

ECONOMIE ȘI FINANȚE

ASPECTELE FISCALE ȘI BUGETARE ALE REINTEGRĂRII REPUBLICII MOLDOVA

Valeriu Prohnițchi

Aprilie 2024



Această lucrare prezintă rezultatele principale ale unei evaluări independente a implicațiilor fiscal-bugetare ale reintegrării regiunii transnistrene cu Republica Moldova, constrângeri esențiale care vor marca procesul de reintegrare.



Diagnoza efectuată arată că regiunea transnistreană se ciocnește cu dificultăți structurale insurmontabile în cazul prelungirii scenariului de „independență” nerecunoscută internațional.



Pe de o parte, este clar că reintegrarea implică costuri foarte mari, mai ales la fazele timpurii. Pe de altă parte, reintegrarea comportă beneficii economice enorme în perspectivă atât pentru malul drept al Nistrului, cât și pentru regiunea transnistreană.

Conținut

	INTRODUCERE	2
1.	DIAGNOZA ECONOMICĂ A REGIUNII TRANSNISTRENE	3
	Populația	3
	Forța de muncă	4
	Veniturile și nivelul de trai al populației	5
	Oferta agregată	8
	Cererea agregată	10
	Inflația și politica monetară	11
	Sectorul financiar.....	12
	Sectorul bugetar.....	13
	Sectorul extern	15
2.	PROVOCĂRILE DE DEZVOLTARE	17
	Gazul și perspectivele economice	17
	Riscurile scenariului status-quo pentru Transnistria	17
	Perspectivele demografice	19
	Perspectivele bugetar-fiscale.....	20
3.	IMPACTUL ARMONIZĂRII POLITICII FISCALE ȘI VAMALE ASUPRA TRANSNISTRIEI	22
	Diferențele de politică fiscală și vamală	22
	Modelul și scenariile de politică fiscală.....	23
	Rezultatele simulărilor de politică fiscală	24
4.	COSTURILE BUGETARE ALE REINTEGRĂRII REPUBLICII MOLDOVA	26
	Sursele principalelor costuri	26
	Scenariul reintegrării și parametri-cheie.....	28
	Estimarea costurilor bugetare nete ale reintegrării	30
5.	CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI.....	32

INTRODUCERE

Scopul acestui document este prezentarea rezultatelor principale ale unei evaluări independente a implicațiilor fiscal-bugetare ale reintegrării regiunii transnistrene cu Republica Moldova. Rezultatele date ar putea fi folosite nemijlocit în procesul de elaborare a unui plan de reintegrare. Un atare plan, evident, va lua în considerare și alte aspecte decât cele strict fiscal-bugetare, însă acestea ar putea fi constrângerile esențiale care vor marca procesul de reintegrare.

Documentul începe prin diagnoza economică a regiunii transnistrene. Capitolul unu pune accent pe riscurile socio-economice și dezechilibrele macroeconomice care afectează sustenabilitatea regiunii.

Capitolul doi analizează perspectivele economice ale Transnistriei în scenariul status-quo, cel în care regiunea optează pentru continuarea „independenței” nerecunoscute internațional. După cum arată acest capitol, o eventuală criză declanșată de scumpirea gazului în anul 2025 ar putea fi definitivă pentru evoluția regiunii în viitorul previzibil.

Capitolul trei modelează adoptarea de către autoritățile din regiune a politicii fiscale și vamale moldovenești și evaluează impactul asupra economiei transnistrene. Analiza este efectuată pe baza unui model de echilibru general al regiunii, ceea ce permite considerarea modalităților complexe prin care se propagă efectele ajustărilor fiscale.

Capitolul patru realizează o proiecție în timp (până la orizontul anului 2040) a celor mai semnificative costuri pe care le implică reintegrarea regiunii pentru bugetul Republicii Moldova. Proiecțiile se bazează pe ipoteza că Guvernul Republicii Moldova dorește o convergență socioeconomică rapidă a celor două maluri. Aproximarea nivelului de venituri al regiunii transnistrene de nivelul deja atins și în continuă creștere al

malului drept, precum și extinderea în regiune a serviciilor publice finanțate la standardele malului drept, sunt două condiții indispensabile pentru durabilitatea reintegrării. În absența unei convergențe socioeconomice, oportunitatea reintegrării va fi mereu contestată de malul stâng.

Capitolul cinci prezintă principalele concluzii pe care le sugerează analiza. Capitolul adresează Guvernului o serie de recomandări în vederea minimizării și gestionării riscurilor aferente procesului de reintegrare.

Abordarea metodologică se bazează pe o combinație a echilibrului economic general cu proiecții macro-financiare. Autorul a folosit date statistice publicate de autoritățile de facto ale regiunii. Utilizarea acestor date nu implică o recunoaștere sau apreciere a „statalității” regiunii transnistrene. Denumirile autorităților respective („banca centrală”, „ministerul dezvoltării economice”) sunt folosite doar pentru a repera mai ușor sursa datelor. Sintagmele „Transnistria”, „regiunea transnistreană”, „malul stâng” și „regiunea” sunt utilizate interșanjabil cu referință la aceeași entitate. Sintagma „Republica Moldova” se referă la spațiul controlat de autoritățile constituționale.

Autorul nu și-a propus să evalueze calitatea datelor statistice ale regiunii, dar procesul de analiză a dezvoltat probleme serioase legate de consistența, coerența, cuprinderea și relevanța temporală a acestora. Din această cauză, seturile de date folosite în modelare – de exemplu, balanța inter-ramurală și matricea de contabilitate socială ale regiunii – trebuie văzute ca reprezentări aproximative ale economiei regionale. Prin urmare, rezultatele analizei trebuie considerate mai degrabă ca indicând magnitudinea decât valoarea certă a costurilor eventualei reintegrări. Odată cu obținerea unor date mai calitative și mai cuprinzătoare, instrumentele, rezultatele și concluziile ar putea fi revăzute, adaptate și precizate.

1

DIAGNOZA ECONOMICĂ A REGIUNII TRANSNISTRENE

Populația

Numărul oficial al populației stabile a regiunii transnistrene la începutul anului 2023 era de 456,1 mii oameni¹. Emigrarea intensă reprezintă un motiv serios pentru a presupune că populația cu reședință obișnuită este mai mică. Pornind de la datele recensământului din 2015 și cele privind cuprinderea copiilor în educație și aplicând ecuații de bilanț demografic, o estimare mai realistă a populației este în segmentul de 405,0-425,0 mii oameni. Evoluția post-2015 a unor indicatori strâns corelați cu populația – numărul căsătoriilor, consumul de apă în gospodării și numărul total al deceselor – validează această estimare. Nivelul de 415 mii poate fi luat ca cel mai verosimil număr al populației cu reședință obișnuită pentru anul 2023. Deși în sfera publică circulă estimări conform cărora populația regiunii ar fi de circa 300-350 mii de oameni, autorul are dubii privind fundamentarea acestora. În particular, o populație atât

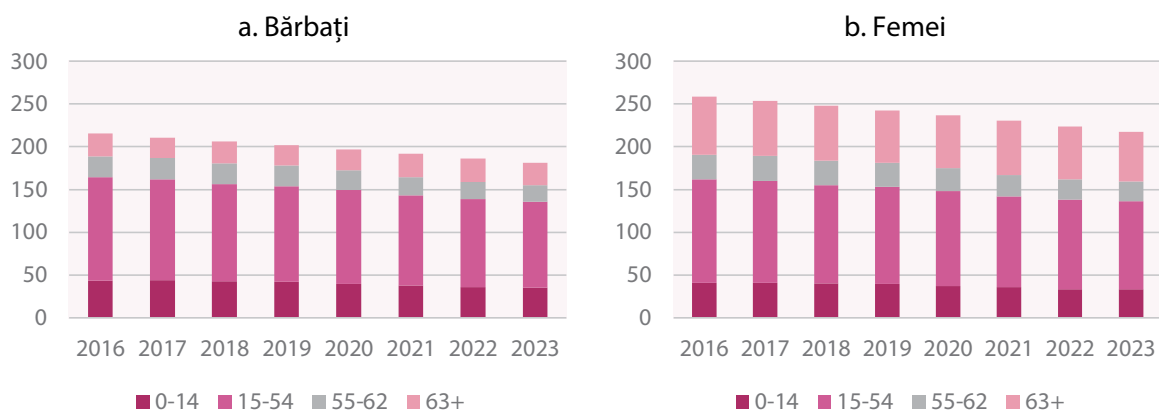
de mică ar fi în disonanță puternică cu numărul și profilul pe vârste al deceselor raportate în regiune².

Din populația de 415 mii, 186 mii sunt bărbați (45% din total) și 227 mii – femei (55%), un dezechilibru ce reflectă o emigrare mai intensă a bărbaților tineri și o mortalitate mai înaltă în rândul celor vârstnici. Populația sub vârsta aptă de muncă (0-14 ani) estimată pentru 2023 este de 61 mii (15% din total), comparativ cu 65,5 mii în 2016 (14%). Populația aptă de muncă (15-54 ani pentru femei și 15-59 ani pentru bărbați) este de circa 223 mii oameni (53%), față de 275 mii (58%) în 2016. Populația peste vârsta aptă de muncă este de 129,7 mii (31% din total), comparativ cu 134 mii (28%) în 2016.

Astfel, pornind de la un nivel de îmbătrânire demografică deja înalt în 2016, regiunea a continuat să îmbătrânească. Figura 1 prezintă evoluția populației tinere, adulte, pre-pensionare și pensionare (conform pragului de pensionare de 63 ani aplicat în Republica Moldova) pentru perioada 2016-2023.

Figura 1.

Evoluția populației cu reședință obișnuită a regiunii transnistrene pe sexe și pe grupe-standard de vârstă în perioada 2016-2023, mii oameni



Surse: estimările autorului.

¹ <http://mer.gospmr.org/deyatelnost/gosudarstvennaya-sluzhba-statistiki-gosstat.html>.

² КРИВЕНКО, Андрей. „Динамика смертности в Приднестровье в 2014-2021 гг.” în „Creșterea economică în condițiile globalizării”, Ed. 16, 12-13 octombrie 2022, Chișinău. Moldova: INCE, 2022, Ediția 16, Vol.3, pp. 39-47. ISBN 978-9975-3385-7-8; doi: <https://doi.org/10.36004/nier.cdr.2022.16.4>.

Forța de muncă

Conform anuarelor statistice³ și ultimei publicații disponibile privind situația socioeconomică⁴, forța de muncă a regiunii transnistrene s-a comprimat de la 132,3 mii la începutul anului 2017 până la 127,8 mii în 2022. Estimările autorului sugerează că la începutul anului 2024 numărul oficial de angajați este de circa 126,8 mii persoane (dar aceasta fără a ține cont de populația refugiată din Ucraina).

Cifrele oficiale nu includ persoanele angajate în organele de securitate și vamale. Pentru anul 2022, numărul acestora este de circa 12,5 mii, estimat de autor prin coroborarea datelor privind cheltuielile bugetare cu datele salariale și prin triangularea cu datele deschise privind numărul ocupațiilor în unele structuri de forță⁵. Rata de ocupare salarială a populației pentru 2023 poate fi estimată la circa 36%, mai mult decât în dreapta Nistrului (30%). Ratele de ocupare totală (salariații plus alte forme de ocupare) sunt probabil mai apropiate. Numărul oficial al șomerilor este 3,5-3,7 mii persoane, corespunzător unei rate a șomajului de 2,5-2,7%, ceea ce practic este la nivelul din dreapta Nistrului.

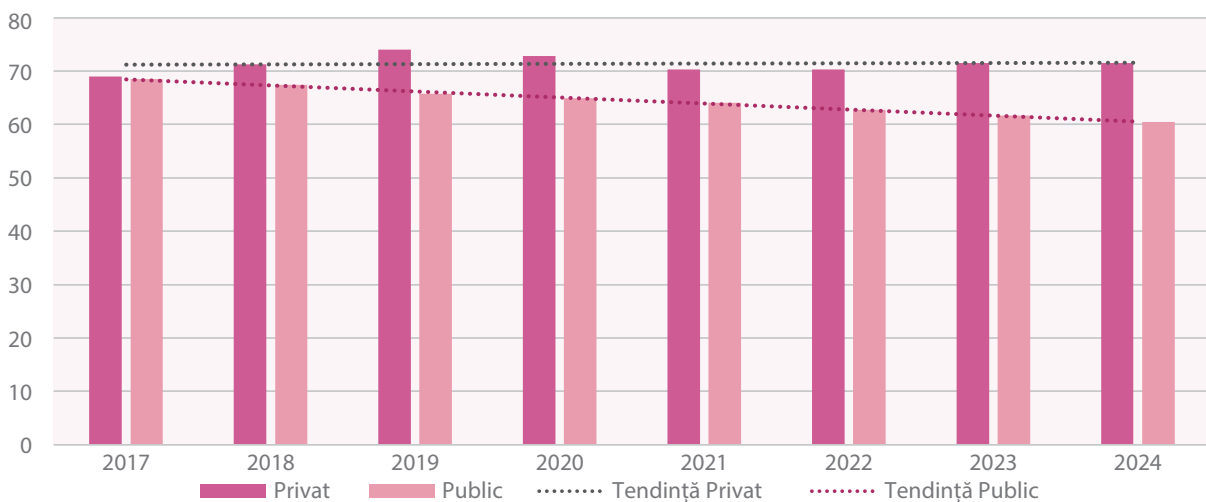
Circa 46-48% din populația regiunii transnistrene este ocupată în sectorul public, într-o ușoară scădere față de începutul anului 2017 (50%). Ocuparea în sectorul public oferă populației o plasă

de siguranță pe termen scurt, dar reprezintă o vulnerabilitate pe termen lung, deoarece însuși sectorul public al regiunii este fragil financiar. Este de remarcat faptul că scăderea absolută a ocupării în sectorul public nu a fost însoțită de o creștere compensatorie a ocupării în sectorul privat (Figura 2) – sectorul privat al regiunii pur și simplu nu poate crea suficiente locuri de muncă.

La începutul anului 2024 aproximativ 19% din populație era ocupată în sectorul industrial, în scădere față de începutul anului 2017 (21%). Comerțul și alimentația publică a devansat sectorul industrial, devenind principalul angajator al populației (de la 18% în 2017 la 20% în 2024). Agricultură și-a sporit angajarea, atât ca indicator absolut (de la 9 mii la aproape 11 mii), cât și relativ (de la 7% la 8%). Aparent minoră, această evoluție ar putea să reflecte avantajele competitive ale sectorului agricol, care tradițional nu a fost văzut ca unul privilegiat în economia regiunii. Angajarea în sectoarele serviciilor de educație și cel de protecție a sănătății a scăzut continuu pe parcursul perioadei, urmând scăderea populației deservite. Ocuparea în sectorul serviciilor de gospodărie comunală și cel energetic a fost relativ stabilă, lucru care nu este întâmplător, sectorul fiind unul din beneficiarii principali ai subvențiilor publice și un creditor al „guvernului”. Construcțiile au menținut ocuparea grație unor programe de investiții în infrastructură.

Figura 2.

Evoluția și tendințele populației ocupate în perioada 2017-2024, pe formele de proprietate ale organizațiilor angajatoare, mii oameni, început de an



Surse: menționate la notele de subsol 2-4, estimările autorului pentru 2023-2024.

³ <http://mer.gospmr.org/deyatelnost/gosudarstvennaya-sluzhba-statistiki-gosstat/informacziya/ezhegodnik-gosudarstvennoj-sluzhby-statistiki.html>.

⁴ <http://mer.gospmr.org/wp-content/uploads/2022/07/doklad-okonch.-2021-g.doc>.

⁵ Приложение № 56 к отчету об исполнении республиканского и местных бюджетов, специальных бюджетных счетов (фондов) за 2022 год <https://minfin.gospmr.org/wp-content/uploads/2023/03/komplekt-2022-god.rar>.

Tabelul 1.

Evoluția ocupării pe sectoare economice în perioada 2017-2024, mii oameni, început de an

Sectorul	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023e	2024e
Industrie	27,4	27,3	27,0	26,2	25,5	24,8	24,5	24,0
Agricultură și silvicultură	9,0	9,3	9,7	10,1	9,7	10,2	10,4	10,6
Construcții	2,4	2,4	2,4	2,5	2,4	2,5	2,5	2,6
Transport, telecomunicații, IT	9,0	9,1	9,5	9,7	9,2	9,2	9,4	9,4
Comerț și alimentație publică	23,9	25,0	26,3	24,9	24,9	24,7	25,2	25,0
Servicii de gospodărie comunală	8,4	8,7	9,0	8,9	8,4	8,3	8,5	8,3
Sănătatea, asigurare socială	13,8	13,8	13,8	13,4	13,5	13,0	13,0	12,9
Educație	21,2	20,8	20,3	20,0	19,3	18,9	18,4	18,1
Cultură, artă, știință	4,0	4,0	4,0	3,9	3,7	3,7	3,7	3,6
Servicii financiare și imobiliare	4,6	4,3	4,2	4,3	4,1	4,2	4,1	4,1
Administrație publică	6,9	6,7	6,2	6,2	6,2	6,1	5,9	5,8
Alte sectoare	1,9	2,0	2,0	2,3	2,1	2,2	2,3	2,3
Total	132,3	133,5	134,5	132,5	129,1	127,8	127,9	126,8

Surse: menționate la notele de subsol 2-4, estimările autorului pentru 2023-2024.

Veniturile și nivelul de trai al populației

Structura generală a veniturilor populației regiunii transnistrene arată o dependență foarte înaltă a bunăstării oamenilor de transferurile sociale (Tabelul 2). Aproape 28% din veniturile lor provin din variate prestații sociale (în special, pensii de vârstă), în timp ce pe malul drept veniturile date reprezintă circa 19% din total venituri. Pe malul drept, veniturile din sursele economic-autonome (salarii și venituri antreprenoriale) reprezintă 50,8% și, respectiv, 15,5%, în timp ce în regiunea transnistreană – 41,4% și, respectiv, 5,2%. S-ar putea, totuși, ca „alte venituri” (10% din total) să includă parțial salarii și venituri antreprenoriale neoficiale. Veniturile din remitențe au o pondere puțin mai mare în Transnistria (15,5%) decât în Republica Moldova (12,5%).

Două cele mai importante surse de venituri, salariul și pensia de vârstă, până în anul 2016 erau mai mari în regiunea transnistreană decât în Republica Moldova, atât în expresie nominală (la cursul „oficial” de schimb „rublă” / MDL), cât și ca putere de cumpărare (Figura 3). Ulterior, situația s-a inversat, regiunea manifestând o divergență tot mai accentuată față de malul drept. În 2023, salariul mediu în regiune, recalculat în lei moldovenești era de circa 7,3 mii MDL, comparativ cu 12,7 mii MDL în partea dreaptă. În cazul pensiei, decalajul a crescut și mai mult, nivelul mediu fiind de 1,6 mii MDL în Transnistria și

Tabelul 2.

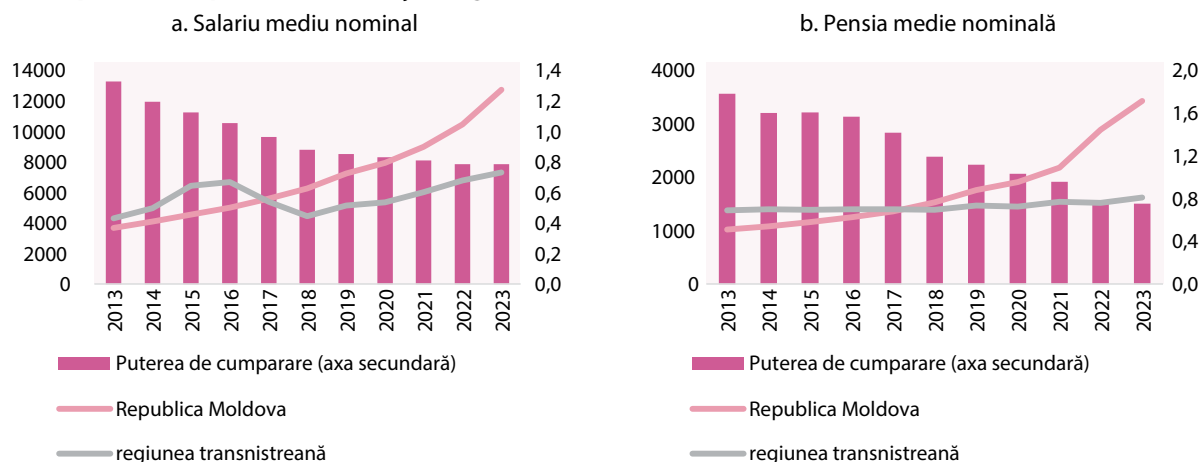
Structura comparativă a veniturilor populației în anul 2021, % din total

Sursa de venituri	Republica Moldova	Regiunea transnistreană
Salarii	50,8	41,4
Venituri antreprenoriale	15,5	5,2
Prestații sociale	18,5	27,6
Remitențe	12,5	15,5
Alte venituri	2,7	10,3
Total	100,0	100,0

Surse: BNS pentru Republica Moldova, „banca centrală” a regiunii transnistrene pentru regiunea transnistreană.

de 3,4 mii MDL în Republica Moldova. Utilizând minimele de consum stabilite pe cele două maluri pentru a face ajustări la diferența în nivelul absolut al prețurilor, se poate estima că puterea de cumpărare a salariului în Republica Moldova este în prezent cu circa 20% mai mare decât în Transnistria, iar a pensiei – cu 25% mai mare. Pentru comparație, în 2016 puterea de cumpărare a salariului în Transnistria era cu 33% mai mare decât în Republica Moldova, iar a pensiei – cu 78% mai mare.

Figura 3.

Evoluția comparativă a salariului mediu nominal și a pensiei medii nominale (lei moldovenești) și a puterii lor de cumpărare în Republica Moldova și în regiunea transnistreană

Notă: puterea de cumpărare este exprimată în termeni relativi, ca raport dintre coșul de produse și servicii care poate fi procurat de o unitate monetară în Republica Moldova și coșul procurat de aceeași unitate în regiune.

