscuri per se, ci, din contra, pune bazele unor premise legislative, instituționale și financiare pentru soluționarea problemelor cronice.

Odată cu materializarea perspectivei europene pot fi accelerate și eficientizate reformele structurale, în condițiile în care actorii politici, economici și sociali sunt expuși unor examinări, schimbări și stimulări externe fără de precedent, în beneficiul intereselor naționale. Cu toate acestea, pot fi

anticipate riscuri de ordin intern și extern care pot împiedica buna desfășurare și avansare a procesului de preaderare, precum: *legitimitatea internă fragmentată, capacitățile administrative limitate, stilul mecanic al reformelor, finanțarea europeană limitată și sprijinul extern inconsistent.*

11 UE dispune de 46 de agenții. Până în prezent, Moldova putea beneficia de accesul la 20 de agenții și 19 programe, dintre care deja coopera cu 11 agenții și patru programe, <https://3dcftas.eu/publications/deepening-eu-moldovan-relations-updating-and-upgrading-in-the-shadow-of-covid-19-third-edition>

12 UE, https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes_en

13 Conform Cadrului Financiar Multianual pentru 2021-2027, bugetul Instrumentului de asistență preaderare constituie până la 14 miliarde de euro (2014-2020 - 11,7 miliarde de euro), calculat pentru cheltuieli pe cinci blocuri de domenii (stat de drept, bună guvernare, agendă verde, competitivitate și cooperare transfrontalieră) pentru patru state balcanice (Albania, Macedonia de Nord, Muntenegru și Serbia) și Turcia. Conform asistenței de preaderare anterioare, statele balcanice cu perspectivă europeană (Bosnia și Herțegovina și Kosovo) pot accesa mai puține fonduri, în special acele care sunt conexe cu consolidarea instituțiilor și cooperarea transfrontalieră.

14 UE, https://ec.europa.eu/regional_policy/en/funding/tpa/how/

15 Promisiunile făcute de UE privind oportunitățile de integrare a Ucrainei în Piața Unică (Single Market) și accesul la regimul tarifar preferențial de roaming (Eurotariff) valabil pentru Spațiul Economic Unic (UE, Norvegia, Islanda și Liechtenstein) sunt semnale clare că Moldova este, de asemenea, eligibilă pentru o deschidere similară din partea UE.

Deși peste 60% din opinia publică susține aderarea la UE, unele regiuni ale țării (precum Unitatea Teritorial-Administrativă Găgăuzia) solicită sporirea gradului de incluziune și de transparență a procesului de integrare europeană, care vor trebui să fie asigurate pentru a consolida legitimitatea vectorului european. Același principiu trebuie aplicat în raport cu regiunea transnistreană, în paralel cu procesul general de reglementare a „conflictului înghețat”. Implicarea în procesele de integrare europeană a segmentelor electorale care pledează pentru alte opțiuni geopolitice este esențială pentru a genera coeziunea socială. Astfel, poate fi prevenită situația în care aderarea la UE este atribuită dezideratului politic al partidelor pro-europene, fiind, în schimb, promovată drept proiect național.

Legitimitatea internă fragmentată

În lipsa unui număr suficient de angajați cu cunoștințe în afacerile europene, administrația publică centrală - dar, și mai grav, cea locală - ar putea întâmpina dificultăți în transpunerea și aplicarea uniformă și eficientă a legislației europene. Dacă aparatul administrativ al țării nu este ajustat să acționeze în corespundere cu obligațiile de stat membru, atunci Moldova nu va putea face un salt calitativ în negocierile de preaderare.

Capacitățile administrative limitate

Se cere evitarea scenariilor, conform cărora reformele inspirate de candidatura pentru UE sunt suspectate că nu ar respecta suveranitatea națională, respectiv vor fi boicotate sau îndeplinite în mod suboptimal. În acest sens, necesitățile urgente ale populației trebuie reflectate în agenda europeană a autorităților centrale și locale. Explicarea, justificarea și popularizarea reformelor europenizate urmează să facă parte din procesul de preaderare, ceea ce implică un set de acțiuni de informare transparentă, clară și, totodată, critică, cuplată cu combaterea dezinformării antieuropene. Lipsa unei conexiuni dintre agenda publică și cea europeană poate compromite sprijinul popular pentru UE în favoarea elitelor locale eurosceptice, care pledează pentru reorientarea spre Rusia.

Stilul mecanic al reformelor

Pentru a preveni unele așteptări exagerate pe durata procesului de preaderare, UE și autoritățile naționale urmează să comunice informația despre resursele financiare europene disponibile pentru apropierea sectorială a Moldovei de standardele europene pe durata de preaderare. Deocamdată, până la adoptarea noului Cadru Financiar Multianual al UE pentru următorii șapte ani (2028-2034), accesul la fondurile europene va fi limitat, predominând asistența macrofinanciară, ajutoarele ad-hoc și programele anuale agreeate anterior, inclusiv asistența bilaterală de la statele UE.

Finanțarea limitată

Avansarea în procesul de preaderare depinde de atmosfera în interiorul UE și în statele membre. Fără o unanimitate în rândul celor 27 de state membre, demersul de aderare al Moldovei va stagna. Astfel, pe lângă îndeplinirea condițiilor tehnice ale UE și a unui progres pe durata procesului de preaderare, este necesară desfășurarea unei diplomății pro-active în capitalele europene, în vederea menținerii și extinderii alianțelor politice. Se recomandă crearea unor mecanisme durabile de interacțiune cu instituțiile din statele membre, al căror scop este asigurarea unei continuități în condițiile alternanței puterii și complementar la platformele oferite de UE. În acest fel, vor fi prevenite tendințele de personalizare a relațiilor bilaterale ale Moldovei cu UE și statele membre.

Susținerea externă inconsistentă

Recomandări

Promovarea unei politici pro-europene bazate pe evaluarea critică a progreselor, limitărilor și costurilor procesului de aderare.

Legitimitatea internă fragmentată este o realitate în Moldova, respectiv, divizarea geopolitică în rândul anumitor segmente ale societății poate fi ameliorată prin intermediul unei comunicări strategice pragmatice cu populația, luând în calcul specificitatea lingvistică locală. Discuțiile despre integrare europeană trebuie să evite discursuri propagandistice în favoarea UE și să se concentreze pe

problemele locale și modul în care acestea pot fi soluționate prin intermediul negocierilor de aderare. Populația trebuie convinsă că integrarea europeană este cea mai viabilă soluție, cu eventuale beneficii economice și sociale. Evitarea dialogului cu vocile critice creează un spațiu propice pentru dezinformare antieuropeană și pentru reticență din partea segmentelor sceptice ale societății.

Progresele în alinierea la legislația și practicile europene necesită specialiști competenți în afaceri europene.

Capacitățile administrative limitate actuale constituie unul dintre neajunsurile structurale ale aparatului administrativ național. Pe perioada implementării Acordului de Asociere, existența unor cunoștințe relativ limitate în domeniul politicilor UE părea să corespundă ambițiilor ambelor părți - Moldova și UE. Candidatura de aderare la UE implică însă o schimbare radicală a abordării. Moldova trebuie să identifice și să angajeze capital uman cu cunoștințe și experiență practică în domeniu. Acest lucru înseamnă, pe de o parte, pregătirea personalului existent, iar pe de altă parte - atragerea diasporii. În cazul aparatului administrativ moldovenesc, UE ar putea să reproducă experiența Academiei

Diplomatice Europene¹⁶ pe domenii sectoriale, folosind facilitățile Colegiului Europei Natolin (Polonia), pentru a instrui funcționari publici moldoveni în format hibrid (prezență fizică și online). Experiența ucraineană poate servi ca exemplu. Pentru a motiva diaspora, Moldova trebuie să creeze fonduri salariale speciale, care să corespundă cu remunerarea din instituțiile și agențiile europene, unde vor dori să se angajeze tinerii moldoveni școliți în UE. O soluție alternativă ar putea fi ca instituțiile europene să acopere cheltuielile (integral sau parțial) pentru stagii plătite (traineeship-uri, internship-uri) în țările de origine ale candidaților din Moldova/Ucraina și Georgia.

Implicarea actorilor nonguvernamentali și angajamentul politic al autorităților de a promova pluralismul și incluziunea în procesul de reformă europeană.

Stilul mecanic al reformelor poate fi depășit doar dacă autoritățile vor reuși să implice în procesul de consultare și de realizare a acestora vocile critice din sectorul nonguvernamental, precum și alți actori din societate (opoziția, administrațiile publice locale, mediul de afaceri, sindicatele etc.). Dacă nu sunt luate în calcul opiniile divergente, atunci

apare riscul unei artificialități și a unui formalism în procesul de luare a deciziilor (bifarea boxelor, selectivitate în preluarea abordărilor critice etc.). Integrarea europeană poate fi sustenabilă cu condiția că sporește incluziunea pentru a depăși sincopel generate de neomogenitățile din mediul politic și societal.

Accesul anticipat la fondurile pentru aderare reprezintă o necesitate obiectivă pentru a accelera reformele.

Finanțarea europeană limitată, pe moment, poate fi compensată cu identificarea unor modalități de a completa actualul fond de aderare al UE,

gândit pentru statele din Balcanii de Vest și Turcia, deocamdată până la finele lui 2027. Republica Moldova beneficiază de asistență europeană, dar

aceasta este orientată spre gestionarea crizelor și mai puțin pentru desfășurarea anumitor reforme sectoriale. Chiar dacă UE nu a fost pregătită din punct de vedere al cadrului european strategic de finanțare pentru acordarea statutului de candida- te pentru Moldova și Ucraina, instituțiile europene

urmează să găsească soluții viabile pentru a pro- mova reformele în țările candidate din vecinătatea estică. Realocarea din alte surse bugetare (sub for- mă de granturi, nu credite) sau compensarea prin intermediul asistenței statelor membre pot fi de ajutor.

Crearea alianțelor politice în interiorul UE trebuie să rămână o prioritate pentru autoritățile moldovenești.

Sprijinul în interiorul UE este benefic atât la etapele ulterioare în procesul de (pre-)aderare, cât și în cazul unor decizii referitoare la finanțarea în cadrul buge- tului european etc. În acest sens, Chișinăul trebuie să dezvolte în continuare potențialul Platformei de Sprijin pentru Moldova, în care să integreze alte for- mate, precum este Grupul de Prieteni ai Moldovei în rândul statelor UE. Nu în cele din urmă, participarea

în cadrul Comunității Politice Europene¹⁷ (propusă de Președintele francez Emmanuel Macron în primăva- ra acestui an), trebuie valorificată pentru a consolida și a diversifica la maximum contactele politice, re- spectiv pentru a crea prietenii la nivel de țări, evitând personalizarea relațiilor interstatale. Or, Moldova are nevoie de prietenii intra-europene durabile, care nu depind de conjuncturile politice de acasă.

¹⁷ UE, Meeting of the European Political Community, October 2022, <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2022/10/06/>

Starea țării este determinată de nivelul de dezvoltare și de competitivitate al firmelor, de bunăstarea populației, precum și de eficiența și calitatea actului de guvernare. Aceste trei elemente definitorii pentru un stat sunt strâns interconectate și sunt analizate în prezentul Raport de Stare a Țării. Capitolul de mai jos se axează pe primul dintre cele trei elemente și evaluează dinamica sectorului privat din Republica Moldova, identificând cele mai pregnante tendințe din perioada 2020-2022. O atenție sporită este acordată evoluției sectoarelor economice în contextul multiplelor crize cu care se confruntă țara, prezentând provocările și schimbările structurale apărute. Analiza relevă că asigurarea supremației legii și implementarea efectivă a cadrului normativ rămân principalele vulnerabilități în asigurarea unui climat de afaceri prielnic, iar crizele din ultimii doi ani au evidențiat și existența unui instrumentar de intervenție rudimentar pentru a susține afacerile. Grație suportului extern, în anul curent Guvernul nu a majorat presiunea fiscală, însă businessul are teama unor majorări viitoare a ratelor de impozitare urmare a expansiunii cheltuielilor sociale. Recomandările de politici formulate în acest capitol militează, în actualul context inflaționist, pentru extinderea schemelor de garantare a creditelor combinate cu finanțare la dobânzi preferențiale, pentru a menține un sentiment de încredere înalt pentru sectorul privat, precum și prioritizarea investițiilor publice în infrastructură, pentru a atenua presiunea apărută urmare a invaziei Rusiei în Ucraina. Totodată, sunt vizate și acțiuni de reducere a presiunii administrative pentru firme, prin reformarea instituțiilor de control, și edificarea unui regim de activitate simplificat pentru afacerile micro. De asemenea, în prim-plan figurează recomandările pentru sporirea rezilienței economice a producătorilor autohtoni, precum și evaluarea sectorială a cadrului concurențial.

Analiza principalelor tendințe și evoluții în sectorul real

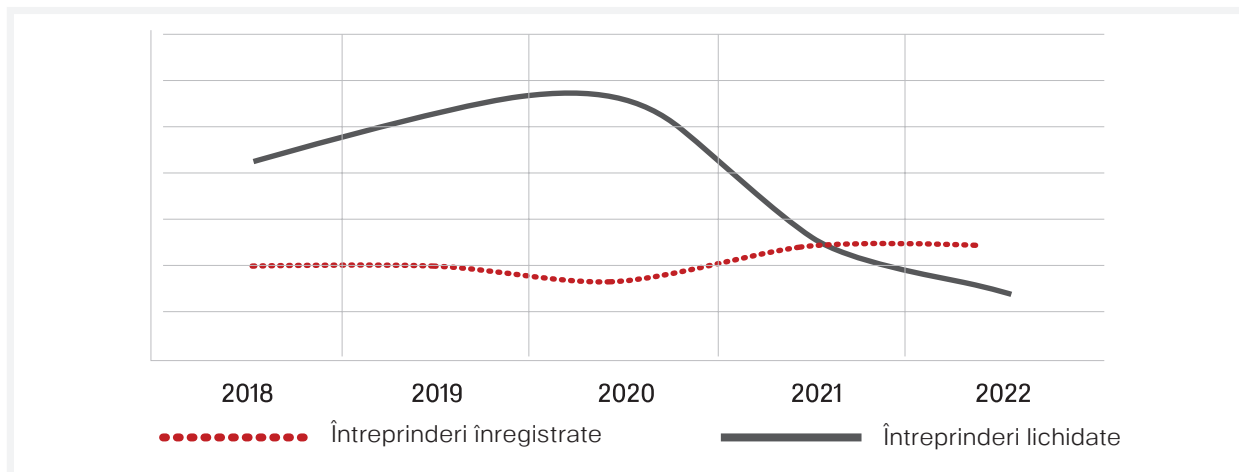
Surprinzător, dar în pofida numeroaselor crize în derulare, sentimentul general al confidenței antreprenoriale rămâne unul rezilient.