Surse: BNS pentru Republica Moldova, „anualele statistice” ale regiunii transnistrene pentru regiunea transnistreană, estimările autorului pentru puterea de cumpărare.

Prețurile pentru produsele alimentare pe ambele maluri ale Nistrului sunt, în linii mari, aliniate, după cum arată și Tabelul 3. În 2022 coșul de produse alimentare era cu 2,5% mai scump în Transnistria, în 2023 – cu 5% mai ieftin. Convergența prețurilor este favorizată și de comerțul trans-riveran intens.

Comparația prețurilor pentru produsele nealimentare și pentru servicii este mai dificilă, deoarece, spre deosebire de produsele alimentare, nu sunt disponibile date privind prețurile-standard ale unor produse nealimentare și servicii pentru ambele maluri. Totuși o comparație pe baza surselor deschise

arată că diferențele majore se atestă, în special, pentru servicii (Tabelul 4). Prețul pentru gazul natural achitat de gospodăriile casnice în Transnistria în decembrie 2023 era de 12 (sic!) ori mai mic decât în Republica Moldova, iar dacă sunt eliminate compensațiile primite de gospodării din partea Guvernului – de 17 ori mai mic. Gazul este mai ieftin și pentru producătorii industriali (de circa 6 ori), ceea ce se traduce în prețuri mai mici pentru alte produse și servicii. De exemplu, energia electrică în Transnistria este de 3 ori mai ieftină, transportul electric urban – de 1,7 ori mai ieftin decât pe malul drept.

Tabelul 3.

Prețurile medii de consum la unele produse alimentare social importante în regiunea transnistreană, % din prețurile medii în Republica Moldova

Produsul	Dec 2022	Dec 2023
Suc din fructe pentru copii	55,2	58,4
Pâine din făină de grâu, calitatea 1	55,9	59,3
Carne de vită (mușchi)	72,6	64,4
Safalade, din carne de vită, porc sau în amestec	79,9	68,9
Pâine din făină de grâu, calitatea superioară	71,6	73,0
Carne tocată, amestec (porc și vită)	80,7	74,6
Spaghete	87,9	77,1
Smântână, cu conținutul de grăsime 20%	98,2	77,2
Pâine din făină de grâu și secară în amestec	82,0	80,0
Carne de vită, pe os, proaspătă	85,4	80,8
Produs alimentar pentru sugari tip „Malis” sau „Maliutca”	80,6	83,0
Carne de porc fără os (macră)	94,5	83,7
Ulei de floarea soarelui nerafinat, comercializat în vrac	102,1	84,2
Usturoi uscat	124,6	84,9
Crap de apă dulce, proaspăt, întreg cu lungimea 25-30 cm	110,1	88,3

Costiță de porc, proaspătă/refrigerată	104,1	89,4
Carcasă de pui, proaspătă/refrigerată/congelată	94,5	89,6
Chefir, grăsimea 1%	97,0	90,1
Pulpe de pui	96,2	90,4
Argentină, fără cap	125,1	91,6
Mere, alte soiuri	86,8	92,2
Brânză de vaci, cu conținutul de grăsime 5%	99,7	93,5
Crupe de grâu, ambalate de producător	81,2	93,7
Făină de grâu, calitate superioară, ambalată de producător	89,2	95,7
Unt de casa „Țăranesc”, cu conținutul de grăsime 72,5%, ambalat de producător	104,6	96,1
Orez cu bob rotund, alb, ambalat de producător	116,6	96,8
Parizer „Lacta”	107,5	96,9
Morcovi	107,3	97,6
Hec congelat, peste întreg, fără cap	113,1	97,9
Brânză de vaci, de casă, în vrac	109,7	98,9
Cartofi	94,1	100,0
Paste făinoase (diferite forme) produs autohton, exclus Spaghete	99,0	101,6
Zahăr cristal, ambalat de producător	104,3	102,2
Sfeclă roșie	102,8	102,8
Ouă de găină, de larg consum	117,0	103,9
Caras de apă dulce, proaspăt, întreg cu lungimea 15-20 cm	115,4	104,5
Ceapă uscată	105,6	111,3
Lapte proaspăt pasteurizat, grăsime 2,5%, producător autohton	115,4	113,8
Fasole uscate, albe, calitate bună, comercializate în vrac sau ambalate	124,7	114,5
Mazăre uscată, comercializată în vrac sau ambalată de producător	121,4	114,9
Lapte proaspăt pasteurizat, grăsime 1,5%, producător autohton	127,9	118,9
Crupe de hrișcă, ambalate de producător	101,6	121,9
Fulgi de ovăz, ambalați de producător	122,5	122,9
Crupe de griș, ambalate de producător	126,2	123,0
Ulei de floarea soarelui, rafinat, ambalat de producător	140,6	133,2
Varză	146,1	133,6
Smântână, cu conținutul de grăsime 10%	137,9	136,7

Surse: calculele autorului pe baza publicației „Prețurile medii de consum” a BNS accesibilă la https://statistica.gov.md/files/files/serii_de_timp/prehuri/IPC/Preturi_medii_produce_social_importante.xlsx și „ЭКСПРЕСС – ИНФОРМАЦИЯ «О СРЕДНИХ ЦЕНАХ И ТАРИФАХ НА ТОВАРЫ И УСЛУГИ В ПМР ЗА ДЕКАБРЬ 2023 ГОДА», „ministerul dezvoltării economice” a regiunii transnistrene, accesibilă la <http://mer.gospmr.org/deyatelnost/gosudarstvennaya-sluzhba-statistiki-gosstat/informacziya/czeny/o-srednih-czenah-i-tarifah-na-tovary-i-uslugi-v-pmr.html>.

Tabelul 4.

Nivelul prețurilor pentru unele produse și servicii în Republica Moldova și regiunea transnistreană, echivalent MDL, decembrie 2023

Produse și servicii	Republica Moldova	Regiunea transnistreană
Motorină	21,0	22,0
Benzină	23,0	23,4
Transport interurban	0,8	0,8
Gaz natural	13,1	1,1
Energie electrică	2,4	0,7
Transport electric urban	6,0	3,4

Surse: calculele autorului pe baza „ЭКСПРЕСС – ИНФОРМАЦИЯ «О СРЕДНИХ ЦЕНАХ И ТАРИФАХ НА ТОВАРЫ И УСЛУГИ В ПМР ЗА ДЕКАБРЬ 2023 ГОДА”.

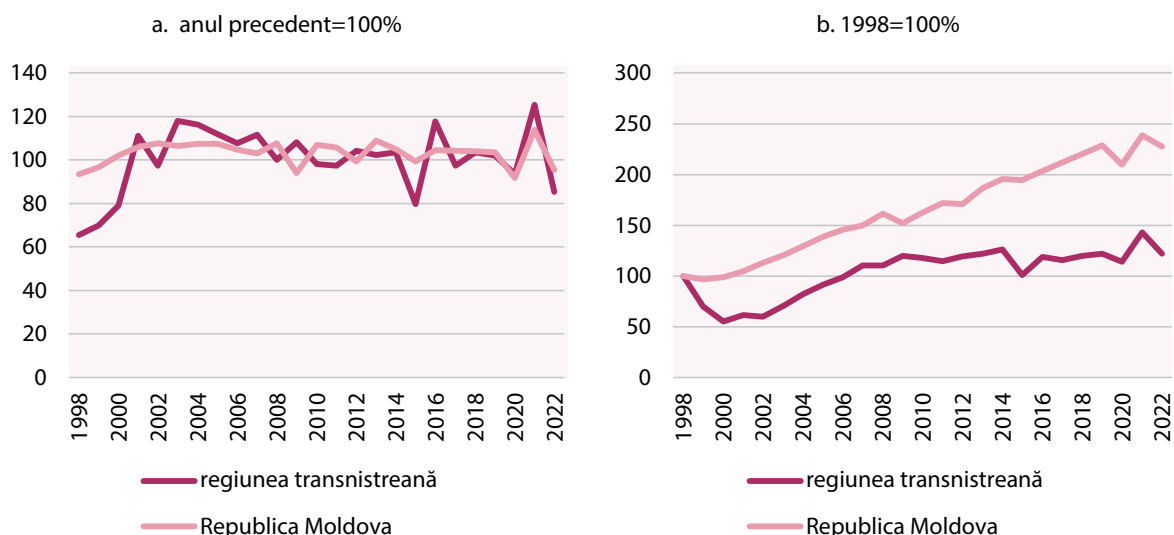
Oferta agregată

O trăsătură definitorie a evoluției economice pe termen lung a regiunii transnistrene este volatilitatea accentuată. Episoadele de recesiune semnificativă s-au succedat cu creșteri spectaculoase (Figura 4, panelul a.). Comparativ cu economia din dreapta Nistrului, volatilitatea economică în Transnistria în perioada 1998-2022 a fost de 3 ori mai înaltă⁶.

Rata medie de creștere a PIB-ului regiunii (0,3%) a fost considerabil mai mică decât în dreapta Nistrului (3,2%), determinând o divergență economică clar conturată (Figura 4, panelul b.). În anul 1998, PIB/capita în regiunea transnistreană era cu circa 5% mai mare decât în dreapta Nistrului (492 USD față de 465 USD). Către anul 2022, PIB/capita în regiune era de circa 2720 USD, de două ori mai mic decât nivelul de 5719 USD atins pe malul drept.

Figura 4.

Indicii PIB-ului în regiunea transnistreană și în Republica Moldova, %



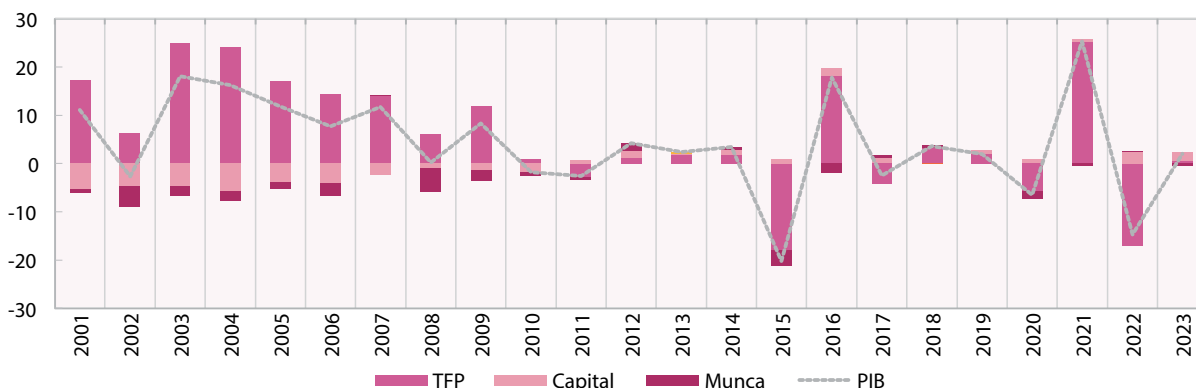
Surse: Biroul Național de Statistică pentru Republica Moldova, „ministerul dezvoltării economice” pentru regiunea transnistreană și calculele autorului.

O descompunere Cobb-Douglas a creșterii economice regionale pe principale surse arată că productivitatea totală a factorilor (TFP – din eng. Total Factor Productivity) a avut principala contribuție la variația PIB-ului, atât în cazul ciclurilor izolate de recesiune-recuperare, cât și pe întreaga

perioadă analizată (Figura 5). Creșterea economică puternică și relativ stabilă din anii 2001-2008, antrenată de creșterea productivității totale, a fost urmată de o perioadă de creștere mult mai lentă și mai volatilă, la fel, determinată de dinamica mai lentă a TFP.

Figura 5.

Contribuțiile factorilor la creșterea PIB-ului, % și puncte procentuale



Surse: estimările și calculele autorului pe baza surselor menționate la notele de subsol 2-4.

⁶ Indicatorul de volatilitate este definit ca raportul dintre abaterea medie standard a ratelor anuale de creștere a PIB-ului și media ratelor anuale de creștere.

Tabelul 5.

Sursele de creștere economică a regiunii transnistrene pe perioade

Indicatorul	2001-2009	2010-2016	2017-2023	2001-2023
Rata medie de creștere PIB, %	9,2	0,5	1,3	4,1
Contribuția factorilor:				
Creșterea TFP, p.p.	15,1	0,4	0,6	6,2
Creșterea capitalului, p.p.	-3,7	0,7	1,1	-0,9
Creșterea muncii, p.p.	-2,2	-0,6	-0,3	-1,1
Creșterea medie a PIB / angajat, %	13,2	1,3	1,9	6,1
Creșterea medie capital / angajat, %	-4,2	3,0	2,9	0,2
Indicatorii investițiilor de capital				
Investiția netă / stoc capital, %	1,5	7,3	1,6	3,3
Investiția brută / PIB, %	15,4	17,6	12,1	15,1

Surse: estimările și calculele autorului pe baza surselor menționate la notele de subsol 2-4.

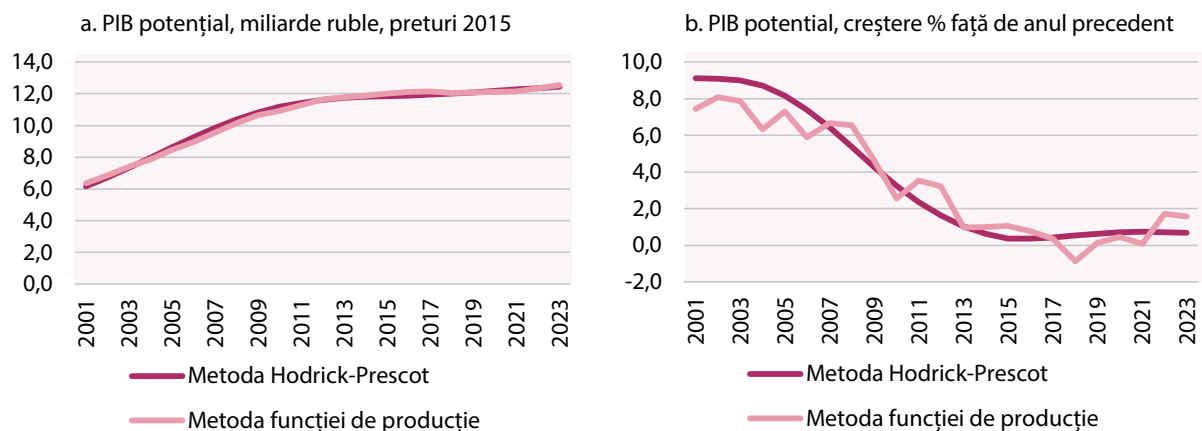
Tabelul 5 prezintă unele repere cantitative privind contribuția factorilor de producție la creșterea economică decalată pe perioade. Creșterea economică de 4,1% în medie anuală realizată în 2001-2023 poate fi integral atribuită câștigurilor majore de eficiență economică (6,2 puncte procentuale). Însă aceste câștiguri de eficiență s-au produs doar în anii 2001-2009, asociate cu unele reforme inițiale în regiune, după care practic nu au mai urmat creșteri substanțiale de productivitate.

Stagnarea din ultimul deceniu a TFP reflectă absența unor îmbunătățiri în cadrul instituțional, subdezvoltarea sectorului privat, politicile economice improprii care au creat dezechilibre macroeconomice majore și impactul multiplelor șocuri pe care le-a suportat economia regiunii, inclusiv cele legate de evoluția prețurilor la metal pe piața globală, de aprovizionarea

cu gaz și de accesul la piețele de desfacere.

Un risc major în adresa creșterii TFP și a creșterii economice este evoluția prețului gazului natural. Acesta este un input esențial în industria energetică, metalurgică și a materialelor de construcții din regiune. Transnistria practic nu achită nimic pentru gazul livrat de compania „Moldovagaz”, ceea ce asigură o competitivitate economică pentru producătorii din regiune, inclusiv în raport cu agenții economici de pe malul drept. Cu titlu de exemplu, cărămizile produse în dreapta Nistrului sunt de două ori mai scumpe decât cele produse în stânga Nistrului, iar cimentul – cu 20-25% mai scump. Pe de altă parte, acest aranjament oferă anumite avantaje și Republicii Moldova – energia electrică este mai ieftină decât cea importată de la alți furnizori.

Figura 6.

Evoluția PIB-ului potențial al regiunii transnistrene în perioada 2001-2023

Surse: estimările și calculele autorului.

Capitalul a avut o contribuție negativă la creșterea realizată în 2000-2023 (-0,9 puncte procentuale). În perioada 2001-2009 ritmurile investițiilor au depășit doar marginal deprecierea

capitalului, rezultând o contribuție de -3,7 puncte procentuale la creștere. După creșterea mai accelerată a investițiilor în 2010-2016, contribuția capitalului la creșterea PIB-ului s-a

transformat în una moderat pozitivă (0,7-1,1 puncte). Însă ritmul investițiilor s-a redus semnificativ în anii 2017-2023. Se poate afirma, cu o înaltă doză de certitudine că, creșterea mediocră a investițiilor în 2017-2023 va determina o contribuție mai mică, posibil chiar negativă, a capitalului la creșterea economică în următorii 5-10 ani.

Cât privește factorul muncă, contribuția acestuia a fost constant negativă atât pe întreaga perioadă 2001-2023, cât și în fiecare din cele trei sub-perioade analizate. Perspectivele demografice nefavorabile ale regiunii în următoarele două decenii practic garantează o contribuție negativă a muncii la creșterea economică care ar putea fi realizată pe termen mediu și lung.

Puse împreună, datele indică în mod clar stagnarea producției potențiale a regiunii. PIB-ul potențial, un indicator care nivelează variațiile ciclice ale PIB-ului efectiv, reflectă cel mai bine evoluția capacităților economice pe termen lung. Estimată prin două metode alternative (metoda Hodrick-Prescot și metoda funcției de producție Cobb-Douglas), PIB-ul potențial al regiunii manifestă o încetinire clară după anul 2010 comparativ cu perioada creșterii frenetice din 2001-2009 (Figura 6 panelul a. pentru nivelul producției potențiale și panelul b. pentru ritmul creșterii). Se poate afirma că nivelul potențial al producției regiunii este actualmente de circa 12 miliarde ruble (în prețuri constante ale anului 2015) și că acest potențial crește foarte lent, cu circa 1-2% anual, frânat de creșteri anemice ale eficienței și stocului de capital și de scăderea forței de muncă disponibile.

Cererea agregată

Analiza PIB-ului pe componentele cererii agregate denotă probleme majore legate de fluxurile economice neobservate în / din regiune. Principiile statisticii conturilor naționale

impun ca suma resurselor totale (PIB la prețuri de piață + importuri) să fie identic egală cu cea a utilizărilor totale (consum privat + consum public + formarea brută de capital fix + variația stocurilor + exporturi).

Datele publicate de autoritățile regiunii transnistrene nu verifică nici măcar în linii mari această identitate de bază. Discrepanțele statistice în perioada 2011-2021 au fost, în medie, 41% din PIB-ul oficial, chiar dacă se atestă o tendință slabă de scădere a discrepanței neexplicate (Tabelul 6). În expresie absolută, în anul 2020 discrepanța a fost de 112 milioane USD, iar în 2021 – 463 milioane USD.

Discrepanța ar putea fi explicată de faptul că „autoritățile statistice” ale regiunii subestimează consumul privat sau / și formarea brută de capital fix. Dar seria cronologică a unor valori pozitive mari pe linia „erori și omisiuni” în balanțele de plăți anuale ale regiunii și importurile neobișnuit de mari ale unor produse oferă o explicație mai plauzibilă – discrepanța statistică este cauzată mai ales de exporturile neobservate (adică, de contrabandă).

Chiar și aceste cifre distorsionate atestă dependența critică a prosperității regiunii de accesul la piețele externe. Exporturile nete aduc principala contribuție la variația PIB-ului în ultimul deceniu, mult mai mare decât consumul public și cel privat luate împreună. În perioada 2012-2021, pentru care sunt disponibile date cât de cât certe, creșterea medie anuală a PIB-ului a fost de 2,9%. Din această creștere, exporturilor nete le revin +4,1 puncte procentuale, în timp ce consumului privat – +1,5 puncte, iar consumului public – +0,42 puncte. Formarea brută de capital fix și componenta discrepanței statistice au fost principalele piedici ale creșterii, cu -1,7 puncte procentuale fiecare.

Consumul public reprezintă o cotă substanțială din PIB, circa

Tabelul 6.

Descompunerea PIB pe elemente de cheltuieli, prețuri curente, miliarde „ruble transnistrene”, dacă nu este indicat altceva

Anul	PIB	Consum privat	Consum public	Formare brută capital fix	Variație stocuri	Export	Import	Discrepanța statistică	Discrepanța statistică, % din PIB	Discrepanța statistică, mil USD
2011	10.4	8.3	2.0	3.4	0.6	7.1	18.9	7.8	75	750.0
2012	11.2	9.7	2.3	2.8	0.7	7.9	21.0	8.8	78	786.1
2013	12.3	10.7	2.4	3.4	0.9	6.9	18.8	6.9	56	621.9
2014	13.0	10.6	2.5	3.2	-0.1	8.2	20.2	8.7	67	786.8
2015	9.9	8.5	2.1	2.8	-0.4	6.9	12.9	3.0	30	266.6
2016	11.5	8.5	2.8	2.3	-0.7	6.0	10.2	2.8	24	245.8
2017	12.3	10.1	2.5	1.7	0.9	8.5	13.9	2.5	20	184.0
2018	14.2	11.0	2.7	2.9	1.2	12.3	21.2	5.2	37	324.0
2019	14.9	15.0	3.0	3.7	0.6	11.2	20.9	2.2	15	139.3
2020	14.4	13.8	3.3	3.0	-0.1	10.6	18.0	1.8	13	112.0
2021	19.2	15.7	3.8	3.8	0.8	15.9	28.3	7.5	39	463.0

Surse: estimările autorului pe baza „anualelor statistice”.

20%. Formarea brută de capital fix (FBCF) ocupă, conform estimărilor autorului, 13% din PIB, în scădere continuă în ultimul deceniu. Totodată, FBCF este extrem de volatilă, din cauza ponderii foarte mari (85%) a surselor proprii ale firmelor în finanțarea investițiilor. Sursele proprii, la rândul lor, au variat enorm funcție de condițiile economice interne și externe. Sectorul financiar finanțează doar 5% din formarea brută de capital fix. Totodată, din perspectiva formelor de proprietate, sectorul public are o pondere disproporționat de mare (circa 35-40%) în total investiții efectuate.

Consumul privat în ultimul deceniu a fost extrem de instabil, reflectând incertitudinea economică generală a regiunii, emigrarea și subdezvoltarea business-ului mic și mijlociu. Reprezentând în medie 85% din PIB, consumul privat are o cotă procentuală comparabilă cu cea a exporturilor. Structural, cererea privată este dominată de bunuri (circa 75%), neobișnuit de mult pentru nivelul de venituri al regiunii. Acest paradox este determinat de tarifele mici la serviciile comunale și de gazul quasi-gratuit. Astfel, nu doar producția, dar și consumul regiunii este extrem de vulnerabil la prețul gazului.

Inflația și politica monetară

Obiectivele declarate de politică monetară în regiunea transnistreană includ susținerea creșterii economice, asigurarea stabilității financiare și amortizarea impactului socioeconomic al șocurilor externe⁷. Regimul monetar asumat este ținerea cursului valutar al „rublei” față de dolarul SUA.

Această alegere ar putea să pară rațională, ținând cont de dependența critică a regiunii de piețele externe. În cadrul acestui regim, dacă există control asupra fluxurilor de capital,

atunci este posibilă o anumită autonomie a politicii monetare. Însă implementarea reală a regimului dat este în mare măsură limitată de absența controlului asupra fluxurilor de capital (consecință a nerecunoașterii regiunii ca subiect de drept internațional și a porozității „frontierelor”), dar și de constrângerile tot mai severe în accesul la resursele valutare pentru formarea activelor oficiale de rezervă. În prezent aceste rezerve practic lipsesc. Cursul valutar oficial este stabilit la nivelul de 16,1 „ruble”/USD. Este greu de spus cât de credibil este acest nivel, dar este grăitor faptul că, în mod obișnuit, cursul de piață este mai înalt. Anterior, regiunea a trecut prin crize în urma cărora a fost nevoită să devalorizeze „rubla” – punând la îndoială credibilitatea strategiei sale monetare.

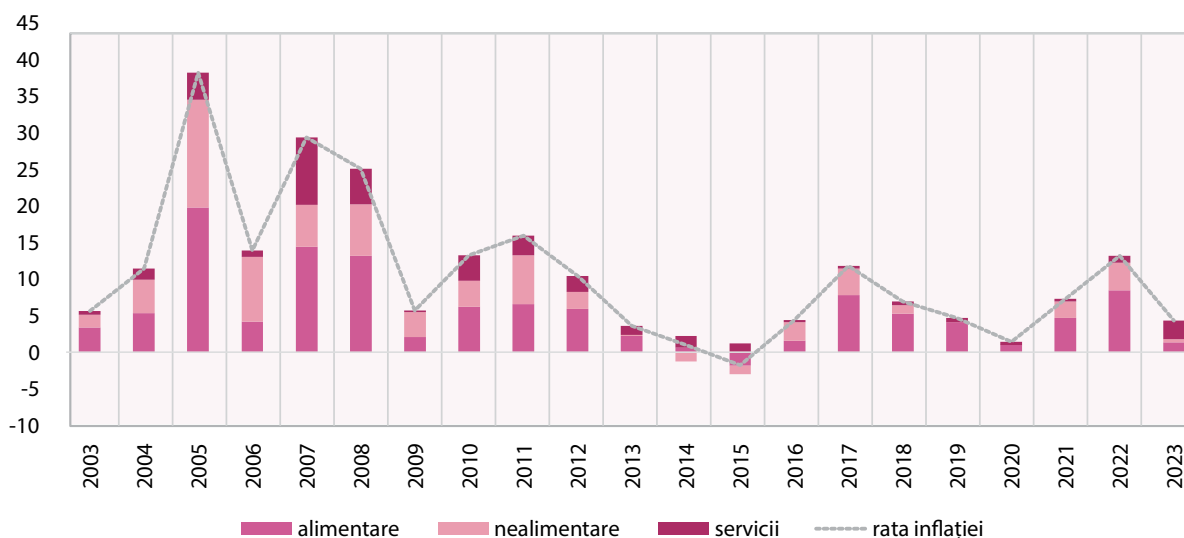
Având o economie foarte mică și deschisă, regiunea este sensibilă la șocurile de cerere și ofertă. Politica de control administrativ al tarifelor la serviciile comunale a permis amortizarea parțială a acestor șocuri, dar a produs dezechilibre macroeconomice grave.

Dacă în 2003-2013 rata anuală a inflației a fost în medie de 15,7%, atunci în 2014-2023 – 5,4% (Figura 7). Inflația în regiune este în mare parte determinată de scumpirea mai accentuată a produselor alimentare (20,2% în prima perioadă, 8,2% în a doua). Acest lucru în mare măsură este explicat de ponderea înaltă a produselor alimentare în coșul de consum al gospodăriilor casnice (estimativ, 40%). Prețurile la produsele nealimentare au crescut mai lent (16,2% și, respectiv, 3,1%), la fel și în cazul serviciilor (13,3% și, respectiv, 4,1%).

O ajustare substanțială a prețurilor pentru servicii s-a produs în 2023 (+11%), în mare măsură din cauza scumpirii serviciilor de asistență medicală, chiriei, telecomunicațiilor și transportului.

Figura 7.

Rata inflației la sfârșit de an (%) și contribuțiile principalelor categorii de consum (puncte procentuale) în perioada 2003-2023



Surse: conform datelor „băncii centrale” și estimările autorului pentru contribuții.

⁷ https://cbpmr.net/data/onegdkp_2024.pdf.

În pofida scumpirii substanțiale a gazului natural pe piețele globale din ultimii ani, aceasta încă nu s-a translat și în nivelul prețului plătit de gospodăriile și firmele de pe malul stâng (Tabelul 4). Deși amortizează șocurile pe termen scurt, prețul subvenționat al gazului motivează comportamente economice iraționale atât în sectorul de producție, cât și în cel al gospodăriilor casnice – consumul excesiv, lipsa de investiții în tehnologii mai avansate și în îmbunătățiri de eficiență energetică – și vulnerabilizează regiunea în perspectiva ajustării acestor prețuri.

Creșterea prețului la gazul natural rămâne un factor de risc major pentru inflație, deoarece, cuplată cu intensitatea energetică foarte înaltă a economiei, poate determina scăderea dramatică a ofertei interne și creșterea generalizată a prețurilor de consum. Competiția foarte limitată în sectorul comercial al regiunii amplifică consecințele acestui risc pentru inflație.

Sectorul financiar

În perioada 2018-2023, rentabilitatea medie netă a activelor (ROA) deținute de băncile comerciale din regiune a fost de circa 1,5%, iar rentabilitatea netă a capitalului (ROE) – 8,5%. Ambii indicatori se plasează la nivele rezonabile.

Începând cu 2021, coeficienții de lichiditate bancară s-au îmbunătățit, activele lichide depășind suma depozitelor la vedere și a depozitelor la termen de până la 1 an. Simulările efectuate arată că, în absența altor șocuri, sistemul bancar nu s-ar confrunta cu probleme majore de lichiditate în cazul unei retrageri a depozitelor de magnitudinea celei din 2015-2016. Însă nu se poate afirma că sectorul ar face față unei crize ceva mai complexe, de exemplu, o retragere a depozitelor, combinată cu creșterea moderată a creditelor neperformante și cu devalorizarea „rublei”.

În urma unei creșteri exuberante și necontrolate a creditelor (de la 25% din PIB în 2012 la 42% din PIB în 2015, Figura 8.a.),

sectorul financiar al regiunii a trecut printr-o criză majoră, numărul băncilor autorizate scăzând de la 6 entități în 2015 la 3 entități în anul 2018. Intervențiile de asanare financiară au permis ameliorarea capitalizării băncilor, raportul dintre capitalul acționar și active majorându-se de la 16,1% în 2014 la 24,3% în 2017. Chiar dacă ulterior din nou a început să scadă, nivelul de suficiență a capitalului acționar estimat pentru 2024 (circa 17-18%) încă pare rezonabil. În condiții normale, la un asemenea nivel de capitalizare, probabilitatea de insolvență a sectorului financiar este foarte mică.

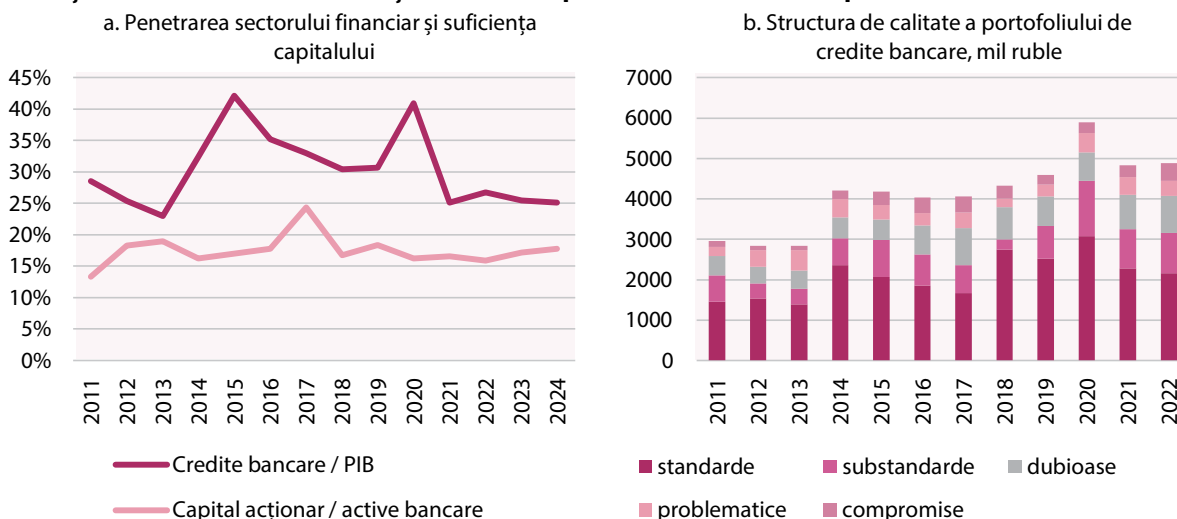
Însă două mari necunoscute sunt evoluția reală a nivelului de capitalizare după anul 2021 și calitatea activelor băncilor comerciale (Figura 8.b). La începutul anului 2014 creditelor neperformante (NPL – din eng. *non-performing loans*), adică cele problematice, dubioase sau compromise, reprezentau 28% din creditelor brute. După orice standard modern de precauție financiară, acest indicator deja reflecta un nivel foarte înalt de risc. Peste 4 ani, în 2017, soldul acestora a ajuns la 42%. După asanarea câtorva instituții bancare, cota NPL a scăzut la 25% la început de 2020, dar ulterior din nou a crescut alert. La începutul anului 2022, stocul acestora reprezenta 35% din portofoliul brut și, conform estimărilor autorului, acest nivel persista și la început de 2024. În cazul unui șoc din sectorul real al economiei – cum ar fi majorarea prețului gazului până la nivelul celui plătit pe malul drept – cota NPL ar ajunge rapid la 55-60% din portofoliu, punând în acțiune un mecanism vicios de decapitalizare și insolvență bancară.

Trebuie de menționat că, pe măsură ce băncile regiunii se vor decapitaliza mai mult, cu atât mai dificilă, în cazul scenariului de reintegrare, va fi impunerea normelor prudențiale ale BNM. Aceasta poate avea implicații și asupra costurilor bugetare ale reintegrării – aceste costuri pot crește foarte mult dacă Guvernul Republicii Moldova va fi nevoit să aloce resurse pentru salvarea băncilor transnistrene.

Un alt risc major este legat de structura valutară a bilanțului

Figura 8.

Evoluția unor indicatori de robustețe financiară în perioada 2017-2024, început de an



Surse: „banca centrală” și estimările autorului pentru 2023-2024.

băncilor. În eventualitatea unei depreciere a „rublei” regionale, poziția băncilor pare favorabilă, deoarece porțiunea denominalizată în valută a activelor bancare (62%) depășește cota pasivelor în valută (57%). Însă privind strict elementele bilanțiere prioritare – creditele și depozitele sectorului ne-financiar – se poate observa că poziția valutară netă a băncilor este puternic negativă – depozitele valutare la termen depășesc cu vreo 35-40% creditele valutare. În cazul unei crize valutare asociate cu o devalorizare de 50% a „rublei transnistrene”, capitalul băncilor din regiune poate să scadă sub 10% din nivelul activelor.

În sfârșit, atrage atenția ponderea foarte mare a „altor active” în bilanțul băncilor (circa 16%). Deși creditele bancare reprezintă în mod normal businessul principal al băncilor, în regiunea transnistreană ponderea creditelor brute reprezintă doar 36% din activele bancare. Nu este clar ce anume reprezintă aceste „alte active” și unde sunt plasate.

Sectorul bugetar

În perioada 2013-2023, veniturile fiscale ale regiunii au variat între 75% și 83% din totalul veniturilor „bugetului public” (consolidat prin includerea bugetului „republican”, bugetelor locale și bugetului de asigurări sociale). Baza fiscală a bugetului manifestă o tendință clară de erodare (Figura 9), fiind substituită cu venituri din surse nefiscale, în special, din variate servicii administrative prestate, precum și de plăți ad-hoc cu caracter cvasifiscal (variate defalcări către o serie de „fonduri speciale” – ecologic, drumuri, tineret etc.).

Contribuțiile de asigurări sociale sunt principalul venit fiscal în bugetul public al regiunii, cu o pondere medie de 42% din totalul veniturilor fiscale în perioada indicată. Urmează impozitul pe cifra de afaceri, cu o pondere de circa 22%, după care vine impozitul pe venitul persoanelor fizice, cu

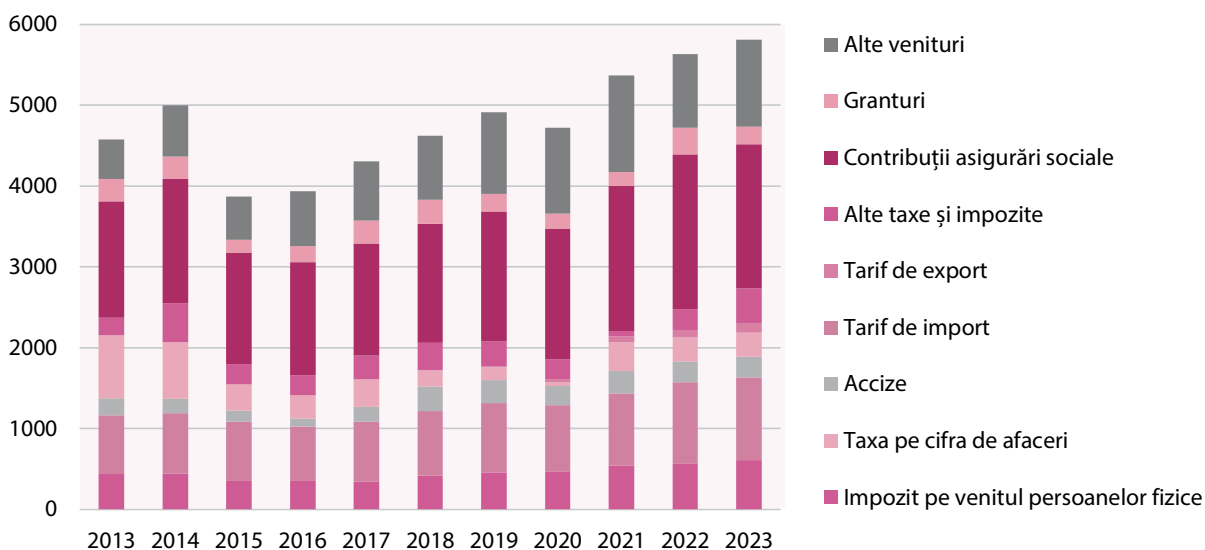
circa 12%. Tariful vamal de import are o pondere de circa 7% în total venituri. Granturile bugetare reprezintă circa 1,8% din total venituri.

Dacă veniturile bugetare, raportate la PIB, pe cele două maluri sunt similare, nu același lucru se poate spune și despre cheltuielile bugetare. În regiunea transnistreană, cheltuielile în anul 2022 au fost la un nivel extraordinar de înalt comparativ cu veniturile bugetare, circa 44% din PIB. Chiar dacă pe un trend negativ în ultimii ani, cheltuielile exorbitante sunt o regulă, nu o excepție, media pentru 2016-2022 fiind de 48% din PIB. În Republica Moldova cheltuielile bugetare în 2022 se situau la 37% din PIB, pentru o medie generală de 33% în 2016-2022 (Figura 10).

În anul 2022, cheltuielile pentru protecție socială reprezentau aproape 37% din total cheltuieli (39% în Republica Moldova), în scădere puternică față de 46-48% în 2016-2018. Această scădere este integral explicată de diminuarea numărului de beneficiari ai „fondului unic de stat de asigurări sociale”, antrenată de tranziția pensionarilor transnistreni din sistemul de pensii regional către pensiile primite din Federația Rusă. În acest fel, deși populația de vârstă pensionară în regiune a fost relativ stabilă, numărul de pensionari înregistrați în centrele de asigurare și protecție socială a scăzut de la 126 mii în anul 2016 la 95,5 mii în 2022.

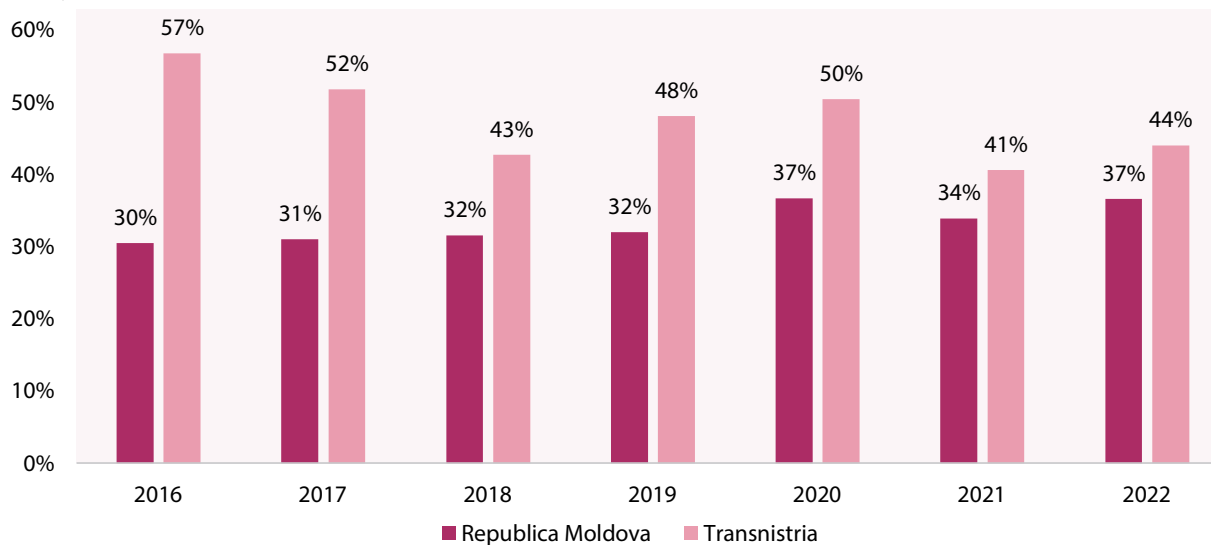
Cheltuielile pentru educație dețin o pondere relativ stabilă de 15% din total cheltuieli (17% în Republica Moldova). Pandemia de COVID-19 a impus creșterea cheltuielilor de protecție a sănătății de la 8% din total la 11,5%, în special din contul „altor cheltuieli”. Cheltuielile pentru apărare și ordinea publică au crescut de la 10% în 2016-2017 la 12% în 2021-2022 (în scădere de la 8% la 7% în Republica Moldova). Cheltuielile legate de întreținerea administrației centrale și locale au crescut de la 3% în 2016 la 5% în 2022.

Figura 9. Evoluția veniturilor bugetare ale regiunii transnistrene, milioane „ruble”



Surse: conform „anualelor statistice”, rapoartelor anuale de execuție bugetară și estimările autorului pentru 2023.

Figura 10.
Evoluția comparativă a cheltuielilor bugetare, % din PIB

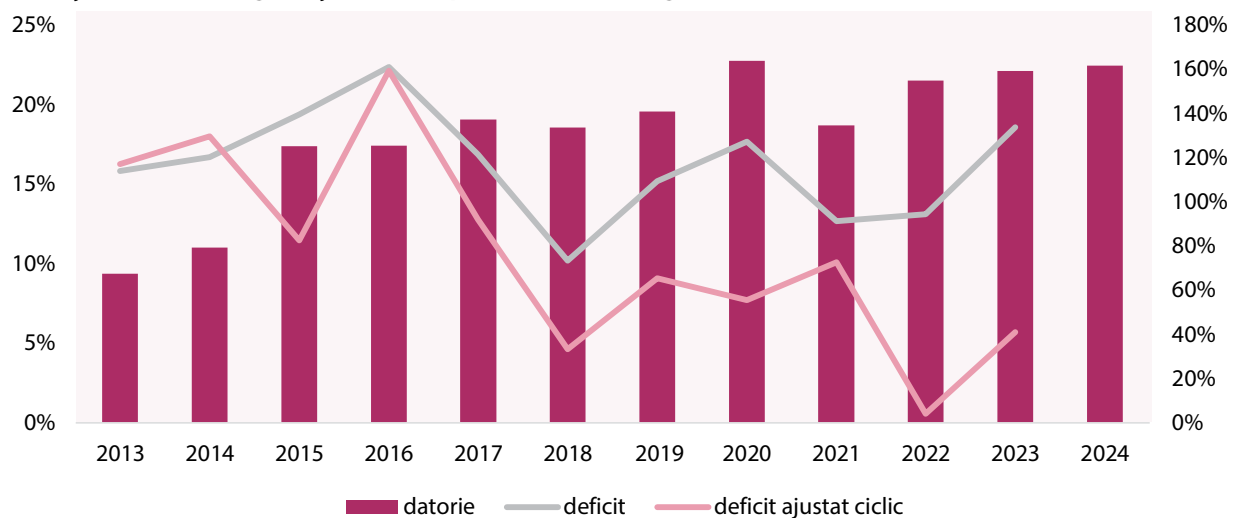


Sursă: rapoartele de execuție bugetară și calculele autorului.