După ce, în perioada 2017-2020, rata afacerilor închise a depășit-o semnificativ pe cea a afacerilor nou-create, anii 2021-2022 par să aducă o inversare de trend cu un spor pozitiv. Astfel, în anul 2021, numărul de întreprinderi noi create (6,8 mii) a depășit ușor numărul celor lichidate (6,6 mii), în timp ce rezultatele pentru primele opt luni ale anului curent accentuează și mai mult tendința dată. Astfel, sporul pozitiv de companii noi create vs. cele lichidate este de 1000 de unități, în condițiile în care numărul companiilor închise s-a redus cu 1/4, iar numărul celor noi înregistrate a rămas la același nivel f-a-p. După o scădere de 4% în 2020, anul trecut sectorul corporativ a înregistrat o creștere a cifrei de afaceri de 27,8%, însoțită de o majorare a numărului de întreprinderi, de 3,9%. În același timp, numărul mediu de angajați a consemnat un spor

de doar 1,1% în anul 2021, indicatorul în cauză fiind sub parametrul de până la pandemie, cu 3,6% (-19,6 mii salariați). Anul 2021 a însemnat pentru afaceri și cele mai bune rentabilități din ultimii cinci ani, cu o rentabilitate medie a activelor (ROA) de 7,4% și o rentabilitate a capitalului propriu (ROE) de 16,5%. Un alt reper al ultimilor doi ani este creșterea cotei stocurilor firmelor în total active curente - de la 32,9% în anul 2019 la 41,6% în 2021. Deși situația dată ar putea însemna și imposibilitatea de a converti pe deplin producția în vânzări, reieșind din creșterea robustă a cifrei de afaceri, această semnifică mai frecvent reevaluarea din partea businessului față de politica de stocuri pe fondul perturbării lanțurilor de aprovizionare și al anticipărilor inflaționiste, dar și rezultatul recoltei record din anul 2021.

Figura 1.

Dinamica numărului de întreprinderi nou create și al celor lichidate, ianuarie-august



Sursa: Agenția Servicii Publice

În ultimii doi ani agricultura a pendulat de la cea mai mare scădere la cea mai mare creștere anuală a producției, de la Independență înapoi.

După o scădere record de 27,2% în anul 2020, pe fondul secetei severe, agricultura moldovenească s-a manifestat printr-o recoltă record în anul 2021, cu o majorare a indicelui producției agricole de 57,9% f-a-p. Pentru anul 2022, persistența secetei hidrologice a compromis o parte din culturi, respectiv dinamica producției agricole așteptate sugerează o scădere de circa 15-20%. Analiza pe categorii de agricultori indică asupra formării unei clase de agricultori care tinde să devină tot mai competitivă. Această tendință este confirmată de discrepanța tot mai mare în productivitate dintre întreprinderile agricole și gospodăriile țărănești care gestionează suprafețe de peste zece Ha, pe de o parte, și gospodăriile populației și gospodăriile țărănești care gestionează suprafețe de până la zece Ha, pe de altă parte. Astfel, dacă pentru întreprinderile agricole valoarea producției din anul 2021 o depășea cu 72% pe cea din anul 2017, în cazul sectorului individual, în același interval de timp, se constată o reducere de zece la sută. Totodată, se menține tendința de creștere a discrepanței dintre sectorul vegetal și cel animal. Astfel, dacă valoarea

producției vegetale din 2021 depășea cu 42% indicatorul de acum cinci ani, la capitolul producție animalieră se constată o reducere de 16%. Culturile anuale sunt dominate de cele cu valoare adăugată redusă - porumb, floarea-soarelui și grâu -, care constituie 82,3% din suprafețele totale însămânțate conform situației de la 1 ianuarie 2022. Această tendință indică asupra perpetuării unei exploatare improprie și a secătuirii solurilor prin nerespectarea rotației culturilor anuale. În același timp, evoluția sectorului zootehnic din ultimii ani poate fi asociată cu o moarte lentă, având în vedere scăderea constantă a bazei de producere. Și anume, conform situației de la 1 ianuarie 2022, efectivul de bovine, ovine și caprine, concentrat în mare parte în rândul gospodăriilor populației, a continuat să scadă la minime istorice, în timp ce efectivul de porcine a consemnat o creștere f-a-p din contul întreprinderilor agricole, care sunt mai prezente în sectorul dat. Un eveniment important, menit să oprească deriva din sectorul zootehnic, este introducerea în cadrul de subvenționare a plăților directe pe cap de animal.

Industria trasă în jos de sectoarele energofage și automotive.

După o scădere de 5,5% în anul 2020, pe fondul secetei și pandemiei, și un salt de 12,1% în 2021 în condițiile anului agricol bun și ale recuperării post-pandemice, în 2022 industria moldovenească va reintra pe minus sub presiunea creșterii prețurilor la energie și a cererii externe. Polii cei mai importanți de creștere a industriei în anul 2021 au fost domeniile „Fabricarea de mobilă” (+74,4%), „Repararea, întreținerea și instalarea mașinilor și echipamentelor” (+58,8%), „Prelucrarea lemnului” (+42,8%) și „Industria metalurgică” (+41,1%).

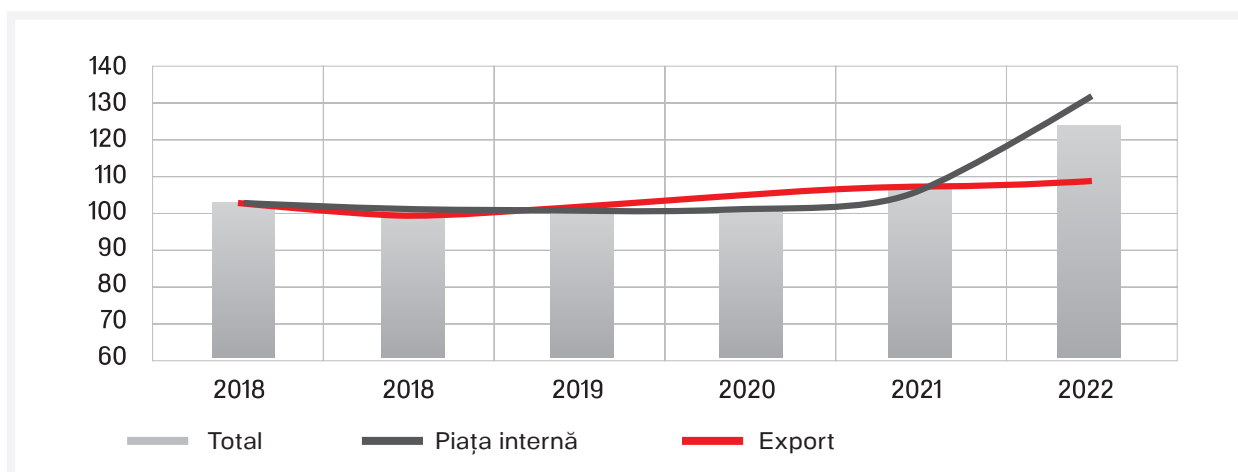
La polul opus, în 2021, se află sectorul „Fabricarea autovehiculelor, a remorcilor și semiremorcilor”, cu o pondere de 7,7% din totalul producției industriale, unde nivelul de producere a scăzut cu 24,4% după ce, în anul 2020, deja se consemnase o restrângere a producerii cu circa 1/3. Pentru anul curent, conform rezultatelor de după șapte luni, indicele de volum al producției industriale deja a intrat pe sens negativ (-1,4%). Cea mai puternică descreștere se manifestă în domeniul „Fabricare echipamentelor electrice”

(-60,2%) și „Fabricarea autovehiculelor, a remorcilor și semiremorcilor” (-41%). Cauzele unei asemenea involuții sunt legate de reducerea cererii externe pe fondul invaziei ruse în Ucraina, al crizei cipurilor și semiconductorilor, dar și al perturbării lanțurilor logistice în rezultatul situațiilor de lockdown din China. O scădere de aproape 1/3 a înregistrat și producția de mobilă, cauzată de baza de comparație mare și de stagnarea pieței imobiliare. Cu o diminuare semnificativă de producție se confruntă și industria metalurgică (-29,7% f-a-p), precum și cea a construcțiilor metalice (-15,1%), acesta fiind rezultatul direct al scăderii volumului de lucrări în construcții, dar și al creșterii costurilor cu resursele energetice. În același timp, principalul punct de sprijin pentru industrie, care a atenuat scăderea, este industria alimentară - cu +38,6% f-a-p în primele șapte luni ale anului, acesta fiind rezultatul direct al recoltei record din 2021. Presiunea costurilor de producere în creștere afectează perspectivele

din sectorul industrial, în condițiile în care în primele șapte luni ale anului curent Indicele Prețului Producției Industriale a crescut cu 24% f-a-p. Comparativ cu anii precedenți, s-a conturat și un fenomen nou care, conform datelor din primele șapte luni ale lui 2022, denotă o discrepanță majoră dintre prețurile industriale pentru piața locală (+32%) și cele practicate pentru export, care au crescut într-un ritm de peste 3 ori mai mic (+9). Fenomenul dat poate avea mai multe explicații obiective, precum: i) existența unei serii de produse industriale comercializate doar pe piața locală, ii) nevoia exportatorilor de a onora contracte încheiate anterior, iii) presiunea de competitivitate, pentru a menține clienții chiar la limita pragului de rentabilitate sau iv) posibilitatea de a opera cu marje mai reduse din contul volumelor mai mari vândute. Totuși, aceasta relevă în mod repetat și carențele cadrului concurențial din Republica Moldova, dar și așteptările inflaționiste ale sectorului privat.

Figura 2.

Indicii prețurilor producției industriale în ianuarie-iulie, f-a-p, %



Sursa: Calculele autorului în baza datelor BNS

Comerțul cu amănuntul a fost erodat de inflație, în timp ce transportul de mărfuri a fost printre puținele ramuri ale economiei, care au valorificat contextul actual.

Rezultatele din primele șapte luni ale anului curent relevă o recuperare puternică în HoReCa și în activitățile de recreere și agrement, activități printre cele mai afectate de pandemie, unde cifra de afaceri în termeni reali a crescut cu peste 40% și, respectiv, 60% f-a-p. Comerțul cu amănuntul, aflat în ianuarie-iulie aproape de nivelul anului trecut în prețuri comparabile, va consemna o scădere până la final de an, chiar și în pofida creșterii bazei de consum prin prezența refugiaților ucraineni. Cererea mare pentru infrastructura națională urmare a invaziei ruse în Ucraina, a dus la o creștere nominală a cifrei de afaceri în domeniul de Transport și depozitare - cu circa 50 la sută, în condițiile în care parcursul mărfurilor transportate a crescut cu circa 1/4 în prima jumătate a anului. Aceasta a permis, în

special, reanimarea transportului feroviar. După cinci ani consecutivi de creștere, volumul lucrărilor din construcții s-a diminuat cu 11,6% în prima jumătate a anului, în condițiile reducerii cererii în sectorul rezidențial și ale derulării mai lente a lucrărilor publice, din cauza volatilității prețurilor care îngreunează procedurile de achiziții. În același timp, sectorul IT rămâne pe o pantă ascendentă. După o creștere a exporturilor de 35% în anul 2021, până la 350 mln. USD, există premise ca tendința să se mențină și pentru acest an, cu o extindere a numărului de rezidenți ai Moldova IT Park. Astfel, se așteaptă că activitățile de Transport și logistică, IT și HoReCa să aibă, o contribuție pozitivă la formarea PIB pentru anul 2022, respectiv să atenueze din scăderea economică preconizată.

Capitalul privat local a rămas orientat pe investiții atât în anul pandemic 2020, cât și în anul curent, fiind cea mai de nădejde sursă de finanțare a investițiilor pentru economie.

Anul 2020 a dus la o reducere a investițiilor în active imobilizate de 3,1% (în prețuri comparabile), produsă preponderent din contul scăderii capitalului străin, iar pe obiecte investiționale - din contul clădirilor nerezidențiale și al mașinilor și utilajelor. Revenirea activităților economice din anul 2021 a fost însoțită de o majorare în termeni reali a investițiilor, de 9,8%, datorată în mare parte capitalului privat și investițiilor în mașini și utilaje. Un aspect demn de remarcat este că, de fapt, capitalul privat local a manifestat un nivel de reziliență solidă atât în anul 2020, când au menținut investițiile la nivelul anului trecut, cât și în anul 2021, când au raportat cea mai înaltă rată de creștere, de 19,8%. Presiunile inflaționiste, creșterea costurilor de producere și a costului banilor în economie, prefigurează pentru anul curent o reducere în prețuri comparabile a volumului investițiilor. Rezultatele pentru prima jumătate a lui 2022

relevă o scădere de 7,7% f-a-p. Evoluția pe surse de finanțare arată o creștere de 0,8% a investițiilor din mijloace proprii și de 28,7% f-a-p din credite și împrumuturi interne, ceea ce confirmă predispoziția agenților economici de a-și automatiza și re tehnologiza afacerile. În același timp, au scăzut preponderent investițiile finanțate din credite și împrumuturi externe, care în ianuarie-iunie s-au redus în jumătate în termeni reali. Aceasta a afectat, în special, lucrările de infrastructură, în aceeași perioadă de timp atestându-se o scădere cu 26,4% a investițiilor în construcțiile inginerești (drumuri, căi ferate, poduri, stadioane etc.). Pentru a doua parte a anului este de așteptat ca, odată cu intrarea în faza de implementare a proiectelor din cadrul Programului național „Satul European”, investițiile publice să aibă un aport pozitiv mai consistent la atenuarea scăderii activității investiționale.

Analiza principalelor tendințe și evoluții în sectorul financiar

Sectorul bancar transparent și bine capitalizat a devenit parte a soluției la crize și nu un generator al acestora.

Episodul jafului bancar din 2014-2015 a făcut ca, în domeniul bancar, principala preocupare din ultimii ani să fie procesul de curățare a acționariatului băncilor de proprietari toxici și transpunerea principiilor Basel III de reglementare bancară. Odată finalizat acest proces, în ultimii doi ani sectorul bancar autohton a devenit mai focusat pe creșterea eficienței operaționale, pe extinderea bazei de clienți și pe introducerea inovațiilor, în special prin prisma digitalizării. Conform situației de la 31 august 2022, rata fondurilor proprii pe sectorul bancar a înregistrat valoarea de 29,5%, fiind în creștere cu 3,6 p.p. de la începutul anului. Această creștere a fost determinată de reflectarea profitului anului 2021 și de menținerea recomandării BNM ca băncile să se abțină de la plata dividendelor, precum și de instituirea unui amortizor de capital suplimentar pe expunerile față de persoanele fizice, fiind totodată cu mult peste limita minimă de 10% prevăzută în legislație. Indicatorul de acoperire a necesarului de lichiditate (LCR)¹⁸ depășește 183%, în condițiile în care valoarea minimă a indicatorului este fixată la 100%. Totodată, se atestă o întetire a intermedierei financiare, astfel încât raportul Credite/Depozite a crescut de la 0,57

în 2020 la 0,67 în august 2022. Chiar și așa, nivelul de intermediere rămâne sub potențial inclusiv față de nivelul istoric de 0,81, consemnat în anul 2013, deși parametrii spre care trebuie să se țintească sunt și mai mari. În același timp, menținerea acestui raport la niveluri atât de mici asigură stabilitatea și lichiditatea sistemului bancar, aspecte care sunt extrem de importante în condițiile crizelor curente. Anul 2021 a fost marcat și de continuarea reducerii cotei creditelor neperformante - cu 1,24 p.p., până la valoarea de 6,14%. În august 2022, valoarea dată a crescut nesemnificativ, până la 6,76%, această situație fiind firească în condițiile înrăutățirii situației economice, dar și a scumpirii banilor și, respectiv, a creșterii ratelor lunare de deservire a creditelor pentru debitori. Înăsprirea politicii monetare în contextul necesității de atenuare a presiunilor inflaționiste, prin creșterea graduală de către BNM a ratei de bază - de la minimul istoric de 2,65% în iunie 2021 la 21,5% în august 2022 - și a ratei rezervelor minime obligatorii cu 11 p.p., până la 37%, a dus la limitarea potențialului de creditare. În aceste condiții, a crescut semnificativ concurența între bănci pentru atragerea depunerilor, pentru a putea satisface nevoile de finanțare.

Cererea mare de finanțări din partea firmelor menține creditarea pe linia de plutire chiar și în condiții de inflație persistentă.

După o scădere de 2% f-a-p a volumului de credite noi, acordate în anul 2020 sub amprenta pandemiei,

anul 2021 a adus o creștere de 35,8%, susținută preponderent de creșterea-record a debursărilor către

¹⁸ Calculat ca raportul dintre rezerva de lichidități/ieșirile nete de lichidități în decursul unei perioade de criză de 30 de zile

persoanele fizice, cu 73,5%, dar și către persoanele juridice, cu 22,2%. Politica monetară restrictivă din acest an, cu intenția de a restrânge consumul, își face văzute efectele în procesul de creditare, cu o scădere de 24,4% f-a-p, în ianuarie-august 2022, a creditelor noi acordate persoanelor fizice. Chiar și așa, valoarea totală a creditelor noi acordate în primele opt luni ale anului curent pe sectorul bancar este în creștere cu 12,2% f-a-p, datorată majorării creditării către persoanele juridice cu 31% f-a-p.

Constrângerile de creditare în moneda națională, dictate de scumpirea semnificativă a costului acestora, dar și accesibilității mai limitate prin nevoia de a menține rezerve obligatorii mai mari, a orientat băncile pe segmentul de creditare în valută. Acest fenomen a fost stimulat și de menținerea stabilă a cursului de schimb. Astfel, în ianuarie-august 2022, creditele noi acordate în monedă națională s-au menținut la nivelul anului trecut, în timp ce creditele noi în valută s-au majorat cu 44,3% f-a-p.

Analiza principalelor tendințe și evoluții privind mediul de afaceri

Asigurarea supremației legii și implementarea efectivă a cadrului normativ rămân principalele vulnerabilități în asigurarea unui climat de afaceri prielnic

În ediția din anul 2022 al Indicelui Libertății Economice, realizat de Heritage Foundation, scorul Republicii Moldova¹⁹ este de 61,3, clasându-se pe locul 78 la nivel mondial. Totodată, țara noastră ocupă doar poziția 39 din cele 45 de state din regiunea Europei, incluse în raport. În ultimii cinci ani, libertatea economică a continuat să se extindă încet, astfel încât Moldova rămâne în categoria „Moderat liberă” pentru al treilea an consecutiv.²⁰ Din cei 12 indicatori care formează indicele de libertate economică, Moldova stă cel mai prost la capitolul Eficacitatea judiciară și Integritatea Guvernului, însă are de recuperat mult și la indicatorii legați de libertatea de investiții, libertatea financiară și drepturile de proprietate. Totodată, Moldova se află pe o poziție competitivă favorabilă la indicatorii privind povara fiscală și reziliența fiscală, dar și libertatea monetară și de comerț.

Este relevantă, în același context, ultima evaluare a climatului investițional realizată de Departamentul de Stat al SUA.²¹ Astfel deși constată că pe parcursul activității actualului guvern, perceput drept unul pro-reformă, Moldova face progrese în ceea ce privește reformele economice și întărirea instituțiilor democratice, documentul enumeră și principalele provocări la adresa climatului de afaceri din țară. Acestea țin de lipsa implementării efective și echitabile a legilor și a reglementărilor, precum și de deciziile arbitrare și netransparente ale oficialilor guvernamentali pentru a oferi producătorilor autohtoni, în anumite domenii, un avantaj față de concurenții străini. Un alt aspect enunțat este că guvernul poate invoca în mod relativ discreționar securitatea publică sau bunăstarea socială generală drept motive pentru a interveni în economie, fapt care deseori poate să contravină principiilor pieței libere.

Numeroasele crize din perioada 2020-2022 au scos în vileag, pe lângă resursele limitate de suport pentru business, și faptul că instrumentarul de intervenție este extrem de rudimentar.

Crizele, care au început cu pandemia de Covid-19, au scos în prim-plan și faptul că existența - sau, mai curând, insuficiența - resurselor financiare nu este singura provocare, atunci când statul se află în situația de a oferi sprijin mediului de afaceri. Lipsa unor mecanisme de suport pentru intervenții sistemice a dus la faptul că nici sumele oarecum modeste, planificate în Buget, să nu poată fi asimilate, pe

fondul barierei de ordin instituțional și administrativ, și al instituirii unor tipuri de suport ad-hoc. În acest context, este salutar efortul, făcut în ultimul an de Guvern, de a dezvolta modalități de sprijin care să aibă un caracter sustenabil și să poată fi utilizate și pe viitor de către stat, ori de câte ori va apărea necesitatea. În acest sens, pot fi menționate unele măsuri precum: i) indemnizații în valoare

¹⁹ https://www.heritage.org/index/pdf/2022/countries/2022_IndexofEconomicFreedom-Moldova.pdf

²⁰ Ediția din 2022 se bazează pe datele colectate din a doua parte a anului 2020 și prima parte a anului 2021

²¹ <https://www.state.gov/report/custom/a72af03f87-3/>

de 50% din salariul de bază pentru salariații aflați în șomaj tehnic, în cazul în care activitatea agentului economic este sistată, ii) mecanismul programului redus de activitate (de tipul „Kurzarbeit”), care prevede acordarea unei indemnizații de maximum 50% din quantumul salariului mediu pe economie prognozat pentru salariații cu regim de activitate redusă, iii) reorganizarea Organizației pentru Dez-

voltarea IMMM-urilor (ODIMM) în Organizația Pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului (ODA), cu facilitarea accesului IMM-urilor la Programele de suport și iv) instituirea Fondului pentru Antreprenoriat și Creștere Economică a Moldovei (FACEM), conceput ca un instrument de finanțare de către stat, la costuri reduse, pentru proiecte investiționale inițiate de antreprenori.

Grație suportului extern, în anul curent Guvernul nu a majorat presiunea fiscală, însă businessul este marcat de incertitudine în ceea ce privește posibilele evoluții în domeniu, dată fiind expansiunea cheltuielilor sociale pe fondul unui deficit bugetar ridicat.

Potrivit ultimei rectificări bugetare, pentru acest an Republica Moldova va avea un deficit estimat al Bugetului de stat de 6,2% din PIB sau de 17,2 miliarde de lei. Cea mai mare parte a extinderii cheltuielilor publice este orientată către sectorul social, preponderent pentru protejarea veniturilor categoriilor cele mai vulnerabile, erodate puternic de inflație. De această politică beneficiază, indirect, și mediul de afaceri, prin atenuarea scăderii puterii de cumpărare a consumatorilor. Acest fapt este confirmat și de datele aferente PIB pentru primul semestru, unde valoarea adăugată brută din sectorul de sănătate și asistență socială a crescut în termeni reali cu 13,1%, contribuind pozitiv la creșterea economică cu 0,7 p.p. Însă pentru anul 2022 și suportul direct planificat în Buget pentru firme este unul deloc neglijabil, raportat la perioadele trecute. În acest context, pot fi menționate cele mai importante articole noi de cheltuieli, după cum urmează: i) Măsurile de susținere a angajatorilor și salariaților (șomaj tehnic, ore de activitate reduse, salariați cu copii, asigurarea securității protecției vieții și sănă-

tății populației) - 100 de milioane de lei, ii) compensarea parțială a accizei la motorină pentru agricultori - 250 de milioane de lei, iii) majorarea alocațiilor pentru programele de susținere a IMM-urilor (inclusiv programe noi) - de la 140 la 340 de milioane de lei (+200 de milioane de lei), iv) compensarea diferenței de preț pentru furnizarea de gaze naturale pentru consumatorii non-casnici - 120 de milioane de lei, v) compensarea majorării ratelor dobânzilor pentru IMM-uri - 200 de milioane de lei. Deficitul bugetar pentru acest an este acoperit exclusiv din resurse externe. Având în vedere deficitele mari acumulate în perioada 2020-2022 și perspectiva unui deficit bugetar la fel semnificativ pentru anul 2023, care să atenueze amalgamul de crize concomitente, în rândul comunității de afaceri există incertitudine și teamă referitor la perspectivele de majorare a poverii fiscale în perioada următoare. Or, este evident că Republica Moldova nu își poate permite pe termen mediu și lung să susțină deficite enorme fără a face uz de modificări în ratele de impozitare.

Recomandări

Extinderea schemelor de garantare a creditelor, combinate cu dobânzi preferențiale

Datele analizate pentru ultimii doi ani sugerează în mod clar o orientare și o preocupare a businessului local pentru investiții, în vederea creșterii eficienței și competitivității afacerilor. Însă, în continuare, cele mai multe investiții sunt efectuate din capitalul propriu, iar firmele nu profită suficient de mult de efectul de levier financiar. Despre aceasta ne vorbesc și cifrele din sondajul Băncii Mondiale „Enterprise Survey”, unde doar circa 14% din firme utilizează creditele pentru investiții - de două ori mai puțin comparativ cu media din Europa și Asia Centrală. Și ponderea întreprinderilor care consideră accesul la finanțare o constrângere majoră (29,4%) este de două ori mai mare, raportat la media regională. Aceste cifre justifică pe deplin lansarea Fondului pentru Antreprenoriat și Creștere Economică a Moldovei (FACEM). Respectiv, capitalizarea FACEM și a Fondului de Garantare a Creditelor (FGC) - atât din contul Bugetului de stat, cât și prin

atragera de finanțări externe concesionale -, corelat cu asigurarea unei guvernante corespunzătoare, trebuie să constituie o prioritate de facilitare a accesului la finanțări. Implementarea acestor măsuri în timp rapid poate menține, în condițiile actuale de inflație și multiple incertitudini, la un nivel rezonabil sentimentul de încredere în economie al firmelor. Pe lângă aceasta, este recomandabilă și analiza minuțioasă a cadrului de reglementare bancară, pentru a elimina prevederile prudentiale exagerate. Acest fapt a fost necesar după jaful bancar, însă, odată cu consolidarea integrității instituționale la nivel de BNM și alte instituții, se impune revenirea în logica de dezvoltare, pentru a avea cât mai multe afaceri bancabile.

Reformarea instituțiilor de control după un model de funcționare axat prioritar pe consultarea firmelor și nu pe sancționarea acestora

Presiunea administrativă asupra mediului de afaceri continuă să reprezinte o problemă. Anumite modificări ale cadrului normativ din ultimul an precum eliminarea necesității facturii fiscale în cazul cumpărăturilor cu cardul bancar, majorarea pragului încălcărilor admise, de la 1000 la 5000 Lei ca fiind considerate ne semnificative - respectiv, pentru încălcări de până la 5000 Lei se vor aplica doar avertizări, nu și amenzi - sau implementarea pachetului de digitalizare sunt acțiuni în direcția corectă de de-birocratizare și de-reglementare a mediului de afaceri. Însă, pentru a avea rezultate tangibile și sustenabile, este necesară și reformarea instituțiilor de control, inclusiv prin implementarea controalelor în baza criteriilor de risc (similar Fiscului), și prin instruirea și remunerarea corespunzătoare a angajaților. Totodată, se impune instituirea Ombudsman-ului pentru firme, dar și analiza sectorială minuțioasă pentru a elimina constrângerile existente și prevederile inutile în derularea afacerilor.

Edificarea unui regim fiscal și de muncă simplificat pentru afacerile micro și de familie

Elaborarea unui regim simplificat de activitate pentru afacerile micro și cele de familie este justificată atât de ponderea înaltă a firmelor care percep sistemul de administrare fiscală drept unul complicat, cât și de lipsa de personal dedicat în cadrul firmelor, la care se adaugă și nivelul redus al culturii și educației antreprenoriale. Aceasta face ca relațiile cu Fiscul și cu alte autorități de resort să fie percepute drept dificile. De altfel, nevoia unui regim fiscal simplificat este confirmată și de datele aferente impozitului pe venit pentru anul 2021.²² Astfel, în 2021, numărul de firme care au depus declarația SIMM20 - care presupune un impozit pe venitul din activitatea operațională de 4% - a ajuns la 35,5 mii, aproape cât numărul de firme care au depus declarația generală VEN12 (38,6 mii). Mai mult, există multe cazuri când antreprenorii preferă să deschidă noi firme pentru a raporta sub acest regim fiscal (în limitele cifrei de afacere de 1,2 milioane de lei), în loc să capitalizeze mai departe vânzările pe afacerile existente. Situația dată constituie un argument adițional pentru instituirea unui regim simplificat de activitate.

Prioritizarea investițiilor publice în infrastructură

Ca urmare a invaziei ruse în Ucraina, infrastructura Republicii Moldova este pusă sub o presiune enormă. Situația dată a dezvoltat cel mai bine și deficitul de infrastructură, iar costurile de transport și logistică pentru producători au crescut substanțial, chiar și de două-trei ori. Această stare a lucrurilor impune de a concentra eforturile pe îmbunătățirea infrastructurii, mai ales că aceasta constituie și un imperativ de intervenție a statului în vremuri de recesiune. Accelerarea proiectelor existente de interconectare cu România, pe toate dimensiunile, examinarea posibilității de a construi mai multe poduri plutitoare pe Prut sau realizarea investițiilor necesare în domeniul feroviar sunt

priorități care trebuie fructificate. De asemenea, rămâne actuală nevoia unei și mai bune planificări și implementări a investițiilor publice. Datele pentru anul 2021 relevă un nivel de executare a cheltuielilor capitale din Bugetul de stat de doar 77,2%, situația fiind vulnerabilă, în special, în cazul proiectelor cu finanțare externă. Chiar dacă pentru anul curent nivelul planificat al cheltuielilor capitale (7,5 miliarde) este dublu comparativ cu nivelul executat anul trecut, problema asimilării resurselor persistă și valoarea efectivă la sfârșit de an va fi din nou sub parametrii planificați.

Susținerea rezilienței economice prin adaptarea la schimbările climatice și reducerea dependenței energetice

Odată cu creșterea incidenței secetelor, sunt necesare eforturi pentru adaptarea la schimbările climatice și nu doar compensarea din bani publici a consecințelor acestora. Adoptarea și implementarea Programului de împădurire a țării, susținerea domeniului de cercetare din agricultură sau introducerea în cadrul de subvenționare a controlului respectării rotației culturilor anuale sunt doar unele exemple de măsuri. Totodată, în domeniul energetic, finanțarea măsurilor de eficiență energetică și stimularea investițiilor în resursele regenerabile de energie trebuie să rămână o prioritate. Modificările legislative recente pentru simplificarea și grăbirea procedurii de racordare, instalare și exploatare a centralelor fotovoltaice pentru consumatorii casnici este un bun exemplu în acest sens.

Susținerea producătorilor autohtoni și promovarea identității de brand și de calitate a produselor locale

Chiar și în condițiile unui an agricol excepțional, cum a fost 2021, există sectoare unde Republica Moldova nu a fost capabilă să își asigure pe deplin consumul intern cu producție proprie. Situația dată este valabilă, înainte de toate, pentru produsele de origine animalieră: unt (48% din consumul intern), lapte (66% din consumul intern), carne (74% din consumul intern), dar și legume (80% din consumul intern). În acest sens, se impune continuarea șirului de stimulente în cadrul de subvenționare pentru crearea fermelor zootehnice, dar și pentru stimularea cultivării legumelor de câmp. Totodată, produsele locale au în continuare un nivel redus de notorietate și conștientizare în rândul populației. Din acest motiv sunt necesare mai multe acțiuni care să conducă la i) implementarea unui sistem de management eficient în promovarea produselor agroalimentare, ii) îmbunătățirea politicii de calitate și valorificarea produselor agroalimentare moldovenești sau iii) Intensificarea asocierii producătorilor agricoli.

Analiza minuțioasă pe sectoare a cadrului concurențial

Transparența piețelor continuă să rămână o provocare majoră pentru economia moldovenească. În spatele acestui fenomen frecvent în diferite sectoare, apar suspiciuni de abuz de poziție dominantă, de înțelegeri de cartel și de alte forme de concurență neloială, care deseori se transpun inclusiv în prețuri exagerate pentru consumatori. De exemplu, dinamica din acest an a indicelui prețurilor producției industriale, cu o discrepanță majoră dintre piața locală și cea de export, lasă loc de analize suplimentare pentru a înțelege în ce măsură aceasta se explică prin factori obiectivi și în ce măsură e vorba de eșecuri ale pieței.