Comparația capitolului de venituri cu cel de cheltuieli arată în mod clar că sectorul bugetar este sursa celor mai mari riscuri în adresa stabilității economice a regiunii. Aceste riscuri derivă din deficitele cronice pe care le generează bugetul public

regional, în ultimul deceniu media anuală a acestora fiind de 16% din PIB. Chiar și ajustat ciclic (prin eliminarea efectului variației PIB-ului), deficitul este enorm, circa 11% pe parcursul perioadei 2013-2024 (Figura 11).

Figura 11.
Evoluția deficitului bugetar și a datoriei publice interne a regiunii transnistrene, % din PIB



Surse: estimările autorului pe baza rapoartelor de execuție bugetară ale „ministerului finanțelor”.

Practica deficitelor cronice a condus la creșterea exponențială a „datoriei publice”. Datoria publică a regiunii include o componentă externă de circa 78 milioane USD (1,26 miliarde „ruble”), dintre care 30,3 milioane reprezintă datoria pentru suma principală primită din partea Federației Ruse în perioada 1992-1994, iar restul – dobânda neachitată și penalitățile calculate.

Dar principala componentă a datoriei publice este cea internă. Dacă în 2013 datoria internă era de 8 miliarde „ruble” (66% din

PIB), la începutul anului 2024 nivelul absolut al acesteia a ajuns la un nivel estimat de 34 miliarde „ruble”, adică 160% din PIB-ul regiunii. Întreprinderile din sectorul energetic și de utilități publice ale regiunii sunt principalii creditori ai bugetului public.

Un aspect curios este că la această datorie practic nu se calculează și nu se achită dobânzi, iar „rambursarea” datoriei se face prin contractarea continuă a altor datorii. Menținerea unor deficite foarte înalte, rostogolirea continuă a datoriei și dobânzile nule calculate la datorie sugerează că strategia

autorităților probabil nici nu presupune achitarea datoriei publice în viitorul previzibil. În condiții normale, nici politica fiscală, nici datoria regiunii nu sunt sustenabile.

Pe termen scurt, guvernul regional nu este în stare să ramburseze datoria fără a o renegocia, restructura și prelungi forțat. Pe termen lung, guvernul regional este în mod clar insolubil. În doar 3-4 ani, datoria va depăși 200% din PIB. În condițiile unei „suveranități” nerecunoscute, lipsa accesului la finanțarea internațională face imposibilă orice strategie de restructurare și onorare a acestei datorii.

Sectorul extern

„Autoritățile monetare” transnistrene au publicat regulat balanța de plăți până în anul 2021 (Tabelul 7). Balanța de plăți evidențiază nivelul foarte înalt de dependență comercială a regiunii⁸, peste 200% din PIB, chiar dacă într-o ușoară scădere ca tendință pe termen lung.

Importurile de bunuri domină balanța de plăți, depășind de două ori exporturile de bunuri. 50% din exporturi sunt orientate spre Republica Moldova, 35% – spre UE, ambele poziții în creștere pe termen lung. Comerțul cu servicii și veniturile primare sunt nesemnificative, în schimb veniturile secundare sunt foarte importante. Veniturile secundare obținute de la

restul lumii (reprezentate, în cea mai mare parte, de transferurile private, ajutorul umanitar financiar și plățile pentru pensii din partea Federației Ruse) asigură finanțarea importurilor. Dependența cronică de mediul extern pe care o atestă balanța de plăți reprezintă în mod clar o reflecție contabilă a imposibilității economice a independenței.

Datele din balanța de plăți arată că până în 2018 inclusiv, regiunea avea un deficit al contului curent exorbitant – minus 45% din PIB pentru anul 2018, minus 60% în medie pentru toată perioada 2007-2018. Această serie de deficite cronice ale contului curent inevitabil trebuie să se reflecte în înrăutățirea continuă a poziției investiționale nete a regiunii. Deși autoritățile monetare nu mai publică poziția investițională internațională din anul 2008, este posibil de estimat, pornind de la nivelul de îndatorare inițial de 1,9 miliarde USD, că la începutul anului 2019 datoria externă totală (sectorul public și privat) a regiunii a ajuns la circa 7,8 miliarde USD (Figura 12). Din punct de vedere strict contabil, aceasta reprezintă, în cea mai mare parte, o datorie comercială privată a furnizorului transnistrean de gaze față de compania „Moldovagaz” care, la rândul său, este datoare față de compania rusă „Gazprom”. Totuși, aspectele juridice ale acestei datorii nu sunt clare – în particular, este sau nu documentat acordul „Gazprom”-ului de continuare a livrărilor de gaz în pofida datoriei astronomice deja acumulate de regiune.

Tabelul 7.

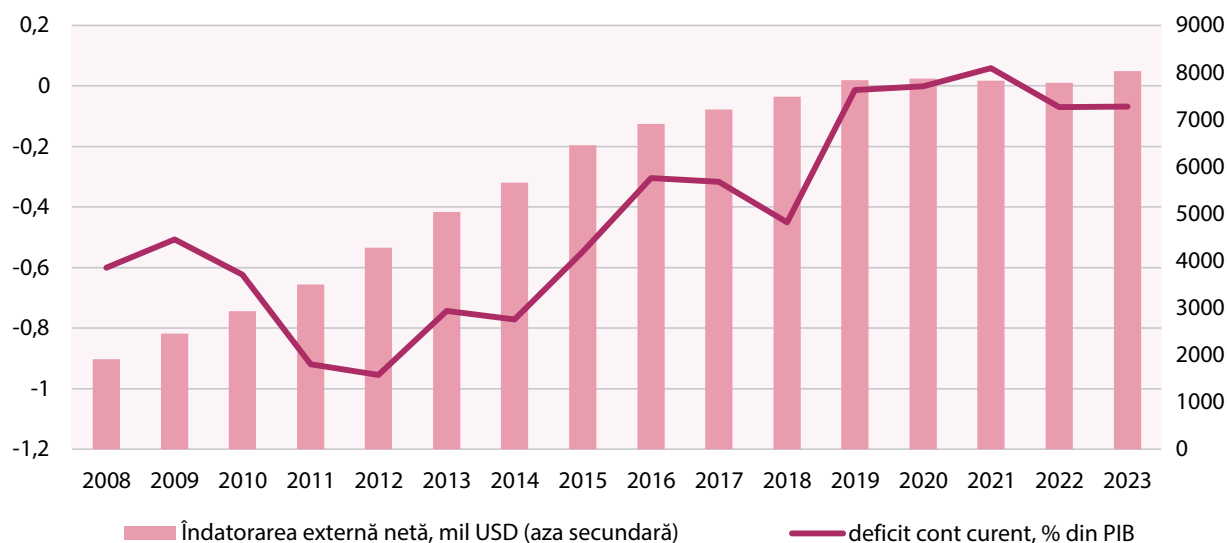
Balanța de plăți a regiunii transnistrene, mil USD

Anul	Cont curent	Export bunuri	Import bunuri	Export servicii	Import servicii	Venituri prim., cred.	Venituri prim., deb.	Venituri secund., cred.	Venituri secund., deb.	Cont finan.	Variația rezerve oficiale	Erori / omisiuni
2007	-328.7	727.0	1131.6	56.7	114.6	6.2	22.0	173.6	24.0	300.9	-5.8	33.4
2008	-650.6	928.9	1642.6	54.4	155.4	6.2	52.4	242.6	32.3	543.8	-24.6	131.4
2009	-516.9	576.8	1111.9	44.1	136.7	7.6	46.2	175.6	26.2	483.9	2.7	30.3
2010	-649.1	528.4	1271.5	53.4	106.2	21.2	39.1	197.8	33.1	567.0	1.8	80.7
2011	-922.4	627.1	1725.9	61.8	100.2	29.9	36.6	259.6	38.1	775.0	50.7	96.8
2012	-961.7	653.3	1794.3	55.6	95.9	28.8	62.1	294.0	41.1	761.3	-77.2	277.7
2013	-827.2	556.4	1597.2	68.3	94.6	32.6	57.2	312.4	47.9	627.8	33.8	165.5
2014	-901.1	672.2	1675.5	65.9	144.7	45.4	51.5	277.5	90.4	783.5	20.3	97.4
2015	-490.2	566.2	1086.2	57.1	76.9	14.7	43.7	142.6	64.0	457.5	7.7	25.0
2016	-310.3	470.1	844.7	64.4	61.4	11.1	26.4	123.8	47.2	300.6	18.5	-8.6
2017	-292.3	573.0	971.7	63.9	64.2	10.6	37.9	178.2	44.2	276.2	11.0	5.2
2018	-399.7	705.2	1226.9	72.6	91.6	10.3	42.5	213.9	40.7	350.4	0.8	49.0
2019	-12.4	642.9	1203.4	55.8	92.9	10.9	52.8	677.1	50.0	31.0	-31.5	12.9
2020	-1.2	621.4	1031.4	39.0	83.9	10.5	51.8	553.3	58.3	-46.3	3.2	44.3
2021	69.6	938.7	1646.9	50.1	109.9	11.8	52.6	945.4	67.0	-40.0	-40.0	10.0

Surse: conform „băncii centrale” a regiunii transnistrene.

8 Definită ca raportul dintre rulajul comercial extern și PIB.

Figura 12.
Evoluția deficitului contului curent și îndatorării nete a regiunii transnistrene



Surse: „banca centrală” a regiunii transnistrene și calculele autorului.

Figura 12 și Tabelul 7 arată o schimbare structurală semnificativă în balanța de plăți în anul 2019. Deficitul de cont curent brusc a devenit foarte mic (iar în 2021 soldul contului curent chiar a fost pozitiv) veniturile secundare primite aproape s-au triplat, iar contul financiar s-a redus de aproape 10 ori. Dacă această metamorfoză nu este o eroare sau un artificiu de contabilitate a balanței de plăți, atunci ea poate fi interpretată univoc – regiunea a încetat să mai acumuleze datorii pentru gaz și a început să primească gaz în calitate de transfer

în formă naturală din partea Federației Ruse (înregistrat în balanța de plăți ca venit secundar). Din punct de vedere contabil și juridic este greu de înțeles cum anume s-ar fi produs aceste modificări, mai ales că rapoartele financiare ale companiei „Moldovagaz” continuă să reflecte creșterea datoriei către „Gazprom” și după anul 2019. Astfel, contrar celor reflectate de balanța de plăți, îndatorarea netă a regiunii transnistrene cel mai probabil a continuat să crească, atingând nivelul de 10,5 miliarde USD la începutul anului 2023.

2

RISCURILE SCENARIULUI STATUS-QUO PENTRU TRANSNISTRIA

Provocările de dezvoltare

Regiunea transnistreană a încercat să pună la punct elemente de statalitate cum ar fi guvernul, moneda, armata, politica fiscală, etc. Însă cel puțin pe plan economic, eșecul este destul de evident. Ansamblul indicatorilor economici de bază arată că regiunea este incapabilă să se autoîntrețină la nivelul ambițiilor asumate de autorități, iar declarațiile sale geopolitice și opțiunile separatiste sunt în contradicție acută cu propriile resurse, cu logica economică a interdependențelor comerciale și cu interesele oamenilor.

Pe termen lung, una din principalele provocări structurale este scăderea și îmbătrânirea populației Transnistriei. Regiunea a pierdut aproape jumătate din populația pe care o avea în 1991, iar populația de vârstă pensionară a atins o pondere de 31% și continuă să crească alert. Economiiile populației vârstnice sunt foarte mici, sortind-o să rămână dependentă de transferurile sociale în următorul deceniu.

Sistemul economic reprezintă un melanj exotic al unor elemente de economie de piață și de planificare centralizată, marcat de omniprezența structurilor de securitate și de finanțarea piramidală a datoriei publice. Acest climat va face extrem de dificilă apariția unui sector privat robust și competitiv.

IMM-urile neafiliate politic sunt fragile și admise doar în activități mai puțin profitabile. Sectoarele industriale tradiționale ale regiunii sunt controlate fie de „stat”, fie de conglomerate economice locale sau străine. Funcționarea sistemului economic va depinde în mod critic de accesul la piețele externe.

Baza economică a regiunii va rămâne foarte puțin diversificată, din cauza deficitului cronic de resurse investiționale și din cauza suprimării inițiativei private libere. Dacă la începutul anilor 2000 potențialul de producție al regiunii creștea cu circa 8-9% anual, în prezent limitele de creștere sunt la nivelul de 1-2% anual. Peste 40% din populație depinde fie de pensiile și alocațiile sociale modeste, fie de transferurile umanitare sau remitențele externe. Elocvent este faptul că 30% din pensionari – practic toți cei eligibili din punct de vedere a experienței de muncă – au optat pentru pensiile plătite de Federația Rusă în locul celor achitate din bugetul local.

În pofida tranziției pensionarilor către sistemul rusesc de pensii, transferurile sociale încă reprezintă o treime din cheltuielile totale ale bugetului. Pe lângă transferurile sociale, regiunea plătește foarte mult pentru o administrație, un sector de apărare, de securitate și de ordine publică inutil de extinse și pentru subsidii acordate companiilor ineficiente. În ultimul deceniu, bugetul anual s-a soldat cu deficite de 14-18%. Din cauza politicii fiscale decuplate de realitate, economia a acumulat dezechilibre macroeconomice acute. Datoria publică a atins nivelul de circa 160% din PIB-ul regiunii și nu are cum să scadă în viitorul previzibil în scenariul status-quo, limitând spațiul fiscal al autorităților. Chiar dacă costul datoriei este nul, regiunea nu are resurse nici măcar pentru achitarea părții principale a datoriei. Datoria externă a atins nivelul de circa 10 miliarde USD, fără nici o perspectivă de achitare.

Regiunea s-a menținut pe linia de plutire datorită injecțiilor în formă monetară și non-monetară din partea Federației Ruse (pensii, gaz gratuit, ajutor umanitar, transferuri de know-how administrativ). În eventualitatea sistării acestora, dezechilibrele acumulate ar putea exploda în forme greu de prognozat și controlat. Principalul punct nevralgic în construcția economică a regiunii este consumul de gaz, volumele și condițiile de furnizare ale căruia sunt incerte. Astfel, pe termen scurt, principala provocare este legată anume de scumpirea gazului și de felul în care regiunea va trece prin această criză.

Gazul și perspectivele economice

Cu un sector industrial extins și depreciat tehnologic și cu o politică tarifară deficitară, regiunea transnistreană utilizează cantități foarte mari de gaz. Regiunea primește acest gaz ca pe o subvenție în natură din partea Federației Ruse, într-un volum echivalent cu aproape jumătate din PIB-ul regiunii.

Menținerea acestei subvenții este incertă. În primul rând, Federația Rusă se confruntă cu constrângeri bugetare tot mai severe cauzate de războiul pornit contra Ucrainei și de sancțiunile internaționale. În al doilea rând, actualul acord de tranzit al gazului dintre Federația Rusă și Ucraina expiră în decembrie 2024 și există riscuri mari de neprelungire a acestuia. Republica Moldova deja procură gaze la preț de piață de la furnizori care nu au nici un interes să ofere Transnistriei prețuri subvenționate. Astfel, subvenția ar putea dispărea chiar

În anul 2025, iar regiunea va trebui să tranziteze la prețuri de piață. În al treilea rând, reunificarea în condițiile unui tarif dual este inacceptabilă, deoarece comportă riscuri majore de competitivitate pentru malul drept, riscând să impună migrarea firmelor pe malul stâng.

Un studiu realizat de o echipă de economiști germani arată că impactul economic al tranziției la prețuri de piață pentru gaz ar avea consecințe nefaste pentru regiune⁹. Estimările autorului realizate pe baza unui model de echilibru general aplicat al economiei transnistrene confirmă concluziile sursei citate (modelul este descris în capitolul 3). Tabelul 8 ilustrează rezultatele unor simulări ale impactului scumpirii gazului, pornind de la un scenariu moderat al unei scumpiri cu 20% până la cel de triplare a prețului. Cu cât mai bruscă este scumpirea gazului natural, cu atât mai negativ este impactul. Pentru alinierea la nivelul prețului achitat de gospodăriile casnice de pe malul drept, prețul pe malul stâng ar trebui să crească de 15 ori. Modelele economice convenționale pică în cazul simulării unor scenarii atât de extreme – simbolizând, alegoric, colapsul economic al regiunii.

O scumpire a gazului chiar și „numai” de 3 ori semnifică înrăutățirea dramatică a indicelui condițiilor comerciale (raportul dintre prețurile de import și cele de export). Neînsoțită de măsuri de răspuns compensatorii din partea guvernului și de măsuri de adaptare tehnologică din partea firmelor, aceasta

ar conduce la comprimarea PIB-ului cu 10-11%. Ar putea fi amenințate de lichidare aproape 30% din locurile de muncă din regiune, mai ales în sectorul real (energetica -52%, construcțiile -48%, agricultura -32%, TIC -34%). În sectorul bugetar riscurile imediate de lichidare a locurilor de muncă sunt mai mici (-1,6% în sectorul educație, -3,6% în sectorul sănătate și -3,5% în sectorul administrației publice), dar aceste riscuri cresc pe măsură ce deficitul bugetar se adâncește, iar prețurile cresc și erodează puterea de cumpărare a salariilor bugetare. Scenariul de lichidare a locurilor de muncă se aplică pentru cazul ipotetic al flexibilității maxime a pieței muncii, ceea ce evident nu este tocmai cazul regiunii. Dar aceste cifre arată că magnitudinea ajustărilor care urmează să se producă pe piața muncii într-un asemenea scenariu este, în orice caz, dramatică.

Dacă în cazul scumpirilor moderate, veniturile bugetare nominale cresc, în cazul scenariului extrem al triplării prețului gazului, veniturile ar scădea cu 5% față de scenariul de bază, iar consumul populației – cu aproape 36%. Deficitul bugetar, deja astronomic, ar urma să se agraveze și mai mult, estimativ cu 12 puncte procentuale. Înrăutățirea indicelui condițiilor comerciale și coevoluția exporturilor și importurilor reale ar conduce la agravarea deficitului comercial ca pondere în PIB (-23 puncte procentuale) și a contului curent ca pondere în PIB (-40 puncte). Confruntate cu un deficit acut de valută străină, cu constrângeri insurmontabile în accesarea împrumuturilor internaționale și cu necesitatea de protejare

Tabelul 8.

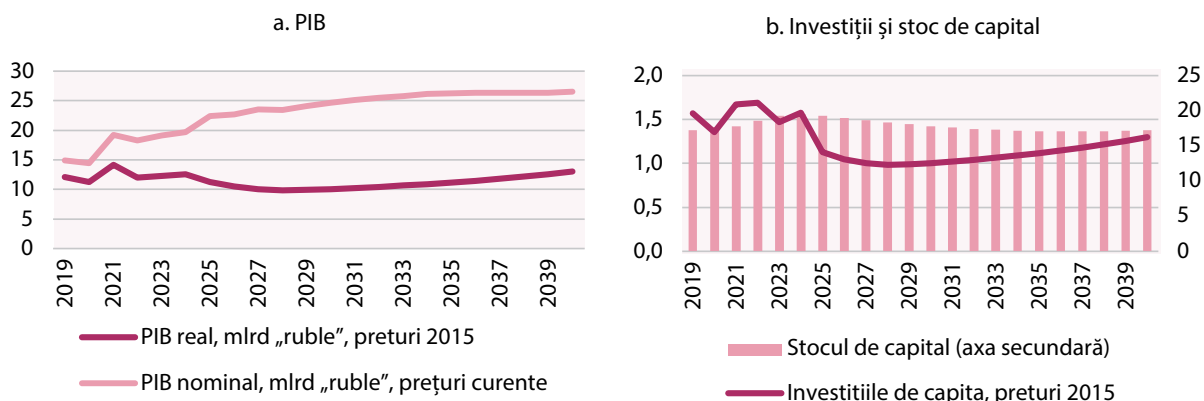
Impactul scenariilor de scumpire a gazului asupra unor indicatori-cheie ai regiunii, variație procentuală (%) sau puncte procentuale (p.p.) față de scenariul de bază

Indicatorul	Rata de scumpire a gazului, % față de scenariul de bază						
	20	40	60	80	90	120	200
Produsul Intern Brut, %	-0,7	-1,5	-2,4	-3,3	-3,8	-5,3	-10,7
Locuri de muncă, %	-3,2	-6,2	-9,3	-12,3	-13,8	-18,2	-34,7
Venituri bugetare nominale, %	0,4	0,5	0,6	0,4	0,3	-0,3	-4,5
Absorbția internă, %	-1,7	-3,3	-4,9	-6,5	-7,2	-9,6	-16,5
Consumul privat, %	-4,3	-8,4	-12,2	-15,9	-17,7	-22,9	-35,7
Investițiile totale, %	-0,3	-0,6	-1,0	-1,5	-1,7	-2,6	-6,8
Exporturile, %	-1,4	-3,0	-4,6	-6,3	-7,1	-9,6	-17,2
Importurile, %	-3,2	-6,2	-9,0	-11,7	-13	-16,8	-26,6
Cursul efectiv de schimb, %	12,1	25,9	42,0	60,8	71,4	110,2	301,6
Indicele condițiilor comerciale, %	-1,9	-3,8	-5,5	-7,2	-8,1	-10,5	-16,3
Investiții / PIB, p.p.	-0,6	-1,3	-2,1	-3,0	-3,4	-5,1	-11,7
Economii / PIB, p.p.	-1,2	-2,5	-4,0	-5,7	-6,6	-9,7	-21,7
Cont curent / PIB, p.p.	-1,2	-2,5	-4,0	-5,7	-6,7	-9,9	-23,4
Deficit comercial / PIB, p.p.	-2,1	-4,4	-7,1	-10,0	-11,6	-17,2	-40,6
Deficit bugetar / PIB, p.p.	-0,5	-1,1	-1,8	-2,5	-3,0	-4,6	-11,7

Surse: simulările autorului.