Tabelul 2.

Principali indicatori monitorizați privind economia Republicii Moldova

	2020	2021	2022 estimat
Producția agricolă, f-a-p, %	-27,2	57,9	-15
Producția industrială, f-a-p, %	-5,5	12,1	-3
Cifra de afaceri (CA) în comerțul retail, f-a-p, %	4,6	12,2	-2
CA pentru serviciile prestate populației, f-a-p, %	-15,7	71,3	8
Volumul construcțiilor, creștere f-a-p, %	11,8	4,7	-10
Formarea brută de capital fix, creștere f-a-p, %	5,6	15,5	-5
Influx de ISD, creștere f-a-p, %	-69	36,9	n.a.
Indicele prețurilor de consum, creștere f-a-p, %	3,8	5,1	27
Credite noi acordate, creștere f-a-p, %	-2	35,8	12
Depozite noi atrase, creștere f-a-p, %	-16,8	18,1	24
Rata fondurilor proprii, %	27,3	25,9	29
Ponderea creditelor neperformante în totalul de credite, %	7,4	6,1	8
Lichiditatea curentă, %	50,6	48,6	n.a.
Lichiditatea pe termen lung, %	0,71	0,74	n.a.
Ponderea întreprinderilor inovatoare, %	12,6	n.a.	n.a.
Exportul de bunuri și servicii, f-a-p, %	-11,2	27,5	38
Importul de bunuri și servicii, f-a-p, %	-7,3	32,5	22
Indicele libertății economice, scor	87	85	78
Rata surselor regenerabile în consumul final total de energie	23,9	21,2	n.a.

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

În capitolul dat sunt analizate aspectele ce țin de nivelul de trai al populației. Anul 2022 a fost marcat de creșterea rapidă a prețurilor la nivel internațional, tendință ce a accelerat din cauza invaziei Rusiei asupra Ucrainei. Condițiile externe nefavorabile au afectat și Republica Moldova, care va intra în acest an într-o fază de stagflație: inflația medie anuală ar putea atinge 30%, iar PIB-ul s-ar putea contracta. Acest context economic a afectat negativ și veniturile populației. Totuși, statul, prin creșterea considerabilă a cheltuielilor sociale, a amortizat parțial efectul nefast al creșterii prețurilor asupra gospodăriilor din Republica Moldova. Aceste evoluții sunt descrise detaliat, iar capitolul se finalizează cu un set de propuneri ce ar diminua impactul negativ al diferitelor șocuri asupra veniturilor populației.

Analiza principalelor tendințe și evoluții

După ce, în 2021, economia mondială a fost în ascensiune, în 2022 dinamica economică este afectată de creșterea rapidă a prețurilor și de incertitudinile cauzate de invazia Rusiei în Ucraina.

În anul 2021, pe piața internațională s-a atestat o creștere galopantă a prețurilor la materiile prime (+49,3% conform datelor FMI). O contribuție importantă la această creștere au avut-o majorarea prețurilor la energie, care s-a scumpit cu 86,4%. Factorii care au determinat această evoluție au fost: (1) recuperare economică rapidă la nivel global în contextul promovării politicilor economice stimulatorii și al relaxării măsurilor anti-Covid în mai multe state, (2) apariția problemelor legate de funcționarea lanțurilor logistice, precum și (3) condițiile climaterice severe (în Republica Moldova sezonul rece din anii 2020-2021 a fost lung și frigos). Declanșarea de către Federația Rusă a războiului împotriva Ucrainei, care a condus la o perturbare adițională a lanțurilor logistice internaționale

și a periclitat distribuția bunurilor agroalimentare la nivel global, precum și reducerea livrărilor de gaze din Rusia către UE, a cauzat păstrarea tendinței de majorare a prețurilor, începută în 2021. Astfel, în ianuarie-iulie 2022, prețurile internaționale la bunuri s-au majorat cu 47,5% f-a-p, iar produsele energetice s-au scumpit cu 96,6% f-a-p. Drept urmare, la nivel internațional se atestă un „salt” al ratelor inflației. De exemplu, în ianuarie-august 2022, în UE inflația a constituit 8,2% f-a-p, iar într-un șir de state din UE, precum Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, România, Slovacia sau Țările de Jos, creșterea prețurilor a depășit nivelul de 10% f-a-p. Totodată, creșterea prețurilor, în particular, la resursele energetice va afecta creșterea economică din UE.

În contextul evoluțiilor externe, valul inflaționist a lovit și economia Republicii Moldova.

În ianuarie-august 2022, prețurile au crescut cu 26,7% f-a-p, iar inflația medie anuală se anticipează să atingă o valoare de 29,5%. Principalul factor ce a determinat creșterea inflației ține de majorarea prețurilor la importuri. Astfel, în ianuarie-iunie 2022 valoarea unitară a importului a crescut cu 22,2% f-a-p. Creșterea valorii unitare a fost determinată preponderent de scumpirea produselor energetice: în ianuarie-iunie 2022, cea mai mare creștere a valorii unitare, de aproximativ 2,4 ori f-a-p, a fost înregistrată la importul produselor minerale (această grupă include: gazul, cărbunele, petrolul, motorina). Un alt

factor ce a cauzat majorarea prețurilor ține de creșterea costurilor logistice determinate de blocarea rutelor comerciale ce treceau prin Ucraina, din cauza războiului declanșat de Rusia împotriva acestei țări. Totodată, prețurile internaționale înalte la produsele agroalimentare determină exportatorii moldoveni să-și extindă livrările în exterior, fapt ce reduce oferta internă și creează presiuni suplimentare asupra prețurilor. Astfel, în ianuarie-iunie 2022 s-a majorat volumul fizic al exporturilor de produse ale regnului vegetal (de 2,8 ori f-a-p) și de grăsimi și uleiuri de origine animală sau vegetală (de 3,8 ori f-a-p).

Pe lângă creșterea rapidă a prețurilor, economia națională va fi afectată și de alte șocuri, iar în consecință, în 2022, economia Republicii Moldova va trece printr-o fază de stagflație.

Cea mai mare provocare pentru economia Republicii Moldova o reprezintă escaladarea riscurilor de securitate din regiune, din cauza invaziei ruse în Ucraina. Pe lângă faptul că a fost compromis comerțul cu Federația Rusă, Belarus și Ucraina, a crescut sentimentul general de incertitudine al mediului de afaceri, fapt ce a redus semnificativ apetitul investițional al agenților economici din

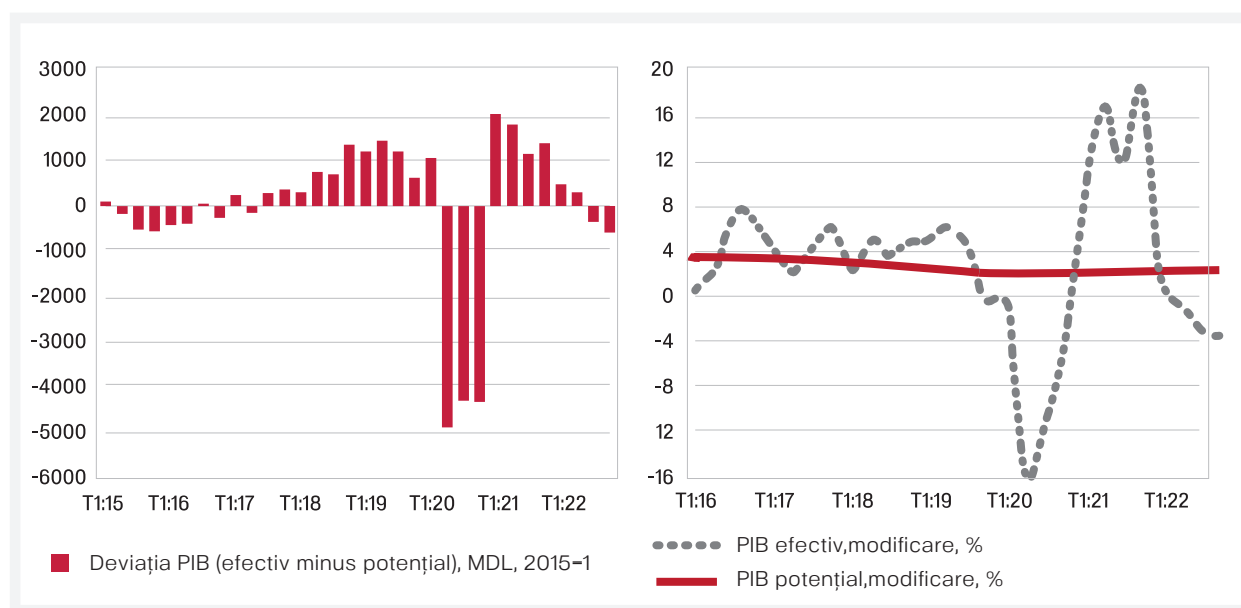
Moldova. Totodată, înăsprirea politicii monetare a sporit costurile de finanțare pentru business, iar, din cauza condițiilor climaterice nefaste a fost afectată producția agricolă. În acest context, perspectivele economice pentru anul 2022 sunt pesimiste: pe lângă o inflație medie anuală apropiată de 30% se anticipează și o reducere a PIB-ului cu 1-2%.

Permanentizarea șocurilor provoacă diminuarea posibilităților productive ale economiei naționale, evoluție ce va constrânge ritmurile de creștere a PIB-ului și va afecta veniturile populației în anii următori.

În perioada 2015-2022 Republica Moldova a trecut prin trei crize economice. Cu excepția crizei din 2022, economia Republicii Moldova s-a mai comprimat în 2015 și în 2020. În anul 2015, un amalgam de factori a determinat reducerea PIB-ului: criza economică din Rusia și Ucraina, declinul sectorului agricol și devalizarea sectorului bancar. În 2020 economia a fost lovită de răspândirea pandemiei de Covid-19 și de condițiile secetoase. În pofida faptului că între 2016 și 2019 PIB-ul a crescut cu ritmuri medii anuale de 4-5%, iar în 2021 a fost înregistrată cea mai mare creștere economică din istoria Republicii Moldova (13,9%), dinamica economică pe termen lung încetinește. Astfel, ritmurile de creștere a PIB-ului potențial s-au redus de la 3,5% în 2016

la 2,2% în 2022 (Figura 3). Principalii doi factori ce au contribuit la avansarea cu aproape 14% a PIB-ului în 2021 au fost (1) majorarea consumului gospodăriilor (+15,5%), determinat inclusiv de efectul de „materializare” a consumului amânat (în 2020, per ansamblu, gospodăriile au făcut mai puține procurări de bunuri și servicii din cauza măsurilor epidemiologice mai dure, impuse în contextul răspândirii Covid-19) și (2) creșterea spectaculoasă din agricultură (+49,9%), după ce în 2020, în condiții meteorologice secetoase, s-a atestat o comprimare a sectorului (-27,2%). Creșterea rapidă a agriculturii a determinat o majorare a stocurilor, ceea ce a determinat componenta „variația stocurilor” să contribuie la creșterea PIB-ului cu 5,3 p.p.

Figura 3.
Ciclul de afaceri



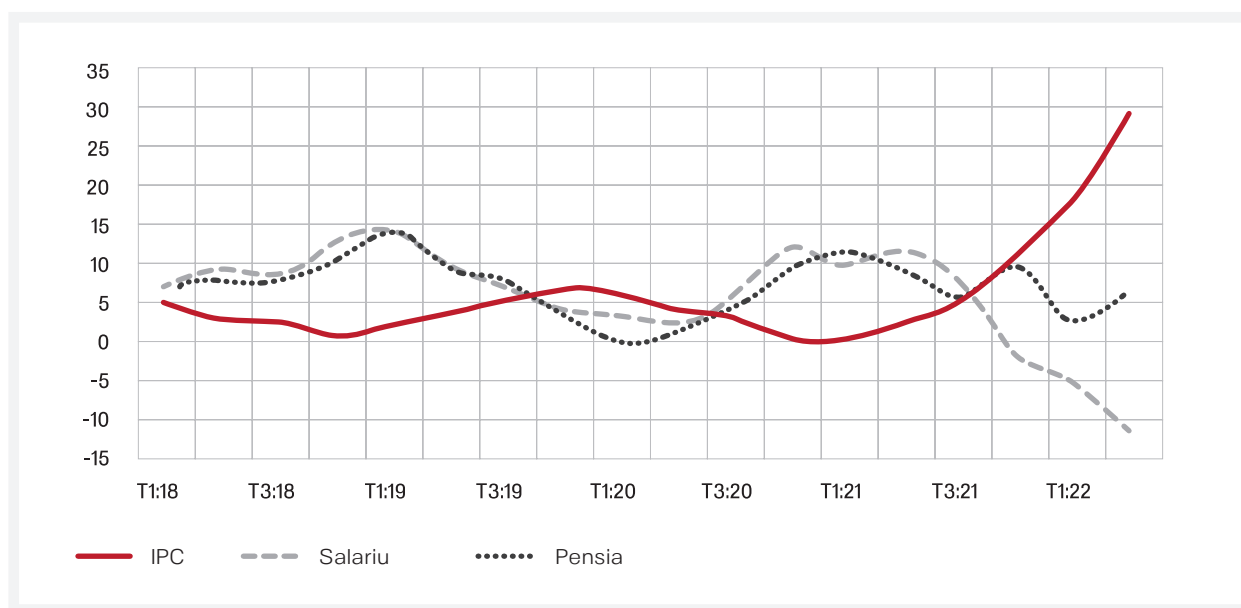
Nivelul înalt al inflației a determinat reducerea puterii de cumpărare a salariilor și remiterilor, însă evoluția pensiei reale a fost pozitivă.

Accelerarea inflației a determinat reducerea unor categorii de venituri. Astfel, dacă în 2021 salariul real a crescut cu 7,1%, atunci în ianuarie-iunie 2022 s-a atestat o scădere cu 8,2% f-a-p. În prima jumătate a anului 2022, în sectorul real s-a înregistrat o scădere mai lentă a salariului real, comparativ cu descreșterea acestuia din sectorul bugetar: 7,6% f-a-p față de 10,6% f-a-p. Gospodăriile ce recepționează transferuri de peste hotare, de asemenea, sunt într-o situație precară. Dacă în 2021 s-a atestat o creștere a remiterilor atât în termeni nominal (+13,8%),

cât și în expresie reală (+10,6%), atunci în 2022 evoluțiile sunt opuse. În ianuarie-iunie 2022, reducerea transferurilor de peste hotare cu 5,8% f-a-p, în comun cu creșterea prețurilor cu 24,1% f-a-p, a depășit efectele determinate de deprecierea leului moldovenesc. În consecință, în ianuarie-iunie 2022 influxul de remiteri, exprimat în termeni reali, s-a redus cu 20,6% f-a-p. În cazul pensiilor s-a înregistrat o dinamică pozitivă. Creșterea cu 9,4% din 2021 a fost urmată de o majorare cu 5,1% f-a-p în ianuarie-iunie 2022 (Figura 4).

Figura 4.

IPC și veniturile reale, creștere f-a-p,%



Sursa: Calculele autorilor în baza datelor BNS

Creșterea rapidă a prețurilor reprezintă principalul factor de risc pentru bunăstarea populației. Totuși, atestăm o „inegalitate” în repartizarea efectelor inflației asupra gospodăriilor, iar cele mai afectate vor fi persoanele cu venituri mici și medii din zonele urbane.