⁹ Ricardo Giucci et al, „End of gas subsidy in the Transnistrian region? Analysis of economic implications”, Berlin Economics, 2023.

Figura 13.
Evoluția și proiecția PIB-ului, investițiilor și stocului de capital, anii 2019-2040.



Surse: estimările autorului.

a competitivității exporturilor, autoritățile vor fi nevoite să devalorizeze cu aproape 300% moneda regională chiar în primul an al crizei. Devalorizarea este nepopulară în regiune, dar alternativa este apariția unei piețe valutare „la negru”.

În ipoteza unei convergențe graduale a prețului pentru gaz la nivelul celor internaționale pe durata a 3 ani (de 3 ori în primul an, de 2,5 ori al doilea an și de 2 ori al treilea an), PIB-ul regiunii s-ar comprima cu circa 10% în primul an, cu 7% în al doilea an și posibil cu circa 4-5% în al treilea an (Figura 13.a.). În istoria economică a regiunii episoadele de recesiune acută au fost tradițional urmate de recuperări la fel de puternice. După o asemenea scumpire a gazului însă, creșterea economică ar relua la ritmuri mici, de circa 1% anual și, în funcție de investițiile pentru modernizarea industrială, ar putea să crească la 2-3% pe termen lung. Dar, după o recesiune atât de profundă și după un exod puternic al populației, este îndoielnic că regiunea va dispune de resurse investiționale pentru recuperarea tehnologică rapidă și susținută. Acest proces transformațional ar fi similar cu cel prin care a trecut Republica Moldova în anii 1991-1995. Diferența ar fi că recesiunea în regiune ar fi mai profundă și, posibil, mai extinsă în timp, iar autoritățile regiunii nu ar avea practic nici o opțiune credibilă de răspunsuri fiscale și bugetare.

Un risc major este legat de impactul recesiunii investiționale asupra stocului de capital din regiune (Figura 13.b). Profunzimea și durata scăderii investițiilor de capital ar putea fi de o asemenea amploare, încât investițiile anuale nu vor compensa deprecierea capitalului și stocul de capital va degrada rapid. Ar putea dura aproape un deceniu până când va începe acumularea pozitivă a capitalului. Deprecierea stocului de capital semnifică scăderea producției potențiale, a exporturilor și a veniturilor populației și bugetului. Regiunea riscă să intre într-un cerc economic vicios care se va auto-perpetua.

Scumpirea gazului va duce și la creșterea prețurilor. Deși are o pondere de doar 2-3% în coșul de consum al gospodăriilor casnice din regiune, majorarea prețului gazului s-ar traduce într-o creștere a prețurilor de consum de 27-30% în primul

an, 20-22% în al doilea și 14-15% în al treilea an al tranziției graduale la noile tarife. În combinație cu erodarea factorilor de producție, creșterea costurilor poate ruina competitivitatea regiunii.

Pe de altă parte, scumpirea gazului în regiunea transnistreană va avea un impact negativ moderat și asupra economiei de pe malul drept. O consecință a scumpirii gazului va fi scăderea volumului livrărilor energiei electrice furnizate de MGRES (în situația cea mai extremă, cu 30-40%). Impactul asupra prețului va fi mai moderat, datorită devalorizării „rublei”. Totuși, Republica Moldova va trebui să compenseze deficitul cu energie mai scumpă procurată din alte surse. Pentru economia Republicii Moldova, impactul se traduce prin comprimarea cu circa 0,25-0,50% a PIB-ului comparativ cu scenariul de bază. Șocul scumpirii electricității este parțial atenuat de creșterea stocului de forță de muncă din contul oamenilor refugiați din regiune.

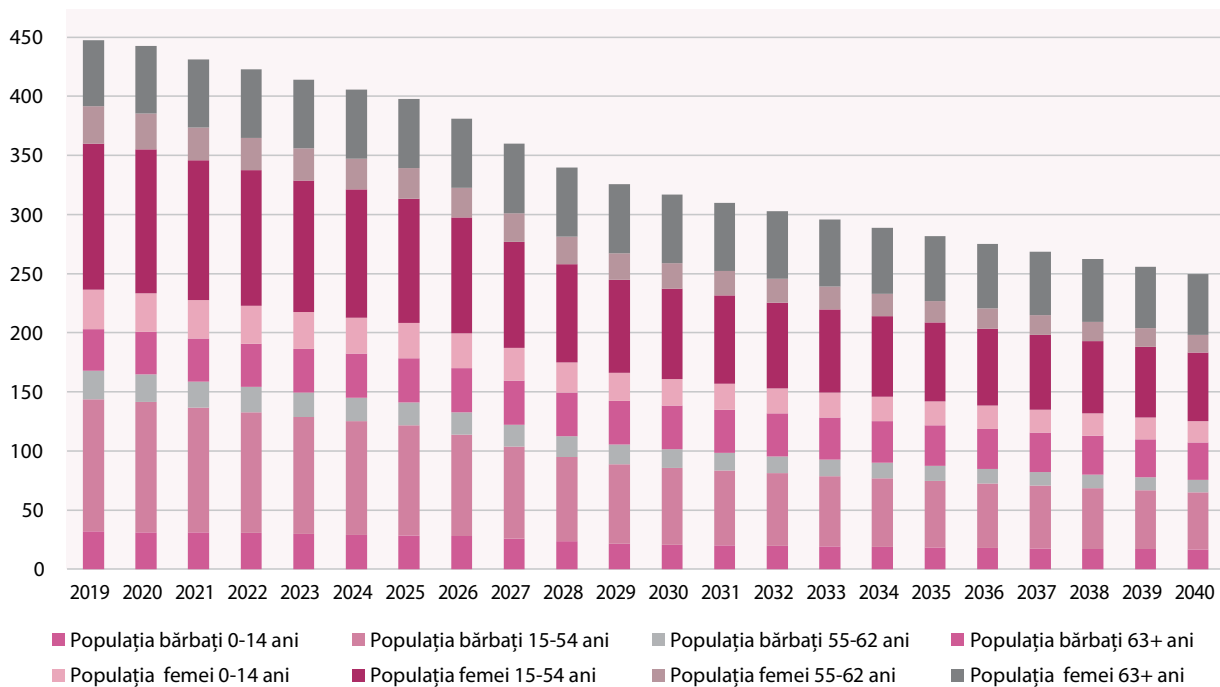
Perspectivile demografice

Dacă parametrii principali de fertilitate, vitalitate și emigrare nu se schimbă, către anul 2025 regiunea transnistreană va avea o populație de 400 mii oameni (Figura 14).

Criza economică anticipată începând cu 2025 se poate solda, în scenariul cel mai extrem, cu lichidarea a aproape 40% din locurile de muncă din regiune pe parcursul a 3-4 ani. Acest număr include atât efectele directe ale recesiunii din sectoarele metalurgic, materiale de construcție și energetic, cât și efectele secundare și terțiare induse de propagarea șocului inițial către alte sectoare. Ținând cont de nivelul foarte redus al economiilor personale și de persistența recesiunii, șomerii vor fi nevoiți să emigreze. În actualele circumstanțe de securitate regională, aceștia pot emigra doar pe malul drept. Dacă admitem că măcar jumătate din șomeri vor emigra, împreună cu familiile, atunci regiunea poate pierde circa 40 mii persoane până în anul 2030.

Acest val de emigrare va crea o nouă breșă în profilul de-

Figura 14.

Evoluția și proiecția populației pe grupe de vârstă și sexe, anii 2019-2040, mii persoane

Surse: estimările autorului.

mografic al regiunii, astfel încât către anul 2030 populația va scădea la circa 317 mii oameni. Către anul 2040 populația totală a regiunii va fi de circa 250 mii persoane. Din cauza mortalității și emigrării mai intense, ponderea bărbaților va scădea de la 45% în prezent la 43%. Ponderea copiilor de vârstă 0-14 ani va ajunge de la 15% în prezent la circa 13% în 2040, în timp ce ponderea adulților de 15-62 ani va scădea de la 62% la 50%. Ponderea persoanelor în etate (63+ ani) va urma o evoluție ascendentă, de la 22% în prezent la 37% către orizontul anului 2040.

Pe termen scurt, populația migrată pe malul drept poate avea un impact economic pozitiv asupra economiei Republicii Moldova, în măsura în care va suplini locurile de muncă vacante. Însă, în scenariul cel mai dificil, economia nu va reuși să creeze un număr suficient de locuri de muncă pentru toate persoanele dislocate din Transnistria, ceea ce va pune o povară suplimentară pe bugetul public național.

Perspectivile bugetar-fiscale

Evoluția economică și demografică va amplifica presiunile asupra bugetului regiunii transnistrene. Pe de o parte, din cauza scăderii investițiilor, capitalului productiv și a numărului populației de vârstă aptă de muncă, producția potențială va scădea, iar odată cu aceasta, se va îngusta și baza fiscală a regiunii.

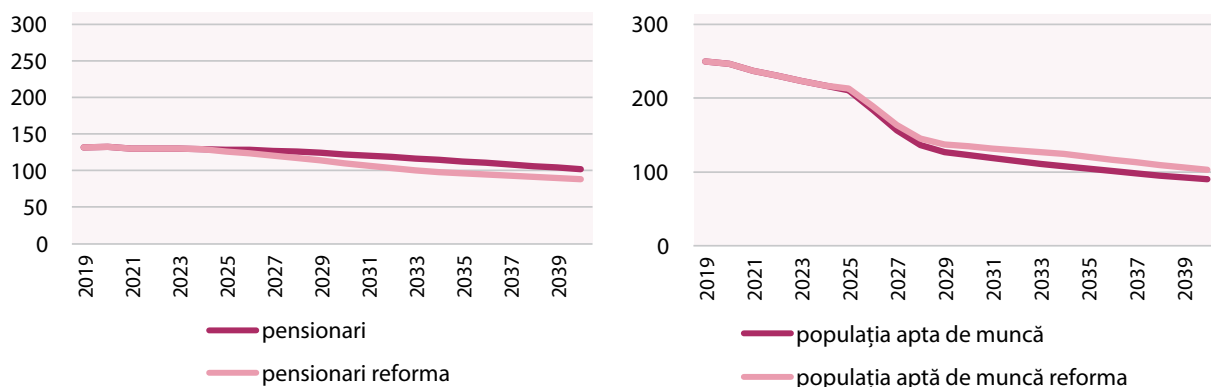
Pe de altă parte, în următoarele două decenii raportul dintre populația asistată social și populația productivă se va înrăutăți (Figura 15). În scenariul status-quo, numărul populației în vârstă aptă de muncă (estimată la vârstele de pensionare ale

regiunii) scade cu 127 mii pe durata anilor 2024-2040 (inclusiv din cauza emigrării cauzate de scumpirea gazului), în timp ce numărul pensionarilor se reduce cu 27 mii. Chiar dacă autoritățile regiunii decid o reformă a sistemului de pensii prin majorarea cenzurilor de pensionare, situația se schimbă doar marginal (Figura 15). De exemplu, dacă autoritățile stabilesc vârsta de pensionare la 63 ani pentru bărbați și 60 ani pentru femei și, începând cu 2025, majorează vârsta de pensionare a bărbaților cu 4 luni/an, iar a femeilor – cu 6 luni/an, atunci noile praguri de pensionare sunt atinse în 2033 pentru bărbați și în 2034 pentru femei. Chiar și în acest caz, numărul populației pensionare scade până în 2040 cu 41 mii, în timp ce numărul populației apte de muncă – cu 113 mii.

Aceasta va pune presiuni tot mai mari pe bugetul de asigurări sociale al regiunii. Strategia de mutare a pensionarilor către sistemul rusesc de pensii și-a epuizat potențialul, unul din criteriile de eligibilitate fiind deținerea experienței de muncă în perioada sovietică. Bărbații ce urmează să se pensioneze în 2024 au, în medie, 5-7 ani de experiență de muncă în perioada sovietică, iar femeile – maximum 3 ani. Dacă în 2023 pensionarii „locali” reprezentau circa 75% din totalul populației de vârstă pensionară (față de 96% în 2016), către 2030 ponderea acestora va reprezenta 81%, iar către 2040 – 88%.

Pentru o idee generală despre presiunile la care va fi supus bugetul pe termen mediu și lung, veniturile pot fi modelate pornind de la ipoteza menținerii actualei poveri fiscale ca raport din PIB nominal, deși o criză de proporția celei anticipate odată cu scumpirea gazului poate eroda nu doar baza fiscală, dar și cotele efective de impozitare. Pentru partea de cheltuieli, se poate presupune că cele pentru sănătate, educație și

Figura 15.

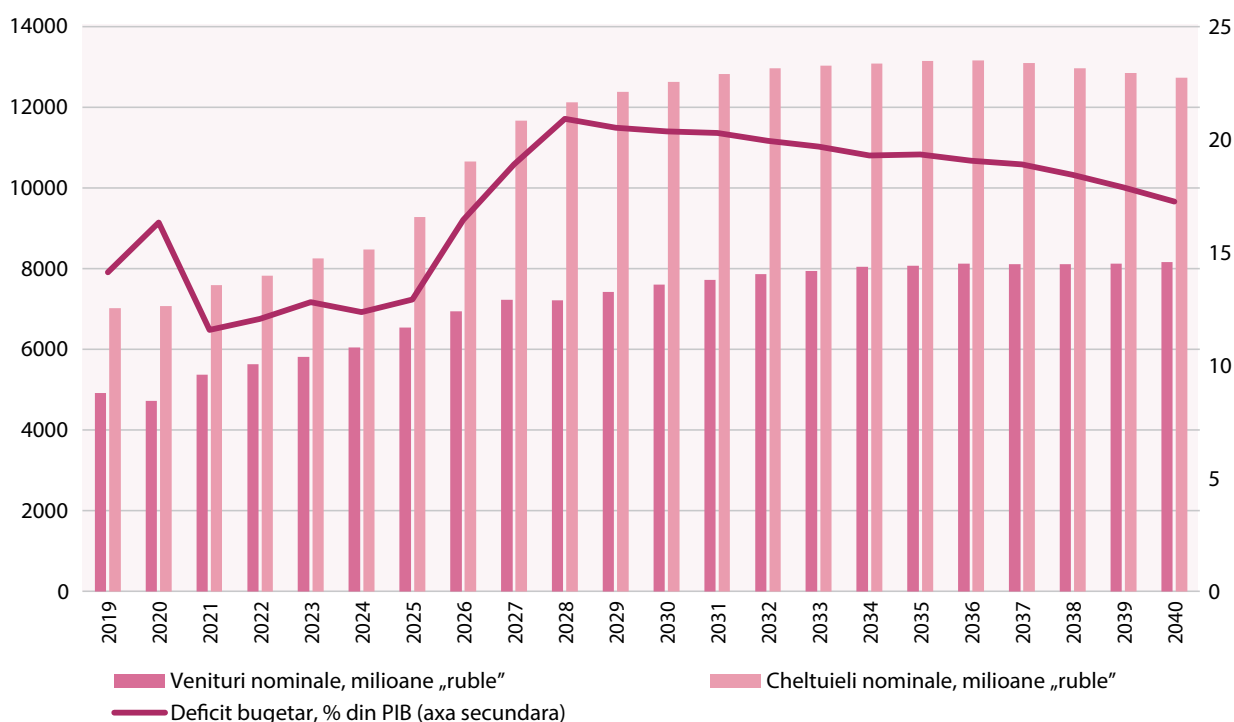
Evoluția și proiecția populației pensionare și lucrătoare în condițiile actuale de pensionare și în condițiile majorării vârstei de pensionare

Surse: estimările autorului.

protecție socială vor încorpora evoluția populației și a inflației, iar restul cheltuielilor bugetare – doar evoluția PIB-ului nominal. Proiecțiile sugerează agravarea situației fiscale pe durata crizei economice anticipate, bugetul ajungând într-o

zonă de deficit greu de imaginat – circa 20% din PIB (Figura 16), în timp ce datoria publică depășește 200% din PIB deja în 2027-2028. O ușoară „îmbunătățire” a situației se conturează doar după anul 2030, odată cu reluarea creșterii economice.

Figura 16.

Evoluția și perspectivele bugetare, anii 2019-2040

Surse: estimările autorului.

3

IMPACTUL ARMONIZĂRII POLITICII FISCALE ȘI VAMALE ASUPRA TRANSNISTRIEI

Diferențele de politică fiscală și vamală

Reintegrarea presupune alinierea politicii fiscale din regiunea transnistreană la cea aplicată pe malul drept. Impactul economic și bugetar al acestei alinieri derivă din diferențele efective dintre politicile aplicate în prezent pe cele două maluri și din felul în care noua politică fiscală va interacționa cu structura economiei locale și cu uniunea monetară (prin eliminarea „rublei” și aderarea la zona leului).

Raportate la PIB, veniturile bugetare totale sunt în prezent puțin mai înalte în Republica Moldova (33,3% față de 31,0%, Tabelul 9). Acest lucru este în mare măsură determinat de rolul mai mare al veniturilor fiscale (30,0% față de 26,7%). Diferența de povară fiscală sugerează un impact negativ al transpunerii politicii fiscale moldovenești în regiune, deoarece orice impozit reduce eficiența economică, iar majorarea poverii în orice circumstanțe rezultă în scăderea producției, cel puțin pe termen scurt. Granturile reprezintă circa 1,7% din PIB în ambele cazuri, în timp ce veniturile nefiscale în Transnistria sunt mai importante, cu o cotă de 2,5% din PIB, față de 1,6% în Republica Moldova. Reducerea veniturilor nefiscale oferă oportunitatea unei ușoare estompări a impactului creșterii impozitelor. Suplimentar, reducerea veniturilor nefiscale ar putea fi complementată și de creșterea tranzitorie a unor granturi externe adresate direct bugetului.

Cele două sisteme fiscale au anumite similitudini, dar există și diferențe conceptuale. Ambele maluri aplică impozitul

pe venitul persoanelor fizice, cota efectivă a acestuia fiind puțin mai înaltă în regiunea transnistreană (3,6% din veniturile gospodăriilor casnice) decât în Republica Moldova (3,3%). (Aici și mai departe cotele efective ale impozitelor și taxelor sunt prezentate conform matricelor de contabilitate socială elaborate de autor pentru cele două maluri).

În regiune lipsește impozitul pe venitul persoanelor juridice, în timp ce în Republica Moldova acesta este o sursă majoră de venituri bugetare (la cote efective de 8,3% pentru societățile nefinanciare și 4,2% pentru societățile financiare).

Raportată la fondul salarial, cota de asigurări obligatorii în Transnistria (17,4%) este mai joasă decât în Republica Moldova (24,3%). Însă în Republica Moldova cota de asigurări obligatorii include atât asigurările sociale (pensii, șomaj, etc.), cât și contribuțiile pentru asigurări medicale, ultimele lipsind în regiunea transnistreană.

Transnistria nu aplică TVA, ci o taxă pe vânzări, nivelul mediu efectiv al căruia este de 1,1% din vânzările pe piață. Dacă se ține cont de subvențiile pe produse, cota efectivă a taxei pe vânzări variază de la -0,4% în agricultură până la 9,8% în sectorul comercial al regiunii. În Republica Moldova, TVA-ul net (fără sumele restituite agenților economici) reprezintă 4,2% din valoarea vânzărilor de piață, variind de la 0,6% în serviciile transport la 8,5% în cazul produselor industriale.

Tabelul 9.

Veniturile bugetare în Republica Moldova și regiunea transnistreană, % PIB

Categoria de venit bugetar	Republica Moldova	Regiunea transnistreană
Venituri bugetare totale	33,3	31,0
Venituri bugetare fiscale totale	30,0	26,7
Granturi bugetare	1,7	1,8
Venituri bugetare nefiscale	1,6	2,5

Surse: calculat de autor pe baza rapoartelor de execuție bugetară.

Regiunea aplică un tarif vamal de export al bunurilor care în expresie ad-valorem reprezintă 0,8% din valoarea exporturilor regiunii. Taxa este aplicată la exportul unor semințe, la unele cereale, piei, minereuri, deșeuri de metal. Această taxă în Republica Moldova lipsește.

Nivelele efective ale tarifelor vamale de import în echivalent ad-valorem sunt practic egale pe ambele maluri, circa 1,9% din valoarea importurilor de bunuri. Totuși, sunt anumite diferențe la nivel de produse: cota efectivă a tarifului vamal la produsele agricole în Republica Moldova (circa 5%) este de aproape 2 ori mai mare decât în regiunea transnistreană (2,9%), în schimb tariful la produsele industriale de import (1,9%) este mai mic decât în regiunea transnistreană (2,1%).

Nivelul efectiv al accizelor la produsele industriale în Republica Moldova este mai mare: 5,3% din valoarea livrărilor, comparativ cu 1,9% în Transnistria.