În baza estimărilor²³ s-a constatat că dacă, în 2022, inflația medie anuală va atinge 29,5%, iar alți factori de influență vor rămâne constanți, atunci numărul persoanelor ce trăiesc zilnic cu mai puțin de 5,5 USD (la paritatea puterii de cumpărare, în prețurile anului 2011) sau cu 53,6 lei moldovenești (în prețuri curente) ar crește cu 19,7% față de nivelul înregistrat în 2021. Dacă luăm în considerație ponderea consumului de produse alimentare și energie în consumul gospodăriilor, dar și cota veniturilor în natură în totalul de venituri, observăm că inflația afectează mai tare gospodăriile din zonele urbane (Tabelul 3). În ariile rurale, o mare parte din venituri-

le gospodăriilor sunt produse de proveniență naturală (bunuri alimentare sau lemne pentru foc), care au o sensibilitate redusă la fluctuațiile prețurilor. Astfel, gospodăriile din mediul rural, din quintilile I-IV, au ponderi înalte ale consumului de mărfuri alimentare și energie, însă, concomitent, dispun de venituri mai mari în natură, ceea ce le permite să acopere o mai mare parte a cheltuielilor. În același timp, deși la gospodăriile din quintilile I-IV din ariile urbane ponderea cheltuielilor pentru alimente și energie este mai mică decât la gospodăriile din zonele rurale, ele dispun de mai puține venituri în natură pentru ca să-și acopere consumul.

23 Pentru determinarea impactului inflației asupra sărăciei a fost utilizată metoda descrisă de Alexandru Fala (2022) în lucrarea: „Inflația în Republica Moldova: cauze, grupurile vulnerabile și recomandări de politici” (disponibilă pe https://www.expert-grup.org/media/k2/attachments/Cauzele_si_efectele_inflatiei_analiza.pdf)

Tabelul 3.

Expunerea gospodăriilor casnice la scumpirea produselor alimentare și a energiei

Nivelul expunerii	Quintile	Ponderea veniturilor în natură în veniturile gospodăriei, %	Ponderea consumului de produse alimentare și energie în cheltuielile gospodăriei, %	Ponderea consumului de produse alimentare și energie ce nu poate fi acoperită prin venituri în natură, %
Expunere mai mare ↑	Quintila I, mediu urban	6,5	68,1	59,7
	Quintila II, mediu urban	4,8	64,8	58,9
	Quintila III, mediu urban	3,9	61	56,7
	Quintila IV, mediu urban	3,9	55,4	51,1
Expunere mai mică ↓	Quintila I, mediu rural	15,8	70,7	50,8
	Quintila II, mediu rural	12,8	65,8	50,2
	Quintila III, mediu rural	10,5	62,5	49,9
	Quintila IV, mediu rural	8,9	57,7	47,7
	Quintila V, mediu rural	5,9	50,4	44,4
	Quintila V, mediu urban	6,5	42,3	40,2

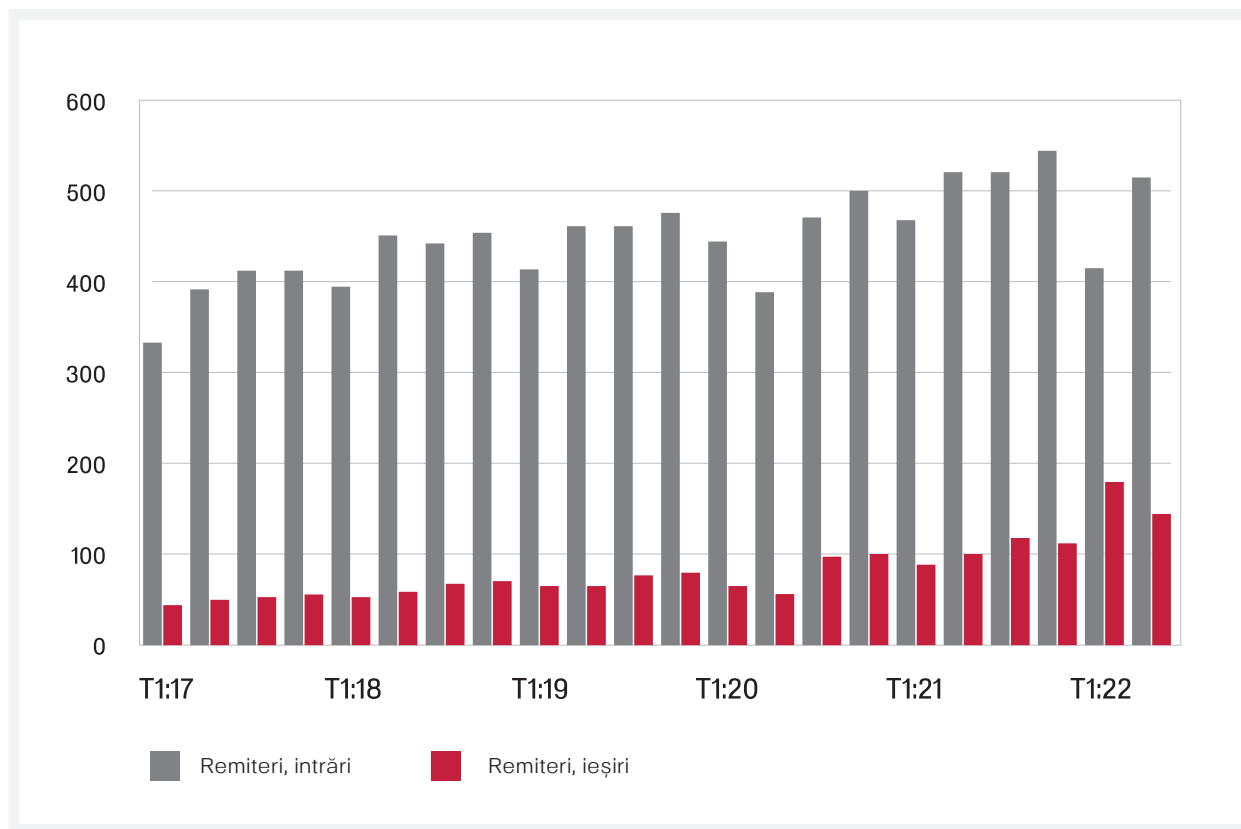
Sursa: Preluat din lucrarea „Inflația în Republica Moldova: cauze, grupurile vulnerabile și recomandări de politici”, realizat de Alexandru Fală (2022), disponibilă pe https://www.expert-grup.org/media/k2/attachments/Cauzele_si_efectele_inflatiei_analiza.pdf

Cel mai probabil, în condițiile șocurilor economice din 2022, transferurile de peste hotare nu vor avea un efect stabilizator solid.

Dacă, în timpul crizei din 2020, influxul de remiteri s-a redus doar cu -0,4%, atunci evoluțiile din 2022 sunt nefavorabile - în ianuarie-iunie 2022 deja s-a înregistrat o scădere cu 5,8% f-a-p. Luând în considerație prognozele privind o dinamică anemică a economiei mondiale, este posibil ca și în restul anului influxul de remiteri să înregistreze o evoluție modestă. Totodată, în ultimii ani, au crescut ieșirile de remiteri din Republica Moldova (Figura 5). Astfel, dacă în 2017 ieșirile de remiteri reprezentau 211,9 mln. USD (13,6% în raport cu influxul de remiteri), atunci în 2021 indicatorul în cauză a constituit 427,7 mln. USD (21,1% în raport cu influxul de remiteri). Deși acest fenomen încă nu este studiat aprofundat, pot fi găsite unele explicații. De exemplu, o parte din ieșirile de remiteri ar putea reprezenta transferurile familiilor pentru acoperirea unor cheltuieli ale tinerilor moldoveni care învață în stră-

înătate. O altă cauză ar putea fi transferarea spre destinații mai sigure din punct de vedere financiar a economiilor obținute în Moldova. Ultima cauză pare să explice cel mai bine creșterea „exponențială” a ieșirilor de remiterilor în prima jumătate a anului 2022 (+68,7% f-a-p). În condițiile creșterii incertitudinilor cauzate de atacarea Ucrainei de către Rusia, probabil, mai mulți cetățeni moldoveni și-au transferat economiile în jurisdicții cu o situație financiară mai sigură. În general, datorită dinamicii pozitive a intrărilor de remiteri, creșterea ieșirilor de remiteri din țară nu influențează reducerea intrărilor nete de remiteri. Evoluțiile din ianuarie-iunie 2022 sunt, mai degrabă, o abatere de la această tendință. Unul dintre principalele efecte ale creșterii ieșirilor de remiteri din prima jumătate a anului 2022 ține de crearea unor presiuni suplimentare de depreciere asupra leului moldovenesc.

Figura 5.
Evoluția remiterilor, mln. USD



Sursa: BNM

Acțiunile Guvernului, orientate spre menținerea veniturilor gospodăriilor, au fost adecvate și au avut un anumit efect.

Autoritățile au majorat semnificativ cheltuielile sociale. De exemplu, prestațiile sociale au crescut, în termeni nominali, cu 12,7% în 2021 și cu 30,2% f-a-p în ianuarie-august 2022. Datorită acestor măsuri a fost posibilă majorarea, din 01.10.2021, a pensiei minime până la 2000 de lei. La fel, din 2022, a fost schimbată formula de indexare a pensiei, care include majorarea prețurilor din luna decembrie a anului curent față de luna decembrie a anului precedent, la care se adaugă o sumă ce reflectă jumătate din creșterea economică din anul precedent. Aceasta permis indexarea pensiei cu 13,9% și oferirea unei plăți suplimentare de 171,71 lei. Drept

urmare, în ianuarie-iunie 2022, veniturile reale ale pensionarilor au crescut, în timp ce puterea de cumpărare a salariilor și remiterilor s-a redus. De asemenea, majorarea din 01.01.2022 a salariului minim garantat în sectorul bugetar până la 3100 de lei și, din 01.05.2022, până la 3500 de lei, precum și oferirea compensațiilor pentru acoperirea plăților la energie în sezonul rece 2021-2022, au sporit, într-o anumită măsură, protecția veniturilor populației față de fluctuația prețurilor. Datorită acestor măsuri a fost posibilă menținerea consumului gospodăriilor (în ianuarie-iunie 2022 s-a consemnat o creștere a consumului gospodăriilor cu doar 0,1% f-a-p).

Creșterea frecvenței șocurilor climatice reprezintă un risc major pentru dinamica economică și, implicit, pentru veniturile populației.

Din 2010, în Republica Moldova s-au înregistrat patru ani cu secete majore - 2012, 2015, 2020 și 2022. Tendința de creștere a periodicității și intensității condițiilor climatice extreme - în particular a secetei - afectează direct sectorul agricol și are un impact semnificativ asupra evoluției întregii eco-

nomii. Aceasta, deoarece agricultura reprezintă o ramură importantă pentru economia națională, în care se produce peste 10% din valoarea adăugată brută și unde activează puțin peste o cincime din populația ocupată.

În pofida stagnării dinamicii economice, piața muncii cunoaște o evoluție pozitivă.

Dacă, în ianuarie-iunie 2022, PIB-ul nu s-a modificat (creștere cu 0% f-a-p), populația ocupată a crescut cu 4,1% f-a-p. Creșterea ocupării s-a înregistrat în majoritatea sectoarelor economiei, iar o scădere cu aproximativ 1% a fost consemnată doar în administrația publică, învățământ, sănătate și asistența socială. Această evoluție contra-intuitivă poate fi explicată prin mai multe cauze. Deși în T1:22 și T2:22 deja se atestă o tendință descendentă în activitatea economică,

în a doua jumătate a anului se anticipează intensificarea dinamicii negative. Totodată, există o anumită întârziere dintre evoluția economică și dinamica pieței muncii. De asemenea, dinamica pozitivă a pieței muncii poate indica și asupra unor presiuni ce vin din cauza deficitului forței de muncă. Astfel, în contextul în care cererea forței de muncă nu este „acoperită” de ofertă, companiile nu recurg la disponibilizări, ci chiar încearcă să-și extindă personalul.

Evoluțiile din anii 2020 și 2022 denotă vulnerabilitatea persoanelor ocupate informal la șocurile economice.

Astfel, în timpul crizei din 2020, populația ocupată informal a scăzut cu 7,5%, în timp ce ocuparea formală s-a redus doar cu 3,5%. În condițiile dinamicii economice modeste din ianuarie-iunie 2022, evoluțiile pozitive de pe piața muncii au fost asigurate, în cea mai mare parte, de extinderea ocupării formale. Astfel, în ianuarie-iunie 2022, populația ocupată formal s-a majorat cu circa 5% f-a-p, iar ocuparea informală s-a extins doar cu 0,8% f-a-p. Aceste evoluții pot fi explicate prin faptul că, în condiții

economice precare, întreprinderilor din sectorul informal le este mult mai dificil să-și mențină activitatea decât celor din sectorul formal. Companiile din sectorul formal dispun de mai multe oportunități comparativ cu firmele ce activează informal. De exemplu, companiile din sectorul formal pot contracta credite bancare sau pot accesa diferite instrumente de finanțare oferite de stat, precum subvențiile sau programele implementate de Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului.

Reforma educației terțiare este necesară inclusiv din perspectiva asigurării pieței muncii cu capital uman calitativ.

Totuși, implementarea reformei educației terțiare în 2022 s-a efectuat cu unele carențe, în particular pe dimensiunea comunicării. În anul de studii 2021/2022 comparativ cu 2017/2018, numărul de studenți s-a redus cu 9% (de la 65.543 la 59.647 de persoane). Pe lângă tendințele demografice negative acest declin este cauzat și de plecarea tinerilor la studii în străinătate. Deși nu există date exacte, se pare că numărul de studenți moldoveni care-și fac studiile în străinătate este în creștere. Această evoluție este determinată și de faptul că universitățile din Moldova pierd competiția cu universitățile

din alte state. Una dintre condițiile necesare pentru sporirea competitivității se referă la creșterea resurselor de care dispun universitățile. În acest context, comasarea universităților este o soluție adecvată. De altfel, și reducerea numărului de studenți este un argument adițional pentru comasarea universităților. Totuși, realizarea unei reforme atât de sensibile necesită și o bună strategie de comunicare și promovare. Or, la acest capitol, Ministerul Educației și Cercetării a acționat de o manieră defectuoasă. Reforma a fost promovată rapid, cu transparență redusă și puțină comunicare.

În condiții economice nefavorabile, în particular în contextul unei inflații înalte, Guvernul este sortit să promoveze politici care să asigure veniturile populației.

Actualul val inflaționist va agrava și mai mult presiunile sociale, care trebuie atenuate prin politici mai pronunțate de asistență socială, pentru a-i ajuta pe cei mai vulnerabili. Trebuie de menționat că intervențiile Guvernului atât în a doua jumătate a anului 2021, cât și în primele două trimestre din 2022, au reprezentat un răspuns adecvat la provocările generate de inflație. Deși majorarea plăților sociale nu oferă o protecție integrală față de efectele nefaste ale creșterii prețurilor, aceste măsuri reprezintă un pilon important în asigurarea rezilienței sociale. Totodată, prin extinderea cheltuielilor sociale, Executivul a contribuit la menținerea consumului gospodăriilor, factor ce a avut un impact pozitiv asupra dinamicii economice. De asemenea, trebuie de menționat că Guvernul este în proces de implementare a unor mecanisme ce ar eficientiza acordarea prestațiilor sociale, astfel încât persoanele vulnerabile să beneficieze într-o măsură mai mare de compensații. Astfel, Executivul a aprobat și a transmis Parlamentului proiectul de lege privind „Fondul de reducere a vulnerabilității energetice”. Din acest fond, în funcție de gradul de vulnerabilitate energetică a consumatorilor casnici, vor fi acordate compensații pentru consumul de energie. La determinarea nivelului de vulnerabilitate vor fi luați în calcul mai mulți parametri, cum ar fi: venitul gospodăriei, numărul de membri ai familiei, ponderea cheltuielilor pentru energie în consumul gospodăriei, tipul sistemului de încălzire utilizat.

Pentru a-și menține un nivel înalt al cheltuielilor sociale pe termen scurt (în particular, pe perioada sezonului rece 2022/2023), Guvernul are nevoie și de suport financiar extern, preponderent, sub formă de granturi.

În condițiile stagflației, Cabinetul de miniștri a decis să promoveze o politică bugetară anti-ciclică, bazată pe creșterea cheltuielilor sociale. Pentru a finanța majorarea cheltuielilor, statul are câteva posibilități: 1) majorarea impozitelor, 2) accesarea împrumuturilor și 3) privatizare. În condițiile în care Republica Moldova are un nivel redus al datoriei publice (33,8% din PIB în 2021), Guvernul a decis că majorarea cheltuielilor să se finanțeze din împrumuturi (preponderent credite externe, care sunt mai ieftine comparativ cu resursele financiare interne), iar nivelului impozitării să rămână relativ. Această abordare conduce la creșterea deficitului bugetar și face dificilă promovarea concomitentă a unei politici fiscale relaxate. Mai mult, pe fondul creșterii nevoilor de finanțare, în particular pentru susținerea cheltuielilor sociale, în următorii câțiva ani datoria publică ar putea depăși pragul maxim de 45% din PIB, agreat cu FMI. În aceste condiții, cel puțin pe termen scurt, ar fi oportun de revăzut mecanismele de asistență financiară externă pentru Moldova, prin creșterea ponderii granturilor și reducerea cotei împrumuturilor. Aceste măsuri ar diminua povara asupra bugetului și ar asigura spațiu fiscal pentru redresarea economică.²⁴

²⁴ Lupușor, A, Republic of Moldova needs substantial financial support to address rising poverty risks. Public appeal to the international community ahead of the donors' conference in Bucharest, Centrul Analitic Independent „Expert-Grup”/Institutul pentru Inițiative Strategice/Fundației Soros Moldova, Chișinău, 2022. Disponibil: https://www.expert-grup.org/media/k2/attachments/Public_appeal_to_international_donor_community_2.pdf

Deși actuala reformă a educației universitare a creat unele premise pentru creșterea competitivității educației terțiare din Moldova, aceasta nu a avut un caracter fundamental.

Pentru a spori atractivitatea universităților moldovenești este nevoie de îmbunătățit calitatea predării și de asigurat o mai bună corelare dintre cererea pieței și oferta educațională. În acest sens ar fi oportun de realizat următoarele acțiuni:

- *Facilitarea atragerii „practicienilor” în procesul didactic, prin eliminarea barierelor (ex.: absența stagiului didactic sau a titlului științific) ce fac dificilă angajarea în calitate de profesori a unor persoane care activează în sectorul real, dar nu au grad didactic sau științific;*
- *Angajarea în universitățile din Republica Moldova a profesorilor din străinătate;*
- *Încurajarea deschiderii în Republica Moldova a filialelor unor universități din străinătate.*

Republica Moldova nu mai poate trece cu vederea problemele de mediu și este obligată să întreprindă măsuri urgente pentru a spori adaptabilitatea la schimbările climatice²⁵.

Efectul neglijării obiectivelor de mediu se face tot mai resimțit asupra dinamicii economice, fapt ce se răsfrânge asupra nivelului de trai al oamenilor. De fapt, Moldova are un „deficit de adaptare” la schimbările climatice, iar componentele mediului ce ar putea asigura o anumită reziliență se află într-o stare precară. Apele sunt o resursă deficitară pentru Republica Moldova,²⁶ iar pădurile reprezintă puțin peste 11% din teritoriul țării - nivel care este sub pragul minim de 15%, necesar pentru asigurarea echilibrului ecologic.²⁷ Pentru a spori adaptabilitatea Republicii Moldova la schimbările climatice este nevoie, cel puțin, de a menține resurselor existente de apă. În mare parte, însă, aceasta este o chestiune diplomatică. Republica Moldova trebuie să negocieze cu Ucraina, pentru ca statul vecin să asigure un nivel suficient de deversări de apă în zona Nistrului care este mai jos de Complexul hidroenergetic de la Dnestrovsk. Totuși, pentru a-și menține sau chiar a-și spori resursele de apă, Republica Moldova trebuie să întreprindă acțiuni și în interiorul țării. În acest sens, statul ar trebui să acționeze pe două direcții: creșterea nivelului de împădurire (cel puțin, până la atingerea unei rate de acoperire cu păduri de 15% a țării) și extinderea rețelei de canalizare. Extinderea rețelelor publice de alimentare cu apă nu a fost însoțită de o „lărgire” adecvată a rețelelor publice de canalizare. Astfel, între anii 2010 și 2020 lungimea rețelelor de aprovizionare cu apă a crescut cu 81,3%, iar lungimea rețelelor de canalizare s-a majorat doar cu 14,8%.²⁸ Această discrepanță face ca în circuitul natural, sub formă de apă epurată, să fie întoarsă doar o parte din apa captată ce a fost utilizată pentru necesitățile umane, ceea ce creează presiuni suplimentare asupra resurselor de apă.

25 Fala, A. „Cum asigurăm reziliența agriculturii la schimbările climatice prin politicile de mediu”, Centrul Analitic Independent „Expert-Grup”/ Friedrich-Ebert-Stiftung Moldova, Chișinău, 2020, p. 11. Disponibil la https://www.expert-grup.org/media/k2/attachments/FES-Rezilienta_agriculturii-ROM.pdf

26 *Ibidem*, p. 7

27 *Ibidem*, p. 7

28 Fala, A., Baltag, D., Rusu, E., Soloviova, M., Madan, S., Olar, V., Monitorul Asistenței Externe nr. 2, Analiza principalelor proiecte de asistență externă din ultima perioadă, Centrul Analitic Independent „Expert-Grup”/ Institutul pentru Inițiativă Strategică/ Fundația Soros Moldova, Chișinău, 2022, p. 20. Disponibil la https://www.expert-grup.org/media/k2/attachments/Monitorul_Asistentei_Externe_editia_2_f.pdf

Tabelul 4.

Principalii indicatori monitorizați privind bunăstarea populației

	2020	2021	2022 estimări
Impactul creșterii economice asupra bunăstării populației			
PIB (% f-a-p)	-8,3	13,9	-1,8
PIB pe cap de locuitor (% din media pe ECE UE)	27	28,2	28
Percepția populației asupra bunăstării (Barometrul Opiniei Publice). Ponderea celor foarte și destul de mulțumiți de nivelul de trai (%)	28,6	25,4	-
Accesul la oportunitățile economice și venituri			
Rata de ocupare (%)	38,8	39,8	39,5
Rata de șomaj (%)	3,8	3,2	3
Rata sărăciei absolute	26,8	24,5	27
Creșterea salariilor în termeni reali (% f-a-p)	6,2	7,1	-10
Transferuri de peste hotare în favoarea persoanelor fizice (% f-a-p, în bază netă)	21,6	8,4	5
Coeficientul Gini,%	32,3	33,2	34
Consumul gospodăriilor (% f-a-p)	-7,9	15,5	-1
Accesul la servicii publice și infrastructură			
Indicele de Dezvoltare Umană	0,766	0,767	0,766
Ponderea cheltuielilor pentru educație (% din PIB)	6,3	5,5	4,8
Ponderea cheltuielilor pentru sănătate (% din PIB)	5,0	5,6	4,3
Rata abandonului școlar, învățământ primar (%)	0,8	0,8	0,8
Ponderea populației cu acces la apeduct din rețea publică (%)	85,3	86	87
Ponderea populației cu acces la sistem public de canalizare (%)	40,4	41	43

Surse: Calcule autorilor în baza datelor BNS, PNUD, Băncii Mondiale și ale Barometrului Opiniei Publice

Acest capitol ilustrează principalele evoluții din domeniul guvernărilor, care au pus bazele unei serii de transformări favorabile în domeniul politicii interne și externe în perioada 2021-2022. Schimbarea democratică a guvernării și preluarea puterii de către forțe pro-reformă au avansat dialogul cu Uniunea Europeană și cu alți parteneri occidentali. Respectiv, credibilitatea guvernării și sincronizarea geopolitică a acesteia cu agenda politică occidentală a facilitat accesul la resurse vitale, folosite la gestionarea mai eficientă a situațiilor de criză, care s-au perpetuat, amplificat sau ramificat. Circumstanțele externe au devenit sursa majoră de insecuritate pentru țară (în special, agresiunea militară a Federației Ruse împotriva Ucrainei), având un impact semnificativ asupra stabilității socio-economice și politice. În consecință, procesul de guvernare a fost nevoit să-și re-prioritizeze obiectivele, punând în prim-plan reziliența de stat, alături de interconectarea fizică și alinierea politică cu Occidentul. Construirea unui stat de drept integru și funcțional este tratată, în continuare, atât ca o modalitate de întărire a instituțiilor statului, cât și ca un imperativ pentru apropierea de UE.

Analiza principalelor tendințe și evoluții

Alinierea politică a ramurilor Puterii a creat o serie de avantaje, dar și de neajunsuri în actul guvernării, asigurând, pe de o parte, stabilitate, continuitate și predictibilitate, iar pe de altă parte, generând riscuri de nerespectare a principiului de separare a puterilor în stat.

În urma alegerilor anticipate din iulie 2021, Partidul Acțiune și Solidaritate (PAS) a obținut o majoritate absolută de 63 de mandate, iar opoziția formată din Blocul Comuniștilor și Socialiștilor (BCS) și Partidul Șor a intrat în Parlament cu 32 și, respectiv, șase deputați. Astfel, pentru prima dată după cele două guvernări consecutive ale Partidului Comuniștilor (2001-2009), procesul politic din țară este dominat de un singur partid. Aspectele pozitive ale dominației politice exercitate de PAS rezidă în profilul și intențiile acestei formațiuni. În primul an de guvernare, integritatea PAS a fost intactă și a primit aprecieri în țară și în rândul partenerilor externi, iar acest lucru se datorează transferului masiv de imagine de la Președintele Maia Sandu (2020-2024), la care se alătură tentativa de a promova o agendă pro-reformă. Aceste circumstanțe au permis calmarea scenei politice și un gen de unificare a actului de guvernare după un deceniu de destabilizare, divizare tranzacțională a instituțiilor de stat și slăbire a acestora, producă pe durata

guvernărilor oligarhice de coaliție (Alianțele pentru Integrarea Europeană - 2009-2015) și, ulterior, a „statului capturat” (2015-2019).

Controlul politic asupra Parlamentului și Guvernului, combinat cu susținerea politică din partea instituției prezidențiale, condusă de Maia Sandu, liderul informal PAS, a îmbunătățit - dar numai parțial - procesul de luare a deciziilor. Or, în tendința de a grăbi viteza reformelor, guvernarea a trecut uneori cu vederea principiile de transparență și de incluziune, iar reformele din unele sectoare au fost puternic politizate, subordonate calendarului politic al partidului de guvernământ și comunicate actorilor vizați și societății în mod precar (ex.: reforma justiției, cea a administrației publice locale). Aceste lucruri au fost criticate de opoziție și de instituțiile internaționale, precum în cazul adoptării Legii privind procuratura (august 2021),²⁹ soldată cu declanșarea mecanismului de suspendare a Procurorului General Alexandr Stoianoglo, prin

²⁹ <https://moldova.europalibera.org/a/comisia-vene%C8%9Bia-critic%C4%83-legea-procuraturii-opozi%C8%9Bia-cere-demisia-ministrului-justi%C8%9Biei/31609061.html>; <https://paranteze.md/news/breaking-news-stoianoglo-va-ataca-la-curtea-constitucionala-legea-adoptata-astazi-privind-procuratura-general>

acordarea unei evaluări nesatisfăcătoare acestuia.³⁰ Neclaritățile legate de respectivul caz au făcut ca Președinta Maia Sandu să amâne demiterea lui Stoianoglo.³¹

Cele mai recente cazuri ce denotă transparența insuficientă sau incluziunea parțială țin de completarea chestionarelor cu privire la cererea de

aderare la UE. Acest lucru a fost criticat de către opoziției, inclusiv membrii organului legislativ din UTA Găgăuzia.³² În alt caz, reprezentanții societății civile au condamnat caracterul formal, adoptat de autorități la elaborarea și adoptarea Planului pentru îndeplinirea cerințelor UE.³³ În ambele situații, autoritățile au motivat viteza acțiunilor prin necesitatea unor decizii urgente.

Recrutare pe principii de competență, dar și de loialitate sau compatibilitate politică.

Guvernarea a încercat să se înconjoare de un cerc protector de persoane într-un sistem încă nerefomat. Politica de recrutare aleasă de partidul de la guvernare a urmărit să-i atragă pe cei compatibili cu aspirațiile sale (geo-)politice și care au pregătirea și integritatea necesară să realizeze reforme în modul propus de PAS. Au fost recrutate, astfel, persoane notorii din societatea civilă și diasporă. Accentul a fost pus pe nediscriminare, fiind aplicat criteriul gender și cel al incluziunii față de grupurile discriminate (LGBTQ).³⁴ Aceste persoane au ocupat poziții în ministere și alte instituții responsabile de administrarea proprietății publice, politicile anticorupție (Centrul Anticorupție, Procuratura Anticorupție), procesul electoral (Comisia Electorală Centrală) și altele. În unele cazuri, Puterea a acceptat ca unele persoane careș au funcționat sub alte guverne să rămână în funcție (Curtea de Conturi, Agenția pentru Reglementare în Energetică, Banca Națională a Moldovei etc.) ori să fie reangajate pentru administrarea întreprinderilor de stat (cazul „Căii Ferate”³⁵). Cu alte cuvinte, guvernarea a favorizat angajarea persoanelor percepute drept com-

petente, dar și loiale sau compatibile politic (drept cerință minimă), la conducerea instituțiilor. Critica pe linia Parlament-Guvern-Președinție a fost mai degrabă absentă. Totuși, anumite persoane au fost obligate să părăsească procesul de guvernare: prin coerciție pe fondul unei discreditări - fosta Avocată a Poporului, Natalia Moloșag;³⁶ sau benevol, pe motiv de ineficiență pe timp de criză - fosta ministru a Mediului, Iuliana Cantaragiu.³⁷ În unele situații, în procesul de recrutare nu s-a ținut cont de suspiciunile de corupție, precum este cazul deja fostului Procuror interimar Dumitru Robu.³⁸ Pe lângă integritate, o problemă structurală în procesul de recrutare este atractivitatea financiară redusă a funcțiilor din sectorul public, corelată cu nivelul de răspundere asumat de persoana angajată. Fluxul plecărilor din sistem este ridicat,³⁹ ceea ce nu permite construirea unor instituții robuste și poate constitui unul dintre obstacolele majore în efectuarea transformărilor instituționale, necesare în negocierile de (pre-)aderare cu UE. Criza inflaționistă a agravat suplimentar angajarea personalului nou și menținerea celui vechi.