Impozitele pe producție (care includ taxe și impozite locale, taxe de mediu și alte taxe aplicabile direct producătorilor) sunt la nivele comparabile, circa 0,5-0,6% din valoarea producției. În schimb, subvențiile pe producție sunt mult mai generoase în regiunea transnistreană, circa 0,52 din valoarea producției agregate (sectorul construcțiilor fiind principalul beneficiar). Comparativ cu Transnistria, subvențiile pe producție în Republica Moldova sunt practic nule.

Modelul și scenariile de politică fiscală

Pentru estimarea impactului economic al introducerii politicii fiscale și vamale a Republicii Moldova în regiune, autorul a utilizat un model de echilibru general aplicat al economiei transnistrene. Autorul a utilizat un model neoclasic static analogic modelului-standard IFPRI¹⁰. Incertitudinea în legătură cu calitatea datelor primare face îndoielnică oportunitatea utilizării unui model de tip dinamic. Pentru simplitate, dar și ținând cont de constrângerile în date, modelul se bazează pe o relație obiectivă între sectoarele de activitate și piețele de bunuri și servicii (fiecare activitate produce un singur bun și fiecare bun este produs doar de o singură activitate).

Constrângerile de sistem aplicate sunt următoarele: Se presupune că resursele disponibile pentru investiții sunt determinate de economiile acumulate în regiune. Cursul de schimb este presupus flexibil. Deficitul guvernamental este flexibil, ajustându-se în funcție de veniturile bugetare, în timp ce consumul guvernamental este considerat fix. Factorul capital se presupune fix și specific pentru fiecare activitate (adică, nu poate migra dintr-un sector neproduc-

tiv în altul mai productiv). Factorul muncă se presupune flexibil și mobil între sectoare.

Modelul a fost calibrat pe baza unei matrice de contabilitate socială elaborată de autor pentru anul 2021. O matrice similară a fost elaborată și pentru Republica Moldova pentru a calcula cotele efective ale impozitelor și taxelor cu care urmează a fi înlocuite actualele impozite și taxe din regiune.

Modelul include următoarele elemente:

- Sectoare de activitate / bunuri și servicii:
 - Agricultură, piscicultura și silvicultura;
 - Industria minieră;
 - Industria prelucrătoare;
 - Industria energetică, livrare gaz, apă și alte utilități publice;
 - Construcții;
 - Comerț, hoteluri, restaurante, cafenele;
 - Servicii de transport și servicii conexe;
 - Servicii de telecomunicații și tehnologii informaționale;
 - Servicii financiare;
 - Alte servicii de piață;
 - Servicii educaționale;
 - Servicii de sănătate și asistență socială;
 - Servicii de administrație publică și apărare;
- Costuri de tranzacție:
 - Livrările interne;
 - Livrările de export;
 - Livrările de import;
- Factori de producție:
 - Capitalul;
 - Munca;
- Impozite și subsidii
 - Contribuții obligatorii de asigurări sociale;
 - Impozite pe producție;
 - Subsidii pe producție;
 - Impozite directe pe venit;
 - Taxa pe vânzări / taxa pe valoare adăugată (netă);
 - Accize și alte impozite indirecte;
 - Tarif vamal de import;
 - Tarif vamal de export;
- Instituții:
 - Societăți nefinanciare;
 - Societăți financiare;
 - Administrația publică;
 - Gospodăriile casnice;
 - Restul lumii;
- Conturi de capital:
 - Contul economii-investiții;
 - Variația stocurilor.

¹⁰ Modelul standard este documentat și descris plenar în Lofgren et al, „A standard Computable General Equilibrium (CGE) model in GAMS”, IFPRI – International Food Policy Research Institute, 2002.

Datele disponibile nu au permis modelarea explicită a costurilor de tranzacție aplicabile la livrările în / din Republica Moldova, deși scăderea acestora după reintegrarea deplină ar putea fi sursa unor importante câștiguri de eficiență pentru agenții economici de pe ambele maluri.

Pe baza modelului au fost definite și simulate câteva scenarii.

- **Scenariul de bază** – nu presupune nici o schimbare în politica fiscală a regiunii;
- **Scenariul alternativ „TVA”** – taxa relativ moderată pe cifra de afaceri în regiune este înlocuită cu taxa pe valoare adăugată la cote efective relativ mai înalte observate în matricea de contabilitate socială a Republicii Moldova pentru grupele corespunzătoare de bunuri și servicii; autorul modelează TVA-ul net, ceea ce, ca efect general, este asimilabil unei taxe pe vânzări;
- **Scenariul alternativ „Taxe și subsidii de producție”** – pentru fiecare activitate de producție din regiune, taxele și subsidiile de producție sunt ajustate la nivelele corespunzătoare Republicii Moldova; în acest scenariu, nivelul general al taxelor pe producție practic nu se schimbă, în timp ce subsidiile foarte mari plătite de regiune sectorului construcțiilor sunt reduse la zero;
- **Scenariul alternativ „Asigurări sociale”** – cota efectivă de asigurări sociale în regiune (17%) este majorată până la nivelul corespunzător Republicii Moldova (24,3%);
- **Scenariul alternativ „Impozit pe venit”** – cota efectivă a impozitului pe venitul persoanelor fizice în regiune (3,6%) este puțin redusă, până la nivelul corespunzător al Republicii Moldova (3,3%); de asemenea, este introdus impozitul pe venitul persoanelor juridice, la nivelul de 8,4% pentru societățile nefinanciare și 4,2% pentru societățile financiare;
- **Scenariul alternativ „Tarif vamal de import”** – pentru fiecare categorie de bunuri importate, cota tarifului vamal este ajustată până la nivelul corespunzător Republicii Moldova; în cazul produselor agricole tariful crește de la 2,9% la 5%, iar în cazul produselor industriale – scade de la 2,1% la 1,9%; deoarece în model nu a fost posibilă modelarea explicită a partenerilor comerciali ai Transnistriei, acest scenariu face abstracție de faptul că tariful vamal de import urmează a fi complet anulat pentru livrările din Republica Moldova;
- **Scenariul alternativ „Tarif vamal de export”** – tariful vamal aplicat la exporturile de bunuri din regiune este anulat;
- **Scenariul alternativ „Accize”** – regiunea introduce cotele efective ale accizelor la nivelul celor din Republica Moldova, mai mari; accizele au incidența principală asupra sectorului produselor industriale, unde nivelul acestora crește de la 1,8% la 5,3%;

– **Scenariul alternativ „Alte venituri”** – regiunea reduce cu 50% veniturile nefiscale (dividende, transferuri ad-hoc, etc.) colectate de la societățile nefinanciare și financiare;

– **Scenariul alternativ „Total”** – în acest scenariu sunt integrate toate modificările prevăzute de scenariile alternative expuse mai sus.

Rezultatele simulărilor de politică fiscală

În Tabelul 10 sunt prezentate principalele rezultate ale simulărilor scenariilor alternative discutate în subcapitolul anterior. Rezultatele consonă cu predicțiile teoretice și cu intuiția economică.

Astfel, în toate cazurile care prevăd majorarea presiunii fiscale, economia răspunde cu reducerea locurilor de muncă și a PIB-ului. Cel mai mare impact îl va produce, în mod așteptat, introducerea TVA-ului în regiune. PIB-ul se comprimă cu 2,2% față de scenariul de bază, iar numărul de locuri de muncă, cu 8,2%, mai ales în industrie (-20%). Este de așteptat ca anume industria să suporte consecințele cele mai mari ale introducerii TVA, deoarece anume în acest sector sunt cele mai mari cote efective ale TVA, în plus și tranziția se va face de la cote relativ mici aplicabile la actuala taxă pe vânzări.

În același timp, eliminarea taxei vamale de export are impact pozitiv, chiar dacă minor, asupra PIB-ului (+0,2%) și ocupării (+0,6%), în timp ce veniturile bugetare nominale scad cu 2,5%, iar deficitul bugetar crește cu 1 punct procentual. Cu excepția unei scăderi de 0,2% a veniturilor bugetare nominale, ajustarea taxelor vamale de import transnistrene la grila moldovenească nu are un efect economic semnificativ. Aceasta dezavuează recente afirmații ale autorităților regionale că introducerea tarifelor vamale moldovenești creează o blocadă a regiunii.

Este de observat impactul neobișnuit de puternic al scenariului „Taxe de producție” asupra veniturilor bugetare (+174%). Aceasta este nu atât din cauza creșterii impozitelor pe producție (de fapt, ele scad, în scenariul de bază fiind puțin mai înalte în Transnistria decât în Republica Moldova), ci din cauza anulării sistemului generos de subvenții pe producție utilizat în Transnistria.

Merită de scos în evidență și faptul că introducerea impozitului pe venitul persoanelor juridice nu are efectul anticipat negativ asupra investițiilor. Explicația rezidă în rolul economic dominant al „guvernului” și faptul că anume „guvernul” este unul din marii investitori, finanțând, direct din buget sau prin intermediul companiilor publice, aproape 1/3 din investițiile regionale. Or, creșterea veniturilor bugetare permite canalizarea unui volum mai mare de resurse publice în investiții, ceea ce mai mult decât compensează scăderea surselor proprii ale firmelor private disponibile pentru investiții ca urmare a taxării mai severe. Anume această particularitate structurală a economiei transnistrene explică aparentul paradox de ce în scenariile anulării tarifelor vamale de export și a veniturilor

Tabelul 10.

Impactul scenariilor de politică fiscală, variație procentuală (%) sau puncte procentuale (p.p.) față de scenariul de bază

Indicatorul	Scenariul alternativ								
	TVA	Taxe producție	Asigurări sociale	Impozit venit	Tarif import	Tarif export	Accize	Alte	Total
Produsul Intern Brut real, %	-2,2	-0,5	-0,1	0,0	0,0	0,2	-0,7	0,0	-3,7
Locuri de muncă, %	-8,2	-1,8	-0,3	0,0	0,1	0,6	-2,8	0,0	-12,7
Venituri bugetare nominale, %	60,3	174,7	17,7	90,0	-0,2	-2,5	16,8	0,2	361,9
Absorbția internă, %	-1,9	-0,4	-0,1	0,0	0,0	0,1	-0,6	0,0	-3,1
Consumul privat, %	-5,8	-1,2	-1,0	-0,1	0,1	0,4	-1,9	0,0	-10,2
Investițiile totale, %	0,3	0,1	0,4	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0	0,9
Exporturile, %	-10,3	-1,9	-1,5	-0,2	0,1	0,8	-3,3	0,0	-17,5
Importurile, %	-6,5	-1,2	-1,0	-0,1	0,0	0,5	-2,1	0,0	-11,0
Cursul real de schimb, %	-3,2	-13,3	-9,6	-1,4	0,0	-0,5	-1,4	0,2	-24,6
Investiții / PIB, p.p.	0,8	2,9	2,2	0,3	0,0	-0,1	0,2	-0,1	5,8
Economii / PIB, p.p.	-2,3	-6,0	1,5	-4,8	0,0	0,1	-0,6	0,5	-11,4
Cont curent / PIB, p.p.	-0,5	-1,1	-0,8	-0,1	0,0	-0,1	-0,2	0,0	-2,4
Deficit comercial / PIB, p.p.	-1,4	-2,2	-1,6	-0,2	0,0	-0,3	-0,4	0,0	-5,2
Deficit bugetar / PIB, p.p.	-3,5	-9,9	-1,3	-5,2	0,0	0,1	-1,0	0,5	-19,2

Surse: simulările autorului.

din surse nefiscale, economia crește, în timp ce investițiile, din contra – scad moderat (circa -0,1%). În aceste două cazuri, veniturile bugetare scad, ceea ce se traduce și în scăderea economiilor disponibile pe economie pentru investiții.

Privind lucrurile în ansamblu, se poate afirma că adoptarea politicii fiscale moldovenești în regiunea transnistreană va avea efectul negativ anticipat asupra economiei regionale și bunăstării populației. Acest lucru este firesc și se încadrează în predicțiile teoretice. Mai ales că scenariile date nu au modelat careva măsuri compensatorii din partea Guvernului Republicii Moldova.

Însă, efectul economic al adoptării politicii fiscale și vamale moldovenești nu este de departe atât de dramatic precum s-ar putea crede la prima vedere. Mai mult decât atât, într-un scenariu realist de reintegrare, transpunerea unor impozite și taxe poate fi realizată în mod gradual, pe durata unui orizont rezonabil de timp (2-3 ani) și adoptând măsuri de precauție necesare pentru prevenirea migrației muncii și capitalului. Cât privește politica comercială (tarifele vamale de import și export), aceasta poate fi implementată fără perioade de tranziție, armonizarea dată urmând să aibă un efect pozitiv asupra economiei regiunii.

Merită de subliniat faptul că tranziția de la taxa pe vânzări la TVA ar putea fi chiar destul de simplă, în pofida impactului negativ asupra bugetului și producției regiunii. Conceptual, mecanismul TVA este construit astfel încât acest impozit să fie auto-implementabil – producătorii sunt avantajați de posibilitatea deducerii TVA la inputurile utilizate, prin urmare, sunt interesați să arate „în alb” toate tranzacțiile. Incidența fiscală a TVA-ului în ultimă instanță este asupra consumatorilor finali – mai ales în economia dominată de monopoluri a regiunii – și are efect tranzitoriu.

În noul sistem fiscal, regiunea urmează să-și definească în mod autonom doar impozitele și taxele locale. Defalcările de la veniturile generale de stat și transferurile de la bugetul de stat vor trebui făcute pentru echilibrarea veniturilor și cheltuielilor. Pentru evitarea distorsiunilor și avantajelor fiscale artificiale în favoarea companiilor pe oricare din cele două maluri, uniunea fiscală trebuie instituită cât mai repede împreună cu uniunea monetară, fără perioade de tranziții prea lungi care să presupună coexistența unor sisteme paralele. Tolerate prea mult timp, sistemele fiscale și monetare paralele într-o țară reintegrată vor favoriza migrarea firmelor și gospodăriilor de pe un mal pe altul.

4

COSTURILE BUGETARE ALE REINTEGRĂRII REPUBLICII MOLDOVA

Sursele principalelor costuri

Reintegrarea regiunii transnistrene a Republicii Moldova presupune introducerea în regiune a politicilor și standardelor aplicabile pe malul drept într-o serie de aspecte esențiale pentru convergența standardelor de viață (productivitate, nivel de salarii, salarii), pentru concurența loială între firmele de pe cele două maluri și pentru buna funcționare a economiei reintegrate. Aceasta inevitabil va avea impact asupra economiei și bugetului Republicii Moldova.

O listă (neexhaustivă) a celor mai costisitoare măsuri include următoarele:

Costuri la etapa de pre-reintegrare:

- **Subvențiile tranzitorii pentru compensarea creșterii prețului gazului.** Mai sus a fost arătat că o eliminare bruscă a subvenției actuale pe care o primește regiunea din partea Federației Ruse ar putea să ruineze economic Transnistria și să majoreze substanțial costurile bugetare pe termen lung ale reintegrării. Ipoteza noastră este că Guvernul Republicii Moldova își va asuma responsabilitatea pentru acordarea unor subvenții tranzitorii plătite direct către gospodăriile casnice și firmele din regiune, care să amortizeze șocul scumpirii gazului. În situația când gazul pentru regiune va trebui procurat din alte surse decât Federația Rusă, alocarea acestei subvenții către regiune va rezulta în creșterea datoriei publice externe a Republicii Moldova. Ținând cont de aceasta, este evident că acordarea acestor subvenții trebuie să fie în strânsă corelare cu progresul real al negocierilor și al reintegrării la fazele timpurii. S-ar putea, însă, să nu fie fezabil un scenariu în care Republica Moldova să acorde subvențiile DUPĂ ce este realizată reintegrarea, deoarece criza gazului ar putea să se materializeze mult mai devreme. Aceasta, evident, reprezintă o sursă de risc politic pentru Republica Moldova – cel de acordare a subvențiilor compensatorii fără un progres real ulterior al procesului de reintegrare.
- **Demontarea structurilor ilegale și securizarea noului regim economic.** Dreptul civil, protecția concurenței, legislația fiscală și comercială, alte instituții economice esențiale nu vor putea fi impuse integral în regiune decât după demontarea completă a structurilor paramilitare, de securitate și juridice ilegale și înlocuirea acestora cu structurile constituționale sau externe. Mai mult decât atât, demantelarea acestui sistem este imperativă pentru derularea în condiții democratice a referendumului pe ambele maluri care să valideze condițiile reintegrării. De-comisionarea exponenților actualului sistem administrativ, de justiție și de securitate înseamnă lichidarea unui număr mare de locuri de muncă. Eliminarea acestor funcții va genera, pe de o parte, economii majore. Pe de altă parte, un număr semnificativ ai deținătorilor actuali ai acestor locuri de muncă vor ajunge în situație de șomaj și vor necesita măsuri de suport bugetar pentru reconversie și reintegrare profesională într-un program special. Programul dat ar trebui să fie pe rol înainte de realizarea reintegrării propriu-zise. În acest proces, sunt posibile complicații politice, deoarece acordarea acestor plăți din bugetul Republicii Moldova poate genera proteste din partea combatanților de pe malul drept, care în prezent primesc indemnizații sociale foarte modeste. Singura soluție care ar putea asigura reconcilierea va fi majorarea substanțială a indemnizațiilor și pentru combatanți.
- **Costurile pentru resetarea sistemului de justiție regional.** Fără un sistem resetat de justiție al regiunii, nu va fi posibilă reintegrarea economică efectivă. Resetarea nu este posibilă decât pe baza unor judecători, procurori, avocați, notari și executori judecătorești pregătiți în sistemul de formare profesională din Republica Moldova. Considerând proporțiile demografice, pentru buna funcționare a sistemului justiției, în regiune ar trebui dislocați circa 100-120 judecători, 100-120 procurori, 300-320 avocați, 30-40 executori judecătorești și 50-60 notari, fără a ține cont de o serie de profesii auxiliare. Cea mai costisitoare din punct de vedere financiar este pregătirea judecătorilor și procurorilor, inclusiv din cauza că aceasta este una de durată. Chiar dacă în regiune urmează să fie delegați specialiști care sunt deja formați, ei vor trebui înlocuiți pe malul drept de alți specialiști, prin urmare oricum sunt inevitabile costurile legate de formarea profesională a unui număr mare de juriști.
- **Derularea recensământului populației regiunii.** Nici în condiții normale, recensământul nu este un proces foarte ieftin, dar mai ales în situația când în regiune lipsesc structuri statistice credibile. Totuși, realizarea cât mai timpurie a unui recensământ general al populației transnistrene este in-

dispensabilă pentru integrarea regiunii în mecanismul de planificare bugetară anuală și pe termen mediu aplicabil în Republica Moldova. Realizarea recensământului trebuie să fie o precondiție pentru integrarea pensionarilor din regiune în sistemul de pensii moldovenesc. Este indispensabil ca recensământul să fie derulat sau supravegheat de Biroul Național de Statistică.

- **Costurile derulării unui referendum de validare a reînegrării.** Referendumul trebuie să aibă loc pe ambele mări simultan, costurile sunt determinate atât de costurile unitare normale, cât și de necesitatea de asigurare a unei prezențe cât mai largi a observatorilor internaționali.

Costuri la etapa post-reintegrare:

- **Finanțarea pensiilor regionale.** Conform legislației aplicabile, marea majoritate a actualilor pensionari din regiune, chiar dacă sunt cetățeni ai Republicii Moldova, nu ar avea dreptul la pensii de vârstă deoarece nu au realizat stagiul minim de cotizare de 15 ani. Integrarea lor directă în sistemul de pensii moldovenești se ciocnește de o serie de probleme juridice. Inclusiv, aceasta ar fi în coliziune cu principiul de echitate și cel contributivitate. Întrucât pensionarii transnistreni nu au contribuit la sistemul de pensii național, ei nu au dreptul de a beneficia de pensii la nivelul celor care au realizat contribuții. În actuala legislație națională, pensionarii din Transnistria ar putea pretinde maxim la o alocație socială din partea statului, adică aproximativ 50% din pensia minimă, 1300 MDL/lună conform datelor pentru anul 2023. O alocație de asemenea mărime nu ar asigura convergența necesară a standardelor de viață, fiind chiar mai mică decât actuala pensie modestă pe care pensionarii deja o primesc în regiune. Pentru durabilitatea reînegrării, vor fi necesare modificări substanțiale, chiar dacă tranzitorii, în legislația națională de pensionare, pentru a plăti beneficiarilor din regiune pensii măcar la nivelul pensiei minime pe malul drept (2600 MDL/lună conform datelor pentru 2023). În paralel, este indispensabilă majorarea graduală a vârstei de pensionare la 63+ ani pentru femei și bărbați. Un calendar realist de tranziție ar putea fi majorarea, începând cu anul 2025, a vârstei de pensionare cu 6 luni / an pentru ambele sexe, astfel încât vârsta minimă de pensionare de 63 ani să fie atinsă în anul 2033 pentru bărbați și în anul 2038 pentru femei. În paralel, urmează a fi majorat gradual și stagiile minime de cotizare – de la 25 ani pentru bărbați și 20 de ani pentru femei, aplicabile la momentul pentru populația regiunii, la 34 ani pentru ambele sexe aplicabile în Republica Moldova¹¹.
- **Achitarea salariilor în administrația publică.** Pentru asigurarea bunei funcționări a tuturor serviciilor statului (dar, evident, și pentru fidelizarea elitelor locale), este indispen-

sabilă stabilirea salariilor în sectorul administrației publice al regiunii la nivelul aplicabil în Republica Moldova chiar de la începutul procesului de reintegrare, fără perioade de tranziție.

- **Finanțarea școlilor și spitalelor.** Unitățile școlare și sanitare din regiune trebuie să fie incluse în sistemul național de finanțare la costurile unitare normative în vigoare în Republica Moldova. În același timp, o bună parte din școli și spitale ar putea necesita investiții de capital majore pentru asigurarea cu echipament și eficientizarea energetică, etc. În lipsa datelor, este dificilă evaluarea acestor necesități investiționale.
- **Asistența socială a populației.** Acest domeniu presupune integrarea necondiționată a tuturor solicitanților de asistență socială din regiune în sistemul național de asistență și servicii sociale. Spre deosebire de sistemul de asigurări sociale, sistemul de asistență și servicii sociale trebuie să răspundă necondiționat tuturor celor care au nevoie de asistență și protecție. Cele mai costisitoare elemente vor fi legate de extinderea ajutorului social și a compensațiilor pentru perioada rece a anului, chiar după anticipata scumpire a gazului.
- **Subvențiile și prețurile.** În prezent regiunea practică un sistem extins, incoerent și netransparent de subvenții bugetare pentru companiile din regiune. Pentru a preveni efectele negative asupra liberei concurențe între companiile de pe cele două maluri, acest sistem urmează a fi lichidat cât mai devreme posibil. Organizațiile rezidente pe malul stâng, pe măsură ce se re-înregistrează în organele administrative constituționale, trebuie să primească acces la toate programele de ajutor de stat, inclusiv programele administrate de Organizația pentru Dezvoltarea Antreprenoriatului, Fondul Național pentru Mediu, Agenția pentru Intervenții și Plăți în Agricultură, Agenția Națională pentru Cercetare și Dezvoltare, etc.
- **Programele de investiții publice.** Regiunea necesită investiții susținute în infrastructura publică, în special, infrastructura de transport rutier, infrastructura edilitară și comunitară și în proiecte de eficiență energetică. În unele domenii, cum ar fi dezvoltarea economică locală, localităților din stânga Nistrului ar trebui să li se ofere acces la programele naționale (cum ar fi „Satul European”) imediat. Accesul la finanțarea din sursele europene ar trebui să fie oferit imediat după derularea alegerilor locale conform standardelor democratice.

Costuri semnificative, dar incerte:

- **Verificarea, validarea și unificarea registrelor administrative.** Aceste măsuri se referă la registrele populației, unităților de drept, mijloacelor de transport, conducătorilor de vehicule, imobilelor, gospodăriilor țărănești etc. și la o mulțime de sisteme informaționale automatizate care urmează a fi populate cu date referitoare la regiune. Deși ar putea părea îndoielnică relevanța acestei măsuri prea

¹¹ Chiar dacă nu se va realiza reintegrarea, majorarea vârstei de pensionare este singura soluție pe care o au la dispoziție autoritățile regiunii pentru amânarea imploziei sistemului de pensii regional.

tehnice, trebuie de menționat că fără ea va fi imposibilă extinderea în regiune a serviciilor publice, nici în formă clasică, nici în formă digitalizată. De asemenea, va fi imposibilă verificarea eligibilității în programele publice de finanțare a IMM-urilor, în fondurile de susținere a producătorilor agricoli etc. Costurile acestei acțiuni sunt greu de estimat cu precizie, inclusiv din cauză că autorul nu cunoaște forma și starea registrelor corespunzătoare din stânga Nistrului, dar în mod cert este vorba de sume semnificative, posibil de ordinul a 100 milioane MDL.

- **Costurile legate de o eventuală amplasare a unei misiuni internaționale de securitate în regiune.** Dacă negocierile vor conduce la agrearea unei misiuni polițienești neutre pentru a asigura reconcilierea celor două maluri, presupunerea noastră este că eventualele costuri aferente vor fi asumate în marea majoritate de organizațiile care vor derula misiunea internațională. În ipoteza că misiunea de securitate va fi de proporții similare cu cele ale misiunii ONU de menținere a păcii în Cipru sau cea din Liban, costurile anuale ar putea fi între 50 și 60 milioane USD. Totuși, practicile internaționale arată că Republica Moldova va trebui să suporte o parte din aceste costuri.
- **Evacuarea sau lichidarea controlată a munițiilor de la depozitul de la Cobasna.** Prezența acestor muniții reprezintă un risc major în adresa securității militare, economice, ecologice și umane. O evaluare care datează din anul 2000 privind costurile evacuării acestor muniții se ridică la valoarea de 40 milioane USD¹². În condițiile de securitate de astăzi, s-ar putea ca aceste estimări să nu mai fie realiste, iar singura opțiune disponibilă să fie lichidarea controlată la fața locului și nu evacuarea acestora prin tranzitarea teritoriului Ucrainei. Ținând cont de importanța subiectului, presupunerea autorului este că Republica Moldova va obține ajutor internațional pentru rezolvarea acestei probleme. Totuși, lichidarea unui volum atât de mare de muniții va implica o serie de costuri legate de strămutarea populației din regiune, acordarea unor compensații, măsuri de protecție ecologică etc.
- **Costurile unei eventuale crize bancare sistemice.** După cum este arătat în capitolul 1, planează unele semne de incertitudine privind soliditatea sectorului bancar al regiunii. Este imperativă auditarea externă independentă cât mai timpurie posibilă a tuturor instituțiilor bancare din regiune și, în funcție de rezultat, impunerea unei supravegheri / administrații speciale. Dacă una sau mai multe instituții bancare intră în incapacitate de plată pe durata sau în urma unei eventuale crize economice legate de scumpirea

gazului, aceasta poate provoca riscurile unui colaps bancar sistemic la care Guvernul Republicii Moldova și Banca Națională a Moldovei vor trebui să răspundă cu măsuri financiare costisitoare. Impactul bugetar al acestor măsuri este în mod clar foarte mare – chiar 2,0-2,5 miliarde MDL, în funcție și de cursul de schimb negociat, într-un scenariu extrem în care trebuie de satisfăcut cererile de retragere a 50% din mijloacele deținute în conturile curente de populație și firme. Totuși, probabilitatea de materializare a acestui risc nu poate fi evaluată la această etapă.

- **Evacuarea forțelor armate ale Federației Ruse.** Însuși procesul evacuării forțelor armate ar putea să nu comporte costuri directe majore, însă perpetuarea prezenței lor pe teritoriul regiunii va reprezenta un factor major de risc de țară care va diminua atractivitatea investițională a regiunii și va limita creșterea economică mult sub potențial. Totodată, în condițiile războiului din Ucraina pare puțin fezabilă evacuarea acestor trupe prin tranzitarea teritoriului ucrainean. Identificarea și utilizarea unei rute alternative de evacuare controlată a acestor forțe ar putea să implice costuri mai mari.
- **Costurile unei eventuale recunoașteri a datoriei pentru gaz a regiunii ca parte a datoriei externe a Republicii Moldova.** Ipoteza noastră este că înainte de reintegrarea oficială, autoritățile de facto ale regiunii își vor declara incapacitatea de plată a datoriei publice, că Republica Moldova nu va include datoria regiunii pentru gaz în datoria sa externă, iar compania „Gazprom” va casa această datorie. Totuși, nefiind clare angajamentele juridice ale companiei „Moldovagaz” în legătură cu această datorie, nu este clar cât de fezabilă ar fi această strategie. În mod clar, datoria reprezintă unul din cele mai mari riscuri în adresa costurilor reintegrării și a sustenabilității datoriei externe a Republicii Moldova.

Scenariul reintegrării și parametri-cheie

Pentru evaluarea impactului bugetar al reintegrării, autorul a luat în considerare următorul scenariu:

La etapa de pre-reintegrare:

- În 2025 regiunea acceptă condițiile generale de autonomie pe care le presupune statutul actual al U.T.A. Găgăuzia.
- După agrearea soluției politice, pregătirea reintegrării durează 3 ani, proces care implică negocieri bilaterale și multilaterale pe subiecte concrete. Negocierile bilaterale vizează condițiile oferite de Republica Moldova pensionarilor, fostei administrații, personalului militar de-comisionat, modalitățile și condițiile de recunoaștere a drepturilor de proprietate, cursul de schimb la care urmează să fie renominalizate activele populației, firmelor și băncilor regiunii etc. Negocierile multilaterale se referă la evacuarea munițiilor și trupelor ruse, instituirea unui fond extern pentru susținerea reintegrării, pregătirea misiunii internaționale de securitate, etc.

¹² Dumitru Burduja, „Depozitul de la Cobasna – pericol pentru securitatea ecologică a Republicii Moldova”, publicație apărută în culegerea Conferinței „Asigurarea dreptului la un mediu sănătos și provocările tranziției spre UE”, conferință științifică națională, pp. 278-283, Chișinău, Republica Moldova, 12 mai 2023, Universitatea de Stat din Moldova, https://ibn.idsi.md/sites/default/files/imag_file/278-284_5.pdf.

- În 2024 începe formarea viitorilor judecători, procurori, avocați, notari și executori judecătorești necesari pentru resetarea sistemului justiției în regiune. Necesitatea începerii cât mai timpurii este determinată de durata destul de îndelungată de formare a judecătorilor și procurorilor (3 ani studii licență + 2 ani studii masterat + 1,5 ani formare profesională inițială în cadrul Institutului Național pentru Justiție).
 - Prețul gazului pe piețele globale rămâne neschimbat în viitorul previzibil, ceea ce face ca în 2025 prețul gazului în regiune să fie în medie de 8 ori mai mic decât prețul gazului în dreapta Nistrului. Transnistria suportă scumpirea gazului, dar impactul crizei este atenuat de ajutorul financiar acordat de Republica Moldova. În loc de o majorare brută de 8 ori a prețului la gazul livrat regiunii până la nivelul de piață, prețul crește conform unei grile amortizate: de câte 1,9 ori în anul 2025, în 2026 și în 2027 și cu 20% în 2028 pentru finalizarea convergenței.
 - Guvernul Republicii Moldova achită diferența dintre prețul plătit de regiune și prețul de piață sub forma unei subvenții tranzitorii care este eliminată odată cu finalizarea procesului de aliniere a prețului pentru gaz la prețul de piață. Reflectând grila de mai sus de tranziție la prețurile de piață, valoarea subvenției este de 290 milioane USD în 2025, 180 milioane USD în 2026 și 40 milioane USD în 2027, adică un total de circa 510 milioane USD. Este de menționat că durata perioadei de tranziție are implicații majore asupra costurilor subvenției. De exemplu, dacă tranziția durează nu 3 ani, ci 4, valoarea totală a subvenției crește la 900 milioane USD. Evident, și prețul global al gazului are importanță majoră: dacă Moldova va cumpăra gaz cu 50% mai ieftin decât în prezent, atunci și valoarea subvenției tranzitorii pentru Transnistria va scădea până la 230 milioane USD pentru toata perioada de tranziție.
 - Subvenția primită de regiune amortizează șocul scumpirii gazului asupra PIB-ului, acesta scăzând cu 4% în 2025, 3,8% în 2026, 3,6% în 2027 și 0,7% în 2028 (în comparație cu scenariul de bază, unde scăderea este mult mai dură și cu efecte dezastruoase pe termen lung). Alte două efecte ale subvenției sunt: 1) păstrarea locurilor de muncă în regiune și, astfel, reducerea numărului de persoane deplasate pe malul drept, de la 42 mii în scenariul de bază la 26 mii și 2) conservarea mai bună a potențialului productiv al regiunii.
 - În anul 2026 în regiune este desfășurat un recensământ general al populației.
 - În anul 2027 este desfășurat un referendum pe ambele maluri pentru a legitima condițiile de reintegrare.
 - Până în 2027 toate structurile de forță și securitate în regiune sunt lichidate. Drept efect, 12,5 mii de oameni ajung în șomaj. Pentru reconversia lor profesională, Republica Moldova demarează un program de plăți lunare în valoare de 2 mii MDL/beneficiar. Programul este tranzitoriu, numărul beneficiarilor scăzând odată cu reintegrarea lor în ocupații civile. Paralel, este implementat un program permanent de indemnizații lunare pentru veteranii din dreapta Nistrului, în valoare de 2 mii MDL /beneficiar, pentru un număr total de beneficiari de 19 mii oameni.
- ### La etapa post-reintegrare
- La 1 ianuarie 2028 leul moldovenesc devine singura monedă oficială în circulație în regiune. Aderarea la zona leului marchează momentul reintegrării propriu-zise. Activele populației și agenților economici din regiune sunt renominalizate la cursul de 2 „ruble” / MDL. Leul moldovenesc suferă o ușoară depreciere (circa 10%) determinată de extinderea zonei sale monetare cu o regiune mult mai puțin productivă.
 - La 1 ianuarie 2028, regiunea aderă la politică fiscală a Republicii Moldova. Convergența fiscală se produce treptat și se finalizează la 31 decembrie 2030. Aceasta permite atenuarea semnificativă a impactului economic negativ al creșterii poverii fiscale.
 - Începând cu anul 2028 Republica Moldova își reduce cu 20% cheltuielile pentru apărare, odată cu dispariția riscurilor militare din partea regiunii transnistrene.
 - Începând cu 2028 responsabilitatea pentru ordinea publică și securitatea regiunii este asumată de o misiune internațională sub egida ONU sau UE. Republica Moldova preia această funcție începând cu anul 2038.
 - Pentru a sprijini dezvoltarea accelerată a infrastructurii publice în regiune, începând cu anul 2028, Republica Moldova partajează cu regiunea transnistreană resursele pentru finanțarea investițiilor publice. Partajarea este făcută proporțional populațiilor pe cele două maluri. În 2028 suma alocată regiunii este circa 55 milioane USD, dar crește progresiv odată cu economia țării reîntregite, atingând 82 milioane USD în anul 2040.
 - Începând cu 2031, după ce sunt evacuate trupele și munițiile Federației Ruse, regiunea transnistreană începe să primească investiții străine directe. În 2031 valoarea acestora este de 20 milioane USD/anual, se presupune o rată de creștere anuală de 10%, astfel încât în 2040 influxul anual de investiții ajunge la 47 milioane USD. O asemenea rată de creștere este plauzibilă în măsura în care problema proprietății este rezolvată efectiv și regiunea reușește o deschidere autentică față de economia externă.
 - Combinația dintre investițiile publice partajate de Republica Moldova și investițiile străine directe asigură mai întâi conservarea, iar ulterior și creșterea capitalului productiv, în pofida scăderii economice cauzate de criza gazului și tranziția la noua politică fiscală. Datorită capitalului care a crescut, precum și câștigurilor de eficiență, începând cu anul 2031, regiunea revine la rate de creșteri de circa 7%, care treptat converg către 6% la orizontul anului 2040.

- Începând cu 2028, administrația publică, instituțiile școlare și sanitare publice din regiune încep să fie finanțate la costurile normative aplicate pe malul drept.
- Republica Moldova își asumă finanțarea pensiilor la nivelul pensiei minime din Republica Moldova, iar vârsta de pensionare începe să fie majorată gradual pentru a atinge 63 de ani în 2033 pentru bărbați și în 2038 pentru femei.
- Federația Rusă menține finanțarea pensiilor pentru pensionarii din sistemul său.

Estimarea costurilor bugetare nete ale reintegrării

La etapa de pre-reintegrare, valoarea estimată a costurilor totale este de 11,2 miliarde MDL (circa 596 milioane USD), dintre care ponderea covârșitoare revine subvenției tranzitorii acordate regiunii pentru a face față creșterii prețurilor pentru gaz (Tabelul 11). Ca pondere în PIB, costurile la etapa pre-reintegrare vor scădea de la 1,7% din PIB în 2025 la 0,5% din PIB în 2027, ca urmare a ajustării progresive a tarifelor pentru gaz. Costurile sunt foarte sensibile la prețul gazului pe piețele globale – o scădere a acestora cu 20% duce la scăderea subvenției tranzitorii până la 334 milioane USD, iar perioada de tranziție poate fi scurtată la 2 ani.

Tabelul 12 reproduce principalele rezultate ale calculelor costurilor nete la etapa post-reintegrare. Merită de subliniat aici că evaluarea dată se referă anume la costurile nete și nu la cele brute pe care le comportă reintegrarea. Costurile nete sunt transferurile pe care trebuie să le opereze Guvernul Republicii Moldova pentru finanțarea deficitului regiunii. Acestea sunt mai mici decât cele brute, deoarece veniturile regiunii vor crește, reintegrarea comportând și o serie de consecințe pozitive:

- **Creșterea eficienței totale a factorilor de producție pe ambele maluri**, determinată de înlăturarea costurilor de

tranzacție pe care le implică controalele de-a lungul zonei de securitate și a costurilor de schimb valutar, etc.

- **Lichidarea unei surse de pierderi fiscale enorme** pe care le comportă comerțul internațional ilicit în / din regiune.
- **Scăderea riscurilor de țară**, odată cu rezolvarea conflictului transnistrean urmând să scadă și costurile de accesare de către Republica Moldova reintegrată a finanțării internaționale, atât în condiții de piață, cât și în condiții concesionale, precum și să se îmbunătățească atractivitatea țării ca destinație pentru investițiile străine directe.

În simularea costurilor nete, a fost posibil de ținut cont doar de primul element. Conform celor prezentate în Tabelul 12, ocrotirea sănătății și protecția socială reprezintă cea mai mare parte din costurile asociate reintegrării – circa 58% la început – deși ponderea lor cel mai probabil va scădea sub 50% către anul 2040. Ponderea atât de înaltă este determinată de ponderea foarte mare a populației vârstnice, de unde vin beneficiarii principali ai ambelor sectoare de cheltuieli. Cheltuielile pentru educație vor scădea și în valoare absolută, și în valoare relativă, reflectând scăderea numărului de copii în sistemul educațional odată cu scăderea populației.

În valoare absolută, costurile nete încep în 2028 de la nivelul de 11,2 miliarde MDL (circa 511 milioane USD), dar scad până la 5,4 miliarde MDL (174,5 milioane USD) către anul 2040. Pe măsura creșterii economiei pe ambele maluri, ponderea acestor costuri în PIB-ul Republicii Moldova scade de la 2,7% în primul an după reintegrare până la 0,9% în anul 2037, după care se produce o ușoară creștere odată cu reluarea de către Republica Moldova a misiunii de apărare și ordine publică în regiune.

Astfel, deși costurile inițiale sunt destul de mari, acestea nu sunt insurmontabile, iar pe măsura trecerii timpului, a creșterii economiei Republicii Moldova și a ieșirii din criză a economiei transnistrene, povara acestora este tot mai mică. Aceste cos-

Tabelul 11.

Costurile etapei pre-reintegrare în ipoteza prețurilor constante la gaz, miliarde MDL dacă nu este menționat altceva

Măsura finanțată	2024	2025	2026	2027	Total etapa
Recensământul populației regiunii	-	-	0.069	-	0.069
Organizarea și derularea referendumului	-	-	-	0.128	0.128
Instruirea specialiștilor de justiție	0.015	0.016	0.018	0.010	0.059
Subvenția pentru creșterea prețurilor gaz	-	5.663	3.626	0.884	10.172
Programul de comisionare a paramilitarilor	-	-	-	0.312	0.318
Programul de indemnizații pentru veterani	-	-	-	0.476	0.476
Costurile totale	0.015	5.679	3.712	1.816	11.222
Costurile totale, % din PIB Republica Moldova	0.0	1.7	1.1	0.5	
Costurile totale de reintegrare, milioane USD	0.8	295.3	210.8	89.2	596.1

Surse: calculele și estimările autorului.

Tabelul 12.

Costurile etapei post-reintegrare, miliarde MDL dacă nu este menționat altceva

Măsură și sectorul finanțat	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
Recensământul populației regiunii	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.28	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Instruirea specialiștilor de justiție	0.011	0.040	0.021	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
Programul de decomisionare a paramilitarilor	0.33	0.32	0.29	0.25	0.20	0.17	0.13	0.11	0.09	0.07	0.06	0.05	0.04
Programul de indemnizații pentru veterani	0.49	0.51	0.52	0.52	0.53	0.54	0.55	0.56	0.56	0.57	0.57	0.58	0.58
Servicii cu destinație generală	2.40	2.46	2.52	2.58	2.65	2.72	2.79	2.87	2.91	2.96	3.01	3.06	3.12
Apărare, securitate și ordine publică	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1.63	1.66	1.69
Servicii în domeniul economic	0.52	0.61	0.68	0.77	0.87	0.97	1.08	1.19	1.29	1.39	1.48	1.58	1.67
Ocroțirea sănătății	4.30	4.41	4.47	4.52	4.58	4.63	4.68	4.73	4.73	4.73	4.73	4.73	4.73
Educație	2.95	2.91	2.89	2.90	2.91	2.92	2.94	2.95	2.93	2.91	2.90	2.88	2.86
Protecție socială	4.21	4.28	4.31	4.34	4.36	4.37	4.43	4.49	4.50	4.51	4.54	4.64	4.73
Alte cheltuieli	0.27	0.31	0.35	0.40	0.45	0.50	0.55	0.61	0.66	0.71	0.76	0.81	0.86
Venituri bugetare nominale ale regiunii	4.24	5.17	6.08	6.88	7.74	8.64	9.58	10.55	11.43	12.31	13.18	14.04	14.86
Costurile totale nete	11.2	10.7	10.0	9.4	8.8	8.2	7.9	7.0	6.3	5.5	6.5	5.9	5.4
Costurile totale nete, % din PIB Republica Moldova	2.7	2.4	2.1	1.9	1.7	1.5	1.4	1.2	1.0	0.9	1.0	0.9	0.7
Costurile totale nete, milioane USD	511.0	471.7	427.9	392.6	357.3	322.6	301.3	258.9	226.1	194.9	222.3	197.4	174.5
Deficitul regiunii	10.4	9.8	9.1	8.6	8.1	7.5	6.9	6.3	5.6	4.9	5.9	5.3	4.8
Deficitul regiunii, % din PIB regional	76.9	62.1	51.2	42.8	35.5	29.5	24.5	20.3	16.7	13.6	15.2	12.9	11.0

Surse: calculele și estimările autorului.

turi sunt mai mult decât îndreptățite ținând cont de efectele pe termen lung și de importanța misiunii de reintegrare a țării. Corectitudinea strategiei fiscal-bugetare propuse este demonstrată de scăderea graduală a deficitului bugetar propriu al regiunii transnistrene. Regiunea suferă câteva șocuri majore cauzate de criza gazului, abolirea „rublei”, introducerea noii

politici fiscale, adoptarea unor norme mai înalte de finanțare a sectoarelor publice – toate acestea conduc la un deficit foarte înalt de aproape 80% din PIB-ul regional. Dar, către anul 2040, deficitul scade la 11%. Deficitul ar putea scădea și mai rapid, deoarece în proiecții autorul a adoptat ipoteze foarte precaute privind creșterea economică post-criză a regiunii.