30 <https://anticoruptie.md/ro/stiri/evidenta-alexandr-stoianoglo-despre-deciza-maiei-sandu-cu-privire-la-demiterea-sa>

31 <https://anticoruptie.md/ro/dosare-de-coruptie/maia-sandu-nu-va-semna-decretul-de-demitere-a-lui-stoianoglo-chiar-daca-instanta-i-a-permis-sa-o-faca>

32 <https://adevarul.ro/stiri-externe/europa/parlamentul-gagauziei-pregateste-o-declaratie-in-2175259.html>

33 <https://stire.md/declaratia-comitetului-pentru-unitate-si-bunastarecu-cu-privire-la-conditionalitati-si-europenizare-in-r-moldova/>

34 Noul ambasador în SUA, Viorel Ursu, face parte concomitent din comunitatea LGBTQ și diasporă, <https://sinteza.org/2022/05/19/comunitatea-LGBTQ-este-multumita-ca-la-functia-de-ambasador-al-moldovei-in-sua-a-fost-ales-un-homosexual/>

35 Conducerea Întreprinderii de Stat „Calea Ferată” este asigurată de către Oleg Tofilat, care a fost consilier în cadrul Guvernului lui Ion Chicu (noiembrie 2019 - august 2021), susținut în Parlament de PSRM.

36 <https://noi.md/md/politica/maia-sandu-a-comentat-scandalul-cu-implicarea-avocatei-poporului>

37 Iuliana Cantaragiu a demisionat benevol pe 8 septembrie 2022, iar exponenții guvernării au apreciat contribuția ministrei în procesul de îmbunătățire a administrării în domeniul mediului, <https://republica.md/ro/article/wAwGOLbqz/mesajul-nataliei-gavrilita-dupa-demisia-iulianei-cantaragiu-i-am-multumit-pentru-munca-si-dedicatia-ei-in-acest-an.html>

38 Potrivit anumitor surse, în perioada 2016-2018, Dumitru Robu ar fi primit în repetate rânduri donații de peste 20 de mii de euro, atribuite rudelor, iar una din rudele acestuia este Procurorul Vera Chiranda, investigată în 2018 pe cazuri de corupere a judecătorilor, <https://noi.md/md/societate/surse-noul-procuror-general-interimar-a-primit-donatii-de-mii-de-euro?prev=1>

39 Ministrul Finanțelor, Dumitru Budianschi, a mărturisit că angajații din cadrul ministerului pleacă, iar alții nu pot fi angajați în mod facil, deși li se propun salarii de circa 16 mii de lei lunar (în jur de 830 de euro), <https://tv6.md/ro/2022/09/11/budianschi-avem-plecari-din-minister-practic-in-fiecare-saptamana-am-lansat-de-cateva-ori-concursuri-nu-a-venit-nimeni-nici-la-salarii-de-16-mii/>

Atenția asupra reformei justiției a facilitat combaterea finanțării ilegale în spațiul politic, ceea ce poate preveni erodarea integrității instituțiilor de stat în favoarea intereselor cleptocratice sau a celor străine inamicale.

Sancțiunile occidentale aplicate ca răspuns la agresiunea rusă împotriva Ucrainei, înăsprirea controlului asupra finanțării partidelor politice și, respectiv, arestarea și investigarea fostului Președinte de țară Igor Dodon⁴⁰ în dosare legate de finanțarea ilicită, a făcut mai dificilă presupusa finanțare a PSRM din surse rusești. Limitarea capacităților financiare ale PSRM este demonstrată de imposibilitatea formațiunii de a menține controlul asupra televiziunilor „Primul în Moldova” și „Accent TV”, care în urma unor tranzacții obscure au trecut în posesia unor persoane afiliate cu Ilan Șor.⁴¹ În acest context mai puțin favorabil pentru forțele pro-ruse, grupările cleptocratice dispun de resurse pentru a investi în

proteste. Acest lucru denotă atât faptul că autoritățile sunt incapabile să pună punct impunității persoanelor implicate în corupție politică, cât și că grupările informale sunt mai abile decât instituțiile controlate de actuala guvernare pentru a seta agenda publică și a submina ordinea publică. Deși Partidul Șor și liderii acestuia (Marina Tauber⁴²) sunt sub cercetarea organelor de urmărire penală în cadrul dosarelor legate de finanțare ilegală⁴³ formațiunea continuă să acopere costurile pentru deplasarea la proteste a cetățenilor social-vulnerabili din regiunile rurale ale țării,⁴⁴ precum și pentru alimentația și remunerarea celor care participă la protestele permanente.

Deși destabilizarea politică a țării reprezintă o amenințare reală la adresa securității naționale, ceea ce convine, înainte de toate, intereselor geopolitice rusești, autoritățile trebuie să identifice o abordare echilibrată, pentru a nu prejudicia dreptul fundamental al cetățenilor la protest.

Experiența pozitivă legată de desfășurarea marșului comunității LGBTQ din iunie 2022⁴⁵ a demonstrat că guvernarea este capabilă să asigure în mod eficient ordinea publică în cadrul unor evenimente publice de amploare. Capacitățile de prevenire și de reacție ale organelor de forță sau cele judiciare poate fi compromisă, dacă nu vor fi eliminate posibilitățile de a comite acte de sabotaj. Asemenea incidente deja s-au soldat, bunăoară, cu discreditarea reținerii lui Igor Dodon, care a fost desfășurată exact în ziua de naștere a Președintei Maia Sandu. Totodată, în urma sabotajului sub formă de scurgere de informație, șapte membri ai Partidului Șor investigați în dosarul finanțării ilegale au reușit să părăsească țara înainte de a fi reținuți, în iulie 2022.⁴⁶ Pentru a consolida în continuare eforturile de combatere a corupției mari este imperioasă realizarea procesului de evaluare

a judecătorilor și procurorilor. Deși legislația pentru evaluare (pre-vetting) a fost adoptată în martie 2022, aplicarea acesteia stagnează din cauza imposibilității completării organelor de autoadministrare din sistem (CSM și CSP) cu judecători și procurori integri. O altă noutate legislativă o reprezintă Legea privind confiscarea extinsă, care simplifică procesul de deposedare de avere în cazul dacă originea acesteia nu poate fi demonstrată, în lipsa acuzatului și în raportul cu transferurile banilor obținuți ilicit către persoane terțe. Aplicarea confiscării poate contribui la recuperarea banilor pierduți de stat în urma „furtului miliardului”. De asemenea, aceste instrumente pot combate corupția în sectorul public și judiciar, precum și să permită remedierea efectelor infrafracțiunilor comise în procesul de administrare a proprietății publice, cel puțin în ultimul deceniu.

40 Fostul Președinte Igor Dodon (2016-2020) a fost reținut pentru 72 de ore pe 24 mai 2022. În total, în procesul de urmărire penală, a fost sechestrată o sumă de două milioane de lei (104 mii de euro), peste 50% din acești bani au fost ridicați la domiciliul mamei lui Igor Dodon, <https://anticoruptie.md/ro/dosare-de-coruptie/igor-dodon-mai-sarac-cu-pestedoua-milioane-de-lei>. După reținere, Dodon a fost plasat în arest la domiciliu. Măsură în cauză a fost prelungită în iunie cu 30 de zile, în august până pe 21 septembrie, iar ultima dată, pe 19 septembrie, instanțele au hotărât prelungirea pentru încă 20 de zile, <https://tv8.md/2022/19/09/igor-dodon-va-sta-inca-20-de-zile-in-arest-la-domiciliu-procurorii-si-avocatii-vor-contesta-decizia-magistratilor/210677>

41 <https://newsmaker.md/rus/novosti/shor-beret-pod-kontrol-telekanaly-sotsialistov-primul-in-moldova-i-accent-tv-menyayut-hozyaina/>

42 Co-lidera Partidului Șor, Marina Tauber, a fost lipsită de imunitate parlamentară în iulie 2022, după care a fost reținută și transferată sub arest la domiciliu în septembrie, pentru 20 de zile. Ea este cercetată pentru acceptarea finanțării de la grupări criminale și falsificarea rapoartelor financiare ale partidului.

43 Partidul Șor este suspectat de finanțare ilegală atât cu privire la cheltuielile pentru evenimentele publice, cât și pentru finanțarea personalului partidului: 1) partidul a efectuat cheltuieli de 600 de mii de euro, dar a raportat valoarea a 2% din această sumă (228 de mii de lei); 2) salariile lunare achitate personalului partidului au constituit 100 de mii de euro; 3) cheltuielile pentru transportarea participanților la proteste - circa 182 de mii de euro (3,5 milioane de lei). Peste 97 de locații ale Partidului Șor au fost percheziționate, <https://stiri.md/article/social/perchezitii-cna-partidul-sor-vizat-intr-un-dosar-de-finantare-ilegala>

44 <https://newsmaker.md/rus/novosti/shor-zayavil-cto-gotov-oplatit-protestuyuschim-proezd-v-kishinev-on-pobeschal-kupit-im-butylku-vody-i-buterbrod/>

45 <https://newsmaker.md/ro/live-inconjurati-de-politie-membrii-comunitatii-LGBTQ-au-inceput-marsul-din-chisinau/>

46 <https://www.jurnal.md/ro/news/37a58814337709e3/7-suspecti-in-dosarul-sor-ar-fi-parasit-rm-cozer-despre-scurgerea-de-informatii-a-fost-sabotaj-pe-interior.html>

Crizele exogene au dezvoltat vulnerabilitățile statului, pe de o parte, și au testat capacitățile guvernării, pe de altă parte.

De la preluarea puterii în august 2021, PAS a fost nevoit să răspundă unei serii de crize, care au fost amplificate de agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei, lansată în februarie 2022. Două dintre aceste crize - pandemică și energetică - aveau rădăcinile în anul 2021. Celelalte au apărut în urma războiului și a implicațiilor secundare ale

sancțiunilor occidentale împotriva agresiunii rusești - criza refugiaților și criza de securitate. Guvernul a recurs la introducerea stării de urgență pentru a adopta deciziile rapid, evitând proceduri care, în mod tradițional, implică un proces de consultări publice, concursuri și transparență sporită.

Unele crize, precum cea pandemică, au un caracter volatil.

Autoritățile deja au fost obligate să reintroducă starea de urgență în sănătate publică în septembrie 2021, pentru a contracara rata de infectări cu COVID-19,⁴⁷ anulând regimul de situație excepțională peste circa opt luni (aprilie 2022). Oricum, riscul unei reveniri a virusului nu trebuie exclus, având în vedere rata de vaccinare de sub 41%.⁴⁸ Totodată, la finele anului 2021, rata de vaccinare cu doza booster a fost de doar 1,6% comparativ cu media de 26% în statele UE.⁴⁹ Din septembrie 2021, țara a intrat într-o criza energetică ce are implicații socio-economice și politice majore pentru guvernare. Rata inflației a ajuns la circa 34% anual în septembrie

2022,⁵⁰ în mare parte din cauza scumpirii serviciilor publice, ca urmare a creșterii de minimum nouă ori a prețului pentru gazul natural achiziționat din Rusia și de aproape șapte ori a tarifului pentru gazele naturale plătit de consumatorii finali.⁵¹ Guvernul a introdus starea de urgență în sectorul energetic în octombrie 2021, prelungind-o ultima dată în iulie 2022 până în octombrie a.c. Starea de urgență a permis guvernării să adopte o serie de măsuri legate de aprovizionarea țării și populației cu resurse energetice, inclusiv achiziționarea a circa 24 de milioane de metri cubi de gaze naturale drept rezervă strategică (care ajunge pentru circa patru zile).

Criza refugiaților a fost gestionată eficient datorită implicării populației,

care găzduiește circa jumătate dintre refugiații veniți din Ucraina, dar și grație susținerii oferite de partenerii externi (ajutor umanitar, asistare la gestionarea frontierei, granturi bugetare etc.).⁵² Cea mai imprezvizibilă criză este cea de securitate, care depinde de capacitatea de apărare a Ucrainei și de susținerea occidentală (de ordin politic, militar, financiar, inclusiv înăsprirea sancțiunilor) acordată acesteia pentru a contracara agresiunea rusească. Evoluțiile din țara vecină ar putea avea efecte majore asupra situațiilor

legate de conflictul transnistrean, unde au avut loc o serie de provocări cu scopul de destabilizare (mai-aprilie 2022).⁵³ Cu toate acestea, conducerea regiunii separatiste a menținut o relativă neutralitate vizavi de Ucraina și a purtat negocieri tehnice cu Chișinăul. Ambele părți au manifestat deschidere pentru compromisuri (importul de metal uzat contrar standardelor de mediu și achiziționarea de electricitate de la Termocentrala de la Cuciurgan, produsă pe bază de gaz rusesc neachitat).

47 <https://sinteza.org/2021/09/09/ultima-ora-guvernul-pas-introduce-stare-de-urgenta-in-sanatate-publica-pe-tot-teritoriul-tarii/>

48 Potrivit datele din 4 septembrie 2022, numărul total de persoane vaccinate constituie circa 1,1 milioane, iar cel al infecțiilor noi este de circa 200 de cazuri. Având în vedere că ultimul raport săptămânal privind COVID-19, publicat pe pagina Ministerului Sănătății, datează din decembrie 2021, este dificil de identificat rata persoanelor vaccinate cu doza booster. Datele din decembrie 2021 indică cifra de 25.329, ceea ce reprezintă circa 2% din totalul celor cu schema completă. De asemenea, în 2022, autoritățile au permis vaccinarea cu cea de-a patra doză.

49 <https://adevarul.ro/stiri-externe/republica-moldova/republica-moldova-este-pe-ultima-pozitie-in-2143691.html>

50 <https://intellinews.com/moldova-s-inflation-hits-34-3-y-y-in-august-256181/?source=moldova>

51 <https://tv6.md/ro/2022/09/23/mi-e-frica-nu-o-sa-poata-plati-nici-tinerii-nici-pensionarii-noul-pret-la-gaz-sperie-populatia-oamenilor-le-e-frica-ca-nu-vor-putea-achita-facturile-iar-intreprinderile-preciz-scumpiri-ale-productiei/>

52 Circa 580.000 de refugiați au traversat frontierele moldovenești, iar numărul care a fost prezent mod constant cu referire la cei rămași în Republica Moldova a oscilat între 50.000 și 90.000 de persoane. În august 2022, circa 33.000 de refugiați erau găzduiți de peste 25.000 de gospodării moldovenești. Ceilalți refugiați sunt cazați în centre de plasament. În august 2022, din totalul de 130 de centre funcționale în februarie-august, mai erau deschise doar 74 (capacitate de 5400 de locuri). Republica Moldova a recepționat ajutor din partea a 92 de parteneri internaționali, <https://anticoruptie.md/ro/stiri/cati-refugiati-ucraineni-sunt-in-moldova-si-cati-bani-au-mai-ramas-din-donatiile-facute>

53 Denis Cenușa, "Transnistria: Another Russian pressure point?", Mai 2022, <https://ridl.io/transnistria-another-russian-pressure-point/>

Vulnerabilitatea socio-economică sporită a populației a devenit una dintre principalele surse de destabilizare internă a țării.