5

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

Diagnoza efectuată arată că regiunea transnistreană se ciocnește cu dificultăți structurale insurmontabile în cazul prelungirii scenariului de „independență” nerecunoscută internațional. Schimbările demografice – scăderea fertilității, creșterea emigrării, îmbătrânirea demografică – avansează cu un asemenea ritm, încât piața internă devine tot mai irelevantă, iar presiunea fiscală asupra forței de muncă atinge cote nesustenabile. Într-un context geopolitic extrem de nociv, regiunea devine tot mai vulnerabilă la șocurile externe. Eventuala scumpire a gazului natural, care ar putea să se producă chiar în 2025, este principala provocare pentru regiune pe termen scurt. În lipsa unui suport extern, regiunea va suferi pierderi enorme de forță de muncă și de capacități productive chiar și în cazul unei ajustări graduale a prețurilor – deși nu este cert faptul că autoritățile regiunii ar putea asigura o asemenea ajustare graduală.

Logica economică și interdependențele comerciale existente – cum ar fi dependența regiunii de Republica Moldova ca piață de desfacere pentru energia electrică, dependența de UE ca piață de desfacere pentru produsele de metalurgie, textile și alte bunuri, iar în curând și dependența totală de Republica Moldova în aprovizionarea cu gaz, oferirea de suport umanitar și resurse investiționale – toate acestea sugerează că cel mai bun scenariu pentru bunăstarea oamenilor din regiune este revenirea în componența Republicii Moldova. Doar în acest sistem de coordonate regiunea va putea să acceseze neîngrădit piețele externe – principala sa sursă de creștere economică durabilă pe termen mediu și lung - și să-și asigure acces la investiții și tehnologii pentru modernizarea tehnologică a economiei și valorificarea potențialului său economic. Este util de menționat că rolul pieței interne este deja unul secundar în raport cu rolul exporturilor ca motor al creșterii economice a regiunii. Odată cu scăderea, emigrarea și îmbătrânirea populației, acest dezechilibru doar se va accentua.

Implicațiile bugetar-fiscale legate de reintegrarea Republicii Moldova trebuie privite pe două planuri. Pe planul politicii fiscale, regiunea va trebui să facă tranziția la sistemul fiscal aplicabil în Republica Moldova. Veniturile fiscale în Republica Moldova sunt puțin mai mari decât în regiunea transnistreană (30% din PIB, față de 27%), de aceea adaptarea unei politici fiscale mai împovărătoare în mod firesc va avea un anumit efect negativ asupra economiei regionale. Însă, deși negativ, impactul estimat este mai degrabă moderat, de ordinul a

3-4% din PIB și poate fi relativ ușor gestionat printr-un grafic de ajustare treptată a unor impozite sau, mai oportun, prin subvenții compensatorii din partea Guvernului Republicii Moldova. Cel mai mare șoc este de așteptat de pe urma înlocuirii taxei pe cifra de afaceri cu taxa pe valoare adăugată. Impactul introducerii tarifului vamal de import moldovenesc va fi practic nul, efectele scăderii tarifului pentru produsele industriale compensându-se cu cele de majorare a tarifului pentru produsele agricole. Anularea tarifului vamal de export va avea efecte pozitive pentru economia regională, ca și reducerea poverii veniturilor nefiscale asupra firmelor.

Pe planul cheltuielilor bugetare, la faza de pre-reintegrare, principala povară pentru Republica Moldova va deriva din necesitatea de acordare a unor subvenții pentru ca regiunea transnistreană să facă față unei eventuale crize a scumpirii gazului cu pierderi minime pentru capacitatea sa productivă. În cazul în care prețurile globale pentru gaz rămân neschimbate, iar ajustarea tarifelor în regiune se produce gradual pe durata a 3 ani, cele mai mari costuri vor fi în primul an - puțin sub 300 milioane USD (1,7% din PIB-ul Republicii Moldova) - după care acestea vor scădea la 210 milioane USD în anul doi (1,1% din PIB) și puțin sub 90 milioane în anul trei (0,5% din PIB).

După reintegrare, costurile bugetare vor fi determinate de decalajul dintre veniturile bugetare proprii și cheltuielile bugetare necesare în stânga Nistrului pentru realizarea convergenței socioeconomice cu malul drept. Principala povară pentru buget va fi necesitatea finanțării sistemului de sănătate și de protecție socială a regiunii la normele unitare aplicabile pe malul drept. În 2028 – anul presupusei reintegrării – Guvernul va trebui să transfere regiunii circa 511 milioane USD (2,7% din PIB). Odată cu creșterea economică realizată de Republica Moldova, cu așezarea tot mai temeinică a noului sistem fiscal și cu reluarea creșterii economiei regionale, aceste costuri vor scădea. Proiecțiile macrofinanciare realizate arată că în anul 2035 transferurile de egalizare către regiune vor fi de circa 260 milioane USD (1,2% din PIB-ul Republicii Moldova), iar către anul 2040 - 175 milioane USD (0,7% din PIB).

Pe de o parte, este clar că reintegrarea implică costuri foarte mari, mai ales la fazele timpurii. Acestea, de altfel, ar putea să scadă – sau să crească – dramatic, în funcție de evoluția prețurilor globale ale gazului. Nivelul prețurilor determină nu doar costurile la etapa de pre-reintegrare, dar și viteza de re-

cuperare și creștere economică a regiunii pe termen lung, prin urmare și costurile suportate din bugetul Republicii Moldova.

Pe de altă parte, reintegrarea comportă beneficii economice enorme în perspectivă, unele dintre care nu pot fi estimate cantitativ la această etapă. Pentru Republica Moldova, principalul argument în favoarea reintegrării este eliminarea unei surse majore de riscuri și amenințări în adresa securității țării – implicit, aceasta permite și reducerea cheltuielilor pentru apărare și securitate. Însă există și o serie de argumente pur economice în favoarea reintegrării, inclusiv accesarea unor resurse creditare mai ieftine pe piețele internaționale în urma reducerii riscurilor de țară, eliminarea unor surse de concurență neloyală pentru agenții economici de pe malul drept, eliminarea sursei exporturilor de contrabandă care inundă malul drept, restabilirea unor legături inter-industriale firești care au funcționat normal până în 1992 și creșterea semnificativă a potențialului economic al țării reintegrate (mai mult decât simpla sumă a celor două economii).

Pentru Transnistria, argumentele principale în favoarea reintegrării sunt anume cele economice. Revenită în sistemul economic moldovenesc, regiunea va putea să valorifice plener avantajele sale competitive și să depășească problemele structurale cronice (scăderea populației productive și deficitul cronic al resurselor investiționale). Sindromul de supraviețuire într-o „cetate asediată” va fi înlocuit de un obiectiv onorabil de dezvoltare economică și umană durabilă. Sistemul economic moldovenesc, deși foarte mic în comparație cu alte țări din Europa de Est, este totuși suficient de mare ca să amortizeze semnificativ șocurile la care este sensibilă regiunea. Nu în ultimul rând, aspectul cel mai important este că doar reintegrarea cu Republica Moldova poate să garanteze regiunii accesul la piețele externe. În scenariul „independenței” nerecunoscute, creșterea economică potențială este plafonată la circa 1-2% anual, și asta în cazul cel mai fericit. În cazul reintegrării, creșterea revine la 6-7% începând cu anii 2030.

Analiza efectuată permite formularea unui set de recomandări strategice pentru Guvernul Republicii Moldova:

- Indiferent de anul concret când se va produce reintegrarea, Republica Moldova trebuie să se pregătească pentru acordarea unui sprijin umanitar regiunii în cazul în care aceasta este lovită de o criză determinată de imposibilitatea procurării gazului subvenționat din partea Federației Ruse. Inclusiv, trebuie pregătite planuri pentru integrarea socioeconomică a unui număr destul de mare de persoane care vor dori să se strămute din regiune pe malul drept.
- Deși pe termen scurt, pentru Guvern ar putea fi tentantă găsirea unei soluții de prelungire a furnizării – directe sau indirecte – a gazului din Federația Rusă la prețuri subvenționate pentru regiune, pe termen lung această strategie este perdantă, deoarece va perpetua principalul factor de competitivitate injustă a producătorilor de pe malul stâng în raport cu cei de pe malul drept. Oricum, un sistem economic integrat nu va putea funcționa pe baza unui tarif dual. O posibilă alternativă ar putea fi situația în care gazul

la tarif redus este livrat doar către MGRES, cu condiția unui tarif unic de electricitate pentru ambele maluri.

- Efectul economic al adoptării politicii fiscale și vamale moldovenești nu este de departe atât de dramatic precum s-ar putea crede sau precum se vehiculează în unele surse din regiune. Acest lucru trebuie comunicat clar atât autorităților, cât și firmelor din regiune. Mai mult decât atât, într-un scenariu realist de reintegrare, transpunerea unor impozite și taxe poate fi realizată în mod gradual, pe durata unui orizont rezonabil de timp (2-3 ani) și adoptând măsuri de precauție necesare pentru prevenirea migrației muncii și capitalului. O alternativă mai bună este acordarea unui alt set de subvenții tranzitorii pentru ajustare fiscală. Tarifele vamale de import pot fi ajustate imediat, iar cele de export – anulate imediat, cu efect pozitiv asupra economiei regiunii.
- Reintegrarea Transnistriei, inclusiv în bugetul public național, trebuie să fie condiționată strict de demontarea integrală și ireversibilă a tuturor structurilor militare, paramilitare și de securitate ilegale. Dacă acest lucru nu se va produce, în regiune va fi imposibil de implementat instituțiile fundamentale necesare pentru funcționarea economiei – inclusiv dreptul comercial, fiscal, corporativ și bancar, libera concurență. Dezechilibrele fiscale cronice nu vor putea fi preluate sub control. Mai mult decât atât, nu va fi posibilă instituirea unei uniuni monetare eficiente. Regiunea va profita, pe de o parte, de dobânzile mai mici la care se va putea împrumuta internațional și local Guvernul Republicii Moldova, pe de altă parte, nu va partaja riscurile de țară care vor face îndatorarea mai scumpă decât în scenariul alternativ. Regiunea va fi în continuare evitată de investițiile străine „curate”, din cauza riscurilor de securitate. Astfel, economia sa va funcționa sub potențial, iar costurile bugetare pentru Republica Moldova vor crește mai mult decât în scenariul de mai sus.
- Din considerente similare, este imperativă evacuarea trupelor ruse care staționează ilegal în regiune. Însă pentru prevenirea costurilor legate de o eventuală catastrofă umanitară, economică și ecologică în regiune, care se vor solda cu un nivel de costuri mult mai înalt al reintegrării, mai importantă este evacuarea sau lichidarea controlată a munițiilor și armamentului stocat în depozitele militare din satul Cobasna.
- Este necesară eliminarea monedei regionale din circulație și instituirea normelor de supraveghere bancară cât mai timpurii posibil. Optimală ar fi instituirea supravegherii și / sau administrării speciale din partea BNM în toate băncile regiunii, pentru a preveni materializarea riscurilor unei crize bancare sistemice în regiune. Dacă băncile eșuează, costurile reintegrării pentru bugetul Republicii Moldova vor crește substanțial. Din aceleași considerente, trebuie de analizat precaut gradul de expunere a băncilor moldovenești la eventuale plasamente – directe sau intermediare – din partea băncilor regionale.

- Pentru Republica Moldova este optimal ca, înainte de reintegrare, autoritățile regionale, într-o formă sau alta, să-și recunoască incapacitatea de plată a datoriei publice, iar Guvernul Republicii Moldova să nu recunoască această datorie ca parte a datoriei publice sau private externe a Republicii Moldova. Argumentul solid din partea Guvernului ar putea fi necesitatea unei compensații pentru staționarea ilegală a trupelor ruse pe teritoriul Republicii Moldova pe parcursul a mai bine de trei decenii.
- Pe termen lung, o prioritate absolută pentru politica economică națională ar trebui să fie dezvoltarea sectorului privat al regiunii, cu un accent pe IMM-urile fondate la etapa de post-reintegrare. Aceasta va permite consolidarea rolului surselor economice autonome în formarea veniturilor populației (salarii, dobânzi, profit) și atenuarea dependenței de transferurile sociale, va oferi deșeu pentru reconversia profesională a unei părți a celor care azi dețin joburi în sectorul public și, foarte important, va evita/împiedica erodarea conglomeratelor financiar-economice care oprirea apariția noilor jucători.
- Reintegrarea are o serie de implicații juridice, fiscale și bugetare dificil de comunicat public. Un exemplu este necesitatea acordării măsurilor de suport social pentru decomisionarea și reintegrarea pe piața muncii a exponenților sistemului de securitate și militar al regiunii. Aceasta ar putea fi urmată de proteste din partea veteranilor de pe malul drept care au luptat pentru independență. Un alt exemplu este necesitatea integrării în sistemul de pensii a pensionarilor din Transnistria – care nu au contribuit la bugetul de asigurări sociale de stat al Republicii Moldova. Aceasta va impune elaborarea unor soluții juridice tranzitorii. Pe de altă parte, criteriul de echitate care stă la baza sistemului public de asigurări sociale impune majorarea vârstei de pensionare a populației din regiune până la cenzul de pensionare aplicat în Republica Moldova.
- Unele măsuri pentru reintegrare ar trebui să înceapă imediat, chiar în 2024. Aceasta se referă, de exemplu, la necesitatea formării unui corp nou de judecători, procurori, avocați, notari, executori judecătorești care vor trebui să lucreze în regiune conform legislației naționale aplicabile pe malul drept.
- Este clar faptul că deși costurile reintegrării sunt destul de mari, acestea nu sunt insurmontabile, iar Republica Moldova trebuie să aibă suportul ferm, inclusiv financiar, al partenerilor externi. Diferențele dintre cele două maluri nu sunt încă foarte mari, prin urmare nici convergența nu ar trebui să dureze foarte mult. Totuși, este clar că va fi necesară instituirea unui fond „în regim de așteptare” care să poată finanța cele mai costisitoare elemente ale procesului, inclusiv costurile unor proiecte care nu sunt cunoscute la momentul actual. De exemplu, poate fi necesară construcția de noi poduri, linii de interconexiune electrică și alte proiecte de infrastructură pentru racordarea cât mai strânsă a regiunii cu Republica Moldova. Toate acestea vor cere un volum de resurse financiare ușor accesibile.

LISTA FIGURILOR

- 3 Figura 1.
Evoluția populației cu reședință obișnuită a regiunii transnistrene pe sexe și pe grupe-standard de vârstă în perioada 2016-2023, mii oameni
- 4 Figura 2.
Evoluția și tendințele populației ocupate în perioada 2017-2024, pe formele de proprietate ale organizațiilor angajatoare, mii oameni, început de an
- 6 Figura 3.
Evoluția comparativă a salariului mediu nominal și a pensiei medii nominale (lei moldovenești) și a puterii lor de cumpărare în Republica Moldova și în regiunea transnistreană
- 8 Figura 4.
Indicii PIB-ului în regiunea transnistreană și în Republica Moldova, %
- 8 Figura 5.
Contribuțiile factorilor la creșterea PIB-ului, % și puncte procentuale
- 9 Figura 6.
Evoluția PIB-ului potențial al regiunii transnistrene în perioada 2001-2023
- 11 Figura 7.
Rata inflației la sfârșit de an (%) și contribuțiile principalelor categorii de consum (puncte procentuale) în perioada 2003-2023
- 12 Figura 8.
Evoluția unor indicatori de robustețe financiară în perioada 2017-2024, început de an
- 13 Figura 9.
Evoluția veniturilor bugetare ale regiunii transnistrene, milioane „ruble”
- 14 Figura 10.
Evoluția comparativă a cheltuielilor bugetare, % din PIB
- 14 Figura 11.
Evoluția deficitului bugetar și a datoriei publice interne a regiunii transnistrene, % din PIB
- 16 Figura 12.
Evoluția deficitului contului curent și îndatorării nete a regiunii transnistrene
- 19 Figura 13.
Evoluția și proiecția PIB-ului, investițiilor și stocului de capital, anii 2019-2040
- 20 Figura 14.
Evoluția și proiecția populației pe grupe de vârstă și sexe, anii 2019-2040, mii persoane
- 21 Figura 15.
Evoluția și proiecția populației pensionare și lucrătoare în condițiile actuale de pensionare și în condițiile majorării vârstei de pensionare
- 21 Figura 16.
Evoluția și perspectivele bugetare, anii 2019-2040

LISTA TABELELOR

- 5 Tabelul 1.
Evoluția ocupării pe sectoare economice în perioada 2017-2024, mii oameni, început de an
- 5 Tabelul 2.
Structura comparativă a veniturilor populației în anul 2021, % din total
- 6 Tabelul 3.
Prețurile medii de consum la unele produse alimentare social importante în regiunea transnistreană, % din prețurile medii în Republica Moldova
- 7 Tabelul 4.
Nivelul prețurilor pentru unele produse și servicii în Republica Moldova și regiunea transnistreană, echivalent MDL, decembrie 2023
- 9 Tabelul 5.
Sursele de creștere economică a regiunii transnistrene pe perioade
- 10 Tabelul 6.
Descompunerea PIB pe elemente de cheltuieli, miliarde „ruble transnistrene”, prețuri curente, dacă nu este indicat altă unitate de măsură
- 15 Tabelul 7.
Balanța de plăți a regiunii transnistrene, mil USD
- 18 Tabelul 8.
Impactul scenariilor de scumpire a gazului asupra unor indicatori-cheie ai regiunii, variație procentuală (%) sau puncte procentuale (p.p.) față de scenariul de bază
- 22 Tabelul 9.
Veniturile bugetare în Republica Moldova și regiunea transnistreană, % PIB
- 25 Tabelul 10.
Impactul scenariilor de politică fiscală, variație procentuală (%) sau puncte procentuale (p.p.) față de scenariul de bază
- 30 Tabelul 11.
Costurile etapei pre-reintegrare în ipoteza prețurilor constante la gaz, miliarde MDL dacă nu este menționat altceva
- 31 Tabelul 12.
Costurile etapei post-reintegrare, miliarde MDL dacă nu este menționat altceva

DESPRE AUTOR

Valeriu Prohnițchi, economist, fondator „Polisistem”,
prohnițchi@gmail.com

IMPRESSUM

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

Responsabil:

Marcel Röhig | Reprezentant FES în Ucraina și Republica Moldova
Tel: +38 (044)234 0038 | Fax: +38 (044) 451 4031
www.fes.kiev.ua | www.fes-moldova.org

Pentru comenzi / Contact:

fes@fes-moldova.org

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

ASPECTELE FISCALE ȘI BUGETARE ALE REINTEGRĂRII REPUBLICII MOLDOVA



Diagnoza efectuată arată că regiunea transnistreană se ciocnește cu dificultăți structurale insurmontabile în cazul prelungirii scenariului de „independență” nerecunoscută internațional. Schimbările demografice – scăderea fertilității, creșterea emigrării, îmbătrânirea demografică – avansează cu un asemenea ritm, încât piața internă devine tot mai irelevantă, iar presiunea fiscală asupra forței de muncă atinge cote nesustenabile. Într-un context geopolitic extrem de nociv, regiunea devine tot mai vulnerabilă la șocurile externe. Eventuala scumpire a gazului natural, care ar putea să se producă chiar în 2025, este principala provocare pentru regiune pe termen scurt. În lipsa unui suport extern, regiunea va suferi pierderi enorme de forță de muncă și de capacități productive chiar și în cazul unei ajustări graduale a prețurilor, deși nu este cert faptul că autoritățile regiunii ar putea asigura o asemenea ajustare graduală.



Pe de o parte, este clar că reintegrarea implică costuri foarte mari, mai ales la fazele timpurii. Pe de altă parte, reintegrarea comportă beneficii economice enorme în perspectivă, unele dintre care nu pot fi estimate cantitativ la această etapă. Pentru Republica Moldova, principalul argument în favoarea reintegrării este eliminarea unei surse majore de riscuri și amenințări în adresa securității țării – implicit, aceasta permite și reducerea cheltuielilor pentru apărare și securitate. Însă există și o serie de argumente pur economice în favoarea reintegrării, inclusiv accesarea unor resurse creditare mai ieftine pe piețele internaționale în urma reducerii riscurilor de țară, eliminarea unor surse de concurență neloială pentru agenții economici de pe malul drept, eliminarea sursei exporturilor de contrabandă care inundă malul drept, restabilirea unor legături inter-industriale firești care au funcționat normal până în 1992 și creșterea semnificativă a potențialului economic al țării reintegrate (mai mult decât simpla sumă a celor două economii).



Pentru regiunea transnistreană, argumentele principale în favoarea reintegrării sunt anume cele economice. Revenită în sistemul economic moldovenesc, regiunea va putea să valorifice plener avantajele sale competitive și să depășească problemele structurale cronice (scăderea populației productive și deficitul cronic al resurselor investiționale). Sindromul de supraviețuire într-o „cetate asediată” va fi înlocuit de un obiectiv onorabil de dezvoltare economică și umană durabilă. Sistemul economic moldovenesc, deși foarte mic în comparație cu alte țări din Europa de Est, este totuși suficient de mare ca să amortizeze semnificativ șocurile la care este sensibilă regiunea. Nu în ultimul rând, aspectul cel mai important este că doar reintegrarea cu Republica Moldova poate să garanteze regiunii accesul la piețele externe. În scenariul „independenței” nerecunoscute, creșterea economică potențială este plafonată la circa 1-2% anual, și asta în cazul cel mai fericit. În cazul reintegrării, creșterea revine la 6-7% începând cu anii 2030.

Mai multe informații despre acest subiect pot fi găsite aici:

www.fes-moldova.org