Criza inflaționistă reprezintă un risc sporit pentru stabilitatea politică a țării, dar și a guvernării, fiind un catalizator puternic pentru proteste. Înrautățirea standardelor de viață face ca unele categorii sociale (mediul rural, pensionari, șomeri, angajați în economia de subsistență) să devină mai susceptibili la manipulare și corupție politică, materializată prin acceptarea plăților pentru participarea la proteste antiguvernamentale. Acestea sunt dirijate sau exploatare de actorii politici asociați cu grupările cleptocratice: Ilan Șor⁵⁴ (Partidul Șor), Veaceslav Platon⁵⁵ și Gheorghe Cavcaliuc (presupus afiliat cu oligarhul fugar Vladimir Plahotniuc). Primii doi sunt în căutare internațională⁵⁶ sub acuzații de crime financiare grave („furtul miliardului”,⁵⁷ „laundromat-ul rusesc”⁵⁸), iar al treilea - pentru abuzurile comise în perioada funcționării în cadrul Ministerului de Interne (fabricarea dosarelor pe numele lui Gheorghe Petic și Ruslan Verbițchi⁵⁹). Totodată, există și alte forțe politice care încearcă să instrumenteze spiritul protestatar și antipatiile față de guvernare pentru a restabili relațiile strategice cu Rusia - Partidul Socialiștilor (PSRM), Partidul Comuniștilor (PCRM)

și un grup de membri ai Adunării Populare a UTA Găgăuzia, în frunte cu Victor Petrov.⁶⁰ Eforturile grupărilor cleptocratice sunt strâns corelate cu criza energetică și cu scumpirea prețului la gaze, realități ce sunt utilizate pentru a inocula categoriilor sociale vulnerabile că doar căderea Guvernului și alegerile anticipate reprezintă soluția optimă. Având în vedere că liderii acestor grupări sunt urmăriți penal în țară, se poate presupune că intenția lor este de a prelua puterea pentru a paraliza reforma justiției și a preveni extrădarea lor în Moldova, confiscarea averii acumulate ilegal și privarea de libertate. Deși doresc colapsarea guvernării, partidele politice pro-ruse optează pentru un scenariu mai puțin precipitat. În acest sens, reprezentanții PSRM și PCRM exagerează sau distorsionează deficiențele legate de gestionarea crizelor pentru a eroda popularitatea tandemului politic Sandu-PAS, ceea ce ar putea contribui la intensificarea protestelor anti-guvernamentale. Astfel, se urmărește influențarea alegerilor locale din 2023, iar ulterior, prin reacție în lanț, diminuarea oportunităților electorale la prezidențiale din 2024 și la cele legislative din 2025.

Sporirea interconectării cu UE a avut loc pe fundalul unor tendințe de decuplare strategică de Rusia.

Agresiunea rusească împotriva Ucrainei a generat implicații enorme pentru relațiile Moldovei cu UE și alți parteneri occidentali, pe de o parte, și cu Rusia, pe de altă parte. În decursul anului 2022, exponenții guvernului moldovean au contribuit la lansarea „Platformei de Sprijin pentru Moldova” (Berlin, aprilie⁶¹) și au participat la reuniunea starelor G7 (mai) și la întâlnirea informală a Miniștri-

lor Afacerilor Externe (Gymnich, august). De asemenea, Republica Moldova a găzduit vizitele mai multor șefi de stat din Occident și, de asemenea, a demonstrat o solidaritate și o cooperare strânsă cu Ucraina (refugiații, exportul de cereale, situația din regiunea transnistreană etc.). Toate aceste contacte au contribuit la „occidentalizarea” politicii externe moldovenești.

Concomitent, relațiile cu Rusia s-au redus strict la legăturile pe dimensiunea diplomatică, iar la nivel de retorică autoritățile de la Chișinău au condamnat în mod hotărât războiul rusesc împotriva Ucrainei și consecințele acestuia (ocuparea teritorială, referendumuri ilegale, crimele de război, ocuparea obiectivelor nucleare civile etc.).

Cu toate acestea, Moldova nu s-a aliniat la regimul de sancțiuni. Aparent, acest lucru a fost acceptat, indirect, la Kiev și în capitalele occidentale, unde se înțelege efectul limitat al participării moldovenești la sancțiuni, comparativ cu consecințele provocate de includerea în lista neagră a „țărilor neprietenoase” (circa 50 de state) față

de care Rusia aplică un șir de contra-sancțiuni. În același timp, băncile moldovenești s-au aliniat la sancțiunile financiare împotriva Rusiei, pentru a nu fi țintite de sancțiunile secundare. De asemenea, autoritățile moldovenești au interzis reluarea zborurilor către Rusia din motive de securitate (septembrie 2022).⁶²

54 <https://tv8.md/2022/24/09/numarul-ucrainenilor-care-si-au-gasit-un-loc-de-munca-in-republica-moldova-creste-topul-celor-mai-solicitate-specialitati/211114>

55 <https://www.rise.md/english/laundromat-how-veaceslav-platons-high-life-in-kyiv-came-crashing-down/>

56 <https://radiochisinau.md/gheorghe-cavcaliuc-si-veaceslav-platon-anuntati-in-cautare-internationala-de-interpol---141152.html>

57 <https://www.reuters.com/article/moldova-banking-idUSL8N2AY4PF>

58 <https://www.occrp.org/en/laundromat/russian-laundromat/>

59 <http://oficial.md/politica/gheorghe-cavcaliuc-citat-la-pccocs-in-dosarele-petic-si-verbitchi>

60 <https://stiri.md/articole/politica/alesul-local-care-sta-in-spatele-protestelor-din-gagauzia-legaturile-cu-lumea-criminala>

61 <https://www.gov.md/ro/platforma-de-sprrijin-pentru-republica-moldova>

62 <https://www.caa.md/in-atienea-presei-si-pasagerilor-3-541>

De partea cealaltă, în primele șapte luni ale agresiunii rusești împotriva Ucrainei, oficialii de la Moscova au lansat diverse insinuări în adresa guvernării de la Chișinău, precum că ar fi influențată și controlată de Occident, repetând acțiunile autorităților ucrainene și riscând să fie atrasă în război.

În aceeași perioadă, destabilizarea situației pe piața gazelor, influențată în mod semnificativ de reducerea livrărilor de gaze de către Rusia, a fost calificată de Chișinău drept presiune geopolitică. Autoritățile moldovenești încearcă să prevină deconectarea de la gaze, folosind dependența regiunii transnistrene de gazul rusesc, dar trebuie să realizeze auditul Companiei „MoldovaGaz”. Fără soluționarea problemei datoriilor vechi, acumulate pe teritoriul controlat de regimul constituțional (peste 700 milioane de dolari), „Gazprom” poate stopa livrările pentru neîndeplinirea

angajamentelor negociate de guvernarea PAS în octombrie 2021.⁶³ Totodată, Rusia a revenit la aplicarea restricțiilor la importul de produse agroalimentare din toate zonele țării, cu excepția regiunii transnistrene. Autoritățile moldovenești achiziționează gaze naturale pentru rezervă și au primit confirmarea României privind ajutor în caz de deconectare de la cazul rusesc. Moldova are interconectări de gaze cu rețelele din România (Gazoductul Iași-Ungheni-Chișinău), iar BERD a oferit 300 de milioane de euro împrumut pentru asigurarea securității energetice.

În timp ce influența rusească este în scădere, statutul de țară candidată la Uniunea Europeană, obținut de Republica Moldova în iunie 2022 (alături de Ucraina), deschide oportunități pentru aprofundarea interconectării cu UE și statele membre.

Sincronizarea Moldovei și a Ucrainei cu rețelele electrice de transmisie europene (ENTSO-E) a dovedit că există capacități tehnice și voință politică pentru a interconecta vecinătatea europeană cu UE (martie 2022), ceea ce reprezintă o investiție în securitatea energetică regională.⁶⁴ De asemenea, autoritățile urmăresc construirea de infrastructură critică pentru a intensifica legătura rutieră cu România.⁶⁵ Aprofundarea dialogului de

(pre-)aderare cu UE ar putea contribui la menținerea și la aprofundarea beneficiilor pentru producătorii, transportatorii și mediul de afaceri din Moldova. Totuși, fără efecte economice tangibile pentru cetățeni, integrarea europeană riscă să fie un deziderat politic popular în prezent (circa 60% în septembrie 2022), dar vulnerabil la schimbările politice interne și la contestările de ordin geopolitic. Recomandări.

Prevenirea tentativelor de sabotaj în interiorul organelor de stat și pedepsirea crimelor legate de securitatea națională:

1) În vederea prevenirii riscurilor legate de coruperea protestelor prin intermediul finanțării ilegale, organele responsabile de securitate națională (Consiliului Național de Securitate, Serviciul de Informare și Securitate și altele) trebuie să supravegheze atent activitatea structurilor judiciare și de forță pentru a preveni acțiunile de sabotaj, inclusiv prin înăsprirea pedepsei pentru acțiunile ce cad sub incidența sabotajului (Codul Contravențional și Penal); 2) Este imperativă crearea unor mecanisme de „controale și verificări” („checks and balances”) în interiorul instituțiilor de stat care, pe de o parte, să nu limiteze transparența, iar pe de

altă parte, să contribuie la identificarea angajaților care acționează cu rea-credință și comit scurgeri de informație. În acest scop, ar putea fi extinse prevederile Legii privind avertizorii de integritate din 2018,⁶⁶ pentru a încuraja raportarea legăturilor suspecte dintre funcționarii publici și persoanele asociate cu actorii politici aflați sub urmărire penală; 3) Este necesară înăsprirea pedepselor pentru acțiuni de separatism, care afectează statalitatea și integritatea teritorială a țării; de trădare de țară; de propagandă de război și ură interetnică, aplicate înainte de toate față de persoanele cu răspundere publică și actorii politici.

63 Denis Cenușa, „Russia-Moldova gas disputes: Is an “energy divorce” possible?”, Octombrie 2021, <https://ridl.io/russia-moldova-gas-disputes-is-an-energy-divorce-possible/>

64 <https://www.entsoe.eu/news/2022/03/16/continental-europe-successful-synchronisation-with-ukraine-and-moldova-power-systems/>

65 Potrivit Strategiei „Moldova Europeană 2030”, urmează să fie construite drumuri și poduri: autostrada Chișinău-Iași; cinci poduri rutiere la Giurgiulești, Leova, Cantemir, Ungheni și Nisporeni, <https://gov.md/ro/content/strategia-nationala-de-dezvoltare-moldova-europeana-2030-fost-aprobata-de-guvern>

66 https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105486&lang=ro

Activizarea reformei justiției și combaterea corupției (geo-)politice:

1) Amendarea Codului Electoral, a Legii privind partidele politice și a Codului Penal în vederea introducerii unor sancțiuni aspre pentru corupție politică (mituire, hărțuire) și pentru coruperea cetățenilor în perioadele non-electorale (coruperea pentru participarea la proteste publice etc.); **2)** Modificarea Codului Penal (Art. 1812) în vederea stabilirii unor pedepse dure pentru cetățenii implicați în finanțarea, de către alte state (prin intermediul jurisdicțiilor off-shore), a partidelor politice din Moldova, cu scopul prevenirii și combaterii ingerinței străine în procesele electorale și politice locale; **3)** Simplificarea votului din străinătate - votul prin corespondență și votului electronic (cu condiția că este asigurată securitatea votului și este reglementată publicitatea politică a partidelor realizată pe online, limitând accesului la utilizarea informației plasate anterior campaniei electorale și pe durata acesteia); **4)** Activizarea reformei justiției, cu accent pe finalizarea evaluării externe a judecătorilor și a procurorilor, pentru completarea componenței organelor de autoadministrare (CSM și CSP) și depășirea blocajelor legate de completarea funcțiilor vacante (CSM, CSP), reali-

zată de către adunările generale ale acestor organe; **5)** Consultarea în timp optim a Comisiei de la Veneția și transpunerea în practică a recomandărilor acesteia înainte de adoptarea legilor în lectură finală; **6)** Instituirea unor programe intensive de instruire a unor specialiști integri în domeniul justiției și combaterea corupției în sistemul de învățământ superior (în particular, la specialitatea de drept), continuarea atragerii specialiștilor în drept din diasporă, dezvoltarea unor programe de schimb pentru studenții specializați în drept (România, Germania, Franța etc.); **7)** delimitarea competențelor CNA și ale Procuraturii Anticorupție privind corupția mare, precum și concretizarea responsabilităților în procedurile de confiscare între CNA și Ministerul Justiției, pe de o parte, și ANI, pe de altă parte; **8)** În corespundere cu cerințele UE în negocierile de preaderare cu Moldova, se recomandă adoptarea unor modificări legislative pentru a obliga Guvernul și Parlamentul să efectueze analiza anticorupție și să adopte prescripțiile organelor anticorupție, cu anumite derogări pentru cazurile stării de urgență, dacă acestea vizează obiectul actului normativ-legal evaluat.

Supravegherea atentă și gestionarea situației din domeniul sănătății publice.

Deși autoritățile au decis încheierea stării de urgență în domeniul sănătății publice, acestea urmează să se pregătească pentru un eventual recul al crizei pandemice, din cauza ratei joase de vaccinare cu doza booster și apariția noilor variante ale virusului de Covid-19: **1)** Ministerul Sănătății trebuie să revină

la publicarea săptămânală a „buletinelor Covid-19” (ultimul raport accesibil este din decembrie 2021) cu prezentarea exhaustivă a datelor privind vaccinarea cu dozele booster; **2)** De asemenea, este imperativă promovarea continuă a vaccinării în rândul populației, precum și în raport cu refugiații ucraineni.

Intensificarea procesului de integrare europeană și revizuirea radicală a relațiilor bilaterale cu Federația Rusă:

1) Crearea unui mecanism transparent și incluziv pentru îndeplinirea condițiilor Comisiei Europene privind avansarea statului de țară candidată la UE (examinat în Capitolul „Subiect Special”); **2)** Angajarea personalului cu competențe în domeniul integrării europene pentru ministere și agențiile de stat prin atragerea unor fonduri de la UE și statele membre, pentru a compensa salariile mici din sectorul public moldovenesc; **3)** Susținerea eforturilor societății civile în procesul de monitorizare a îndeplinirii condițiilor de preaderare, evitând orice manifestare de discriminare; **4)** Încorporarea conceptului de reziliență de stat în documentele dedicate strategiilor naționale de securitate, apărare, politică externă, ordine publică, protecție a frontierelor, securitate alimentară, securitate energetică și de protecție a infrastructurii critice, prin instituirea unor

mecanisme robuste de gestionarea a riscurilor și crizelor (PPRR - prevenire, pregătire, răspuns și recuperare); **5)** Utilizarea asistenței occidentale pentru modernizarea comprehensivă a capacităților de apărare a Forțelor Armate moldovenești, studiind experiența partenerilor ucraineni în confruntările militare împotriva agresiunii rusești; **6)** Revizuirea radicală a relațiilor moldo-ruse prin eliminarea dependențelor asimetrice (energie, comerț exterior etc.) și folosirea platformelor oferite de organizațiile internaționale pentru a debloca retragerea forțelor și a armamentului militar rusesc din regiunea transnistreană; totodată, elitele din regiune trebuie cooptate în negocieri printr-o combinație de constrângeri (sancțiuni individuale aplicate de UE și SUA și sectoriale) și oportunități (integrare sectorială cu susținerea partenerilor occidentali).

Tabelul 5.

Principalii indicatori monitorizați cu privire la guvernare

	2019	2020	2021
Volumul cheltuielilor publice totale ca parte din PIB, %	29.9	33	34
Deficitul bugetar, % din PIB	- 1,4	- 10	- 2.6
Global Competitiveness Report, subcomponenta „Instituții/PIăți neregulate și mită”	81 (din 141 de țări)	-	-
Indicele de Percepție a Corupției, Transparency International	120 (din 180 de țări)	115 (din 179 de țări)	105 (din 180 de țări)
Numărul de sentințe pe cazuri de corupție, % din total	88 (din 333 de cazuri)	-	62 (din 376 de cazuri)
Numărul de acte (proiecte de legi, acte normative) supuse consultărilor publice, % din total	90 (din 1221 de acte aprobate)	66 (din 1197 de acte aprobate)	44 (din 786 de acte aprobate)

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

Despre Expert-Grup

CINE SUNTEM

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

MISIUNEA ORGANIZAȚIEI

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

PATRU VALORI DE BAZĂ ALE EXPERT-GRUP

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

ZECE PRIORITĂȚI ALE EXPERT-GRUP

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

CINE SUNTEM

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

FES ÎN MOLDOVA

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

DEMOCRATIZARE ȘI PARTICIPARE POLITICĂ

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

INTEGRARE EUROPEANĂ

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

POLITICĂ ECONOMICĂ, SOCIALĂ ȘI MEDIU

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

